

CAPÍTULO II

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

1.- DISPOSICIONES JURÍDICO-ADMINISTRATIVAS EN LAS QUE SE SUSTENTAN LAS ACCIONES DE MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN.

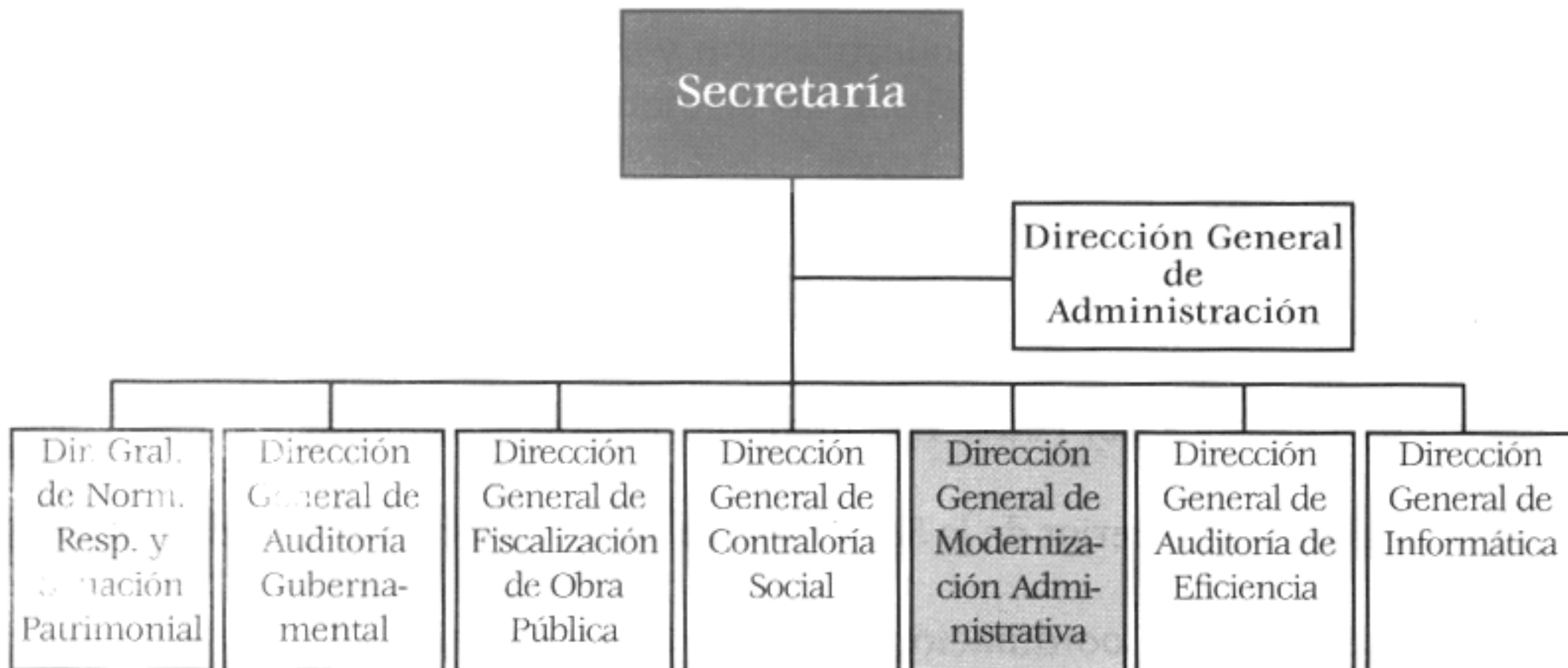
Las disposiciones jurídicas y administrativas que actualmente sirven de base a las acciones de modernización y simplificación, en el ámbito de la administración pública estatal son las siguientes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado de Sonora.
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora.
- Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General del Estado.
- Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Estado de Sonora.
- Decreto para la Desregulación Económica y la Simplificación Administrativa en el Estado de Sonora.
- Reglamento del Consejo para la Desregulación de la Actividad Económica y la Simplificación Administrativa en el Estado de Sonora.
- Acuerdo de Coordinación Estado-Municipio para la Desregulación Económica y Simplificación administrativa.
- Decreto que crea el Consejo para la Promoción Económica de Sonora.

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

En el Estado de Sonora, la integración, promoción y evaluación de las medidas de simplificación, son actividades encomendadas por disposición de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, a la Secretaría de la Contraloría General del Estado; y al interior de ésta, a la Dirección General de Modernización administrativa, como se establece en el Reglamento Interior de la Dependencia. En el siguiente organigrama se destacan las unidades administrativas que intervienen de manera directa en la integración, promoción y evaluación de las medidas de simplificación.

Secretaría de la Contraloría General del Estado Organigrama Estructural



Estructura y Funciones de la Dirección General de Modernización Administrativa.

La Dirección General de Modernización Administrativa tiene adscritas dos direcciones de área, siendo la Dirección de Mejora Regulatoria y Simplificación Administrativa, la que tiene a su cargo el desarrollo de las funciones objeto del presente estudio. En el siguiente organigrama se destacan las áreas de esta unidad administrativa que intervienen de manera directa en la integración, promoción y evaluación de las medidas de simplificación.

Dirección General de Modernización Administrativa
Organigrama Estructural



El propósito de las funciones asignadas a esta dirección general es el de promover acciones de modernización y desarrollo administrativo en las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Estatal, coordinando la revisión del marco regulatorio de las instancias públicas, lo cual permite fortalecer el proceso de desregulación y de simplificación administrativa, reflejándose en una mayor eficiencia y productividad en la gestión gubernamental estatal, así como el mejoramiento de las condiciones para la promoción de la actividad productiva en nuestro estado.

La Dirección de Mejora Regulatoria y Simplificación Administrativa coadyuva en la promoción de acciones de desregulación y simplificación administrativa al interior de las dependencias y entidades a fin de hacer más eficiente y productivo el que hacer gubernamental.

La Subdirección de Desregulación Económica procura impulsar, de manera ordenada y sistemática los esfuerzos de desregulación administrativa que comprometan las dependencias y entidades, con el objeto de facilitar la relación gobierno-sociedad, a través de una eficaz y eficiente gestión pública.

Adscrita a esta subdirección, se encuentra el Departamento de Estudios y Proyectos, en el que se analiza el marco regulatorio de las dependencias y entidades relacionadas con la atención al público, proponiendo reformas a éstas con el fin de fortalecer las acciones de desregulación económica y simplificación administrativa al interior de la administración pública estatal.

El Departamento de Atención Ciudadana, que se encuentra adscrito directamente a la Dirección de Mejora Regulatoria y Simplificación Administrativa, tiene a su cargo el operar la Unidad Móvil de Atención Ciudadana, con el propósito de captar la opinión de la comunidad sobre la calidad en la proporción de los diversos servicios al público que las dependencias y entidades otorgan, así como integrar y mantener actualizado el Manual de Servicios al Público.

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

3.1 Consejo para la Desregulación Económica y la Simplificación Administrativa en el Estado de Sonora.

Para la instrumentación del programa en esta materia, el Ejecutivo del estado expidió, en enero de 1996, el "Decreto para la Desregulación de la Actividad Económica y la Simplificación Administrativa en el Estado de Sonora"², en el que se establece el consejo para los mismos fines. El consejo es presidido por el Gobernador del Estado, funge como vicepresidente el titular de la Secretaría de Desarrollo Económico y Productividad y es coordinado por el Secretario de la Contraloría General del Estado. Además son vocales del mismo los titulares de las Secretarías de Gobierno, Planeación del Desarrollo y Gasto Público, Finanzas, Salud Pública e Infraestructura Urbana y Ecología. El secretario técnico es el responsable de la Unidad de Desregulación Económica y Simplificación Administrativa, adscrita a la SECOGES. Como invitado permanente participa el C. Delegado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en el estado.

Este consejo, instalado el 14 de febrero de 1996, tiene entre otros propósitos conjuntar esfuerzos para llevar a cabo un programa de coordinación especial entre los sectores participantes; fomentar la autorregulación y corresponsabilidad de los empresarios, y fungir como órgano de apoyo técnico y consultivo de la Coordinación General del Programa. Se integra por los sectores social, privado, académico y público. Del sector privado confluyen empresarios de las diversas ramas de la actividad económica de todos los puntos de la geografía del estado. Lo mismo ocurre en el caso del sector social, con sus organizaciones de obreros y campesinos. La representación sectorial se complementa con la visión objetiva, informada y crítica del sector académico que también se incorpora. El consejo es la instancia donde se

² Gobierno del Estado de Sonora, *Decreto para la Desregulación de la Actividad Económica y la Simplificación Administrativa en el Estado de Sonora*, Boletín Oficial, 22 de enero, 1996.

concertan las voluntades de los diferentes sectores y se suman sus esfuerzos para darle cauce a las iniciativas de la sociedad en la construcción de un marco regulatorio y administrativo de la vida económica justo, equitativo, transparente y donde la eficiencia sea una constante³.

Es un propósito primordial modificar una cultura regulatoria donde toda actividad requiere permiso o autorización previa, hacia una donde se fomente la autorregulación de los agentes productivos que asumen una responsabilidad compartida. El consejo lleva a cabo sus labores mediante grupos de trabajo integrados por materias de estudio específicas, coordinados por los titulares de las dependencias responsables de la materia y conocedores del tema. Participan en estos grupos todos aquellos organismos y organizaciones de los sectores privado, social y académico que tengan interés sobre el tema.

3.2 Consejos Municipales para la Desregulación Económica y la Simplificación Administrativa

Simultáneo al esfuerzo realizado para la constitución del Consejo Estatal, se promovió en los gobiernos municipales de nuestra entidad la creación de Consejos Municipales para la Desregulación Económica y la Simplificación Administrativa, labor que se vio cristalizada con la suscripción del respectivo Acuerdo de Coordinación el día 14 de febrero de 1996.

Estos Consejos Municipales son presididos en cada municipio por el Presidente Municipal, coordinados por el respectivo Contralor Municipal, sus vocales son los titulares de las Dependencias Municipales y como invitado permanente participa el C. Delegado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en el estado; también forman parte del mismo los representantes de los sectores social, privado y académico.

Su propósito primordial es reorientar la cultura regulatoria en el municipio hacia el fomento de la autorregulación de los agentes productivos que asumen una responsabilidad compartida. Estos consejos también llevan a cabo sus labores mediante grupos de trabajo integrados por materias de estudio específicas, coordinados por los titulares de las dependencias responsables de la materia y conocedores del tema, y colaboran en estos grupos todos aquellos organismos y organizaciones de los sectores privado, social y académico que tengan interés sobre el tema.

³ Beltrones R., Manlio Fabio, Discurso pronunciado en la Ceremonia de instalación del Consejo para la Desregulación de la Actividad Económica y la Simplificación Administrativa del Estado de Sonora, en *Desregulación Económica*, núm. 1, junio, 1996, pp. 1-5.

3.3 Comités Multisectoriales para la Incentivación de la Inversión Productiva, así como la Desregulación y Simplificación de los Trámites y Requisitos Relacionados con la Apertura y el Funcionamiento de las Empresas Particulares

Con el propósito de dar continuidad al proceso de desregulación y simplificación administrativa en el ámbito municipal, el 13 de mayo de 1999, se constituyeron los Comités Multisectoriales para la Incentivación de la Inversión Productiva; así como la desregulación y simplificación de los trámites y requisitos relacionados con la apertura y el funcionamiento de las empresas particulares en los municipios de Agua Prieta, Caborca, Cajeme, Hermosillo, Navojoa y Nogales.

La finalidad de estos Comités es la realización de consultas, encuestas, estudios, dictámenes y actos conexos o relacionados para consensar y definir acciones generales o específicas para la incentivación de las actividades productivas de los particulares y establecer las bases para que se instale una "ventanilla única" para gestionar los trámites empresariales en ambos niveles de gobierno, e identificar casos concretos donde sea necesario aplicar el Programa de Desregulación Económica y Simplificación Administrativa.

Se encuentran integrados por los CC. Titulares de las Secretarías de la Contraloría General del Estado y de Desarrollo Económico y Productividad, y por el C. Coordinador General de Estudios Legislativos y Reglamentarios, como representantes del gobierno del estado; El Presidente Municipal y 2 funcionarios de la administración pública municipal, en representación del H. Ayuntamiento, y por lo menos 3 empresarios que tengan establecida la oficina matriz o alguna sucursal de sus negocios en la circunscripción territorial de cada uno de los precitados municipios.

4.- PROGRAMAS EN OPERACIÓN PARA IMPULSAR LA MODERNIZACIÓN, SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN ADMINISTRATIVAS.

Actualmente se encuentran en operación 2 programas que tienen como propósito la modernización, simplificación y desregulación administrativa: el Programa de Desregulación Económica y el Programa Estatal de Simplificación Administrativa.

4.1 El Programa de Desregulación Económica

La desregulación económica es un proceso permanente de mejoramiento del marco legal que regula la creación y funcionamiento de las empresas.

Implica un esfuerzo continuo de revisión y racionalización de las regulaciones vigentes, mediante una política integral generalizada y simultánea en los diferentes ámbitos de gobierno.

Entre los objetivos de este programa destacan:

- Propiciar la libre concurrencia de los particulares y grupos sociales en la actividad económica estatal, con criterios de justicia social, equidad y productividad.
- Proporcionar seguridad jurídica a la inversión privada mediante la reducción al mínimo de la discrecionalidad de las autoridades en la resolución de actos administrativos.
- Establecer mecanismos de defensa del ciudadano frente a la autoridad.

La estrategia primordial es la conformación de grupos de trabajo por materias específicas que permitan la consulta directa a los diversos sectores sociales; y las principales líneas de acción consisten en:

Promover entre los integrantes del Consejo para la Desregulación Económica y la Simplificación Administrativa, que cuenta en su seno con 24 integrantes, representantes de sector, que son designados por las diversas organizaciones contempladas en el Reglamento de dicho Consejo.

La exposición por los representantes de sector, y la compilación por el Secretario Técnico del Consejo, de las propuestas de mejoras al marco regulatorio.

La formulación de propuestas concretas formuladas a partir del consenso de los integrantes de cada grupo de trabajo.

El impulso de este esquema en el nivel de gobierno municipal.

4.2 El Programa Estatal de Simplificación Administrativa

Mediante la simplificación administrativa se reducen trámites y requisitos, se promueve la eficiente operación de los procedimientos administrativos y se otorga seguridad jurídica al ciudadano. Entre los objetivos de este programa destacan:

- Diseñar estructuras administrativas horizontales, ágiles y de respuesta oportuna.
- Consolidar una administración pública orientada al servicio, cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía y promotora del desarrollo.

- Mejorar la eficiencia y productividad en la gestión pública en beneficio de la población.
- Contar con procedimientos claros, con tiempos, costos y resultados previsibles.
- Propiciar mayor identificación, comprensión, apoyo y vinculación entre gobernantes y gobernados.

Las líneas de acción seguidas en la operación de este programa consisten en:

- Establecer o, en su caso, mejorar los sistemas de coordinación entre las dependencias y entidades involucradas en procedimientos específicos.
- Eliminar, en los procedimientos y trámites administrativos, la solicitud de documentación que ya hubiere sido requerida en pasos o instancias previas.
- Reducir a lo estrictamente indispensable el ejercicio de facultades discrecionales por parte de la autoridad.
- Revisar los sistemas y procedimientos a partir de los cuales se prestan los diferentes servicios al público, haciendo énfasis en los de mayor cobertura para eliminar instancias trámites y requisitos innecesarios que retardan la prestación de los mismos.
- Revisar la normatividad legal que regula la prestación de los diferentes servicios al público, para eliminar duplicidad y ambigüedad de atribuciones, requisitos legales innecesarios y actualizar a la circunstancia actual la norma legal ya establecida.
- Revisar las estructuras administrativas vigentes, con el fin de eliminar instancias de gestión injustificadas.
- Suprimir los excesos de información detallada en solicitudes.
- La revisión de horarios, términos y días establecidos para la prestación de los servicios, con la intención de ajustarlos a las necesidades del público solicitante.
- La necesidad de desconectar la toma de decisiones y soluciones al lugar donde se generan las demandas de la población.
- Fijar, en los asuntos que lo permitan, plazos límites para su resolución.

5.- APOYOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS PARA FACILITAR LAS TAREAS DE SIMPLIFICACIÓN EN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL EJECUTIVO ESTATAL.

A fin de que las dependencias y entidades de la administración pública estatal den cumplimiento de manera ágil y eficaz a las obligaciones que se les establecen, en el segundo capítulo del Decreto para la Desregulación Económica y la Simplificación Administrativa, la Secretaría de la Contraloría General del Estado, por conducto de la Dirección General de Modernización Administrativa, emitió la Guía Metodológica para la presentación de compromisos de simplificación administrativa.

Dicha unidad administrativa también es la encargada de otorgar a las dependencias y entidades la asesoría directa que sea solicitada sobre la materia.

- **Esquemas de trabajo diseñados para el seguimiento de compromisos y acciones de simplificación**

Los compromisos asumidos por las dependencias y entidades de la administración pública estatal, durante el mes de enero de cada año, son compilados por la Secretaría de la Contraloría General del Estado, por conducto de la Dirección General de Modernización Administrativa, la cual se encarga de supervisar el avance que se obtiene en los mismos en el transcurso del año correspondiente, y de coadyuvar al C. Secretario en la formulación de la evaluación anual que tiene verificativo en el mes de diciembre de cada año, la cual es analizada en una reunión con los titulares de dichas dependencias y entidades.

Paralelamente a este proceso permanente de evaluación, con este mismo propósito se realizan reuniones trimestrales con cada uno de los comités multisectoriales constituidos en los municipios.

- **Financiamiento y criterios para canalizar recursos destinados en específico a acciones de simplificación**

En materia del financiamiento, tenemos que en el Estado de Sonora, los recursos destinados al Programa de Desregulación Económica y al Programa Estatal de Simplificación Administrativa son los contemplados en el Presupuesto de Egresos del Estado y asignados a la Secretaría de la Contraloría General del Estado.

La canalización de recursos destinados a acciones de simplificación, vía la asignación a municipios o a otras dependencias o entidades de la administración estatal, no han sido necesaria, debido tanto a la forma en que se encuentra estructurada la operación de los programas en esta materia como a que los mismos no son de naturaleza emergente, sino institucional.

Los presupuestos anuales asignados a la Dirección General de Modernización Administrativa para los ejercicios comprendidos en el periodo de 1997 al 2000, han sido los siguientes:

Dirección General de Modernización Administrativa Presupuestos de Egresos 1997 - 2000

AÑO	1997	1998	1999	2000
MONTO ASIGNADO	\$ 1'227,157.72	\$ 2'371,454.56	\$ 2'510,653.83	\$ 3'004,653.77

Nota: Los montos correspondientes a los ejercicios de 1997 a 1999 incluyen todas las modificaciones que se realizaron en el transcurso del año respectivo.

Como se aprecia en cuadro anterior, los recursos destinados a esta Unidad Administrativa han venido incrementándose de forma significativa, ya que el presupuesto del año 2000 representa el 144.85% más de lo asignado en 1997 y un 19.7% de incremento con relación a 1999.

6.- MECANISMOS DE EVALUACIÓN DE ACCIONES EJECUTADAS.

• Unidad Móvil de Atención Ciudadana

Establecida en el mes de diciembre de 1997, la Unidad Móvil de Atención Ciudadana, adscrita a la Dirección General de Modernización Administrativa, constituye el mecanismo mediante el cual la Secretaría de la Contraloría General del Estado evalúa las acciones realizadas en las materias de desregulación y simplificación. Los objetivos que persigue esta Unidad pueden resumirse de la siguiente forma:

Verificar que los trámites y requisitos exigidos a los usuarios en cada oficina para la obtención de los servicios que tiene a su cargo, sean los establecidos con base en los procesos de desregulación y simplificación.

Sondear la opinión del público usuario sobre la calidad de la atención brindada por los servidores públicos; su eficacia para resolver los asuntos que motivaron su visita y las condiciones físicas de las instalaciones, mobiliario y equipo de trabajo.

Recibir las sugerencias, quejas y denuncias que el público en general desee formular a la Secretaría de la Contraloría General del Estado.

La estrategia seguida es la de visitar sorpresivamente las distintas oficinas públicas estatales en las que se brinde atención al público, aplicando las encuestas del sondeo de opinión entre los usuarios justo después de ser atendidos; y otorgando todas las facilidades necesarias para que el público en general pueda presentar sugerencias, quejas o denuncias ante la Secretaría de la Contraloría General del Estado.

La información obtenida mediante estos sondeos, se hace llegar tanto al responsable de la oficina visitada como al titular de la dependencia correspondiente, acompañándose de recomendaciones de la Secretaría de la Contraloría General del Estado, conminándose a que se apliquen las medidas pertinentes para mejorar los servicios ahí ofrecidos.

Para verificar el cumplimiento de medidas recomendadas, la Secretaría de la Contraloría General del Estado periódicamente solicita información al respecto reforzándose con la realización de nuevas visitas con las que se verifica físicamente lo informado.

- **Acciones de difusión emprendidas para dar a conocer a los usuarios y servidores públicos los avances, resultados y logros de la simplificación**

Como resultado de la operación del Programa de Desregulación Económica, el Registro Estatal de Trámites Empresariales se actualiza año con año, y contiene la descripción, entre otros aspectos, de las instancias responsables de cada trámite y el objetivo o resultado del mismo, así como sus requisitos de procedencia y los costos y tiempos de respuesta, incluyéndose, en la parte final del documento, tanto los formatos relacionados con los trámites que lo requieren como la ubicación de las oficinas públicas responsables.

El inversionista nacional o extranjero puede encontrar en este documento la información relevante para el trámite de los avisos, permisos o autorizaciones estatales relacionados con la apertura y operación de las empresas que en cada caso se indican.

Con la finalidad de facilitar su consulta y difusión, este documento ha sido publicado en la página de INTERNET del gobierno del estado: www.sonora.gob.mx, lo que permite a los usuarios imprimir los diversos formatos que deben utilizarse en algunos de los trámites que se plasman en dicho registro.

- **Manual de Servicios al Público**

El acervo de información relativa a los servicios que prestan las dependencias y entidades estatales, generado en la operación del Programa Estatal de Simplificación Administrativa, se plasma año con año en el Manual de Servicios al Público, que constituye una útil herramienta para la ciudadanía y los servidores públicos en general, ya que ofrece en un solo documento la descripción detallada de los servicios que presta la administración pública estatal en su conjunto, donde se identifican los trámites y requisitos, plazos de resolución, costos de ser el caso, oficinas responsables, domicilios, así como teléfonos y horarios de atención.

En la parte final del documento se agregó un apéndice con información complementaria que incluye la ubicación de las oficinas públicas estatales que se encuentran en los diversos municipios del estado, tales como: Oficialías del Registro Civil, Hospitales y Centros de Salud, Agencias fiscales, Agencias del Ministerio Público e Instituciones de Educación Media Superior y Superior, entre otras.

Cabe resaltar que con el propósito de ampliar su difusión, este documento ha sido publicado en la página del gobierno del estado en la red mundial de INTERNET a la cual los interesados podrán acceder en la dirección: *www.sonora.gob.mx*