

CAPÍTULO V

RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

Históricamente el Estado de Quintana Roo es una entidad joven. Polarizada en su desarrollo económico político y social, desde el punto de vista geográfico norte y sur, y con la problemática de que su participación en el Producto Interno Bruto se circunscribe en un alto porcentaje en el sector terciario, así como la limitada infraestructura de recursos materiales, humanos, financieros y las restricciones naturales como consecuencia de la conformación geográfica de sus recursos naturales (selvático, húmedo, pantanoso, etc.), la constante rotación sexenal de los servidores públicos que impide la prosecución y seguimiento en la resolución de los problemas de fondo para el logro de un equilibrio en su desarrollo económico que permita incursionar en el primer y segundo sectores económicos de producción, la nula inversión en éstos, y la convulsión político-financiera al ser derogada la franquicia de zona libre en el estado y la falta de diversificación en la inversión de capitales en otras áreas productivas, repercutió en el retraso y lento desarrollo de la política agropecuaria e industrial, que aunado a un acusado distanciamiento de interrelación con el federalismo y los municipios, de alguna forma detienen la buena marcha de la administración pública estatal.

Lo anterior nos lleva a la necesidad urgente de adecuar en forma inmediata y objetiva el marco jurídico, la estructura organizacional, los sistemas de gestión, los sistemas de administración, los mecanismos de coordinación y un análisis de la base financiera. Lo cual se pretende alcanzar a través de la adopción de los criterios que establece el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, puesto en marcha el día 6 de mayo de 1995 por el Presidente de la República, cuyo objetivo principal es *transformar a la administración pública en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas demandas de la sociedad.*

Con base en ello, la presente gestión pública plasma en el Plan Básico de Gobierno 1999-2005, objetivos cuyo propósito fundamental es lograr la reforma integral del estado, reformar la administración pública estatal, readecuando la estructura orgánica, funciones y normatividad existentes y modernizando los espacios y equipo de trabajo, en donde se distinguen cuatro vertientes básicas:

- Mejoramiento de la atención y participación ciudadana.
- Descentralización y desconcentración administrativa.
- Planeación estratégica.
- Profesionalización y evaluación del desempeño de los servidores públicos.
- **Para el mejoramiento de la atención y participación ciudadana se establecieron líneas de acción tales como:**

Crear módulos de información con espacios físicos adecuados para la atención del público propiciando el ambiente que haga llevadera la corta espera contemplada dentro de los márgenes de eficiencia administrativa, dotándolos de equipo computarizado y mobiliario e instalaciones modernos y limpios que den presencia y dignidad al servicio público estatal.

Establecer el uso de uniformes entre los servidores, sobre todo a los que atienden personalmente al público para dar imagen al servicio, seguridad y confianza a la ciudadanía.

Reestructurar oficinas y espacios donde se presten servicios directos, modernizándolos de manera que queden con iluminación, accesos seguros, ambientes adecuados al tipo de trabajo, ventilados y dotados de equipo y mobiliario acordes a los avances tecnológicos, así como el señalamiento gráfico de oficinas para hacer más rápida y ágil la búsqueda de estas.

Fomentar la integración de comités ciudadanos con el objeto de supervisar la ejecución y avance de las obras y servicios que el gobierno proporciona a la comunidad.

Estudiar y simplificar los trámites y servicios ofrecidos por la administración pública utilizando medios de comunicación como son: *INTERNET*, teléfono, fax, televisión, radio y folletos, cuidando siempre el costo-beneficio.

Proveer a las dependencias de manera oportuna, de los recursos materiales, financieros y tecnológicos necesarios para que sus funciones se desarrollen de manera óptima.

Establecer áreas de control y seguimiento en las dependencias a fin de poder evaluar los resultados de los programas establecidos.

Diseñar y establecer un Sistema de Evaluación Físico-Financiero, de los programas y proyectos autorizados con el objeto de detectar desviaciones o irregularidades en su ejecución.

Establecer buzones para captar opiniones, quejas y propuestas de los usuarios, a fin de mejorar los servicios públicos y conocer con mayor precisión las necesidades y demandas ciudadanas.

Llevar a cabo foros de consulta y audiencia públicas periódicas a fin de captar necesidades y demandas por parte de la población, controlándolas mediante estadísticas.

Difundir los estándares de calidad de los servicios, a fin de que los usuarios sepan la calidad con la que recibirán los servicios solicitados.

Crear y fortalecer un órgano estatal de control y fiscalización que se encargue de regular, supervisar, evaluar y fiscalizar, proponiendo medidas correctivas y en su caso determinar responsabilidades.

- **Para la descentralización y desconcentración administrativa se establecieron las líneas de acción siguientes:**

Analizar y estructurar de manera pormenorizada y constante las estructuras orgánicas a fin de que estas sean funcionales y que la gestión pública pueda tomar las decisiones correctas.

Elaborar manuales de organización y de procedimientos hasta el nivel de departamento precisando los flujos de operación y los formatos utilizados en busca constante de la simplificación de los mismos para la prestación de servicios ágiles.

Cabe aclarar que al elaborar estructuras orgánicas estas deberán especificar la codificación del puesto, nivel jerárquico, líneas de autoridad y de comunicación para lograr una mejor coordinación entre áreas.

Favorecer la descentralización administrativa mediante estudios y adecuaciones a las funciones, facultades y estructuras, simplificando la toma de decisiones y acercando los servicios a la ciudadanía, para lo cual se deberá determinar la manera más eficiente, menos costosa y de mayor impacto social.

Eliminar o fusionar dependencias, direcciones y aquellas áreas que no cumplan con los objetivos para los que fueron creadas, o dupliquen funciones, propiciando trámites excesivos y desgaste financiero que frenen la buena marcha y eficiencia del gobierno del estado.

- **Para la planeación estratégica se establecieron las siguientes líneas de acción:**

Definir estudios precisos de diagnóstico de la situación actual de cada una de las dependencias, señalando la problemática y la solución de la misma.

Determinar objetivos, estrategias, programas y proyectos a desarrollar en cada área de trabajo, estableciendo metas específicas.

Definir prioridades en los programas y proyectos, asignándoles los recursos necesarios para alcanzar las metas fijadas.

Establecer en la programación de los recursos su flexibilidad a fin de que durante el proceso de ejecución los programas puedan ser reprogramados y repriorizados de acuerdo a las coyunturas existentes en el momento.

Crear unidades de planeación en cada una de las dependencias que elaboren planes, programas y proyectos viables de ejecución y que se tengan elementos para el seguimiento y medición de su impacto social.

- **Para la profesionalización y evaluación del desempeño de los servidores públicos se proponen las siguientes líneas de acción:**

Elaborar los proyectos legislativos para la creación del Sistema de Profesionalización y Evaluación del Desempeño de los Servidores Públicos, a fin de tener el fundamento legal que regule su operación.

Modificar la Ley Orgánica de la Administración Pública a fin de que el Sistema de Profesionalización quede incluido en las funciones de la Secretaría de Administración.

Adeguar los procedimientos de reclutamiento, selección, integración de los servidores públicos a la administración pública.

Establecer convenios entre la Secretaría de Administración estatal y la federación de los Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del estado con la finalidad de impulsar el Sistema de Evaluación del Desempeño de los Trabajadores de Base, ya que éstos cuentan con normatividad ya aprobada.

Difundir a través de juntas, seminarios, folletos y guías técnicas los estándares mínimos de calidad que deben cubrir los indicadores de la gestión pública, a fin de que sean observados en el desarrollo de la profesionalización del servidor público.

Rediseñar catálogos de puestos definiendo atribuciones, responsabilidades, nivel de autoridad y la relación con las demás áreas para cada uno de los puestos, así como el perfil para ocupar cada uno de éstos.

Revisar y adecuar los tabuladores de sueldos existentes a fin de evitar una desigualdad de sueldos y puestos entre dependencias, homogeneizando estos con el Sistema de Nóminas del gobierno del estado.

Revisar y adecuar los Programas de Capacitación del Personal con una visión integral de desarrollo y profesionalismo en todos los niveles de la estructura orgánica, a fin de que éste sirva de medición para evaluación del desempeño y promociones.

Elaborar los procedimientos de desarrollo, permanencia y estímulos en el trabajo de los servidores públicos.

Con estas acciones se pretende enfrentar la problemática que actualmente estamos experimentando en México dadas las diferentes dinámicas en los aspectos sociales, políticos y económicos y a medida que pasa el tiempo éstas aumentan en frecuencia e intensidad, es decir, que nos están marcando la pauta para que la administración pública, sea flexible y se adapte a estos cambios que necesitan atención en forma inmediata y con mayor acertividad a las necesidades y demandas sociales.

Para la consecución de este objetivo, es necesaria una administración pública más simple, ágil y dinámica; es por ello, que se realiza un esfuerzo por mejorarla a través de las acciones enunciadas con anterioridad y que se complementan con las siguientes:

- Reorientar los objetivos institucionales, a través de la revisión de la razón de ser de las dependencias y entidades la administración pública y establecer nuevos objetivos y líneas de acción para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de la ciudadanía.
- Rediseñar las estructuras funcionales y operativas a través de acciones de reingeniería de estructuras administrativas, distribución de funciones, procedimientos de operación que permitan agilizar los procesos normales de toma de decisiones y el otorgamiento de trámites y servicios en forma oportuna y de calidad.
- Promover una nueva cultura administrativa, basada en un código de honor, honradez y responsabilidad, que se traduzca en una verdadera mística de servicio y un eficaz ejercicio de las funciones por parte de servidores públicos, cuya remuneración e ingresos les permitan vivir con dignidad.
- Promover una mayor participación de la sociedad organizada en el quehacer gubernamental, con la finalidad de atender con oportunidad y eficiencia sus demandas de los servicios básicos.
- Establecer Sistemas Integrales de Información, que permitan la interconexión de los sistemas computarizados de todas las dependencias y entidades, a fin de tener la información oportuna para una eficiente toma de decisiones.
- Diseñar programas objetivos y cuantificables basados en un Sistema de Indicadores de Evaluación, que nos permita medir en forma objetiva la eficiencia, eficacia y calidad de los mismos.
- Diseñar la política industrial en donde los factores de financiamiento, fiscales, de desregulación administrativa, de educación y desarrollo tecnológico, permitan el fomento de la micro, pequeña y mediana empresa.
- Diseñar políticas de entorno ecológico con el propósito de preservar la fauna y flora como principales factores del desarrollo turístico.
- Establecer programas que permitan el desarrollo de la etnia maya sin perder sus costumbres y tradiciones.

Para la consecución de los objetivos las dependencias y entidades deberán de realizar propuestas de modernización contemplando los siguientes aspectos:

- La simplificación de trámites y/o servicios que lleve a cabo conforme a las atribuciones conferidas.

- Especificar las etapas que contempla la simplificación del trámite o servicio, precisando su inicio y término.
- Las propuestas de simplificación deberán resolver los problemas a los que se enfrenta el usuario al momento de desahogar el trámite o servicio.
- Con base en lo anterior, se deberá realizar un análisis objetivo en donde se indiquen los fundamentos y razones para su modificación o cambio.
- El análisis deberá de tomar en cuenta todo el desarrollo de las actividades que se realicen en un trámite, lo cual permita detectar omisiones, fallas, desajustes, cargas de trabajo y duplicidad de funciones, entre otras contingencias.
- Se requiere considerar el costo-beneficio que representaría instrumentar una medida de simplificación.

Las acciones de modernización administrativa que se consideren susceptibles de instrumentarse pueden enmarcarse en las cuatro vertientes básicas antes descritas conforma las siguientes modalidades:

Atención Ciudadana:

- Eliminación de documentos o requisitos innecesarios para la operación y desarrollo del trámite.
- Suprimir trámites obsoletos o inoperantes.
- Disminución de requisitos y/o documentos innecesarios.
- Diseño o rediseño de formatos, a fin de adecuarlos a las necesidades del proceso y al contexto de los usuarios.
- Eliminar o reducir actividades de un trámite que no agregan valor.
- Adecuación de normas jurídicas.
- Eliminación de documentación que ya hubiere sido requerida en fases, etapas o instancias previas.
- Reducción de los tiempos de respuesta.
- Ampliación de plazos para facilitar el cumplimiento de las obligaciones periódicas de la ciudadanía.
- Adecuación de áreas y distribución de espacios.
- Ubicación de oficinas itinerantes de atención al público en lugares de alta concentración de la demanda.
- Revisar horarios, términos y días establecidos, para la prestación de los servicios, a fin de ajustarlos a las demandas de la sociedad.

- Establecimiento de módulos de información y orientación al público.
- Señalización de oficinas y servicios (directorios, tableros informativos y carteles), a fin de difundir los requisitos y/o documentos para la obtención de un servicio eficiente.
- Mantener debidamente informado a los usuarios sobre los servicios que se proporcionan para facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- Eliminación de autorizaciones, solicitudes y papeleo excesivos.
- Facilitar a los interesados los medios de acreditación o identificación, cuando en forma recurrente tengan que tramitar asuntos ante una misma dependencia.
- Proponer gestionar las modificaciones a la normatividad excesiva o innecesaria, evitando la reglamentación inoperante.

Descentralización y Desconcentración Administrativa:

- Análisis de las cargas de trabajo con el fin de disminuir volúmenes excesivos e imprimir fluidez al trámite.
- Establecimiento de centros de tramitación integrales o ventanillas únicas como medios para gestionar trámites o servicios interrelacionados en los que participen una o varias instancias administrativas.
- Desconcentrar la toma de decisiones y soluciones al lugar a donde se generen las demandas de la población.
- Fortalecer los sistemas de coordinación entre dependencias y organismos auxiliares involucrados en procedimientos específicos.
- Fusión de tareas, actividades y funciones con otras que tengan el mismo fin, con el objeto de evitar duplicidades o traslapes en la operación de los trámites.
- Reducir a lo estrictamente indispensable el ejercicio de facultades discrecionales por parte de la autoridad.

Profesionalización y Evaluación del Desempeño del Servidor Público:

Un factor importante dentro de la planeación de un servicio de calidad en lo referente a las actitudes y aptitudes del servidor público, por lo que al diseñar las propuestas de simplificación se sugiere considerar los siguientes aspectos:

- Proponer acciones que permitan, en lo posible, lograr las expectativas que el servidor público se ha trazado dentro de la dependencia.

- Diseñar mecanismos factibles sobre reconocimientos y recompensas.
- Elaborar instrumentos administrativos en los que se plasmen funciones, niveles jerárquicos, canales de comunicación, obligaciones y responsabilidades a los que habrán de sujetarse los servidores públicos, procurando que estos se difundan con oportunidad entre los mismos.
- Fortalecer las relaciones laborales e interpersonales entre los miembros de la organización, con el propósito de coadyuvar a la prestación de un buen servicio.
- Instrumentación permanente de cursos de capacitación y motivación dirigidos al servidor público, a fin de fomentar y propiciar un cambio de actitudes y un incremento de aptitudes.

Finalmente se enuncian los principales retos relevantes en materia de Desregulación y Simplificación Administrativa en el Estado²⁷

- Instalación del Consejo Estatal de Desregulación Económica.
- Integración del Registro Municipal de Trámites Empresariales.
- Instalación del Sistema de Apertura Inmediata de Empresas.
- Actualización del Registro Estatal de Trámites Empresariales.
- Instalación de Ventanillas Únicas de Gestión Empresarial.
- Incorporación de la Manifestación de Impacto Regulatorio.
- Adopción de la Ley de Procedimientos Administrativos.
- Establecimiento de la *Positiva o Negativa Ficta*.

²⁷ Secretaría de Promoción Económica y Desarrollo Rural.