

CAPÍTULO II

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

1.- DISPOSICIONES JURÍDICO-ADMINISTRATIVAS

El 9 de febrero de 1989, el gobierno federal planteó como uno de los ejes rectores de la estrategia económica *La Desregulación de la Actividad Económica*, que por acuerdo del Titular del Ejecutivo Federal, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), procederá a revisar el marco regulatorio de la actividad económica nacional. Los objetivos que se plantearon fueron los siguientes:

- Propiciar la libre concurrencia de los particulares y grupos sociales a la actividad económica con criterios de equidad, justicia social y productividad.
- Dar prioridad a aquellas actividades en que los beneficios de la desregulación tendrían un efecto inmediato, o en donde el costo por no proceder a tiempo habría sido muy alto, y
- Disminuir la influencia de los monopolios en la actividad económica, ya que perjudican a los grupos de menores ingresos y obstruyen la libre asignación de recursos.

El 23 de noviembre de 1995 se firma *el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial*, con el cual se abroga el Acuerdo del 9 de febrero de 1989.

El *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* sustenta, que el sector productivo alcance el nivel de competitividad exigido por el nuevo entorno nacional e internacional, y por lo mismo es un imperativo para el gobierno de la República estructurar planes y programas al interior de la administración pública federal que den certidumbre a este proceso y que incorporen a los sectores productivos y a la sociedad en general en un proyecto de modernización de la administración pública en todos sus órdenes.

El 28 de mayo de 1996 entra en vigor el decreto por el cual el Poder Ejecutivo Federal a través de las Secretarías, de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, se pone en marcha el programa especial de mediano plazo denominado Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, que entre otros aspectos considera:

- Que la modernización de la administración pública debe ser factor coadyuvante para impulsar el desarrollo económico, político y social del país; que a fin de avanzar hacia este objetivo, es indispensable que la administración pública federal responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios que vive y requiere la sociedad para vincularse más estrechamente a las necesidades e intereses de la población mexicana.
- Que el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 establece estrategias y acciones para fortalecer el federalismo; profundizar en la reforma de gobierno, en la modernización de la administración pública y en la rendición de cuentas responsable y transparente, así como para alentar la participación social y garantizar las libertades y derechos ciudadanos como condición para alcanzar el pleno desarrollo democrático.
- Que el propio Plan Nacional de Desarrollo postula que una de las líneas prioritarias de la estrategia de modernización administrativa, será el análisis, revisión, adecuación y congruencia permanentes entre funciones, facultades y estructuras, con el fin de favorecer la descentralización y acercar la administración a los ciudadanos.
- Que en este contexto se requiere igualmente desarrollar un nuevo enfoque y criterios más pertinentes para la gestión pública, y lograr desde esta perspectiva elementos que permitan medir su productividad y rendimiento, revisar y actualizar sus métodos y procedimientos con apego a la normatividad que la rige.
- Que la función de los servidores públicos debe profesionalizarse, a fin de lograr su mejor desempeño y adaptar así su desenvolvimiento, creatividad e iniciativa, a los cambios estructurales y tecnológicos para contribuir a servir con eficiencia a la sociedad.
- El 7 de junio de 1997 en Tabasco, entra en vigor el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Estado de Tabasco.
- El 8 de abril de 1998 entra en vigor el Reglamento Interno del Consejo Estatal para la Desregulación Económica en el Estado de Tabasco.
- El 28 de enero de 1998 en el seno del COPLADET se instala el Subcomité Sectorial de Fomento Económico.

- El 9 de mayo de 1998 entra en vigor el Convenio de Desregulación Económica del Estado de Tabasco.
- El 3 de octubre de 1998 entra en vigor el Reglamento Interior de la Secretaría de Fomento Económico del Gobierno del Estado de Tabasco, cabe hacer mención que este reglamento al igual que los otros 10 reglamentos de las Secretarías que conforman el gobierno central del Poder Ejecutivo del Estado, sujetan el marco de su actuación a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Tabasco y en primer orden a lo dispuesto en la Constitución Política Local y de las leyes que de ella emanan.
- El 13 de octubre de 1999 por acuerdo del Titular del Poder Ejecutivo del Estado, se crea el Instituto para el Fomento de las Artesanías de Tabasco, como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Fomento Económico, cuya función es, promover el fomento y comercialización de las artesanías tabasqueñas en todos los ámbitos de la vida nacional e internacional, como una forma de impulsar la industria rural, rescatar las tradiciones y culturas de quienes con sus habilidades manuales elaboran piezas artísticas que les pueden generar algunos ingresos a través de proyectos productivos con criterios previstos en el desarrollo sustentable, además de propiciar el arraigo de esta misma gente.

2.- ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS RESPONSABLES DE LA INTEGRACIÓN, PROMOCIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS DE SIMPLIFICACIÓN

Conforme al Artículo 25 de la Ley Orgánica del Ejecutivo Estatal, corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAT), estructurar planes y programas de modernización y simplificación de la administración pública estatal. En este sentido existe la Dirección de Desarrollo y Modernización Administrativa, que es la unidad responsable de planear, coordinar y dirigir los procesos de modernización, simplificación y mejora regulatoria de toda la administración pública estatal, su estructura es de una Dirección, una Coordinación, una Subdirección, una Jefatura de Departamento y una Jefatura de la Unidad de Modernización Administrativa, cuenta también, con personal de apoyo así como equipo para realizar esta función.

En cada Secretaría del gobierno central existen unidades dependientes de la SECODAT, quienes se responsabilizan de realizar las tareas de desregulación, simplificación y la estructuración de proyectos de modernización.

La regulación, antes de todo este proceso, significaba estructuras rígidas que en muchas de las veces más que alentar la comunicación y servicio a la sociedad en cada dependencia de gobierno, generaban trabas y procesos lentos lo cual propiciaba desorden y desconfianza entre quien realizaba un trámite bien sea de la ciudadanía o de las mismas dependencias de gobierno y sus tres órdenes y quien lo debía ejecutar, situación que restaba credibilidad e incrementaba el desinterés de los ciudadanos por participar en acciones de gobierno.

Fue necesario establecer el marco legal que armonizara intereses y objetivos de los ciudadanos frente a la responsabilidad que le toca cumplir a los funcionarios en los tres órdenes de gobierno; si bien es cierto, que la regulación es la manifestación del estado de derecho y a su vez, el Estado es quien define políticas y funciones públicas, también es cierto que en tanto que estas políticas y funciones públicas no cuenten con el consenso de la sociedad, son políticas y funciones alejadas de la realidad que viven cotidianamente los gobernados, frente a funcionarios autoritarios, que no servidores públicos sin la más mínima aceptación del proceso democrático.

La mejora regulatoria propuesta por el Ejecutivo del estado, juega un papel importante, que permite el desarrollo económico y el mejoramiento social, lo cual hace necesario la regulación para los trámites gubernamentales pero que esta regulación sea para impulsar y no para frenar el desarrollo en todos sus órdenes de la gente de Tabasco.

El papel de la descentralización de la administración pública estatal, está vinculada total y absolutamente con los procesos de mejora regulatoria y modernización de la administración pública federal y tiende sus líneas de acción hacia el fortalecimiento de la administración pública municipal, específicamente en el fortalecimiento y autonomía de la Hacienda Pública Municipal y en la capacidad de respuesta que se ofrece a la ciudadanía en el ámbito municipal.

Por ello, se trasladan facultades, funciones y responsabilidades administrativas del gobierno estatal a los gobiernos municipales y se busca que la administración pública federal avance en este proceso conforme a la preparación que se tenga en el estado y en los municipios para hacer factible en el menor tiempo posible y con resultados de alta calidad la descentralización de la vida pública nacional.

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

Conforme a las bases jurídicas del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tabasco (COPLADET) que incluyen desde luego, su Reglamento Interior, corresponde a este organismo coordinar los subcomités estatales en donde participan las dependencias de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como también los sectores productivos y las organizaciones sociales que participan en el desarrollo económico, político y social del estado.

Este proceso como está señalado en el artículo v del Programa de Modernización de la Administración Pública Federal 1995-2000, que a la letra dice: *Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, verificarán periódicamente a través de los mecanismos de seguimiento y evaluación correspondientes, el avance y resultado de sus programas, a fin de adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y proponer, en su caso, a las instancias correspondientes las reformas a las que haya lugar.*

Por ello, en el seno del COPLADET, y en el marco del Sistema Estatal y los Sistemas Municipales de Planeación Democrática y en cumplimiento de la Ley Estatal de Planeación, se instrumentan en los 17 Ayuntamientos locales, los programas que en materia de simplificación, descentralización y mejora regulatoria se llevan a cabo en los gobiernos estatal y federal.

Conviene hacer mención, que en la estructura orgánica de la Gubernatura, existe la Coordinación de Desarrollo Administrativo, que se encarga de analizar y evaluar el funcionamiento administrativo de otras unidades del sector público y propone esquemas de modernización en el servicio que presta a la ciudadanía.

En esa misma entidad, se creó la Coordinación General de Participación Ciudadana, que orienta su función a impulsar la participación de las organizaciones sociales del estado, en todos los ámbitos de la vida pública estatal y municipal, como parte del proceso de gobernar atendiendo las demandas y propuestas de grupos organizados que existen en Tabasco.

De igual manera, en la Secretaría de Desarrollo Social y Protección Ambiental (SEDESPA), existe la Coordinación General de Desarrollo Social, unidad responsable de impulsar, capacitar y hacer participe a la ciudadanía en las tareas de gobierno, fundamentalmente en lo relativo a los programas de superación

de la pobreza, en donde los Consejos Comunitarios participan en la planeación, supervisión, ejecución y control de la obra de gobierno que se realiza en sus localidades.

Existe también un área específica de atención a la comunidad en la Comisión Interinstitucional del Medio Ambiente y Desarrollo Social (CIMADES), en donde participan dependencias tales como: SEMARNAP, PROFEPA, FONAES, CNA, por parte del gobierno federal; así como, SEDESPA, SEDAFOF, SEFOE, SEGOB, SECOT, entre otras dependencias del gobierno del estado, en donde se analiza el impacto petrolero, el desarrollo social, la productividad con criterios de sustentabilidad y la protección al medio ambiente y a los ecosistemas del estado.

4.- PROGRAMAS EN OPERACIÓN PARA IMPULSAR LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

A partir de 1995 cuando el Lic. Roberto Madrazo Pintado asume el cargo de Gobernador Constitucional del Estado, inicia una serie de reformas y adiciones en todo el orden de la administración pública estatal, con lo que se promulga una nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, misma que se reformó en enero de 1998 dando pie a una nueva estructura que responda a las exigencias de globalización, competitividad y la economía abierta que permea en una buena parte de los países del mundo.

Uno de los programas importantes como eje rector en esta estrategia es el Programa de la Modernización de la Administración Pública Estatal, el cual inicia con el proceso de reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal y la integración de los reglamentos interiores de cada dependencia.

Por otra parte, se continúa con los programas de descentralización y simplificación acordados con las Secretarías, de Educación Pública y de Salud del gobierno federal en el proceso de descentralización de funciones y responsabilidades administrativas de estas dependencias hacia el gobierno estatal. Uno de los principales proyectos llevados a cabo, fue la integración de la Unidad de Descentralización de estas dependencias, misma que funciona en el gobierno estatal y es la encargada de evaluar y orientar los trabajos de simplificación, descentralización y mejora regulatoria de las dependencias federales hacia el gobierno estatal.

La SECODAT en coordinación con la Secretaría de Planeación y Finanzas (SEPLAFIN), en el marco del Programa de Modernización de la Administración Pública Estatal y de acuerdo a los criterios de austeridad y racionalización del gasto del gobierno estatal, iniciaron el proyecto de simplificación y mejora

regulatoria cuyos resultados se ofrecen a la sociedad tabasqueña y a todos los interesados en realizar alguna actividad económica en Tabasco.

El Programa de Descentralización del Catastro hacia los Ayuntamientos Locales, es una actividad que ha dado extraordinarios resultados, no sólo por lo que representa elevar la recaudación de este impuesto, sino que también, porque ha puesto en orden, muchos trámites que antes se realizaban con poco sustento legal, lo que ocasionaba prácticas nocivas así como valores catastrales fuera de forma.

El Programa de Modernización del Registro Civil, es otro proyecto que está en marcha y viene a renovar el proceso de atención de la ciudadanía en lo que respecta a la simplificación y agilización de trámites sobre los asuntos que le competen a esta dependencia y que mucho tienen que ver con la ciudadanía.

El Programa de Modernización del Registro Público de la Propiedad, es otro proyecto que está en marcha y que mucho tiene que ver con los trámites empresariales y asuntos que la ciudadanía reclama de esta entidad. Tanto el Registro Civil como el Registro Público de la Propiedad, son unidades administrativas muy importantes dentro del proceso de simplificación y mejora regulatoria que impulsa el gobierno del estado.

El Catálogo de Trámites Empresariales, que es un instrumento guía en donde participan las 11 secretarías del gobierno del estado, que incluyen organismos públicos descentralizados tales como SAPAET, INDUVITAB, los 17 ayuntamientos y las dependencias y organismos federales tales como: SECOFI, SEGOB, INM, IMSS, SRE, STYPS, SEDESOL, SEMARNAP, CNA, CFE, PROFEPA, Instituto Mexicano de la Propiedad; participan también, las Cámaras Industriales CANACO, CANACINTRA, CANIRAC, CIRI, CMIC, COPARMEX, CONCANACO, así como también, El Colegio de Notarios, El Colegio de Ingenieros Civiles, entre otros; cabe hacer mención que este esfuerzo por integrar este Catálogo de Trámites Empresariales fue coordinado por la Secretaría de Fomento Económico del Gobierno del Estado (SEFOE).

La SEFOE requirió de un proceso administrativo intenso, que le permitió elaborar su Manual de Políticas y Procedimientos de la Unidad de Desregulación y solicitó a la SECODAT, se iniciara un trabajo de estas mismas características en todas las dependencias del gobierno central, situación que fue aceptada y que en abril de 1998 ya se cuenta con todo un proceso de simplificación y mejora regulatoria en todas las dependencias de la administración pública del gobierno del estado.

5.- APOYOS TÉCNICOS Y ADMINISTRATIVOS PARA FACILITAR LA SIMPLIFICACIÓN EN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL EJECUTIVO ESTATAL

Para realizar estas tareas los titulares de las dependencias sólo hicieron ajustes en su estructura orgánica, situación que no permitió mayor contratación de la planta productiva laboral, ni tampoco la designación de techos financieros que respaldaran este proceso.

No obstante, en algunas dependencias como en la SEFOE, la Secretaría de Salud (S.S.), y en la SECODAT, sí se definieron unidades específicas para atender estos asuntos, pero no se incrementó la estructura orgánica de esas dependencias, toda vez que se aprovecharon las plazas existentes y sólo se ubicó a personal debidamente capacitado y con un nivel profesional de muy alta calidad que respondiera a estas tareas. En las demás dependencias, las propias áreas administrativas y/o las unidades técnicas, con el apoyo de la SECODAT y la SEFOE, están realizando los trabajos de simplificación y mejora regulatoria y modernización en su dependencia. Es válido señalar, que la SECODAT con su mismo techo financiero contrató a despachos especializados para asesorar y conducir líneas estratégicas en este proyecto que culminaron con la presentación de los puntos específicos en donde se tendría que ajustar cada dependencia en este proceso.

Como parte de esta estrategiase instaló el Instituto Estatal de Calidad (IECAL), organismo dependiente de la SECODAT, quien se ha encargado de iniciar un proceso de análisis y evaluación del funcionamiento de las dependencias del gobierno central y sus organismos públicos descentralizados.

Al mismo tiempo, el IECAL se ha dado a la tarea de instrumentar procesos de mejora continua y proyectos de calidad bajo los principios de ISO 9000, a efecto de iniciar una cultura de calidad entre los servidores públicos de las dependencias de los gobiernos municipales y sobre todo del gobierno estatal.

Por su parte el Instituto de Administración Pública de Tabasco, A.C. contribuye en este proceso de mejorar los servicios que se ofrecen en las dependencias de los gobiernos estatal y municipal, promoviendo la profesionalización y actualización de servidores públicos, a través de diplomados y cursos de capacitación dirigidos a los mandos superiores y medios y de quienes tienen en sus manos la responsabilidad de dar el servicio a la ciudadanía por parte de estos gobiernos.

El principal programa de actualización que coordina e impulsa el Instituto es la Titulación de Servidores Públicos, el cual, a la fecha (de diciembre de 1997 a junio de 1999) han concluido satisfactoriamente poco más de 500 servidores públicos, quienes al retornar a la Universidad y aprobar los cursos de titulación, además de la superación personal que ello significa, aportan procesos de modernización al trabajo que cotidianamente desempeñan en las unidades en donde están adscritos.

Otro programa de actualización y capacitación profesional, es el que lleva a cabo el Instituto con la Contaduría Mayor de Hacienda del H. Congreso del Estado, que desde el inicio de este proyecto (octubre de 1997 a febrero de 1999) se han capacitado poco más de 600 servidores públicos operativos, mandos medios y superiores de los 17 ayuntamientos locales.

Asimismo, de enero 98 a junio 99 el Instituto ha realizado 5 diplomados en donde participaron 247 diplomantes, quienes actualizaron sus conocimientos en políticas públicas orientadas hacia la Justicia Administrativa, la Educación Superior en el Nuevo Milenio, Alta Dirección en Informática, Administración Hospitalaria y Planeación Estratégica

Por otra parte, el Instituto de Capacitación para el Desarrollo del Estado de Tabasco (ICADET), realiza una intensa labor en materia de capacitación y actualización tanto a servidores públicos como al personal de los distintos sectores productivos del estado, así como a los integrantes de las organizaciones sociales que participan en diversas tareas comunitarias para beneficio y desarrollo social de sus propias localidades. El ICADET es el organismo rector que se encarga de coordinar los trabajos de capacitación, actualización y adiestramiento de quienes participan en el desarrollo económico, social y político de la entidad. Sus eventos y programas de trabajo se sustentan en el Subcomité Estatal de Capacitación al interior del COPLADET, lo cual ha permitido elevar los índices de calidad tanto en el servicio público como en la participación ciudadana en esta gran tarea de modernizar la administración pública estatal y municipal.

Por otra parte, la Unidad de Capacitación de la Secretaría de Planeación y Finanzas, cumple a cabalidad con el proceso de capacitación y actualización del personal de base que labora en las dependencias del gobierno central y organismos públicos descentralizados del Poder Ejecutivo del Estado. Esta acción está prevista en las condiciones generales de trabajo, que es el instrumento que prevé el cumplimiento de las prestaciones y conquistas laborales de los trabajadores afiliados al Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado en Tabasco.

La mejor estrategia que un gobierno puede aplicar en las tareas de simplificación, modernización y mejora regulatoria en la administración pública, es la inversión en el recurso humano, y el gobierno del Lic. Roberto Madrazo Pintado, no escatimó esfuerzos para impulsar la capacitación, el adiestramiento, la actualización y profesionalización de los servidores públicos en todos sus niveles y más aún, se orientaron innumerables esfuerzos para fortalecer la sensibilización y el trabajo de los mandos medios y operativos quienes sustentan y apoyan las decisiones que se toman para hacer la administración pública de la entidad.