

CAPÍTULO II

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

1.- DISPOSICIONES JURÍDICO-ADMINISTRATIVAS

En la revisión de las disposiciones jurídicas del período estudiado, encontramos suficientes razones para pensar que los avances en materia de modernización y simplificación administrativa son importantes.

La afirmación anterior es cierta, en la medida que se crean, reforman, actualizan o se adicionan, leyes, reglamentos, decretos o acuerdos que llevan como propósito la consecución de una administración pública más eficiente, transparente, ágil y dinámica.

Las debilidades de dichas disposiciones jurídicas estriban, en que durante mucho tiempo y en la mayoría de los casos, se realizan de manera aislada, siendo las necesidades de cada instancia administrativa, de adecuar su marco jurídico, las que van marcando la pauta o la necesidad de adecuar el aparato administrativo a sus necesidades operativas, presionadas por insuficiencias presupuestales.

De modo que, durante mucho tiempo, se concibió a la administración pública ocupada de los procesos meramente administrativos e internos del aparato gubernamental, así los avances jurídicos que se dieron, al estar pensados para resolver la operatividad de las oficinas, no produjeron tareas de alto impacto con beneficios directos a los usuarios de los trámites y servicios, salvo algunas excepciones.

En los últimos 10 años, se han realizado esfuerzos enormes para actualizar el marco jurídico y si bien es cierto que ésta es una tarea concomitante a la simplificación, hay que resaltar que no se ha tenido presente que la desregulación va más allá de la eliminación o abrogación de disposiciones normativas, cuya utilidad haya sido superada por la realidad (uno de los considerandos

más utilizados). Implica también la sustitución, adecuación y simplificación de los mismos o la proposición de nuevas disposiciones reglamentarias inexistentes.

Por otra parte, es importante precisar que si no se cuenta, como es el caso, con un acuerdo que oriente la creación de normatividad en materia de simplificación y desregulación, el exceso de normatividad, puede producir obstáculos, contradicciones y presiones para el quehacer público propiciando el abuso, la arbitrariedad y la corrupción.

El exceso de normatividad, de hecho eclipsa, sobre todo, la administración de normas. Este es un asunto recurrente, dado que las disposiciones jurídicas tienden a determinar derechos y obligaciones cuando el problema administrativo en la fase de la administración pública, como lo afirma Pedro Muñoz Amato "...tiene otro camino más amplio para cumplir los mandatos de las leyes...", el de organizar, educar, impulsar y dirigir la conducta cooperativa de las personas a quienes corresponde aplicar los programas públicos en los procesos ejecutivos⁴⁷.

En ese sentido, por citar un ejemplo, son notorias las fallas para concretar, las disposiciones del Reglamento Orgánico de la Administración Pública, en la Reglamentación Interior de las dependencias, sin demérito de la atención que éste aspecto recibe a partir de 1993. Esta insuficiencia se reciente, aun más, en los impedimentos para instituir la elaboración de manuales de organización, administrativos y de atención al público, necesarios para identificar, diagnosticar y mejorar las acciones de simplificación y desregulación.

Lo mismo podemos decir de las tareas de formación, actualización y capacitación del personal o de dirección y evaluación. El reto, finalmente, consiste en hacer más útil el enfoque jurídico para la administración pública interesándonos, más que por las reglas legales, por la creación y aplicación de éstas para el cumplimiento de los propósitos públicos, para la solución de los problemas concretos que están impidiendo la agilización, transparencia y sencillez de los trámites gubernamentales, como pueden ser, las condiciones en que estos se proporcionan.

De modo que, la base legal, en la que se sustentan y precisan las acciones de simplificación y desregulación, podemos afirmar que se comienza a edificar a partir de la promulgación, en el periódico oficial El Estado de Sinaloa del 5 de septiembre de 1994, del Acuerdo que establece El Programa Estatal de Simplificación Administrativa y con ello, la propuesta de una nueva forma de trabajo.

⁴⁷ Muñoz Amato, Pedro, *Introducción a la Administración Pública*, México, Edit. F.C.E. 1986. p. 35.

La simplificación, que había sido un término solamente enunciado en los Planes Estatales de Desarrollo, es por primera vez definido en dicho acuerdo, de la manera siguiente:

"...La simplificación implica reorganizar y adecuar estructuras administrativas para reducir instancias, procesos y tiempos; depurar la excesiva normatividad y reglamentación, mejorar constantemente sistemas y procedimientos a partir de los cuales se proporcionan los servicios a la comunidad, que es también propósito enfrentar con oportunidad y eficiencia las condiciones cambiantes del presente, con una verdadera vocación y un eficaz ejercicio de funciones por parte de los servidores públicos..."

Del contenido de este acuerdo podemos resumir los siguientes aspectos:

- a) Establece las bases para la formulación, ejecución, coordinación y evaluación del Programa Estatal de Simplificación Administrativa; mismo que se formalizaría a través del Programa de Modernización Administrativa 1995, puesto en marcha ese mismo año, correspondiendo a la Secretaría de Administración y la Contraloría General del Ejecutivo la responsabilidad de coordinarlo.
- b) Responsabiliza a los titulares de las dependencias, en la formulación y ejecución de un programa anual, mediante la identificación, jerarquización y ejecución de las acciones concretas y específicas comprometidas dentro del programa, así como también, los obliga a mejorar los sistemas de coordinación entre las dependencias y entidades involucradas en procedimientos específicos y a simplificar y desregular la prestación de los diferentes trámites y servicios al público, implementando, entre otros, las siguientes acciones:
 - Eliminar instancias, trámites y requisitos no indispensables que retardan la prestación de los mismos.
 - Eliminar la solicitud de documentación requerida en pasos e instancias previas.
 - Reducir al mínimo el ejercicio de facultades discrecionales.
 - Desconcentrar la toma de decisiones y soluciones al lugar donde se generan.
 - Fijar, en los asuntos que lo permitan, plazos límites para su resolución.
- b) El programa constituirá la asunción de compromisos en términos de metas, resultados y tiempos previstos para su ejecución.

- d) En el mes de diciembre de cada año, la Secretaría de Administración y la Contraloría General del Ejecutivo, rendirán un informe al ejecutivo estatal sobre los resultados obtenidos; así como también difundirán el programa y sus resultados a la sociedad en general.

El cumplimiento de las disposiciones antes descritas, se van a concretar con la formulación y puesta en marcha del Programa de Modernización Administrativa 1995, del que se van a derivar experiencias de Simplificación y Desregulación importantes, como los estudios diagnósticos de las oficinas de Recaudación de Rentas; del Registro Civil; del Registro Público de la Propiedad y de todas las propuestas de simplificación que el programa contiene.

Mención aparte merece el hecho, de que a dicho acuerdo, que establece el Programa Estatal de Simplificación Administrativa, le siguió la firma del acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Estado de Sinaloa con el gobierno federal. El día 23 de noviembre de 1995, se va a dar otro giro a las tareas de simplificación, al reorientarse éstas al desarrollo económico y ser el corolario para la creación de la Secretaría de Desarrollo Económico, mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", el 2 de febrero de 1996; hecho que va a ser el antecedente más importante para la Promulgación de la Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa, publicada en el periódico oficial "El Estado de Sinaloa" el 27 de noviembre de 1996.

Dicha ley reconoce por primera vez que, la simplificación y desregulación son tareas que por sí mismas contribuyen "...a crear un entorno altamente favorable y competitivo para impulsar las actividades económicas..."⁴⁸. Entre las novedades que esta ley introduce en el trabajo gubernamental, podemos resumir las siguientes:

- Dispone la Creación del "Consejo para el Desarrollo Económico de Sinaloa, como un órgano mixto que coordinará y vinculará los esfuerzos de los organismos públicos, privados y sociales de la entidad, relativos a la promoción económica de Sinaloa".
- Define la desregulación económica como "...una tarea de carácter prioritario que tiene como fin simplificar, perfeccionar, eficientar y modernizar leyes y reglamentos estatales y municipales buscando reducir los tiempos y costos derivados de las disposiciones normativas que afectan el establecimiento y operación de las empresas".
- Para lograr lo anterior, dispone la Creación del Comité Estatal de Desregulación Económica, como "...una instancia responsable

⁴⁸ *Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa*, Culiacán, Sinaloa., Edic. Congreso del Estado de Sinaloa, Art. 2, Párrafo II.

de estudiar y proponer ante las autoridades competentes, medidas tendientes a perfeccionar y simplificar leyes y reglamentos que permitan al Estado de Sinaloa contar con un marco jurídico-administrativo moderno y eficiente que favorezca e impulse el crecimiento económico..."⁴⁹.

- Para lograr los propósitos de simplificación administrativa, dispone la creación de la Ventanilla Única o Ventanilla Única de Gestión Empresarial como una instancia facilitadora dependiente de la Secretaría de Desarrollo Económico, que tiene como fin coordinar y dar seguimiento integral a los trámites relacionados con la obtención de licencias, permisos y actualizaciones relacionadas con la creación, ampliación, reubicación y operación de establecimientos productivos"⁵⁰.

En el plan Estatal de Desarrollo 1999-2004, se reconoce que en ..."materia normativa existen rezagos importantes que no pueden dejarse desatendidos a pesar de que el sistema jurídico en su conjunto es relativamente joven, las leyes administrativas adolecen de deficiencias de contenido esencial para el funcionamiento sustantivo de la administración pública y de contenido formal en el seguimiento de procesos administrativos..."⁵¹ tomando en cuenta dicho diagnósticos, para los casos de la ley y los acuerdos aquí comentados podemos hacer las consideraciones siguientes:

- a) El acuerdo que establece el Programa Estatal de Simplificación Administrativa, deberá ser actualizado para superar las fallas intrínsecas que tiene, tales como por ejemplo: no contar con un Comité Estatal de Simplificación Administrativa presidido por el titular del Ejecutivo estatal y en el que el Secretario de la Contraloría se desempeñe como Secretario de dicho Comité y Coordinador General del Programa y los titulares de las dependencias como vocales, así como hacer obligatoria la participación de las dependencias y entidades, previendo las sanciones correspondientes; y
- b) En el caso de la Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa, no ha podido ser concretado y formalizado para su debida aplicación, el acuerdo respectivo de mejora regulatoria y simplificación, que conlleve a la aplicación de los preceptos de dicha ley.

Inclusive, y a pesar de reconocerse como una ley de avanzada, por el tiempo transcurrido desde su publicación, es previsible que se encuentre rebasada en varios de sus aspectos.

⁴⁹ *Ibidem*, pp. 14-15.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Plan Estatal de Desarrollo 1999-2004*. Edic. Gobierno del Estado de Sinaloa, junio de 1999. p. 160.

**SÍNTESIS DE DISPOSICIONES JURÍDICO-ADMINISTRATIVAS PARA LA
 MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE SINALOA
 PERIODO: 1981 - 1986**

Denominación	Fecha
Reglamento Orgánico de la Administración Pública (creación de la Secretaría de Administración y Gabinete Colegiado y Sectores de Gabinete)	12/01/81
Decreto que crea el Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo.	13/03/81
Reglamento Orgánico de la Administración Pública (las funciones de Modernización Administrativa pasan de la Secretaría de Administración a la Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería).	20/04/81
Reglamento Interior del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo.	22/05/81
Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Estado de Sinaloa (se suprime la Secretaría de Administración, sus atribuciones pasan a la Secretaría General de Gobierno).	3/01/93
Reglamento de Bases Administrativas para la Asignación y Uso de Bienes y Servicios de la Secretaría de Administración Pública Estatal y Paraestatal.	25/02/83
Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa.	8/10/85

* Fuente: Elaboración propia. Memoria Legislativa, 1981-1986, Culiacán, Sinaloa. Edic. Gobierno del Estado.

Periodo: 1987 - 1992

Denominación	Fecha
Reformas al Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Estado de Sinaloa (creación de la Secretaría de Administración).	2/01/87
Comisión Interna de la Secretaría de Administración y Programación.	9/01/87
Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno.	21/01/87
Convenio para la formación del Comité Estatal de Reservas.	4/05/87
Convenio para la formación del Comité Estatal de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano e Industrial y Regulación de la Tenencia de la Tierra.	4/05/87
Ley de Adquisiciones y Administración de Bienes Muebles del Estado.	2/11/87
Decreto del Ejecutivo Estatal que crea la Comisión Consultiva de Estudios Jurídicos del Estado de Sinaloa.	2/11/87
Decreto del Ejecutivo, se adiciona el Reglamento Orgánico de la Administración Pública (se crea la Contraloría General de Policía).	2/11/87
Documento del Ejecutivo que reforma, deroga, modifica y adiciona varios artículos del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno.	29/01/90
Reglamento Interior de la Secretaría de Administración del Gobierno del Estado.	5/08/91
Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería de Gobierno del Estado.	24/01/92
Se crea el Organismo Público Descentralizado, que se denomina Alianza Sinaloense para la Seguridad y Desarrollo y se integra el Consejo Estatal de Seguridad Pública.	21/08/92
Reformas y adiciones al Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno (se desconcentran a las oficinas del Registro Civil facultades que tiene la Dirección del Registro para autorizar la aclaración de actas y registros extemporáneos de nacimiento).	21/10/92
Reglamento Orgánico de la Administración del H. Ayuntamiento de El Fuerte.	10/12/92

Fuente: Elaboración propia. Renovación Jurídica, 1987-1992, Culiacán, Sinaloa, Edic. Anual del Gobierno del Estado.

PERIODO: 1993 - 2000
LEYES Y CÓDIGOS PROMULGADOS

Denominación	Fecha
Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa.	27/09/96
Ley de Organizaciones Agrícolas del Estado de Sinaloa.	31/03/97

LEGISLACIÓN EXISTENTE, REFORMADA,
ADICIONADA Y DEROGADA

Denominación	Fecha
Ley Orgánica Municipal del Estado de Sinaloa.	31/05/93
	35/04/95
	8/04/98
Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa.	25/07/94
	25/12/95
	12/08/96
	27/12/96
	13/08/97
Ley de Catastro del Estado de Sinaloa.	10/01/94
	21/12/94
	27/12/98
Ley de Adquisiciones y Administración de Bienes Muebles del Estado.	7/04/95
Ley de Tránsito y Transportes del Estado de Sinaloa.	13/08/97
Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Estado de Sinaloa.	1/01/93
	21/04/93
	18/01/95
	2/02/96
	18/10/96
	15/10/99

Fuente: Elaboración propia. Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa".

DECRETOS PROMULGADOS

Denominación	Fecha
Decreto que Crea el Organismo Desconcentrado Coordinación General de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal.	25/02/94
Decreto que Crea la Secretaría de Desarrollo Económico.	2/02/96
Decreto que Crea la Comisión Coordinadora para el Seguimiento y Control de los Procesos de Descentralización en el Estado de Sinaloa.	7/04/97
Decreto por el que se Amplía el Plazo del Programa de Apoyo a los Deudores del Fisco Estatal.	13/08/97

ACUERDOS ESPECIALES PROMULGADOS

Denominación	Fecha
Acuerdo que establece el Programa Estatal de Simplificación Administrativa.	5/09/94
Acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Tesorería mediante el cual se delegan facultades al Director de Ingresos y Control Fiscal y a los Recaudadores de Rentas del Estado.	17/02/94
Carta de intención para la celebración de Convenios que permitan transferir el Servicio Público de Vialidad y Tránsito, del Control Administrativo Estatal a la Jurisdicción Municipal.	18/01/95
Acuerdo de Coordinación para el Apoyo a la Modernización Jurídica de los Ayuntamientos de Sinaloa.	15/10/97
Acuerdo que Establece las Bases para la Entrega y Recepción de las Dependencias, Organismos y Unidades Administrativas de la Administración Pública Estatal y Paraestatal.	19/12/97
Acuerdo de Coordinación que celebran los Ejecutivo Federal y del Estado para la realización de un programa especial denominado "Consolidación del Sistema Estatal de Control, Evaluación y Desarrollo Administrativo".	8/11/98
Convenio de Colaboración y Coordinación para la realización de los trabajos de Modernización del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de Sinaloa.	6/10/99

Fuente: Elaboración propia. Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa".

REGLAMENTOS INTERNOS PROMULGADOS

Denominación	Fecha
Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno.	28/05/93
	10/08/94
Reglamento Interior del Colegio de Sinaloa.	23/08/93
Reglamento Interior de la Secretaría de Vialidad y Transportes.	6/10/93
Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa.	8/10/93
Reglamento Interior de la Coordinación General de Salud.	15/10/93
Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería.	15/10/93
	29/11/95
Reglamento Interior de la Secretaría de Administración.	15/10/93
Reglamento Interior de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa.	5/11/93
Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública y Cultura.	31/12/93
Reglamento Interior de la Representación del Gobierno del Estado de Sinaloa en el D.F.	31/12/93
Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Sinaloa.	16/02/94
Reglamento de la Ley de Catastro del Estado de Sinaloa.	28/02/94
Reglamento Interior de los Servicios de Educación Pública Descentralizada del Estado de Sinaloa.	8/04/94
Reglamento Interior de la Dirección del Cuerpo de Defensores de Oficio del Estado de Sinaloa.	11/04/94
Reglamento Interior de la Coordinación General de Turismo del Estado de Sinaloa.	1/07/94
Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno.	3/07/94
	24/03/95

Reglamento Interior de la Coordinación General de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal.	15/07/94
Reglamento Interior del Consejo Consultivo, Turismo del Estado de Sinaloa.	5/09/94
Reglamento de los Consejos Consultivos Estatal y Municipales de Seguridad.	22/07/94
Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa.	9/09/94
Reglamento Interior del Comité Estatal de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano Industrial, Turístico, Ecológico y Regulación de la Tenencia de la Tierra.	17/01/95
Reglamento Interior del Comité Estatal de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano Industrial, Turístico, Ecológico y Regulación de la Tenencia de la Tierra.	11/08/95
Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa.	10/04/96
	1/05/96
Reglamento Interior del Consejo Agrario Estatal.	29/04/96
Reglamento Interior de la Junta Administradora de la Estación Central de Autotransportes de la Ciudad de Culiacán.	30/08/96
Reglamento Interior del Consejo Estatal de Seguridad Pública en el Estado de Sinaloa.	14/08/96
Reglamento General de la Ley de Tránsito y Transportes del Estado de Sinaloa.	10/11/97
Reglamento Interior para los Juzgados de Primera Instancia del Distrito Judicial de Culiacán.	21/01/98
Reglamento Interior de la Secretaría de Salud.	2/02/98
Reglamento Interior de los Servicios de Salud de Sinaloa.	2/02/98
Reglamento Interior de la Estación Central de Autotransportes de la Ciudad de Culiacán, Sinaloa.	1/06/98
Manual de Organización de la Secretaría General de Gobierno.	4/11/98
Reglamento Interior del Consejo para el Desarrollo Económico de Sinaloa.	30/12/98
Manual de Organización, Funcionamiento y Procedimientos para la Policía Judicial del Estado de Sinaloa.	9/07/99
Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno.	21/02/00
Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas.	23/02/00
Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.	25/02/00
Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Económico.	28/02/00
Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Desarrollo.	28/02/00
Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca.	3/03/00
Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.	10/03/00
Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.	20/03/00

Fuente: Elaboración propia. Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa".

ÓRGANOS TÉCNICOS DE CONSULTA Y APOYO A LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN ADMINISTRATIVA CREADOS EN EL PERIODO

Denominación	Fecha de creación
Consejo para el Desarrollo Económico de Sinaloa (CODESIN)	10/04/96
	Reformado
Consejo Estatal de Seguridad Pública en el Estado de Sinaloa.	15/04/96
Comisión Coordinadora para el Seguimiento y Control del Proceso de Descentralización en el Estado de Sinaloa.	7/04/97
Consejo Consultivo de la Procuraduría General de Justicia del Estado.	3/10/97
Comisión Revisora de Desempeño Institucional de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa.	25/05/98
Subcomités de Control, Evaluación y de Modernización Administrativa.	8/02/93
Comité Estatal de Desregulación.	27/11/96
Comités Regionales de Promoción Económica.	27/11/96

Fuente: Elaboración propia. Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa".

2.- ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS

En el sexenio de 1981 a 1986, las funciones de modernización administrativa, que originalmente correspondieron a la Secretaría de Administración (tan sólo de Enero a Abril de 1981), pasaron a ser responsabilidad de la Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería. Esta Secretaría, por su naturaleza, privilegiaría las tareas de modernización de la Administración Fiscal.

Para ello, en su estructura encontramos dos instancias que van a ser claves: la Dirección de Sistemas y Procedimientos y la Dirección de Informática. La primera, data del periodo de Gobierno 1975-1980, en la que tuvo un papel importante en el mejoramiento del control y atención del universo de contribuyentes.

El Gobierno del Lic. Francisco Labastida Ochoa, en congruencia con sus propósitos de modernización de la administración pública, no sólo crea la Secretaría de Administración, sino que dota a ésta de una Subsecretaría de Modernización, que va a tener como objetivo primordial, diseñar los programas de modernización y actualización de la Administración Pública del Estado, proponiendo al Secretario de Administración, la política y las directrices para la modernización administrativa de carácter global, sectorial e institucional.

Por otra parte, también a través de la Subsecretaría de Modernización Administrativa, el gobierno busca fortalecer los procesos de planeación y programación del gasto de administración de las diversas dependencias y entidades del gobierno del estado⁵².

Para lograr dichos objetivos, esta Subsecretaría contará con las siguientes instancias: Coordinación de Sistemas; Dirección de Organización; Dirección de Programación y Presupuesto y Control del Gasto de Administración. A esta última se le responsabiliza de la planeación y programación del gasto de administración de las dependencias del ejecutivo estatal, mientras que en la Dirección de Organización y la Coordinación de Sistemas van a descansar los propósitos del diseño de los programas de modernización y actualización de la administración pública.

A la Dirección de Organización le corresponden entre otras las funciones siguientes:

⁵² *Manual de Organización de la Secretaría de Administración*, Culiacán, Sinaloa, Gobierno del Estado. Documento inédito, 1990. p. 37.

- a) "...Formular, coordinar, implantar... establecer lineamientos normativos, técnicos y operativos, para el desarrollo de programas de modernización administrativa del gobierno del estado...".
- b) "Promover y coordinar la elaboración de programas de simplificación administrativa que requieran las dependencias de la administración pública estatal".
- c) "...Coordinar con las dependencias del Ejecutivo, la elaboración de manuales de organización, procedimientos y de servicios al público ... proporcionando a la vez para tal propósito... las normas y políticas ..." y emitiendo su opinión y dictamen al respecto.
- d) "Asesorar a los H. Ayuntamientos en materia de organización, modernización y simplificación administrativa".

Por otra parte, a la Coordinación de Sistemas entre otras funciones le corresponde:

- a) "Proporcionar asesoría y servicios técnicos a las dependencias de la administración pública estatal, en cuanto a la creación, uso y desarrollo de sistemas automatizados, en base a los planes del gobierno del estado".
- b) "Coadyuvar en el mejoramiento del servicio que proporciona el gobierno del estado, promoviendo y validando sistemas susceptibles a automatizarse".
- c) "Establecer las estructuras necesarias para el desarrollo de sistemas y la codificación de los programas de cómputo para cumplir con los requerimientos de información".
- d) Establecer los programas de capacitación al personal en materia de informática".

Finalmente, es oportuno señalar, que el soporte básico de las tareas de modernización administrativa descansaron en los siguientes departamentos:

- a) De Estudios Administrativos; de Sistemas y Procedimientos; adscritos a la Dirección de Organización; y
- b) De Sistemas Administrativos; de Instrumentación y Capacitación de Sistemas; de Planeación y Equipo de Sistemas Operativos, adscritos a la Coordinación de Sistemas⁵³.

⁵³ La Evolución de las Estructuras Administrativas del periodo descrito pueden observarse en los organigramas siguientes: *Ibidem*, pp. 39-40, 44-46.

De 1987 a 1992, las estructuras administrativas de apoyo a las tareas de simplificación y desregulación administrativa no van a tener variación.

Es a partir de Enero de 1993, que sin modificar las atribuciones de la Secretaría de Administración contenidas en el Reglamento Orgánico de enero de 1987, se llevan a cabo algunos cambios en su organigrama.

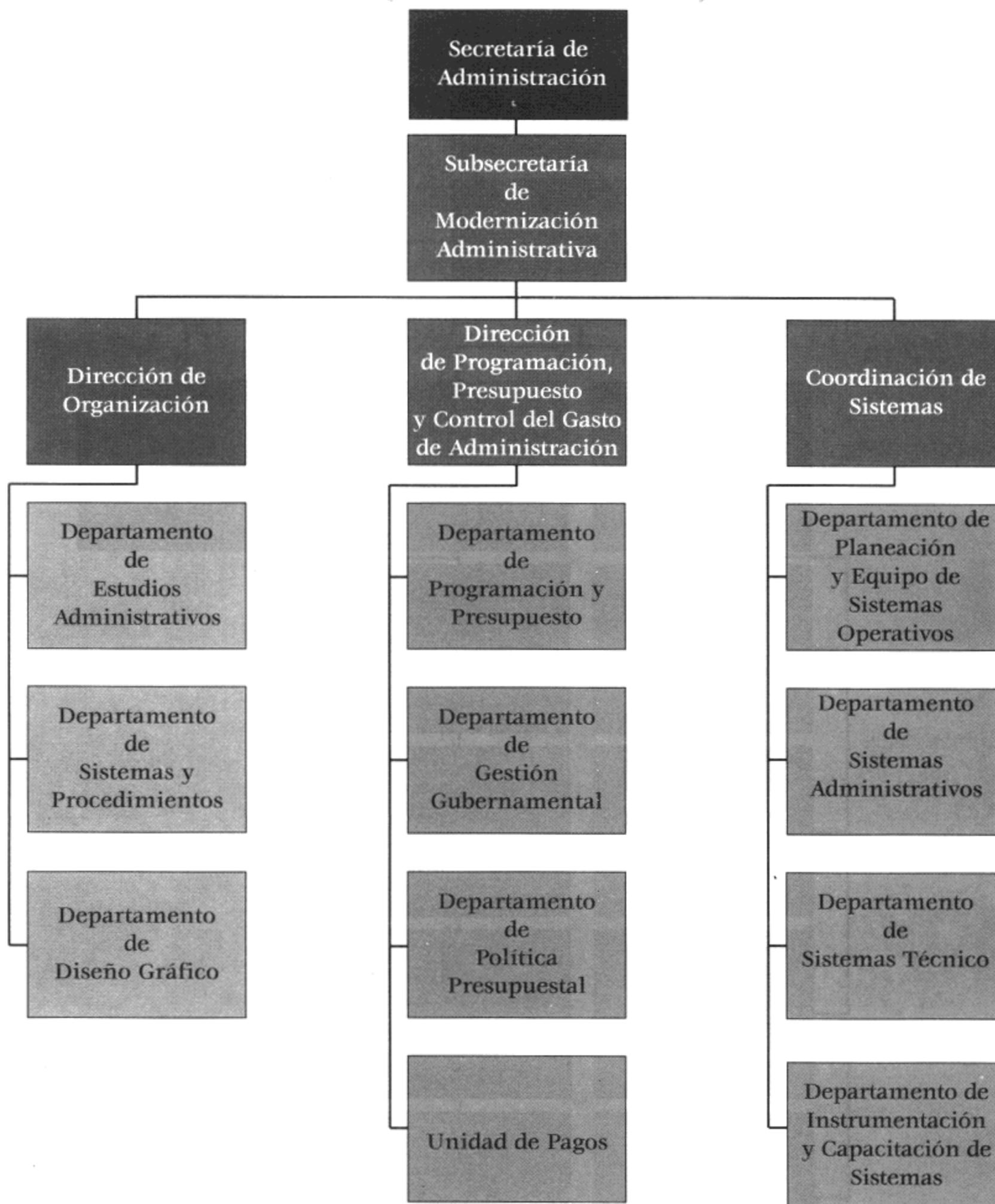
En el nuevo organigrama encontramos que la Subsecretaría de Modernización cambió su denominación a Subsecretaría de Control y Sistemas. Además, la Dirección de Organización se convirtió en Unidad de Modernización Administrativa y pasa a depender directamente del Secretario de Administración.

Para explicar y justificar dichas modificaciones al organigrama de la Secretaría de Administración, no existe información disponible, como en la mayoría de los casos, que expliquen o justifiquen la necesidad de los cambios que se hacen frecuentemente a las disposiciones jurídicas y en consecuencia a las estructuras administrativas, por lo que resulta insatisfactorio y muy limitado hablar de reestructuración administrativa.

Dos años después, se decreta la suspensión de la Secretaría de Administración y sus atribuciones de impulso a la modernización administrativa, son absorbidas por la Contraloría General del Ejecutivo, que con este motivo cambia su denominación por la de Contraloría General y Desarrollo Administrativo.

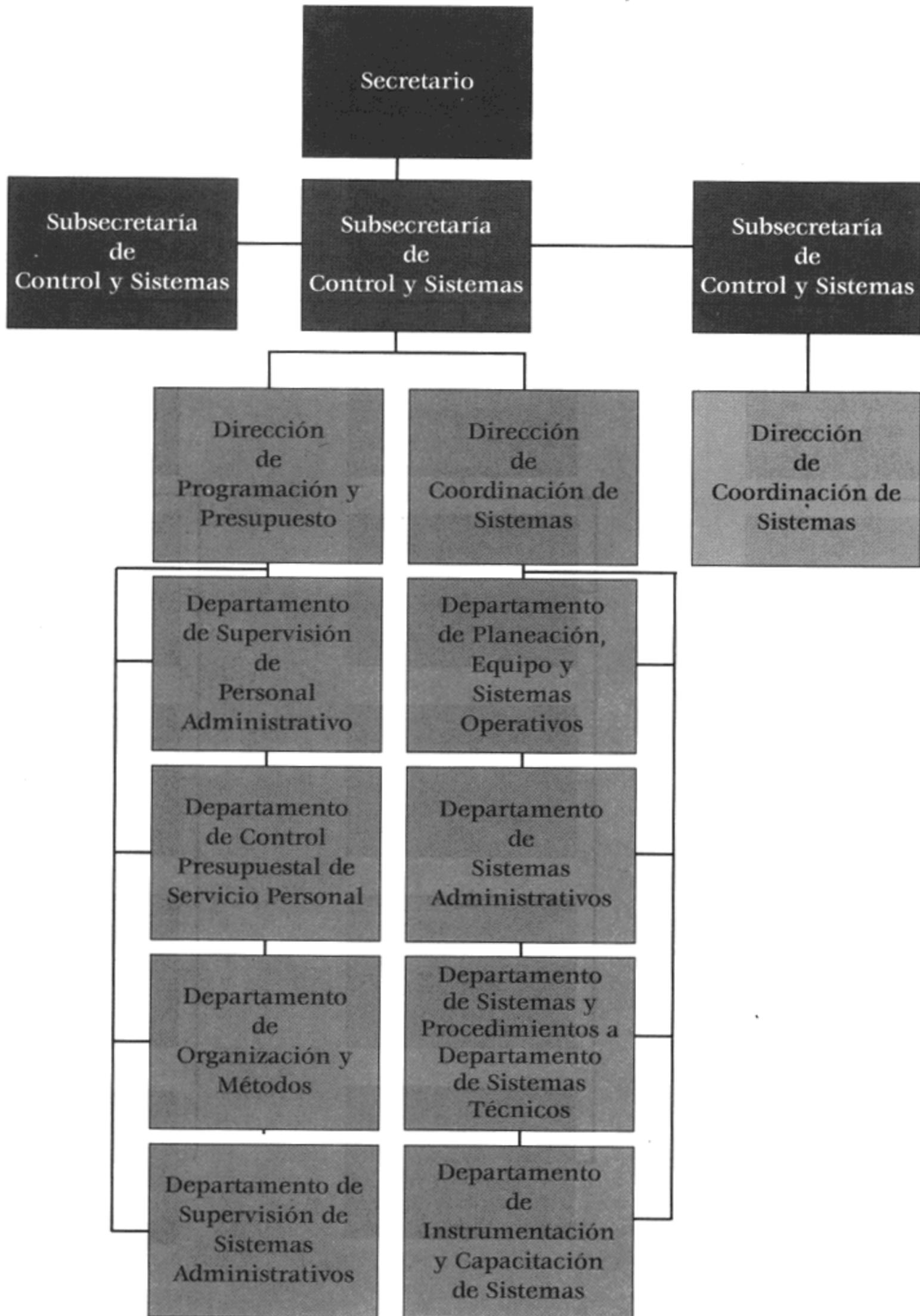
La Dirección de Modernización Administrativa, dependiente de la Contraloría General y Desarrollo Administrativo, va a tener a su cargo las tareas de modernización contando para ello con tres departamentos: de Desarrollo Administrativo, de Normatividad y de Informática.

ORGANIGRAMA DE LA SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN*
(VIGENTE DE 1987-1992)



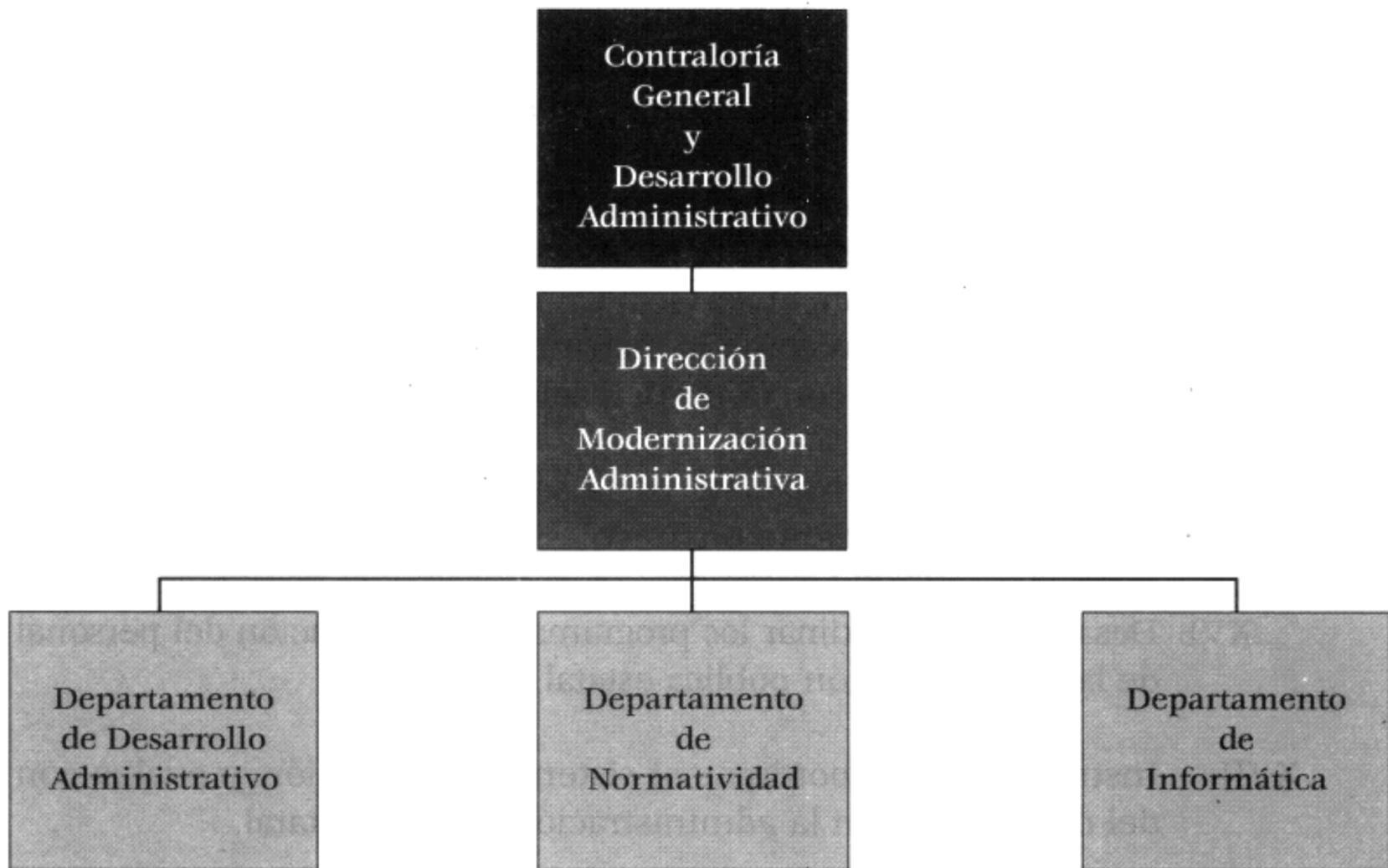
* Detalla solo las instancias administrativas que interesan a los objetivos del presente estudio.
Fuente: elaboración propia. Reglamento interior de la Secretaría de Administración.
Expedido el 24 de enero, 1992.

ORGANIGRAMA DE LA SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN*
(VIGENTE DE 1993-1995)



* Detalla solo las instancias administrativas que interesan a los objetivos del presente estudio.
Fuente: elaboración propia. Reglamento interior de la Secretaría de Administración.
Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", 15 de octubre, 1993.

ORGANIGRAMA DE LA CONTRALORÍA GENERAL Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO* (VIGENTE DE 1996-1999)



* Detalla solo las instancias administrativas que interesan a los objetivos del presente estudio.
Fuente: elaboración propia. Contraloría General y Desarrollo Administrativo, 1996.

Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo

El nuevo modelo de administración pública que se propone en el Plan Estatal de Desarrollo 1999-2004, tiene como punto de partida la elaboración de un diagnóstico de las dependencias del gobierno del estado.

Los resultados de dicho diagnóstico proponen llevar a cabo una reforma administrativa de fondo, que permita adoptar un modelo de administración pública enfocada a resultados.

Congruente con dichos propósitos, la reforma administrativa se basa en los principios de la planeación estratégica y considera elementos de carácter cualitativo como son la misión, la visión y los objetivos estratégicos entre otros, así como también, de carácter cuantitativo, como son los indicadores estratégicos de resultados, con sus respectivas metas anuales para definir los programas de cada dependencia y evaluar periódicamente su desempeño⁵⁴.

⁵⁴ Plan Estatal de Desarrollo 1999-2004, *Op. cit.*, pp. 157-160.

Considerando los objetivos estratégicos de la actual administración, el Reglamento Orgánico dispone el cambio de la Contraloría General y Desarrollo Administrativo, al de Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, colocando, a ésta como pieza clave para implementar y fortalecer el modelo de administración pública por resultados que se pretenden adoptar.

En congruencia con sus nuevos objetivos, la Secretaría cuenta con nuevas atribuciones de carácter cualitativo para apoyar el logro de los resultados esperados como la capacitación, el Servicio Civil de Carrera, la simplificación y desregulación, y cuantitativos como la instrumentación del sistema integral de evaluación del desempeño con la participación social.

En apoyo a la anterior afirmación, basta señalar algunos de los párrafos del artículo 26 de dicho reglamento orgánico:

- "...XVI. Desarrollar y coordinar los programas de capacitación del personal de la administración pública estatal.
- XVII. Instrumentar y coordinar el sistema de medición y evaluación del desempeño en la administración pública estatal.
- XVIII. Instrumentar y desarrollar en la administración pública estatal la institucionalización del servicio civil de carrera a fin de propender a su profesionalización..."
- "...XXI. Elaborar e implantar programas de modernización, desconcentración y simplificación administrativa en coordinación con las dependencias del ejecutivo estatal, y revisar de manera permanente los sistemas, métodos y procedimientos de trabajo que se requieran para adecuar la organización administrativa a los programas de gobierno.
- XXII. Dictar las normas y criterios en coordinación con la Secretaría General de Gobierno, para la elaboración de los reglamentos interiores, manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público, que deberán elaborar cada una de las dependencias del ejecutivo..."⁵⁵

Para la debida atención y cumplimiento de dichas atribuciones la SECODAM cuenta en su estructura administrativa con la Coordinación de Desarrollo

⁵⁵ Reglamento Orgánico de la Administración Pública Estatal de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa, Periódico Oficial, El Estado de Sinaloa, 15 de octubre, 1999, p. 50-51.

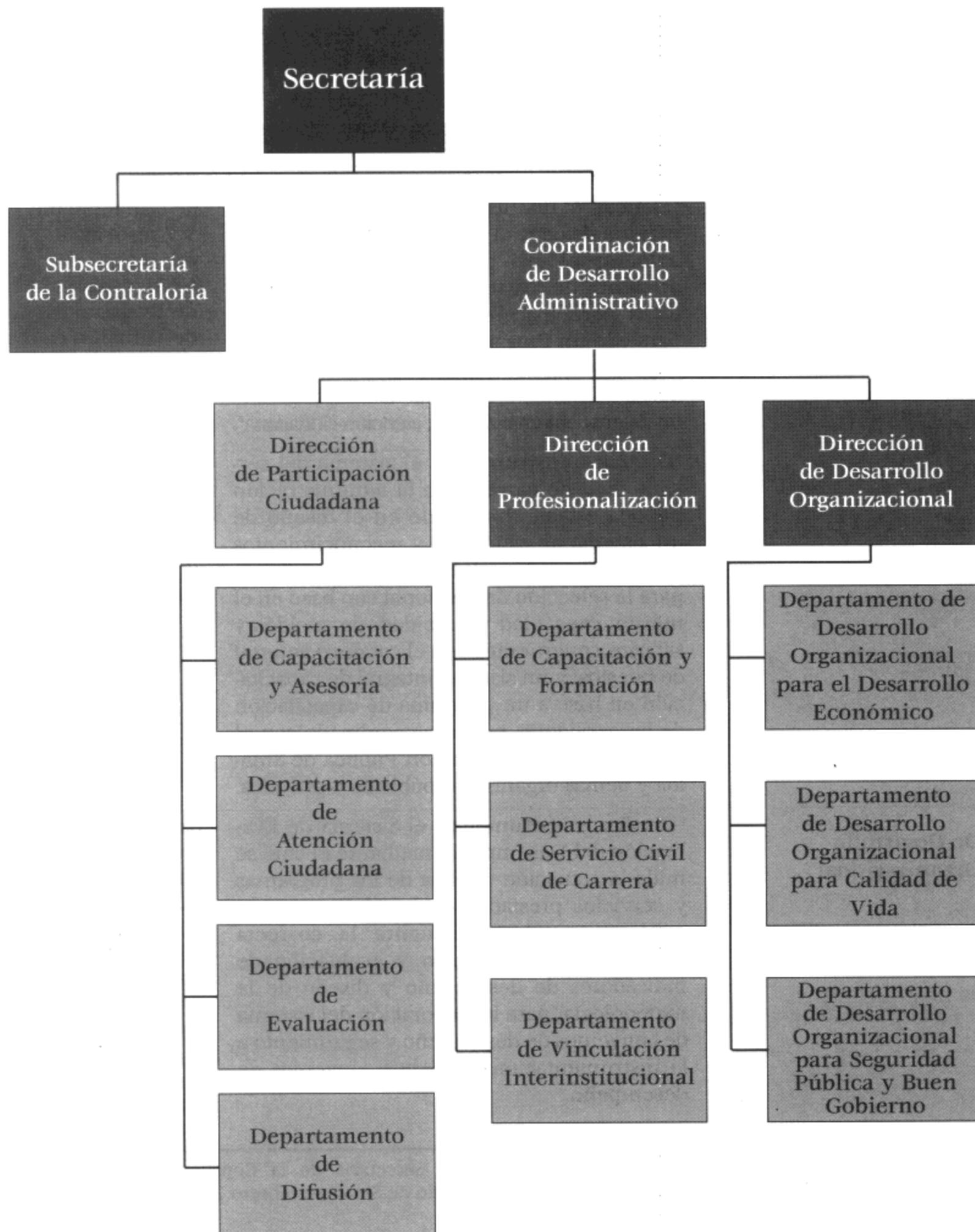
Administrativo, cuya estructura y funcionamiento se precisan en el cuadro resumen y organigrama siguientes:

**SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.
COORDINACIÓN DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO
ATRIBUCIONES Y ESTRUCTURA**

Dirección	Principales Atribuciones	Departamentos que la Integran
De participación Ciudadana	"Planear e instrumentar las funciones en materia de control preventivo, encaminados a lograr el uso transparente, honesto y eficiente de los recursos públicos, a través de la participación social, instrumentando para ello un Programa Operativo de Contraloría Social; Programas de Participación Social y Atención a la Ciudadanía, mediante un sistema automatizado de atención ciudadana".	<ul style="list-style-type: none"> - de Capacitación y Asesoría - de Atención Ciudadana - de Evaluación - de Difusión
De Profesionalización	"Diseñar e instrumentar el sistema del servicio civil de carrera, en la administración pública estatal..." apoyado en el diseño de un sistema de estímulos y reconocimientos de los servidores públicos; de mecanismos para la selección del personal con base en el mérito, capacidad y probidad; de sueldos y salarios congruentes con el catálogo general de puestos; y un sistema integral de capacitación en base a un programa de capacitación de los servidores públicos coordinado con el Instituto de Administración Pública de Sinaloa y demás organismos públicos y privados.	<ul style="list-style-type: none"> - de Capacitación y Formación - de Servicio Civil de Carrera - de Vinculación Interinstitucional
De Desarrollo Organizacional	"Diseñar e instrumentar el Sistema de Evaluación del Desempeño, mediante el cual se mida la actuación pública de los programas y servicios prestados en la administración pública estatal...", mediante la correcta formulación y aplicación y evaluación de indicadores de desempeño y diseño de la metodología, para la elaboración del sistema de convenios de desempeño y seguimiento a la instrumentación de dichos convenios de desempeño.	<ul style="list-style-type: none"> - de Desarrollo Organizacional para Seguridad Pública y buen Gobierno. - de Desarrollo Organizacional para el Desarrollo Económico. - de Desarrollo Organizacional para la Calidad de Vida.

*Fuente: Elaboración propia. Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. Culiacán, Sinaloa. Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", febrero 25, 2000. Art. 24-29.

ORGANIGRAMA DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO*
(VIGENTE A PARTIR DEL 15 DE OCTUBRE DE 1999)



* Detalla solo las instancias administrativas que interesan a los objetivos del presente estudio. Fuente: elaboración propia. *Ibidem*.

La Secretaría de Desarrollo Económico como Soporte de las Tareas de Simplificación y Desregulación para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa

En el período estudiado, las diferentes dependencias que fueron creadas para promover el desarrollo económico del estado, se refieren a las tareas de simplificación y desregulación de manera implícita e interpretativa. Es hasta la creación de la Secretaría de Desarrollo Económico y con la promulgación de la Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa, que estas tareas se definen de manera explícita y detallada.

Casi en todo el período estudiado, los esfuerzos en Materia de Promoción y Fomento Económico se van a concentrar en crear y/o consolidar la infraestructura básica industrial, turística, agropecuaria, hidráulica de comunicaciones y servicios (carreteras, presas, agua potable, electrificación, parques industriales, puertos marítimos, etc.)

Todavía hasta el año de 1995, el contenido de la Ley de Fomento Industrial, así lo confirma. Sus grandes apartados hablan de la creación y consolidación de estímulos fiscales y de parques, zonas, ciudades y corredores industriales, como las tareas más importantes para fomentar el desarrollo económico, en cambio no existe al respecto ninguna referencia explícita a los temas de simplificación y desregulación⁵⁶.

Sin embargo, la profundización de la apertura comercial, los programas de desregulación, el aumento de la competitividad, la liberalización de la economía, van a presionar para que los esfuerzos se diversifiquen y la administración pública, sea sensible a las ventajas comparativas que obtendrá si se somete a un proceso de simplificación y desregulación.

De modo que para 1996, el gobierno del Estado de Sinaloa, entra en esa dinámica con la creación de la Secretaría de Desarrollo Económico.

En el Artículo 3º Fracción IV, del Decreto que la crea, establece de manera textual que a la Secretaría de Desarrollo Económico le corresponde.

"... Impulsar la desregulación económica y simplificación de los trámites administrativos para la instalación, ampliación y operación de las empresas..."⁵⁷

⁵⁶ *Ley de Fomento Industrial del Estado de Sinaloa*, Culiacán, Sinaloa. Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", marzo 4, 1994.

⁵⁷ *Reformas, Adiciones y Derogaciones al Reglamento Orgánico de la Administración Pública*, Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa" (febrero 2, 1996).

Para la consecución de dicho propósito, aparece en el organigrama de la Secretaría, la Coordinación de Vinculación Sectorial, apoyada por un jefe de departamento y un auxiliar.

Esta estructura, va a operar sin cambios hasta abril de 1999, fecha en la que se cambia su denominación a Dirección de Atención y Gestión Empresarial, contando con un Departamento de Vinculación Sectorial y un Asesor externo en mejora regulatoria.

Es importante señalar, que a pesar de que se reconoce en los Planes de Desarrollo Estatal 1987-1992 y 1993-1998, la necesidad de impulsar la simplificación y desregulación, finalmente, podemos constatar que lo que precipita la adopción de acciones más a fondo en la materia, es la influencia que va a ejercer el gobierno federal al priorizar los objetivos del Programa Federal de Mejora Regulatoria, primero, mediante el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial y después, con su convocatoria para que se suscriban los Acuerdos de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial con las 32 entidades federativas.

De modo que, a partir de que el gobierno del Estado de Sinaloa suscribe el 21 de noviembre de 1995 dicho acuerdo, se darían los pasos más importantes para colocar las tareas de simplificación y desregulación administrativa en la agenda del gobierno:

- El 2 de febrero de 1996, se crea formalmente la Secretaría de Desarrollo Económico.
- El 14 de junio de 1996, se publica en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Estado de Sinaloa, y se procede a la formalización con los H. Ayuntamientos del Estado, de un Convenio de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial.
- El 27 de noviembre de 1996, se publica en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", una avanzada Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa, que supera los objetivos del acuerdo del 14 de junio de 1996, en cuanto a precisión y obligatoriedad de las tareas y responsabilidades, por lo que queda pendiente la actualización y renovación de dicho acuerdo deteniéndose en lo que resta de este período gubernamental el avance de las acciones de simplificación y desregulación.

CUADRO RESUMEN DE ANTECEDENTES DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO

Nombre de la Dependencia	Síntesis de Propósitos de Simplificación y Desregulación
Secretaría de Alimentos, Productos y Servicios Esenciales Fecha: 02/01/81	Realizar todas las acciones que fomenten, propicien e incrementen la producción, comercialización, transformación y consumo de alimentos, productos básicos y complementarios, para impulsar el cumplimiento de las metas nacionales del Sistema Alimentario Mexicano.
Secretaría de Promoción Económica Fecha: 09/01/87	Proponer los mecanismos y estímulos económicos, que faciliten la operación de programas relativos al fomento de actividades industriales, mineras, de pesca, de caza, comerciales, empresas agropecuarias; y agroindustriales, forestales y de servicios en general, así como regular a las mismas y ejercer las demás atribuciones previstas en las leyes.
Secretaría de Promoción Económica y Fomento Industrial Fecha: 01/01/93	Llevar a cabo todas las acciones que propicien el fomento y promoción económica para el desarrollo de la entidad, proponer las políticas y normas necesarias para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos.
Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Promoción Económica Fecha: 18/01/95	Proponer las políticas y programas relativos al fomento de las actividades industriales, mineras, comerciales, agropecuarias y de servicios, así como formular, dirigir, controlar y regular la ejecución de los programas respectivos. Prever los mecanismos y estímulos económicos que fomenten el desarrollo económico y la creación de empresas, así como asesorar en este propósito tanto a organismos públicos, como privados.
Secretaría de Desarrollo Económico Fecha: 02/02/1996	Impulsar la desregulación económica y simplificación de los trámites, administrativos para la instalación, ampliación y operación de las empresas. Promover y aplicar los beneficios fiscales y no fiscales establecidos en la Ley de Fomento a la Inversión.

Fuente: Elaboración Propia. Reformas, Adiciones y Derogaciones al Reglamento Orgánico de la Administración Pública. Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa" (en las fechas señaladas)

De conformidad con el nuevo Reglamento Interior, vigente a partir del 28 de febrero del 2000, las atribuciones específicas que en materia de simplificación y desregulación le competen a la Secretaría de Desarrollo Económico, descansan en la Subsecretaría de Fomento Económico, misma que, para su instrumentación, cuenta con el apoyo de la Dirección de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, que para el despacho de los asuntos específicos de simplificación y desregulación se apoya en los Departamentos de Gestión Empresarial y Mejora Regulatoria.

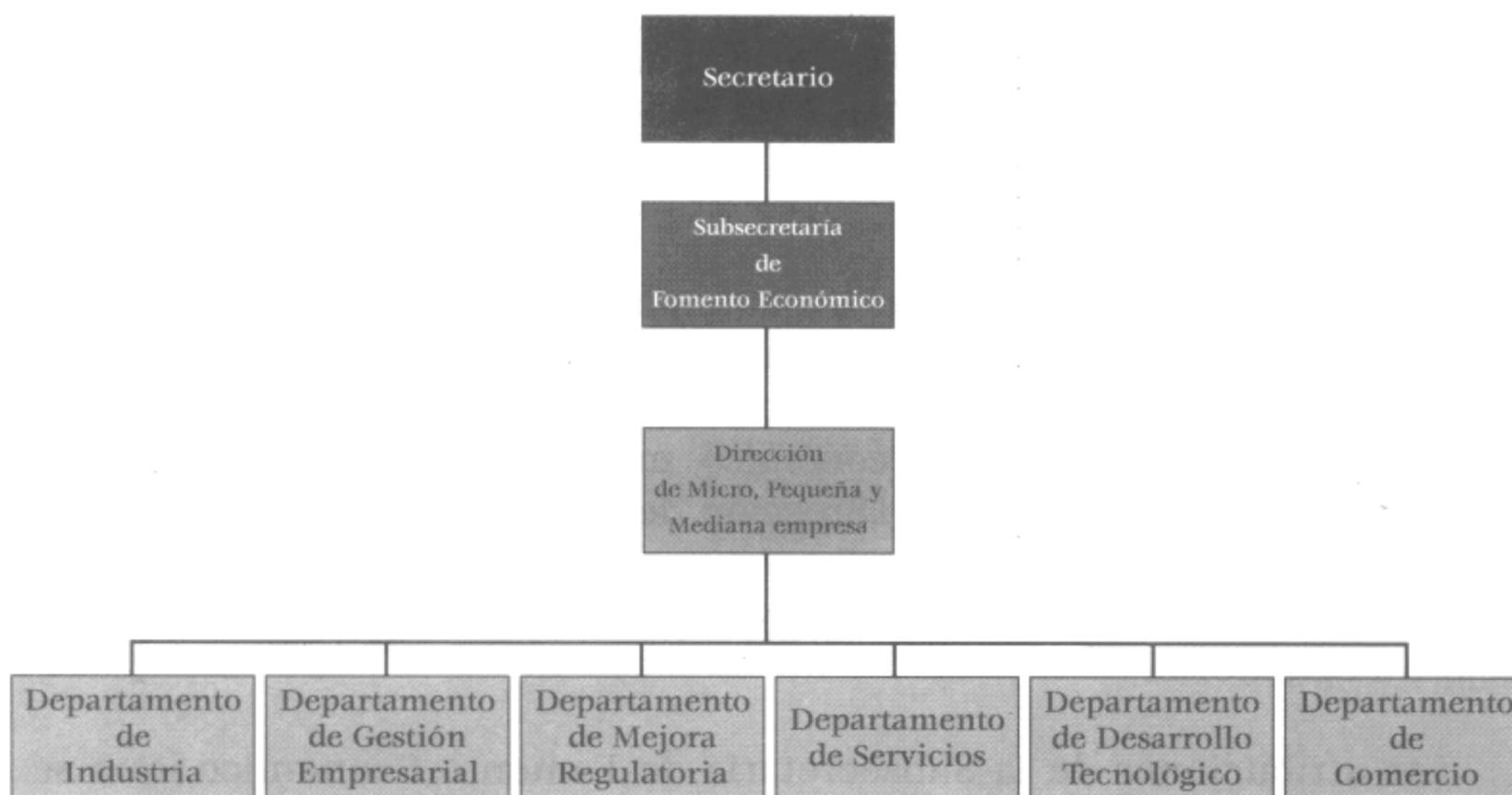
Las atribuciones de la Subsecretaría de Fomento Económico, que se refieren concretamente a los temas de simplificación y desregulación, textualmente son las siguientes:

- "...III Promover y coordinar la mejora y simplificación de la regulación administrativa, revisando el marco normativo de la actividad

económica, para hacer atractivo el estado a la inversión local, nacional y extranjera y brindarle certeza jurídica..".

- IV Promover los Convenios pertinentes con las instancias federales, estatales y municipales necesarios para alcanzar los objetivos del Programa de Mejora Regulatoria.
- V Proponer al servidor público responsable de instrumentar el proceso de mejora regulatoria, desregulación económica y simplificación administrativa...".
- "...VIII Proporcionar información, asesoría y gestión de trámites gubernamentales, con el objeto de agilizar y simplificar el establecimiento, operación y regulación de empresas".
- "IX Coordinar los esfuerzos de los sectores productivos hacia mejores condiciones en los costos de los servicios que requieran...".
- "...XI Coordinar la oferta estatal en beneficio de las empresas de todo el Estado y, difundir, oportunamente ante los empresarios, la información necesaria para el acceso a los servicios y apoyos de la misma; así como la federal y municipal en los terrenos de los convenios y acuerdos celebrados..."⁵⁸.

ORGANIGRAMA DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO*
(VIGENTE A PARTIR DE: 28/02/2000)



* Detalla sólo las instancias administrativas que interesan a los objetivos del presente estudio.
Fuente: Elaboración propia. Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Económico. *Op.cit.*

⁵⁸ Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Económico. Culiacán, Sinaloa. Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", 28 de febrero, 2000.

VENTANILLA ÚNICA DE GESTIÓN EMPRESARIAL

CUADRO RESUMEN DE DEFINICIÓN, INTEGRACIÓN, PROPÓSITOS Y FUNCIONAMIENTO

Definición	Integración	Propósitos	Funcionamiento
Es la instancia facilitadora dependiente de la Secretaría de Desarrollo Económico que tiene como fin coordinar y dar seguimiento integral a los trámites relacionados con la obtención de licencias, permisos y autorizaciones para la creación, reubicación y operación de establecimientos productivos. (Artículo 3º, inciso E).	La ventanilla única se integrará con personal de la Secretaría de Desarrollo Económico, además ésta asignará un servidor público para apoyar integralmente a las empresas, en las gestiones necesarias para su establecimiento y operación, asimismo se les invitará a éstas para que nombren un representante, que con su intervención facilite y agilice el desarrollo de los trámites más recurrentes. (Artículos 19 y 21).	Proveer orientación, agilizar, facilitar, gestionar trámites y dar seguimiento a todo asunto relacionado con el establecimiento y la operación de actividades empresariales. Recibir para ello propuestas y sugerencias del público. Procurar que se facilite la regulación jurídica administrativa de empresas, establecimientos y prestadores de servicios. (Artículo 16).	"...Tendrá su ubicación en la Secretaría la cual podrá autorizar la instalación de ventanillas únicas adicionales... en diferentes Instituciones, organismos empresariales, cámaras, Ayuntamientos y otros en todo el territorio estatal." (Artículo 17). "La Secretaría de Desarrollo Económico publicará un listado de aquellos trámites y servicios que prestará al público a través de la ventanilla única. (Artículo 18). La Secretaría de Desarrollo Económico buscará celebrar acuerdos con las dependencias federales, estatales y municipales para facilitar el establecimiento, operación reubicación y ampliación de negocios y denunciará a los servidores públicos que obstruyan dichos trámites. (Artículos 20 y 22). La Secretaría de Desarrollo Económico formulará propuestas para sustituir la solicitud de permisos y licencias por avisos de alta, en formatos diseñados por las autoridades correspondientes. (Artículo 24).

* Fuente: Elaboración Propia, Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa. Edic. Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa" 27 de noviembre, 1996.

3.- INSTANCIAS Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONALES E INTERGUBERNAMENTALES

Los esfuerzos por aprovechar las ventajas de una gestión gubernamental basada en una adecuada coordinación interinstitucional e intergubernamental, están presentes en el periodo estudiado.

La Administración Pública de Sinaloa, en sus diferentes periodos gubernamentales y de acuerdo con las prioridades estatales y nacionales, ha contado con importantes instancias de interacción interna, con la sociedad y con los otros niveles de gobierno.

Dichas instancias, han tenido una existencia permanente, lo mismo para coadyuvar a la solución de problemas de seguridad pública, de desarrollo social, problemas del campo o educativos. Sin embargo, las instancias, que de manera explícita, han sido creadas con el propósito de impulsar la Modernización Administrativa son muy recientes, y todavía más, las que contemplan como objetivo específico la simplificación y desregulación.

De modo que, podemos tomar como punto de partida los esfuerzos que en materia de modernización administrativa se llevan a cabo a través de la Comisión Interna de Administración y Programación en el Gobierno del Lic. Francisco Labastida Ochoa (1987-1992), cuyos propósitos se vieron reforzados por el uso de la informática en la administración pública.

Aprovechando esa valiosa herramienta, se institucionaliza un sistema de desarrollo informático que integró la gestión de las distintas dependencias gubernamentales como un todo armónico. Un sistema que se diseñó, en su momento, con una red de microcomputadoras; el desarrollo centralizado de sistemas estratégicos y con el enlace de redes informativas.

De tal manera, que los asuntos relacionados con el Registro Civil; Registro Público de la Propiedad; Catastro Urbano y Rural; Fotografía de Delincuentes; Planeación Territorial e Infraestructura; Expedientes de Reclusos; Delegaciones de Tránsito y Transportes y Consulta de Periódicos Oficiales de Gobierno se encuentran clasificados y sistematizados como rubros de gobierno.

A la institucionalización de dicho sistema se formó un grupo de trabajo multidisciplinario para trabajar con metodologías, programas, procedimientos, técnicas y operaciones comunes⁵⁹.

⁵⁹ Uvalle Berrones, Ricardo, *Op. cit.* p. 67.

Otro ejemplo, lo constituye el manejo que la Secretaría de Administración hizo del ejercicio del gasto público con otras instancias encargadas del suministro del mismo, como la Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería y la Secretaría de Planeación y Desarrollo. Estas dependencias constituyeron un triángulo administrativo en lo que se refiere al ingreso, el gasto y la programación de la inversión autorizada, que operó con base en las funciones específicas y atendiendo el precepto de congruencia.

Por otra parte, el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sinaloa, es una instancia que opera desde el 13 de marzo de 1981 y constituye, desde entonces, el mecanismo más importante de coordinación interinstitucional e intergubernamental y de enlace entre los sectores de la sociedad y los organismos de gobierno, sin embargo, es hasta su reinstalación el 8 de febrero de 1993, cuando aparece, por primera vez, en su estructura el Subcomité de Modernización Administrativa y es hasta 1995, cuando éste va a atender de manera programada, las tareas de simplificación y desregulación, mediante el Programa de Modernización Administrativa, que obliga a mejorar los sistemas de coordinación entre las dependencias y entidades involucradas.

Con la creación de la Secretaría de Desarrollo Económico y la formulación e instrumentación de la Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa, se sientan las bases para que la simplificación y desregulación sean incluidas como parte importante de las tareas del Desarrollo Económico.

De tal manera, que la integración del Consejo para el Desarrollo Económico de Sinaloa y el Comité Estatal de Desregulación contemplados en dicha Ley, constituyen las instancias más importantes para la simplificación y desregulación.

Quedarán pendientes las actualizaciones respectivas a la estructura y funcionamiento de estas instancias y la revisión, evaluación y redimensionamiento del Subcomité de Control, Evaluación y Modernización Administrativa, para que no se pierda la visión integral de las acciones de simplificación y desregulación, es decir su viabilidad en todos los ámbitos e instancias de la administración pública.

INSTANCIAS Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL E INTERGUBERNAMENTAL

Definición	Propósitos	Funcionamiento
Gabinete Colegiado (02/01/81)*	Titulares de las Secretarías y presidido por el C. Gobernador pueden asistir con voz, pero sin voto los titulares de otros organismos, entidades administrativas y paraestatales.	Tendrá por objeto formular planes que por su importancia a juicio del C. Gobernador, aumenten la concurrencia de voluntades. Las resoluciones se toman por mayoría de votos de los presentes. En caso de empate el C. Gobernador tendrá voto de calidad.
Sectores de Gabinete (02/01/81)*	Titulares de las Secretarías, Organismos Estatales y Paraestatales.	Se integran con carácter permanente para atender asuntos de competencia, concurrente o relacionada de varias secretarías y organismos estatales o paraestatales. Para su estructura o funcionamiento estarán bajo la jefatura del secretario que designe el C. Gobernador con el carácter de Jefe de Sector con un secretario permanente.
Comisión Interna de Administración y Programación (09/01/87)*	Presidida por el C. Gobernador e integrada por los titulares de las dependencias fungiendo como Secretario Técnico el Secretario de Administración.	La Comisión Interna de Administración y Programación es un foro de participación, consulta y coordinación de las distintas dependencias del Ejecutivo del Estado.
Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sinaloa (COPLADESIN) Reforma y Actualización (08/02/93)**	Lo preside el C. Gobernador del Estado. El Secretario de Hacienda Pública y Tesorería funge como Coordinador General y como Coordinador Operativo el Coordinador de Planeación de dicha secretaría en calidad de Secretario Técnico participa el Delegado Estatal de la SEDESOL.	<p>El comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sinaloa (COPLADESIN) es la instancia más importante de Coordinación Interinstitucional e Intergubernamental.</p> <p>A) Constituye el vínculo a través del cual los gobiernos estatal, municipal y federal realizan acciones comunes en nuestra entidad.</p> <p>B) En este organismo se establece la coordinación entre el Estado y los Municipios.</p> <p>C) En esta instancia se establecen las relaciones internas entre las dependencias y organismos del Gobierno Estatal y es el enlace entre los sectores privado y social con los órganos de gobierno, para la participación en las soluciones a los problemas de la entidad.</p>

Subcomité Especial de Control, Evaluación y Modernización Administrativa.**	<p>Coordinador: titular de la Contraloría General y Desarrollo Administrativo. Secretario: titular de la Subsecretaría de Administración de la Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería. Representantes de los Ayuntamientos. Representantes de las Dependencias Estatales y Paraestatales. Representantes de Colegios, Instituto de Administración Pública de Sinaloa y además Institutos y Universidades Públicas y Privadas.</p>	<p>D) En este organismo se encuentran las instancias responsables de la modernización administrativa como lo es el Subcomité especial de Control, Evaluación y Modernización Administrativa.</p> <p>En su seno se definen objetivos, estrategias, lineamientos y acciones en materia de control, evaluación y modernización administrativa. La base de su operación es un concepto integral de las Tareas de Modernización Administrativa.</p>
---	---	--

** Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería. La Planeación del Desarrollo en Sinaloa (COPLADESIN), Culiacán, Sinaloa, Edic. Gobierno del Estado de Sinaloa, pp. 5-36

* Fuente: Elaboración propia. Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Estado de Sinaloa. Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa".

CONSEJO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO DE SINALOA (CODESIN) CUADRO RESUMEN DE DEFINICIÓN, INTEGRACIÓN, PROPÓSITOS Y FUNCIONAMIENTOS

Definición	Integración	Propósitos	Funcionamiento
<p>"Órgano Mixto que coordinará y vinculará los esfuerzos de los organismos públicos, privados y sociales de la entidad, relativos a la promoción económica de Sinaloa. (Art. 3º, Inciso "C")."</p>	<p>Se integra en la forma siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. "Un presidente, que será el Gobernador Constitucional del Estado"; 2. "Un Presidente Ejecutivo representante del sector privado, que será nombrado de entre sus miembros 	<ol style="list-style-type: none"> 1. "Agrupar a los responsables de las políticas económicas, tanto del gobierno como de la comunidad empresarial sinaloense, en una estructura formal de análisis y diálogo que tenga permanencia para 	<p>"El órgano máximo del CODESIN será el pleno, que deberá reunirse cuando menos una vez al mes". (Art.90).</p> <p>"El CODESIN tendrá la responsabilidad de elaborar y modificar su propio reglamento interno de operación, que deberá ser aprobado por mayoría de más del sesenta y cinco por ciento de los votos en el pleno".</p> <p>"Los acuerdo en el pleno del CODESIN, serán tomados por consenso o a falta de este, por mayoría simple de votos" (Art.91).</p>

- por mayoría de votos";
3. Un Vocal Ejecutivo que será el titular de la Secretaría de Desarrollo Económico";
4. "Doce consejeros que serán designados de la siguiente manera:
- A). Cuatro consejeros del gobierno del estado, designados por el Gobernador Constitucional del Estado, y
- B) Cuatro consejeros empresariales que serán los presidentes de los Comités Regionales de Promoción Económica del Estado de Sinaloa.
- C) Cuatro consejeros nombrados por el Consejo Sinaloense de negocios, por cada miembro del consejo se designará un suplente. El cargo de consejero será honorífico. (Art. 86)
- planear y actuar con una visión de largo plazo";
2. "Establecer una estrecha coordinación y colaboración con la Secretaría y los Comités Regionales de Promoción Económica del Estado de Sinaloa";
3. "Establecer una relación constante con la sociedad Sinaloense para promover, detectar, revisar y apoyar en su caso, todas aquellas ideas o proyectos que acerquen al estado a sus metas de crecimiento económico";
4. "Promover una relación constante con empresarios locales, nacionales y extranjeros que puedan y deseen establecer en el estado empresas productivas y permanentes y darles el apoyo necesario para que lo
- La Vocalía Ejecutiva, tendrá las siguientes funciones:
1. "Proponer al pleno de CODESIN los programas de promoción económica, así como, los proyectos de inversión en las distintas ramas de la actividad económica de la entidad";
2. " Ordenar estudios de factibilidad en cualesquiera de las cuatro zonas que se identifican en la entidad a través de los Comités Regionales de Promoción Económica"; y
3. "Asesorar a las personas físicas o morales o inversionistas nacionales o extranjeros, en los trámites a seguir para el establecimiento de empresas productivas". (Art.92).

- hagan, aprovechando para ello el soporte de nuestras leyes y organismos civiles y gubernamentales";
5. "Instrumentar los medios necesarios para generar y difundir en Sinaloa, una cultura empresarial"; y
6. "Recibir el presupuesto que el gobierno del estado le asigne cada año, administrarlo con eficiencia y dar cumplida cuenta de su utilización anualmente al Congreso del Estado y ante las demás instancias que la ley preve".
(Art. 85).

* Fuente: Elaboración propia. Ley de Fomento a la Inversión para el Desarrollo Económico del Estado de Sinaloa. Culiacán, Sinaloa. Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", 27 de noviembre, 1996.

COMITÉ ESTATAL DE DESREGULACIÓN
CUADRO RESUMEN DE DEFINICIÓN, INTEGRACIÓN,
PROPÓSITOS Y FUNCIONAMIENTO

Definición	Integración	Propósitos	Funcionamiento
Instancia responsable de estudiar y proponer ante las autoridades competentes,	"Estará integrado por aquellas instituciones y dependencias federales, estatales y municipales	I."Actualizar el marco administrativo del Estado de Sinaloa"; II."Hacer propuestas específicas que ayuden a reducir el tiempo y	"El comité podrá sesionar en pleno o integrarse en subcomités. Dichos subcomités incluirán representantes de dependencias según sea el caso a tratar, un repre-

medidas encaminadas a perfeccionar y simplificar leyes y reglamentos que permitan al Estado de Sinaloa contar con un marco jurídico-administrativo moderno y eficiente que favorezca e impulse el crecimiento económico (Art. 3º, Inciso "D").

responsables de aspectos relacionados con el establecimiento y operación de empresas, así como al menos los siguientes organismos del sector privado: Cámara de Comercio; de las Industrias de la Construcción; Centro Empresarial; Asociaciones de Agricultores; Hoteleros; Banqueros; Ganaderos y Profesionistas. (Art.5º).

- simplificar los trámites necesarios para el establecimiento y operación de las actividades productivas";
- III."Revisar permanentemente leyes y reglamentos a fin de evitar duplicidades y prácticas innecesarias y/o gravosas";
- IV."Turnar al ejecutivo propuestas de modificación de leyes y reglamentos provenientes de instancias públicas y/o privadas para lograr una mejora continua en el proceso de simplificación administrativa";
- V."Formular propuestas de modificación a leyes y reglamentos de carácter federal";
- VI."Recomendar la amonestación, remoción o sanción o presentar quejas de servidores públicos estatales federales que en forma recurrente e injustificada obstruyen la instalación y/u operación de negocios";
- VII."Promover cursos de capacitación para servidores públicos...Promover la celebración de acuerdos de coordinación entre el gobierno del estado y los H. Ayuntamientos hacer propuestas que permitan reducir substancialmente plazos, trámites y requisitos y operación de negocios" (Art.7º);
- sentante de la Secretaría y un representante del sector empresarial y podrán integrarse, entre otros, bajo las siguientes áreas: comercio y ecología, salud, servicios públicos, industria, desarrollo urbano, transportes y finanzas. Estos subcomités podrán ser presididos por la entidad con el mayor nivel de injerencia y responsabilidad de la materia a desregular..." (Art.13)."
- Para instrumentar acuerdos y propuestas el comité podrá contratar la participación de servicios profesionales especializados o realizar encuestas entre los sectores productivos con el fin de identificar las leyes, procedimientos y trámites que inhiban o entorpezcan el establecimiento, aplicación y operación de unidades productivas..." (Art.11 y 14).

- VIII."Presentar a través de la Secretaría de Desarrollo Económico un programa de desregulación para la reforma y simplificación integral de leyes y reglamentos, así como un formato único...Para integrar todos los trámites relacionados con el establecimiento, aplicación o reubicación de empresas..." (Art.8º); y
- IX."Proponer ante las autoridades correspondientes... Iniciativas para modificar o adicionar las leyes vigentes a efecto de adoptar el esquema de *afirmativa ficta*... Para agilizar, el establecimiento, ampliación, afirmación, reubicación y operación de negocios..." (Art.15).

*Fuente: Elaboración propia. *Ibidem*.

COMITÉS REGIONALES DE PROMOCIÓN ECONÓMICA
CUADRO RESUMEN DE DEFINICIÓN, INTEGRACIÓN, PROPÓSITOS
Y FUNCIONAMIENTO

Propósitos	Integración	Funcionamiento
<p>1."Representar al Consejo para el Desarrollo Económico de Sinaloa (CODESIN) en su región, ante sus miembros y ante la comunidad e informarles de los acuerdos y actividades que ahí se generen, siendo el enlace en ambos sentidos...";</p> <p>2."... Agrupar y coordinar</p>	<p>"... Estarán integrados por personas designadas libremente por las organizaciones sociales y privadas que representan las principales actividades económicas de sus respectivos municipios; en todos los casos, deberán formar parte de los comités la Secretaría de Desarrollo Económico y los ayuntamientos, a través de un representante nombrado por el cabildo respectivo..."</p>	<p>Los Comités generan su propia estructura y procedimientos operativos, en los términos de la reglamentación interna que cada uno de ellos elabore y que será aprobada por el CODESIN..." (Art.95)"...</p> <p>Funcionarán en el Estado, cuatro Comités Regionales de Promoción Económica</p>

<p>las representaciones de los principales organismos y actividades económicas, empresariales, sociales y de las autoridades municipales de la región de influencia...";</p> <p>3."... Participar, a través de sus consejeros propietarios y suplentes en el Consejo para el Desarrollo Económico de Sinaloa (CODESIN) y de esta manera colaborar en las propuestas y recomendaciones que orienten la planeación estratégica de la promoción económica del Estado..."; y</p> <p>4."... Mantener contacto permanente con la comunidad de su región para detectar, apoyar e impulsar todo tipo de propuestas, proyectos y actividades empresariales y económicas, locales, regionales, nacionales y extranjeros que sean acordes con la planeación estratégica regional y estatal..." (Art.95).</p>	<p>"... La conformación definitiva de cada comité regional, se decidirá libremente en el seno de los mismos, pero deberán formar parte de cada uno, al menos las siguientes organizaciones, donde los haya: Cámaras de Comercio, de la Industria de Transformación y de la Construcción, Centros Empresariales, Asociaciones de Agricultores, Hoteleros, Banqueros y de Profesionistas..." (Art.94).</p>	<p>correspondientes a las cuatro zonas en que se dividió el Estado; Zona Norte con sede en la ciudad de Los Mochis; Zona Centro Norte con sede en la ciudad de Guasave; Zona Centro con sede en la ciudad de Culiacán y la Zona Sur con sede en la ciudad de Mazatlán..." (Art.93).</p>
---	--	---

* Fuente: Elaboración propia, *Ibidem*.

4.- PROGRAMAS DE MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

En cumplimiento de las estrategias y líneas de acción establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo 1993-1998, el Comité de Planeación para el Desarrollo de Sinaloa, a través de su Subcomité de Modernización, presenta en 1993, el primer Programa Estatal de Modernización Administrativa.

Sin embargo, dicho programa surge sin sustento legal, puesto que el acuerdo que crea las bases para que cada dependencia se responsabilice y

ejecute las acciones de modernización administrativa, como lo dispone el Plan Estatal de Desarrollo, se daría un año después⁶⁰. De tal manera, que la mayor parte de su contenido, sobre todo en lo que se refiere a su estrategia y operatividad, quedarán inhibidos por las nuevas disposiciones.

Lo anterior, no fue impedimento para que se avanzará en la consecución de los propósitos de dicho Plan y lo más importante, que sirvió como antecedente inmediato para la formulación del Programa de Modernización Administrativa 1995, ya sustentado en los criterios del acuerdo de simplificación respectiva.

Se trata de un programa elaborado de manera racional e integral con la participación de mayor parte de las dependencias y entidades de la administración Pública, que no obstante sus resultados alcanzados, introdujo, de manera explícita, el tema de la Simplificación Administrativa como una nueva forma de trabajo en el quehacer de la administración pública.

Como ya sabemos de las dificultades que trae consigo el hablar de una nueva forma de trabajo en cualquier organización, aquí nos ocuparemos de describir algunas de las limitaciones que, dichos programas y sus propuestas específicas de modernización o resultantes, tienen para alcanzar satisfactoriamente sus propósitos, en el entendido, de que todas están justificadas por las características, del modelo de gestión pública del gobierno estatal.

Por principio, citemos la relativa importancia que se le confiere a las etapas de diagnóstico, en los programas y propuestas de modernización administrativa analizados, pues no tenemos evidencias de que éstos se hallan realizado siguiendo la metodología que para tal efecto recomiendan las Ciencias Administrativas. Lo que encontramos en cambio es información poco precisa, insuficiente e incongruente de las acciones que posteriormente se proponen.

Lo anterior provoca que nos preocupemos por atender los efectos, más que las causas de nuestros problemas administrativos, así como a buscar las buenas soluciones, aunque sean ajenas y no por encontrar las nuestras. Esto nos permite avanzar, pero nos va haciendo cada vez más dependientes de otros modelos administrativos.

Por ejemplo, estrategias como las que dispone el Plan Estatal de Modernización Administrativa de responsabilizar a las coordinaciones administrativas de las dependencias, como piezas claves para el diagnóstico y las propuestas

⁶⁰ *Plan Estatal de Desarrollo 1993-1998, Op. cit.* p. 221.

de solución, son muy valiosas, siempre y cuando se cumpla con el requisito de establecer las condiciones de corresponsabilidad y de integridad, que dicha disposición requiere para ser viable.

Por experiencia se reconoce, que estos programas, tendrán los resultados esperados de manera satisfactoria, si cumplen entre otras cosas, con los criterios fundamentales que la teoría y práctica administrativa recomiendan: corresponsabilidad (esfuerzo conjunto); integridad (conurrencia de los distintos elementos jurídicos, estructurales y funcionales y de recursos), y trabajo ordenado y racional.

Por otra parte, El Programa de Modernización Administrativa 1995, dispone en su estrategia que sea el Subcomité de Modernización Administrativa, la instancia coordinadora del programa, de tal manera que, cuando éste quiere cumplir con ésta responsabilidad, se da cuenta que la tarea encomendada rebasa sus atribuciones.

Dicha situación obedece, a que los subcomités atienden, dentro del Comité de Planeación para el Desarrollo de Sinaloa, las propuestas de políticas sectoriales. En cambio los programas de Modernización Administrativa referidos, dado su contenido, son globales.

De modo que, cuando la modernización administrativa involucra, como es el caso, a todo el aparato administrativo, la instancia responsable se ve rebasada o pierde su visión integral y su visión global.

Por lo tanto, para coadyuvar al cumplimiento de los criterios de integración y coordinación que debe observar todo programa de modernización y que éste reciba la atención prioritaria que requiere su naturaleza e importancia, debe constituirse con el debido sustento legal, un Comité Estatal de Simplificación Administrativa, presidido por el titular del Ejecutivo Estatal, en el que:

- El titular de la dependencia responsable de las tareas de modernización se desempeñe como Secretario Técnico y como vocales los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública.
- Se constituyan los correspondientes Comités Sectoriales de Simplificación, siendo el objetivo final instituir de manera permanente un Programa de Simplificación y Desregulación Administrativa.

Finalmente, la ausencia de una instancia, como la antes descrita, aunado a la falta de rigor en el diagnóstico y la previsión de estrategias para contrarrestar la apatía, la descoordinación y las resistencias al cambio, incidieron para que los programas presenten las insuficiencias siguientes:

- No lograr la participación de los mandos superiores.
- Ignorar las motivaciones personales de los servidores públicos.
- En el mejor de los casos, resultados aislados, donde cada quien se preocupa por lograr los objetivos de su área.
- Orientación de las tareas de simplificación hacia los procesos internos de las oficinas y no pensando en la atención al público.
- Algunos de los programas de simplificación, sobre todo el de las áreas, de mayor contacto con el público fueron elaborados y ejecutados sin que éstas hayan tenido participación, siendo operados de manera centralizada por la Contraloría General y Desarrollo Administrativo.
- Otros programas, al contrario de la experiencia anterior, operaron de acuerdo al criterio o al entendimiento muy particular de los interesados.
- Por las innovaciones de los objetivos que persiguen los Programas de Simplificación, al proponer mejoras en los procesos administrativos para disminuir el burocratismo; transparentar y agilizar los trámites; profesionalizar a los servidores públicos, agravados por la falta de difusión y labor de concientización de los beneficios de dichos programas, se generó resistencias en algunos servidores públicos que pudiendo ser los mejores promotores, lo entendieron como una amenaza para su estabilidad laboral y que los problemas deberían atacarse, por ejemplo, con mayor capacitación, mejores instalaciones y mejores sueldos.

La falta de una instancia administrativa, efectivamente responsable de controlar y evaluar la ejecución e impacto de las acciones realizadas en materia de Simplificación y Desregulación, impide que se tengan informes precisos de evaluación sobre las formas de trabajo, resultados esperados y alcanzados, y de los obstáculos que se enfrentaron y medidas de solución.

PROGRAMA ESTATAL DE MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA 1993-1998
CUADRO RESUMEN DE OBJETIVOS, ESTRATEGIA, ACCIONES Y METAS EN
MATERIA DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN*

Objetivo General	Estrategia	Acciones	Metas	Vertientes de Ejecución
Modernizar la administración estatal, aplicando medidas de reorganización y perfeccionamiento que permite disminuir año con año los factores limitantes, de tal manera que al concluir la presente administración se haya dado una transformación total de las estructuras administrativas y que se refleje en excelencia y rapidez en la prestación del servicio público.	El análisis y la coordinación permanente entre las diversas dependencias para la programación y realización de acciones; y la actualización permanente en tecnología, normatividad y simplificación de procedimientos y el diálogo ininterrumpido con los grupos organizados de la sociedad.	Revisar sistemas, métodos y procedimientos de trabajo dentro de programas de simplificación administrativa para reducir el "Papeleo", dándole sencillez y claridad a los trámites.	Realizar un foro anual, sobre modernización administrativa incluyendo sólo temas prácticos sobre simplificación administrativa, diagnósticos administrativos y mecanismos e instrumentos de ejecución.	Vertiente coordinada: Para efecto de apoyar a los municipios con lineamientos y normas para la elaboración de Manuales Administrativos y Asesoría Permanente en la Estructura Orgánica, para que ésta se adapte a sus necesidades se hará a través de la Secretaría de Administración.
		Elaborar los manuales de organización y de procedimiento de cada una de las dependencias del ejecutivo estatal con el apoyo de guías técnicas que previamente se elaborarán.	Implementar estudios de organización y métodos en todas las dependencias centradas en los tiempos y movimientos, análisis y diseño de formato.	
		Apoyar a los municipio para que elaboren sus manuales administrativos.	Elaborar la guía de atención al público.	Para efecto de implementar los mecanismos para agilizar la prestación de servicios simplificando los trámites del usuario, se verán involucradas las
		Establecer buzones de sugerencias y quejas.	Se mejorará el funcionamiento de los módulos	Para efecto de implementar los mecanismos para agilizar la prestación de servicios simplificando los trámites del usuario, se verán involucradas las

	de atención al público.	dependencias que por la naturaleza de sus funciones tienen trato directo con el público, sujetándose a los criterios establecidos por la Secretaría de Administración y la Contraloría del Ejecutivo.
	Fortalecer los sistemas computarizados en la oficina del Registro Público de la Propiedad y de Recursos Materiales.	

*Fuente: Elaboración propia, Programa Estatal de Modernización Administrativa 1993-1998. Culiacán, Sinaloa, Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sinaloa, Edic. Gobierno del Estado 1993. p. 26.

PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA 1995
CUADRO RESUMEN DE OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y ACCIONES
PRIORITARIAS EN MATERIA DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN
CONTENIDAS EN EL PROGRAMA*

Objetivos	Estrategia	Acciones Prioritarias
<p>Adecuar y actualizar la normatividad vigente en función de los lineamientos de carácter nacional y las necesidades del entorno estatal.</p> <p>Restaurar el aparato administrativo en atención a los propósitos de racionalidad y austeridad en el ejercicio de los recursos básicos, sin sacrificar la calidad de los servicios que presta la administración pública.</p> <p>Promover el desarrollo personal y profesional de los recursos humanos al servicio de la administración pública.</p>	<p>Encabezar por parte del Subcomité Especial de Modernización Administrativa, un esfuerzo que conjunte propósitos y recursos de cada una de las áreas involucradas en estas actividades, así como el aprovechamiento de experiencias de instituciones de otros sectores de la sociedad para implementar acciones y darles seguimiento hasta su conclusión.</p>	<p>Revisión y reestructuración de los procesos operativos y de servicio al público en materia de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Registro Civil 2. Recaudación de Rentas 3. Tránsito y Transportes 4. Registro Público de la Propiedad y del Comercio 5. Agencias del Ministerio Público 6. Juntas de Conciliación y Arbitraje 7. Trámite de Vivienda INVIES, y del Fideicomiso del Magisterio <p>Revisión, actualización y formulación en su caso de trípticos informativos para facilitar el acceso de los servicios que presta la administración pública a la ciudadanía.</p> <p>Formulación de guía técnica que contenga lineamientos básicos para la elaboración de manuales de organización y manuales de procedimientos.</p>

		<p>Formulación de guía técnica para fundamentar decisiones de simplificación administrativa.</p> <p>Curso-talleres de computación aplicada a las tareas del servicio público.</p> <p>Curso-talleres de relaciones humanas y de atención a la ciudadanía.</p>
--	--	--

*Fuente: Elaboración propia, Fundamentos para Elaborar la Propuesta de Acciones de Modernización 1995, Culiacán, Sinaloa, Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sinaloa, abril de 1995.

PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA 1995.
CUADRO RESUMEN DE LINEAS DE TRABAJO Y ACCIONES EN MATERIA DE
SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN

Lineas de Trabajo Acciones	Normatividad Acciones	Capacitación Acciones	Simplificación Administrativa Acciones
Temática Seguridad Pública y Justicia.	Analizar los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos interiores y manuales de organización y procedimientos de las corporaciones de seguridad pública.	Promover cursos al personal encargado de atender a la ciudadanía en las diferentes modalidades de la procuración de justicia.	Analizar el proceso actual de ejecución de órdenes de aprehensión y averiguaciones previas, así como el control de los procesos. Revisar el sistema de recepción, registro y salida de documentos oficiales, tales como exhortos, incompetencias, denuncias, peritajes, expedientes, etc. para agilizar trámites. Modernizar los sistemas de archivo y estadísticas de los expedientes de averiguaciones previas. Promover el mejor aprovechamiento del programa de información, atención, sugerencias y quejas de la ciudadanía, que opera en el estado, la Procuraduría General de Justicia, denominado el Teléfono del Procurador.
Salud y Seguridad Social	Analizar y actualizar la normatividad relativa a trámites y procedimientos de regulación de verificaciones sanitarias. Elaborar el manual		Analizar la operación del programa de consultas de especialidades en los hospitales del sector. Ampliar los procedimientos para la atención médica a la población afectada por desastres en el estado.

	de organización y procedimientos de la Coordinación de Salud. Participar en el proyecto normativo de descentralización del sector salud.	
Educación, Cultura, Deporte y Recreación	<p>Homogeneizar y modernizar los mecanismos de control, supervisión y evaluación educativa.</p> <p>Estudiar y actualizar el documento normativo de tiendas escolares para los supervisores escolares.</p>	<p>Estudiar y hacer los cambios que convengan en el trámite para la expedición de certificados y duplicados de las escuelas del sistema estatal incorporadas.</p> <p>Diseñar y operar un sistema que permita la integración, actualización y recuperación expedita y confiable, de la información del sector educativo en los registros de escolaridad.</p> <p>Elaborar un instructivo que contenga los procedimientos para la obtención de documentos que acrediten los estudios cursados.</p>
Desarrollo Urbano, Agua Potable y Vivienda	<p>Actualizar y unificar la legislación en materia de fraccionamientos y condominios.</p> <p>Dar seguimiento y en su caso, actualizar el acuerdo de coordinación administrativa en trámites, para la edificación de vivienda.</p>	<p>Capacitar al personal sobre el sistema integral computarizado para tener un banco de datos especializados referente a desarrollo urbano.</p> <p>Llevar a cabo cursos de capacitación sobre la desregulación y simplificación normativa, administrativa y fiscal, de la edificación, funcionamiento, arrendamiento, comercialización y adquisición de vivienda.</p>
		<p>Concertar con los organismos competentes, la simplificación, agilización y reducción de trámites, criterios y comisiones derivada de los créditos hipotecarios para la producción, mejoramiento y adquisición de la vivienda, en especial la de interés social y popular.</p> <p>Promover la operación de una unidad de información para la orientación al público en la recepción y trámite de los servicios solicitados.</p> <p>Fortalecer el sistema computarizado catastral y promover la operación coordinado con el Registro Público de la Propiedad y el Comercio.</p>

Agropecuario y Forestal	Expedir el reglamento de clasificación de leche. Revisar y adecuar la Ley Forestal. Analizar los trámites y procedimientos correspondientes a los permisos de explotación forestal en el Estado.	Analizar y promover la implementación de procesos eficientes de acopio, movilización y comercialización de las cosechas anuales.
Población.		Implementar un sistema de cómputo de registro civil para procesar los diversos actos y procedimientos en esta materia. Elaborar cédulas de información y de registro para las solicitudes en materia de registro civil que presente la ciudadanía en sus diferentes modalidades.

*Fuente: Elaboración propia, Programa de Modernización Administrativa 1995, Culiacán, Sinaloa, Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sinaloa, 1995. p. 22.

PROPUESTAS DE MODERNIZACIÓN INTEGRAL DE LOS SISTEMAS DE ATENCIÓN AL PÚBLICO*

CUADRO RESUMEN DE OBJETIVOS.

Objetivo General	Objetivos Específicos	Acciones
"...Será responsabilidad de las dependencias, desarrollar y articular estrategias pragmáticas, de comunicación con la ciudadanía..." "...Que la administración pública cumpla con su obligación de generar, procesar y difundir información sobre los diferentes servicios que presta a la comu-	Diseñar proyectos que permitan a la ciudadanía en general, conocer, previo a la realización de un trámite todas aquellas variables necesarias para la obtención de un servicio o el cumplimiento de una obligación, como son: procedimientos; tiempo de respuesta; requisitos; lugares; horarios y costos.	Desarrollar un programa interactivo que permita, entre otras cosas conocer mediante un módulo con monitor sensible al tacto los requisitos horarios, costos y lugares donde obtener un servicio; además que imprima la información consultada en pantalla, mediante la expedición de un certificado en papel membretado con la mayor información que previamente fue validada por la dependencia competente y por la Contraloría General y Desarrollo Administrativo, dicho programa se concretaría en un sistema denominado: Sistema de Información Ciudadana (SICI). Para consolidar dicho esfuerzo se realizará en coordinación con las dependencias, la edición de los manuales de trámites y servicios públicos que tendrá como propósito concentrar en un documento la información relativa a los trámites y

nidad y la ciudadanía satisfaga el derecho de tener amplio acceso a la misma..."

Que la ciudadanía tenga acceso directo a una información de calidad de los servicios públicos, donde se evite la subjetividad y discrecionalidad de los responsables de los mismos, y sus repercusiones que provocan, molestias, pérdida de tiempo y hasta corrupción. Lograr un mayor acercamiento de la administración pública a la ciudadanía mediante la rendición de cuentas de su gestión de manera completa, veraz, recurrente y de amplia difusión sustentada en una mayor participación de la sociedad en la definición; desarrollo y evaluación de la gestión pública por vía de la medición sistemática y directa que establezca el gobierno para todos los servicios que proporciona.

servicios que presta cada dependencia y entidad, a fin de que el público usuario conozca dónde realizar el trámite, cómo efectuarlo, cuáles son los requisitos a cubrir, qué tiempo requieren, cuáles son los costos o derechos a pagar, etc. en ese mismo sentido y para ofrecer medidas más prácticas, accesibles, de más fácil manejo y consultar para la ciudadanía; se elaborarán folletos informativos de los trámites mayormente demandados, destacando la información mínima e indispensable de requisitos, tiempo de respuesta, comprobante a obtener, costos, fundamento.

En una segunda etapa se deberá contemplar instalar más módulos del sistema de información ciudadana (SICI), ampliando su cobertura a los servicios siguientes: consulta sobre información tributaria (pago de tenencia, predial, etc.); quejas y sugerencias; indicadores de gestión; directorio de funcionarios; directorio de teléfonos y direcciones de asociaciones económicas y sociales, hospitales, museos, hoteles e incorporación a *internet*.

Se deberá instrumentar un acuerdo para la modernización del servicio público que contemple estrategias, políticas y normas de modernización en todo el quehacer gubernamental, para que las obligaciones a los que estén sujetos los ciudadanos sean las estrictamente necesarias donde la Contraloría General y Desarrollo Administrativo comprobará y evaluará el respeto a dicho criterios. A partir de la firma del acuerdo, se instrumentará un programa permanente de simplificación congruente con la capacidad de respuesta de las dependencias, contando con la participación ciudadana, con una comisión interinstitucional para los sistemas de intercambio de información de los servicios y un sistema de evaluación periódica a través de indicadores internos de medición de eficiencia y calidad en la atención ciudadana.

* Fuente: Elaboración propia, Modernización Integral de los Sistemas de Atención al Público, Culiacán, Sinaloa, Contraloría General y Desarrollo Administrativo, abril 1996, p. 29.

**PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA
 ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**
CUADRO RESUMEN DE PROPUESTAS
DE MODERNIZACIÓN TRIBUTARIA EN MATERIA DE
SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN ADMINISTRATIVA.*

Objetivo General	Objetivos Específicos	Técnicas de Investigación	Acciones
Mejorar la imagen de la administración tributaria mediante servicios ágiles y eficientes resultantes de medidas de simplificación y cambio de actitudes de los servidores públicos.	Determinar y clasificar los procedimientos que realizan al interior del área administrativa. Conocer y analizar cada uno de los trámites y requisitos a seguir y cumplir por parte de los contribuyentes. Detectar ventajas y deficiencias del servicio.	Investigación de campo y documental. Levantamiento de encuestas a contribuyentes y servidores públicos. Análisis de mapeo de procesos.	Elaborar manuales de procedimientos, manuales de trámite y de servicio al público; folletos de trámite y guías técnicas. Simplificar funciones y capacitar al personal, así como adecuar de las políticas salariales; apoyo a la capacitación y dotación de recursos necesarios. Actualizar los sistemas de cómputo, que implique cambios sustanciales en el esquema de operación de los sistemas en cuanto a procedimientos de operación de las recaudaciones y eliminar la recaudación manual. Informar y orientar a los contribuyentes respecto a requisitos, costos, tiempos de cada trámite o gestión por medios impresos y unidades de información tributaria, así como la ampliación de la cobertura de ventanillas de atención al público. Establecer el sistema <i>turn-o-matic</i> de atención al contribuyente.

* Fuente: Elaboración propia, Diagnóstico de Recaudación de Rentas y Propuestas de Modernización de la Administración Tributaria. Culiacán, Sinaloa, Comité de Planeación del Desarrollo del Estado de Sinaloa, febrero 1996. p. 52.

OFICINAS DEL REGISTRO CIVIL
CUADRO RESUMEN DE OBJETIVOS, ESTRATEGIAS
Y LÍNEAS DE ACCIÓN EN MATERIA DE
SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN ADMINISTRATIVA*

Objetivo General	Objetivos Específicos	Acciones	
		Técnicas de Investigación	Apoyos Técnico Administrativo
Formular propuestas de modernización consistente en la elaboración de un catálogo de servicios derivados de los diversos procedimientos en materia de registro civil.	Determinar y clasificar los procedimientos que se realizan al interior del área administrativa. Conocer y analizar cada uno de los trámites y requisitos a seguir y cumplir por parte del ciudadano usuario. Detectar las ventajas y deficiencias del servicio.	Difusión de requisitos, costos y tiempos de cada trámite o gestión de manera impresa y a través de los medios masivos de comunicación. Mayor cobertura del servicio de ventanillas.	Instalación de un sistema integral de informática . Elaboración de manuales de organización, procedimiento y de atención al público. Adecuación de políticas salariales, de capacitación y dotación de recursos.

* Fuente: Elaboración propia, La Modernización y Simplificación del Registro Civil. Culiacán, Sinaloa, Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sinaloa, marzo de 1996. p. 34.

PROGRAMA ESTATAL DE CONTROL Y EVALUACIÓN 1993-1998
CUADRO RESUMEN DE SUBPROGRAMAS QUE INTEGRAN EL PROGRAMA*

Subprogramas y Contenido		
Asesoría y Capacitación	Revisión	Evaluación de la Gestión Pública y del Plan Estatal de Desarrollo
<p>Para fortalecer las bases de control y evaluación se mantendrá el servicio permanente de asesoría a las dependencias y ayuntamientos que lo requieran, asimismo se impartirán cursos y talleres por personal de la Contraloría General del Ejecutivo, con el apoyo técnico de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Los talleres que se proponen comprenden todas las áreas de control y evaluación.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Auditoría Gubernamental (Metas). <ul style="list-style-type: none"> - Realizar 38 recursos anuales como mínimo en el período 93-98 de carácter administrativo, financiero, operativo o integrado, según se requiera. - Realizar por lo menos dos auditorías externas al año. - Formular anualmente dos informes de cuenta pública. 2. Control y Fiscalización de Obra Pública (Metas): <ul style="list-style-type: none"> - Revisar anualmente el 100% de las obras públicas de mayor trascendencia para el desarrollo estatal. - Vigilar el 100% de los concursos de obra pública de más importancia para el desarrollo del estado. - Realizar por lo menos seis auditorías externas al año. - Emitir anualmente un informe de control y seguimiento de licitación hechos a nivel ayuntamiento para apoyar la corrección de observaciones en periodos suficientes. 3. Contraloría Social (Metas): <ul style="list-style-type: none"> - Implementar la contraloría social en acciones de seguridad, salud y transporte público. - Difundir anualmente los datos de atención a quejas y denuncias recibidos y resueltas. - Capacitar al total de vocales de control y vigilancia de las organizaciones de contraloría social que se formen. 4. Responsabilidades y Situación Patrimonial (Metas): <ul style="list-style-type: none"> - Formular y actualizar anualmente tres formatos para declaración anual, modificación o de conclusión de encargo de situación patrimonial. - Elaborar mensualmente la relación de servidores públicos omisos o inhabilitados para el servicio público. 	<p>A través de este programa se evaluará:</p> <p>La gestión gubernamental, en los aspectos de atención al público, administrativo, de uso de recursos y realización de obras con base en la información que en forma sistemática y periódica se haya registrado de acuerdo a las acciones y metas propuestas tanto de carácter general como los subprogramas de asesoría, capacitación y revisión.</p> <p>El Plan Estatal de Desarrollo desde el punto de vista institucional, confrontar propuestas contra metas alcanzadas y desde el punto de vista social, medir el grado de satisfacción ciudadana en relación a los resultados alcanzados.</p> <p>Para lograr lo anterior, se propone formular e implementar una metodología para operar el sistema de recopilación y manejo de registros e indicadores homogéneos de control, seguimiento y evaluación.</p>

*Fuente: Elaboración propia, Programa Estatal de Control y Evaluación 1993-1998, Culiacán, Sinaloa. Comité de Planeación para el Desarrollo de Sinaloa, Edic. Gobierno del Estado de Sinaloa, 1993, p. 33.

PROGRAMA ESTATAL DE CONTROL Y EVALUACIÓN 1993-1998
CUADRO RESUMEN DE OBJETIVOS, ESTRATEGIA,
ACCIONES Y METAS CONTENIDAS EN EL PROGRAMA *

Objetivo General	Definir las tareas y objetivos que en materia de control y evaluación se emprenderán y lograrán en Sinaloa, de acuerdo con el Plan Estatal de Desarrollo (1993-1998) del Gobierno del Estado. Todo ello con el propósito de satisfacer el reclamo de la sociedad y el compromiso del Gobierno paralograr una gestión honesta, transparente y eficiente.
Objetivo Especifico	Lograr la concurrencia de la sociedad junto con las dependencias estatales y municipales en el establecimiento y operación de un sistema de control y evaluación preventivo, flexible e integral. Avanzar en la configuración de estrategias idóneas, personal capacitado, normatividad y programas coordinados para control y evaluación.
Estrategia	Inducir la formación de grupos de trabajo dentro del Subcomité de Control y Evaluación, del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sinaloa, (COPLADESIN), en donde estén representadas las dependencias ejecutoras de los programas prioritarios del Plan de Desarrollo (Bienestar Social, Reactivación Económica y Fortalecimiento Municipal). Para la realización de dichos programas y la concertación de acciones encaminadas a lograr la debida homogeneidad de la información y de los indicadores que enfaticen enel caso del control, el aspecto preventivo y en el caso de la evaluación las vertientes institucional y social.
Acciones	Acordar e implementar programas de trabajo que unifiquen los procesos de planeación; que propongan medidas de desregulación; empleo de técnicas de control presupuestal y contabilidad gubernamental, así como mecanismos de supervisión de acciones de control, de auditoria de simplificación administrativa; de cumplimiento de responsabilidades, situación patrimonial y grupos y denuncias tanto en el Gobierno Estatal como en los Ayuntamientos. Promover la creación de órganos de control interno en cada uno de los Ayuntamientos y las dependencias que aún no la tengan. Formular mediante la coordinación de la Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería y Contraloría General del Ejecutivo, con el apoyo de los grupos de trabajo, el informe anual de ejecución del Plan Estatal de Desarrollo y su respectiva evaluación en metas alcanzadas en ejercicio presupuestal y en eficiencia de trabajo. Así como hacer extensivo este ejercicio, para el caso de los planes municipales de desarrollo.
Metas	Acordar anualmente un programa de trabajo coordinado con dependencias estatales, paraestatales y los Ayuntamientos. Elaborar una metodología y actualizarla anualmente para la formación de registros e indicadores homogéneos de control. Lograr que en el período 1993-1998, los 11 Ayuntamientos de un total de 18 y los 22 de un total de 38 dependencias que aún no cuentan con una unidad de control interna, la integran a su estructura administrativa. Realizar una evaluación anual del Plan Estatal de Desarrollo y de los Planes Municipales de Desarrollo durante el periodo comprendido entre 1993-1998.
Financiamiento	La Contraloría General del Ejecutivo, además de los recursos que por la Ley de Ingresos del Estado le corresponden, contará con los financiamientos siguientes: a) 3% por servicio de inspección y vigilancia sobre obra contratada de inversión estatal directa que preve el artículo 334 bis de la Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa. b) 2 y 5 al millar que por el servicio de vigilancia y control en obras contratadas en el del Convenio de Desarrollo Social, que establece el anexo No. 5 del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal cláusula única, inciso 3º y artículo 191 de la Ley Federal de Derechos. Las dependencias estatales, paraestatales y municipales utilizarán sus propios recursos para el cumplimiento de las tareas de control y evaluación encomendadas.

* Fuente: Elaboración propia, Programa Estatal de Control y Evaluación 1993. Culiacán, Sinaloa, Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sinaloa, Edic. Gobierno del Estado de Sinaloa, 1993, p. 36.

5.- PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA EN EL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 1999-2004

En el Plan Estatal de Desarrollo 1999-2004, se propone para el Estado de Sinaloa "Un Nuevo Modelo de Administración Pública en México" mediante la adopción de una nueva forma de gobierno, en base a dos tipos de reformas: reformas de tipo estructural y organizacional y reformas operativas y de procedimientos, además se señala que la implementación de la nueva forma de gobierno estará también acompañada de reformas de tipo regulatoria, normativa, administrativa y legal que sientan las bases para su operación.

Las reformas de tipo estructural y organizacional están relacionadas con el desarrollo de una planeación estratégica para después realizar un reordenamiento institucional e impulsar el servicio civil de carrera.

Las reformas operativas y de procedimientos, se concentran en el desarrollo de un sistema de evaluación del desempeño; de un sistema de evaluación de la satisfacción ciudadana y en un sistema de presupuestación.

Esta nueva forma de gobierno que se plantea como un proceso de transformación gradual de largo plazo, tiene como punto de partida, la elaboración de un diagnóstico de las dependencias del gobierno del estado.

Como resultado de dicho diagnóstico se propone llevar a cabo una reforma administrativa de fondo, que permita aportar un modelo de administración pública enfocado a resultados.

Congruente con dichos propósitos, la reforma administrativa se basa en los principios de planeación estratégica y considera elementos de carácter cualitativos, como son la misión, la visión y los objetivos estratégicos entre otros. También contempla los de carácter cuantitativo como son los indicadores estratégicos con sus respectivas metas anuales para definir los programas de cada dependencia y evaluar periódicamente su desempeño.

De modo que, de manera específica la reforma administrativa se propone entre otras, las innovaciones siguientes:

- Conformación de comités intersecretariales, para facilitar la resolución de problemas sociales, económicos y políticos que requieran la colaboración entre las distintas secretarías.
- Intensificar las acciones para realizar las funciones administrativas que se derivan del proceso de federalización que ha puesto en marcha el Gobierno de la República.

- Servicios compartidos. Se trata de que las actividades de soporte común tales como: administrativas; jurídicas; tecnológicas; de contraloría interna; comunicación social y capacitación en seguridad pública, se concentren en áreas que se llamarán unidades de servicios compartidos, las cuales prestarán los servicios mencionados a otras dependencias, obteniendo de esa manera economías de escala y altos grados de especialización.
- La subcontratación de algunos de los servicios permitirá al gobierno eficientar el uso de los recursos públicos y flexibilizar su estructura organizacional y un reenfoque del gobierno a sus funciones principales.
- Reingeniería de Procesos. Se busca eliminar duplicidades para lograr una mayor simplificación de pasos y trámites, rapidez de respuesta y mejora en la prestación de los servicios.
- Servicio Civil de Carrera. Basado en la regularización de las plazas sindicalizadas, mismas que constituirán la base de la administración pública y se promoverán en el servicio civil de carrera.

Las plazas de confianza constituirán un número reducido de servidores públicos en mandos superiores; y las plazas de honorarios serán asignadas a los programas con requerimientos temporales de personal, sin derecho al servicio civil de carrera.

REFORMA ADMINISTRATIVA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA 1999-2004

Enfoque	Contenido
I.- Reformas de tipo estructural y organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Planeación Estratégica • Reordenamiento institucional de la administración pública estatal <ul style="list-style-type: none"> -Servicios compartidos -Comités intersecretariales -Consolidación del nuevo Federalismo -Eliminación de duplicidades -Subcontratación de servicios • Servicio civil de carrera
II.- Reformas de los términos de la actuación pública	<ul style="list-style-type: none"> • Nueva estructura programática • Sistema de evaluación del desempeño: <ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo de sistemas de medición del desempeño - Indicadores de resultados - Diseño de convenios de desempeño - Establecimiento de esquemas de seguimiento, evaluación y auditorías de resultados • Apertura a la participación ciudadana • Implantación de sistemas de costeo y principios contables generalmente aceptados
III.-Reformas de tipo regulatorio, normativo, administrativo y legal.	<ul style="list-style-type: none"> • Actualización • Desregulación • Simplificación administrativa