

La modernización administrativa en el Estado de México

La experiencia de simplificación y desregulación

ROLANDO BARRERA ZAPATA-
MA. DEL PILAR CONZUELO FERREYRA*

Uno de los ejes más significativos a los que se ha asociado la modernización administrativa es el relativo a aquellas acciones que de una manera más directa e inmediata puedan impactar con un mejor servicio público a los ciudadanos, es en este rubro que se ubican las políticas de simplificación y desregulación administrativa, que de una manera organizada y sistemática se promueven y ejecutan por los gobiernos federal, estatales y municipales.

El presente artículo tiene como propósito reseñar los esfuerzos de modernización administrativa, asociados a la simplificación de trámites y procesos de trabajo que viene realizando el Gobierno del Estado de México, de manera sistemática desde fines de 1993. Propósitos y esfuerzos que se han articulado en un Programa general de Simplificación y Desregulación que ha sido la columna vertebral para el impulso del mejoramiento de la gestión pública y al que se han sumado las diversas unidades administrativas estatales, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Pensamos que al dejar constancia escrita de esta experiencia, puede ser útil ya sea para efectos comparativos con otras entidades que realizan acciones semejantes o para difundir

*Los autores agradecen a José Luis Albarrán Cruz su valioso apoyo en la preparación de este artículo.

Rolando Barrera Zapata. Maestro en Administración Pública por la UAEM. Actualmente se desempeña como Coordinador del Programa General de Simplificación Administrativa, adscrito a la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México.

Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra. Profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM y actualmente Coordinadora con Estados y Municipios del INAP.

lo que a nuestro juicio han sido los logros y limitaciones a que se ha enfrentado la puesta en marcha del Programa.

OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS

El 21 de octubre de 1993, el Ejecutivo Estatal expidió el "*Acuerdo por el que se establecen las bases para la integración, ejecución, coordinación y evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de México*", el cual transformó radicalmente la forma de trabajo que imperó hasta esa fecha, en el objetivo de promover e impulsar acciones que de manera coordinada y sistemática, se venían realizando en la materia.

A partir del reconocimiento de los reiterados y justos reclamos sociales, aunado a la convicción y voluntad política del gobierno estatal por mejorar la gestión pública y facilitar su relación con la sociedad, a principios de 1994 se dio a conocer el Programa General de Simplificación Administrativa (PGSA) en el que se condensan los compromisos concretos y puntuales asumidos por las instancias estatales para simplificar trámites, procedimientos y mecanismos de gestión, en el ámbito de sus competencias y responsabilidades.

El PGSA aspira a contribuir al logro de dos grandes propósitos: facilitar las relaciones entre sociedad y gobierno, y lograr mayor eficacia en la gestión pública.

En consecuencia, plantea los siguientes objetivos específicos:

- contribuir a la formación de una cultura de modernización de la gestión pública;
- alcanzar mayores niveles de eficacia y productividad;
- mejorar la calidad de los servicios y trámites que se prestan a la ciudadanía;
- apoyar al proceso de modernización económica del Estado;
- fortalecer la participación de la sociedad y sus organismos de representación;
- facilitar el cumplimiento honrado y eficaz en el desempeño de los servidores públicos,
- consolidar la confianza y credibilidad de la ciudadanía en su gobierno y sus autoridades.

El referido Acuerdo faculta a la Secretaría de la Contraloría como la dependencia responsable de la integración, seguimiento y evaluación del Programa, creando para tal efecto la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa (CPGSA), como la unidad encargada de la atención operativa de tales cometidos.

En tanto, las demás dependencias -incluyendo a la propia Secretaría de la Contraloría- y organismos auxiliares, en sus respectivos ámbitos de competencia, y con la misma importancia de sus funciones sustantivas, se ocupan de la identificación, diagnóstico, jerarquización y ejecución de las acciones de desregulación y simplificación administrativa.

De igual forma, se reconoce que la participación ciudadana es fundamental y necesaria para la identificación de problemas, el establecimiento de prioridades y el seguimiento de resultados. Es así que las principales características del PGSA se precisan a través de una instrumentación descentralizada, es decir, participación de todas las dependencias y organismos estatales; asociada a funciones sustantivas y de alto impacto y sustentado en la corresponsabilidad gobierno-sociedad.

A efecto de que el PGSA recibiese la atención prioritaria que requiere su naturaleza e importancia, se integró el *Comité Estatal de Simplificación Administrativa*, presidido por el C. Gobernador del Estado, titular del Poder Ejecutivo Estatal y en el que el Secretario de la Contraloría se desempeña como Secretario de dicho Comité; fungiendo como vocales los titulares de todas las Secretarías, Procuraduría General de Justicia y Coordinaciones Generales, así como por los Directores Generales del Instituto de Salud del Estado y del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia. El Secretario Técnico es el Coordinador del Programa General de Simplificación Administrativa.

Con el objeto de que las acciones de simplificación fueran coherentes, precisas, comprometidas y que en su ejecución se definieran con claridad las responsabilidades de cada área administrativa y se lograra una adecuada coordinación de todos los involucrados en dicho proceso, se constituyeron al interior de cada uno de los 14 sectores de la Administración Pública Estatal, *Comités Sectoriales de Simplificación*¹ para todo lo relacionado con la promoción, integración seguimiento y evaluación de sus respectivos Programas Sectoriales de Simplificación Administrativa.

El PGSA se integra y actualiza en forma anual y en los términos del Acuerdo referido las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública estatal tienen la obligación, de elaborar estudios que permitan en el corto plazo, identificar, diagnosticar, jerarquizar, proponer y ejecutar acciones de desregulación y simplificación administrativa tendientes a reducir, agilizar y dar transparencia a los procedimientos y trámites que en ellos se efectúan.

La importancia creciente de la desregulación económica implicó el imperativo de impulsar y revisar los procedimientos para la apertura y operación de empresas ante el contexto restrictivo que significó la emergencia económica, aunado a la voluntad y convicción del

¹ Los Comités Sectoriales son: de la Secretaría General de Gobierno; de la Procuraduría General de Justicia; de la Secretaría de Finanzas y Planeación; de la Secretaría de Administración; de la Secretaría de la Contraloría; de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas; de la Secretaría de Ecología; de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; de la Secretaría de Desarrollo Económico; de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario; de la Secretaría de Educación; Cultura y Bienestar Social; de la Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social; del Instituto de Salud y del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.

Ejecutivo estatal y sus colaboradores, por redoblar esfuerzos en la materia. Lo anterior ha llevado a la CPGSA a ampliar su participación en distintos foros y grupos de trabajo.

Es así como se participa activamente en el seno del Comité Estatal de Apoyo a la micro, pequeña y mediana industria, en el Comité Técnico del Consejo Consultivo Económico y en la Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda.

Ante la complejidad que presentan ciertos procesos administrativos interrelacionados pero fragmentados, generalmente asociados a trámites lentos, engorrosos y que dan lugar a la proliferación de conductas ajenas al interés público, la CPGSA ha participado, de igual manera, en un variado número de subcomisiones y grupos interinstitucionales, por citar algunos cabe mencionar los relativos a la integración del Registro Estatal de Trámites Empresariales, la homologación de trámites municipales y la simplificación del proceso de autorización para la construcción de la vivienda.

Con ese mismo propósito, la CPGSA ha promovido la integración de grupos de trabajo en los que participan representantes de dependencias y organismos estatales involucrados en procesos interrelacionados, como ha sido el caso de la habilitación de las Ventanillas Unicas del Transporte Público, la modernización de la función de inspección a empresas, la expedición de la cédula de proveedor y la agilización del acto de entrega y recepción de oficinas públicas.

La desregulación y simplificación administrativa son procesos que no se agotan en los gobiernos federal o estatales, para que cumplan cabalmente sus propósitos, deben trascender al ámbito de los gobiernos municipales a efecto de ampliar su cobertura de atención y sus beneficios en el mayor número de ciudadanos posible.

Con estricto respeto a la autonomía municipal, el Gobierno del Estado de México, a través de la Secretaría de la Contraloría, ha promovido y apoyado la integración y consolidación de programas de simplificación en las administraciones municipales, mediante la impartición de seminarios-taller de capacitación, el ofrecimiento de asesorías técnicas, la elaboración de instrumentos administrativos que en su conjunto han facilitado las labores de simplificación a los Ayuntamientos de la entidad.

Asimismo, se han organizado reuniones regionales para promover y evaluar la simplificación administrativa municipal, así como para fomentar un fructífero intercambio de ideas, conocimientos y experiencias. La estrategia de apoyo a la simplificación municipal se ha centrado en aquellos municipios que se caracterizan por su alta concentración poblacional y su pujanza económica, en donde son más persistentes y necesarias las demandas sociales por efficientar la gestión pública.

AVANCES PRINCIPALES EN EL PERIODO 1994-1997

De 1994, fecha en que inicia formalmente la operación del PGSA, a 1996, se han concluido 481 de 625 proyectos programados en ese período, la mayoría se orientaron, de conformidad con las vertientes del Programa, al mejoramiento de la atención al público, con un 44%; así como a la agilización de trámites, un 40%; y en menor medida a la desconcentración y descentralización, un 9%; y a la desregulación, un 7%; por la propia naturaleza, complejidad y demanda de recursos que estos últimos implican.

A continuación se hace una reseña de lo que constituyen algunos avances y logros más trascendentes del PGSA, alcanzados a casi tres años y medio del inicio de su operación.

A) MODERNIZACION DE LA FUNCION DE INSPECCION A EMPRESAS

En lo que concierne a la problemática específica de las visitas de inspección, las quejas más recurrentes de los empresarios se atribuyen al excesivo número de visitas de que son objeto por inspectores de los tres ámbitos de gobierno; su deficiente coordinación que origina en ocasiones la solicitud de similar o idéntica información o documentación, la diversidad de criterios técnicos para una misma situación, (por ejemplo el color, lugar y altura de colocación de extinguidores); el exceso de información solicitada, alguna de ella sin plena justificación o fundamento jurídico-administrativo; el inadecuado diseño y presentación de los formatos; la falta de transparencia en el proceso; el ejercicio abusivo de las facultades discrecionales de los inspectores; la escasa y esporádica divulgación de la información básica sobre el proceso de verificación; la preeminencia de la amonestación y la clausura por sobre la prevención y orientación; y los reducidos plazos para regularizarse.

Estas son, en síntesis, las principales inconformidades que los agentes económicos han manifestado en distintos foros y momentos, sobre las inspecciones de que son objeto en sus negocios. A continuación se describirán las acciones fundamentales que se han instrumentado para atender sus peticiones y demandas.

En primer término conviene destacar, por su importancia, la constitución de un grupo interinstitucional en el que participan las Secretarías del Trabajo y de la Previsión Social, Ecología, General de Gobierno -a través de la Dirección General de Protección Civil- y el Instituto de Salud del Estado de México, además de la CPGSA de la Secretaría de la Contraloría.

Se consideró conveniente la participación y colaboración de las cuatro instancias citadas, no sólo porque tienen atribuciones específicas en la materia, sino también por la naturaleza de la inspección que practican, su impacto en la actividad económica, y las críticas e inconformidades que con frecuencia se vierten respecto de su actuación.

La inspección de la Secretaría de Ecología se centra en vigilar que las fuentes emisoras de contaminantes se apeguen a las disposiciones vigentes en materia de protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico.

El Instituto de Salud verifica que los establecimientos industriales, comerciales y de servicios, cumplan las disposiciones y requisitos que establece la legislación sanitaria, con el propósito de evitar riesgos y prevenir daños a la salud de las personas.

La Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social constata que los centros de trabajo ubicados en la entidad, cumplan con las condiciones generales de trabajo, y de seguridad e higiene, que establece la legislación laboral vigente.

En tanto, la Dirección General de Protección Civil revisa que las empresas y establecimientos cumplan con las disposiciones de la Ley de Protección Civil del Estado de México, y su inspección es de carácter eminentemente preventivo y de orientación, para evitar, en la medida de lo posible, daños mayores a las personas y sus bienes, en caso de riesgos, siniestros o desastres.

Dado lo estratégico y prioritario de las funciones reseñadas, además de la necesidad de atender la problemática y quejas asociadas a la inspección que se realiza, se promovió la integración de un grupo interinstitucional con el propósito de dar respuesta a las inquietudes del sector empresarial estatal, por racionalizar y agilizar las inspecciones que efectúan las dependencias y organismos de la Administración Pública Estatal.

El grupo interinstitucional en una primera etapa se planteó dos grandes objetivos:

- Elaborar una guía de atención a las visitas de inspección que incluyera acciones de simplificación y unificación de criterios, en la que se informara y orientara de manera clara y precisa a los empresarios sobre las materias y asuntos estatales objeto de verificación.
- Adoptar medidas específicas y viables para la instrumentación de un nuevo modelo de inspección, la autoverificación, basada en la credibilidad y confiabilidad de la declaración de los empresarios, (aplicada sólo en determinados giros y negocios), a través de la contestación de un cuestionario elaborado por las autoridades correspondientes.

En cumplimiento del primer objetivo fue integrada y editada la *Guía de atención a las visitas de inspección y/o verificación* que contiene información que se estima útil y de conocimiento indispensable por los empresarios al momento de la revisión. Los apartados que la constituyen son: objetivo general; base o fundamento legal; instancias autorizadas; requisitos solicitados; acreditación del inspector; descripción del procedimiento, así como la localización de oficinas y horarios de atención y orientación al público.

Esta información se presenta para cada una de las dependencias, es decir, sobre condiciones generales de trabajo y seguridad e higiene; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; protección civil y condiciones sanitarias. En la parte final del documento se agregó un catálogo único de derechos y obligaciones de los sujetos de inspección, elaborado conjuntamente con las instancias involucradas.

La guía tiene un propósito de orientación e información, y cumple con una de las demandas más sentidas del sector empresarial de la entidad, en el sentido de clarificar los términos y bases de la relación, así como difundir, sin ambages y de manera concreta, el proceso que siguen las visitas de inspección.

Por otra parte, en lo que corresponde al segundo objetivo, cabe señalar que la Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social, a través de la Dirección General del Trabajo, implementó desde 1995 un nuevo modelo de inspección, la autoverificación, basada en los principios de corresponsabilidad y confianza que deben prevalecer en la relación entre sociedad y gobierno.

Conviene precisar que la autoverificación no sustituye a la inspección tradicional, sino que es más bien un esquema alternativo y complementario que bajo el principio de confianza pretende obtener un mayor cumplimiento de la normatividad emitida por la administración pública.

La autoverificación no representa pago alguno para los empresarios y abate los costos de su realización por las instancias estatales, y opera a través de la cumplimentación de un cuestionario elaborado por la dependencia competente, el cual condensa la información mínima necesaria que ésta necesita conocer para verificar el cumplimiento de la normatividad laboral por la empresa en cuestión. Podrán optar por la autoverificación cualquier tipo de empresa, no importando tamaño ni giro.

Por su parte, la Dirección General de Protección Civil instrumentó desde septiembre de 1996 la autoverificación de empresas en materia de protección civil. De esta manera, dio respuesta a la inquietud de los empresarios por instrumentar un programa que les facilitara el cumplimiento de la normatividad vigente en la materia, con el objeto de minimizar la probabilidad de ocurrencia de un siniestro y que al mismo tiempo no se convirtiera en una situación onerosa para los empresarios que pudiera repercutir en incumplimiento o generar corrupción.

El Programa de Autoverificación no pretende soslayar la responsabilidad del Gobierno por garantizar la seguridad de la población, lo que busca es disminuir en un 50 a 60% la cantidad de verificaciones que realice directamente el personal de protección civil a las entidades de

riesgo y se fomente a la vez una cultura de protección civil sustentada en las premisas de confianza y corresponsabilidad gobierno-sociedad.

En tanto, el Instituto de Salud del Estado de México (ISEM), por conducto de la Dirección de Regulación Sanitaria, operará en breve un sistema de autoverificación para 30 giros sanitarios de bajo riesgo.

Dicho programa permitirá a aquellas asociaciones de industriales, comerciantes y prestadores de servicio interesadas, que corresponden a los giros sujetos a la autoverificación, a celebrar un Convenio con el ISEM, a efecto de proporcionar estos beneficios a sus agremiados.

Aquellos negocios que opten por la autoverificación, deberán contestar un cuestionario elaborado por el ISEM. Con lo cual, y a través de un sistema automatizado se emitirá de manera aleatoria una orden de visita de verificación para comprobar que el particular no incurrió en declaración falsa ante la autoridad. En caso de detectarse deficiencias al analizar el cuestionario requisitado, se asesorará a la empresa o negocio en el diseño y aplicación de programas de capacitación para la corrección de las deficiencias manifestadas.

Los que opten por la autoverificación sanitaria, harán un autodiagnóstico de las condiciones sanitarias en que operan sus establecimientos, mismas que se calificarán mediante un cuestionario de 42 preguntas, que conforman una guía de las condiciones que deben prevalecer y que orientan al usuario hacia la mejoría de su establecimiento. Todo ello apoyado en un sistema automatizado.

La Secretaría de Ecología tiene previsto, en el marco del Programa General de Simplificación Administrativa 1997, el compromiso de poner en marcha la autoverificación de empresas sobre condiciones de protección al ambiente.

Conviene enfatizar que este nuevo modelo de autoverificación no sustituye a la inspección tradicional, ordinaria, extraordinaria, concertada, ante riesgos inminentes, o derivada de denuncias ciudadanas, constituye más bien un esquema alternativo y complementario tendiente a facilitar el cumplimiento de las disposiciones jurídico-administrativas vigentes en materia de inspección ecológica, laboral, sanitaria y de protección civil, así como ampliar el universo de establecimientos autoverificados. En este esquema los agentes económicos se involucran de manera directa y voluntaria en el respeto de las leyes, sin necesidad de ser visitados recurrentemente por las dependencias estatales.

Algunos de los beneficios más destacables de la autoverificación, son: se reducen las visitas de verificaciones, a la vez que se amplía la cobertura del universo de atención; se concertarán

y ampliarán plazos de regularización; se fomentará una cultura de la corresponsabilidad en el respeto y cumplimiento de la ley; se dará la coordinación e instrumentación de la autoverificación bajo un mismo esquema; se promueve la transparencia del proceso; se genera un clima de credibilidad y confianza en la declaración de los empresarios, y se optiman los recursos de inspección.

El nuevo esquema permitirá, además, ampliar la capacidad de inspección de las dependencias participantes sin necesidad de realizar nuevas contrataciones de personal. Esto es importante comentarlo por dos razones: la primera tiene que ver con que ninguna instancia del Gobierno estatal, y muy probablemente de cualquier otro gobierno, cuenta actualmente con el suficiente número de inspectores que las sitúe en posibilidades de atender a todo el universo de inspección, lo que las obliga a planear y ser selectivas en sus visitas de verificación, y segunda, las disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal que la situación económica impone a la administración estatal, imposibilita para realizar nuevas contrataciones de personal.

En síntesis, estas son las principales ventajas que se espera lograr con la implantación de la autoverificación de empresas en el Estado de México. Estamos apenas en el umbral de lo que se tiene la firme expectativa sea una experiencia exitosa, en el ejercicio de una función que en el transcurso de los últimos años se hizo, lenta, compleja, cuestionada.

Adicional a los esfuerzos que despliega el Grupo Interinstitucional para Modernizar la Función de Inspección a Empresas en nuestra entidad federativa, se han llevado a cabo otras acciones relevantes, todo ello en el marco del Programa General de Simplificación Administrativa, que por su importancia se señalan a continuación.

La Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social del Gobierno del Estado de México, venía practicando, a través de dos de sus unidades administrativas, inspecciones distintas sobre condiciones generales de trabajo y sobre condiciones de seguridad e higiene. Ello ocasionaba inconformidad y disgusto del sector patronal por practicárseles una doble inspección por la misma autoridad, pero con criterios diferentes.

Con la finalidad de dar respuesta a tal inconformidad, mediante acuerdo interno, en julio de 1994 se fusionaron ambas inspecciones, a través de la restitución de las atribuciones y funciones en materia de seguridad e higiene, que efectuaba la Dirección General de la Previsión Social, transfiriéndolas a la Dirección General del Trabajo, estableciéndose así una sola instancia de inspección, con excepción de aquellas empresas o establecimientos que requieran una inspección más especializada en materia de seguridad e higiene derivada del mayor grado de riesgo.

Derivado de la fusión, se creó un cuerpo único de inspectores que realizan sus actividades de manera coordinada y conjunta, con el propósito de mejorar la calidad y cobertura de la inspección en la jurisdicción del Estado.

Asimismo, se puso a disposición de los empresarios un sistema denominado “inspección concertada”, que les permitió fijar la fecha en que se supervisarían sus instalaciones, lo que ofrece las ventajas de prepararse, privilegiando así el cumplimiento de la norma por sobre la sanción, sin que ello evite en su caso la infracción que se amerite.

Para evitar que los patrones se desplacen del Valle de México a la Ciudad de Toluca para dar cumplimiento a los ordenamientos señalados en la inspección o para presentar informes de regularización y solicitar prórrogas, se desconcentró la Secretaría del Trabajo, mediante la creación de centros de justicia laboral en los municipios de Tlalnepantla, Naucalpan y Ecatepec, delegándoseles facultades para atender la comparecencia y la presentación por escrito de las inconformidades de los patrones como resultado de las visitas de inspección y se ampliaron los términos para el cumplimiento de las obligaciones correspondientes, con el debido seguimiento de su atención.

Con el objeto de otorgar seguridad y certeza jurídica a los empresarios, y evitar abusos de los servidores públicos que realizan funciones de inspección, se aprobó el Reglamento de Inspección del Trabajo, en el cual ya se reconoce como forma de inspección a la autoverificación y a las visitas concertadas; se otorga seguridad jurídica a las empresas y da mayor transparencia al proceso a partir de la definición y precisión de los requisitos para ser inspector, sus funciones, obligaciones, responsabilidades, prohibiciones y sanciones y para efectos de coordinación y unificación de criterios, planes y programas, sistemas y procedimientos de inspección, deja abierta la posibilidad a las autoridades del trabajo del Gobierno estatal, de celebrar convenios con las autoridades del trabajo del Gobierno federal y de las distintas entidades de la República Mexicana, que permitan la adecuada vigilancia del cumplimiento de las condiciones generales de trabajo, que se prevén en la Ley Federal del Trabajo y demás disposiciones aplicables.

Se puso en operación un sistema automatizado de evaluación sobre el cumplimiento de la normatividad en materia de seguridad e higiene, con lo que se evitará que su interpretación quede al criterio personal de los inspectores. Asimismo, se instrumentó la inspección-servicio, la cual tiene por objetivo primordial asesorar de manera gratuita y en forma personalizada al sector empresarial al respecto, lo cual permite a la empresa, en caso de detectarse deficiencias, corregirlas oportunamente para evitar ser sancionada por la autoridad, así como prevenir conflictos laborales.

No obstante las acciones realizadas a las que nos hemos referido, debemos reconocer que aún quedan enormes desafíos pues aún persisten inercias burocráticas, resistencias al cambio e intereses creados que plantean serios obstáculos para avanzar al ritmo deseado; el objetivo es transformar a la inspección en un factor que permita, no que inhiba, el desarrollo de las actividades productivas. La desregulación económica y la simplificación administrativa son dos herramientas útiles y valiosas que están haciendo eso posible.

Para que la función de inspección sea cada vez mas moderna, a la altura de los requerimientos de la sociedad actual, se requiere actuar en distintos frentes, así por ejemplo resulta imprescindible delimitar las atribuciones entre los distintos ámbitos de gobierno, evitando duplicidad de funciones vía reformas legales o la descentralización de funciones del gobierno federal a los gobiernos estatales mediante la suscripción de acuerdos o convenios administrativos.

Sobre el particular, cabe comentar que una de las quejas más reiteradas de los agentes económicos que se han captado en distintos foros y tribunas, es justamente el traslape de funciones de inspección que lleva a revisar una misma situación o solicitar idéntica documentación, por diferentes instancias de gobierno, y con distintos criterios. En algunas quejas no les falta razón y otras se atribuyen a la escasa o deficiente información de las propias instancias gubernamentales sobre el alcance y limite de las inspecciones que practican así como el giro de empresas que les corresponde verificar.

Con independencia de ello, es indispensable profundizar la descentralización de competencias del gobierno federal a los gobiernos estatales, entre las que se incluyan aspectos de inspección, a efecto de racionalizar y agilizar las visitas correspondientes.

Es necesario, a su vez, estrechar y fortalecer los vínculos de coordinación y colaboración intergubernamental, interinstitucional e incluso intragubernamental para agilizar el proceso de inspección.

Hay que repensar las tradicionales modalidades de inspección, incorporando otros esquemas o modelos que faciliten el cumplimiento de la normatividad por los agentes económicos.

Sería provechoso a su vez, reflexionar en la factibilidad y conveniencia de instalar comisiones estatales de normalización y metrología en las que se atendieran y resolvieran las controversias que actualmente existen en cuanto a la aplicación de criterios técnicos sobre asuntos de inspección similares o idénticos, por distintas dependencias y organismos estatales.

Se requiere poner mayor atención en los medios de información y difusión sobre el proceso de inspección, las “cortinas de humo” solo facilitan la existencia de conductas ajenas al interés público. El ejercicio eficaz y transparente de la verificación demanda prevenir y combatir actitudes indebidas de los inspectores.

La reducción al mínimo de sus facultades discrecionales, la obligación invariable de portar un gafete o credencial de identificación, y la simplificación misma del proceso son básicos a este propósito.

Igualmente se hace necesario insistir en la revisión de los formatos de las actas de inspección para suprimir información innecesaria o redundante, alguna de ella incluso sin fundamento legal o administrativo, y también para mejorar su propia presentación y diseño.

De la misma forma, tendrá que analizarse a profundidad el procedimiento que siguen cada una de las inspecciones que efectúan las distintas instancias gubernamentales, con el objeto de vislumbrar y aplicar medidas de simplificación administrativa, tales como la disminución de pasos o flujos procedimentales; la supresión de unidades administrativas intervinientes; la eliminación de requisitos y documentación solicitada; y en general, la disminución del tiempo de las visitas de verificación.

Para otorgar mayor transparencia y honestidad al proceso, se requiere atender con oportunidad y eficiencia las quejas, denuncias e inconformidades que los propietarios de empresas y establecimientos expongan en relación con el desempeño y conducta de los inspectores. Ello nos obliga a revisar y reforzar los sistemas, canales y medios de información, orientación y atención de denuncias, a efecto de restaurar su credibilidad y su utilización con mayor frecuencia y confianza.

La disuasión de comportamientos irregulares y practicas inconvenientes de algunos inspectores implicara también ofrecerles un salario digno y remunerador, conforme al nivel de sus funciones y responsabilidades, así como establecer simultáneamente un sistema de estímulos y reconocimientos, y aplicar, cuando así sea necesario, castigos y sanciones mas enérgicos y ejemplares a los que infrinjan la ley.

Del mismo modo, se sugiere intensificar el uso de medios automatizados y la incorporación de tecnología moderna de trabajo, tendencia cada vez más frecuente en la administración pública, que sin duda, su apropiada y óptima aplicación coadyuvará a que el ejercicio de las inspecciones sea más ordenado, sistemático y expedito.

Sin embargo, por muchas acciones que instrumenten los gobiernos para eficientar la función de inspección, esta quedaría sin cumplir su papel sino va acompañada del fomento y arraigo

de una nueva relación estado-sociedad, sustentada en los principios de corresponsabilidad, transparencia y confianza.

La inspección debe realizarse bajo un enfoque orientativo y no persecutorio, es decir, preventivo antes que sancionador, desde luego sin menoscabo de que los gobiernos cumplan con sus deberes constitucionales de vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones jurídicas vigentes. No es función de los gobiernos sancionar y levantar multas sino garantizar y constatar el cumplimiento de las leyes.

B) Modernización integral del sistema de regulación sanitaria

La modernización integral del sistema de regulación sanitaria corresponde a un proyecto de alto impacto, de mediano plazo, que desde 1994 desarrolla el Instituto de Salud del Estado de México (ISEM), con el afán de promover la actividad del sector productivo y la relación entre el particular y la autoridad sanitaria, bajo las premisas de corresponsabilidad y confianza.

Los objetivos específicos que se han propuesto son: revisar la legislación sanitaria local a efecto de hacerla congruente con la Ley General de Salud, además de precisar y clarificar las normas relacionadas con la vigilancia sanitaria, con el objeto de definir criterios uniformes que eviten una aplicación discrecional de esta normatividad; diseñar y operar un modelo de promoción y vigilancia sanitaria basada en criterios de simplificación y ejecución transparente de los actos de autoridad, apoyado en un sistema automatizado de gestión; renovar integralmente las estructuras y procesos de regulación sanitaria a través de la automatización del sistema de vigilancia sanitaria; eliminar giros de bajo riesgo de las inspecciones de salubridad local y llevar a cabo una amplia difusión de la modernización integral del sistema de regulación sanitaria a efecto de que los particulares conozcan los resultados y logros alcanzados, y de esta manera puedan disfrutar sus beneficios y proponer medidas complementarias.

A continuación se resumen las principales acciones que se han instrumentado en este sentido, agrupadas en cinco grandes apartados:

Eliminación de obstáculos

- Se aprobó la Ley de Salud del Estado de México, mediante la cual se suprimió el requisito de licencia sanitaria para 98 de los 106 giros de salubridad local, sustituyéndola por un simple aviso de inicio de operaciones al ISEM dentro del período de 30 días previos a la apertura del negocio, trámite que no lleva más de 15 minutos, pues no requiere más

respuesta de la autoridad que un simple acuse de recibo.

- Se exentó de la obligación de revalidación de la licencia sanitaria a 7 de los 8 giros en los que aún persiste el requisito de autorización previa para su apertura.
- Se desregularon 62 de los 106 giros de salubridad local, liberándolos de cualquier acto de la autoridad sanitaria, mediante Acuerdo del Ejecutivo del Estado publicado en la Gaceta del Gobierno el 28 de agosto de 1996. Esta importante medida elimina normas innecesarias para las actividades productivas de los sectores social y privado, de nulo riesgo para la salud y por el otro, concentra los limitados recursos con que dispone el ISEM, a la vigilancia y control de aquellos giros que realmente lo requieran, en beneficio de la salud de la población.

Simplificación de trámites

- Se renovaron las estructuras organizativas de la Dirección de Regulación Sanitaria del ISEM y se adecuaron y actualizaron sus instrumentos administrativos.
- Se eliminaron autorizaciones y se agilizó el tiempo de respuesta a la atención de solicitudes.
- Se incorporó el trámite de aviso de operaciones en el Formulario Unico que se aplica en las 57 ventanillas únicas de gestión empresarial establecidas en la entidad.

Transparencia en el proceso de verificación

- Se aplican 7 tipos de actas cerradas de verificación directa para 14 giros de alto riesgo, las cuales limitan la discrecionalidad del personal sanitario de verificación y dictaminación. Todo ello apoyado en un sistema automatizado que transparenta y automatiza la emisión de órdenes de verificación en general, y su dictaminación, además de proporcionar estadísticas que orientan programas de fomento sanitario.
- Se profesionalizó el control sanitario a través de la aplicación de técnicas y procedimientos modernos de laboratorio.
- Se instituyó la amonestación con apercibimiento como una sanción no pecuniaria que permite a los particulares invertir en la corrección de deficiencias sanitarias.
- Se puso en operación un sistema interno que evalúa el rendimiento, congruencia e impacto de las acciones.

Corresponsabilidad autoridad-particulares en la protección de la salud

- Se instrumentará una campaña de difusión que promueva la colaboración de los agentes económicos en el esquema de la autoverificación a partir del conocimiento y apreciación de las ventajas que este ofrece.
- La autoverificación se aplicará de manera voluntaria y convenida, a 30 giros de salubridad

local de bajo riesgo sanitario, a través de la aplicación de un cuestionario elaborado por el ISEM, en el que se establecerá un plazo para corregir, en su caso, las deficiencias manifestadas.

- Se diseñarán y aplicarán programas de capacitación para el reconocimiento de buenas condiciones y prácticas sanitarias, con base en el Reglamento de la Ley Estatal de Salud.

Difusión

- Se distribuirán carteles y trípticos para difundir a la ciudadanía la eliminación del requisito de licencia sanitaria para 97 giros de salubridad local, la eliminación de 60 giros del catálogo de salubridad local y el programa de autoverificación.
- En cada una de las 18 jurisdicciones de regulación sanitaria del ISEM, habrá un exhibidor de acrílico con información sobre los principales aspectos del Programa de Modernización de la Regulación Sanitaria.
- Se han realizado poco más de 200 reuniones con asociaciones y cámaras empresariales a fin de difundir los beneficios de la renovación integral de las estructuras y procesos de regulación sanitaria.

La autoverificación sanitaria tiene su plena justificación en el hecho de propiciar condiciones favorables para las actividades productivas de los sectores social y privado y en el imperativo de promover la corresponsabilidad de los particulares en la protección de la salud, así como la necesidad de optimar los recursos institucionales en la vigilancia y control sanitario de las actividades de alto y mediano riesgos sanitarios. A pesar de ser el ISEM la dependencia estatal con mayor capacidad de vigilancia sanitaria sobre la materia de su responsabilidad, toda vez que tiene asignado el 89.6% del personal de vigilancia, sus 318 verificadores resultan insuficientes ante cerca de 335 mil establecimientos sujetos a la regulación y control sanitario. Ello no obstante, como se señaló con anterioridad, haberse desregulado 62 de los 106 giros de salubridad local.

C) Agilización de trámites de vivienda

La vivienda constituye una de las principales demandas de la sociedad; el contar con una vivienda digna es uno de los principales objetivos de toda familia. La vivienda es un indicador del bienestar social y un motor del desarrollo económico al incidir en más de 40 ramas productivas, además el desarrollo de la vivienda en apego a lo establecido por la normatividad urbana, se constituye en un elemento de ordenamiento territorial y sano crecimiento de las ciudades.

El Estado de México es actualmente la entidad federativa con el crecimiento demográfico más importante en todo el país, resultado de su importante desarrollo económico que la

convierte en una de las zonas de mayor atracción para la población migrante. Esta situación genera un incremento constante de la demanda de más y mejores servicios, entre los cuales la vivienda ocupa un sitio preponderante.

De acuerdo con el *Conteo de Población y Vivienda 1995* del INEGI, en el país existen 191,399,312 viviendas, de las cuales el Estado de México cuenta con 2,443,096. No obstante ser la entidad federativa con el mayor número de viviendas, con el 12.6% del total, el Estado de México tiene uno de los mayores rezagos de vivienda nueva en el país, con el 11% del déficit nacional.

Conforme a proyecciones realizadas por el Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, en 1995 nuestra entidad federativa tenía una población total de 12'239,403 habitantes y se estima que para el año 2000 tendrá cerca de 15 millones de habitantes.

Las cifras anteriores indican que la población estatal se incrementará en poco más de 2.5 millones de habitantes, en un período de 5 años. En base al incremento de población esperado y partiendo de la consideración de que en promedio existen 5.2 habitantes por vivienda, se infirió el cálculo de que en el período 1996-2000 la demanda de vivienda nueva en el Estado de México será de poco más de 500 mil unidades.

Por otra parte, de acuerdo a información proporcionada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y el Instituto de acción Urbana e Integración Social (AURIS), de 1990 a 1995 se construyeron en el Estado de México 128,355 viviendas, en tanto la autoproducción de vivienda en ese mismo lapso se ubicó en 432 673* . Por autoproducción se quiere dar a entender las viviendas construidas de manera irregular, fuera de toda norma. Habría que preguntarse cuántas de éstas pudieron haberse edificado por la vía formal o legal de haberse dado facilidades en las gestiones administrativas ante las autoridades estatales y municipales y si se hubiese aligerado la carga fiscal.

En suma, con este panorama introductorio lo que se pretende es evidenciar que la desregulación, simplificación y desgravación fiscal, son tan solo algunos de los factores que facilitarían el proceso de construcción de vivienda por los canales institucionales, al hacer más ágiles y simples los trámites correspondientes, con costos fiscales accesibles y razonables que promuevan la edificación.

En las siguientes líneas se hará una síntesis de las medidas más trascendentes que el Gobierno del Estado de México ha venido impulsando para hacer más expeditos, simples y cercanos

* Fuente: Deducción entre vivienda registrada y resultados preliminares del Conteo de Población y Vivienda, 1995, INEGI.

los trámites y servicios que los particulares y promotores públicos y sociales solicitan ante las dependencias públicas estatales para obtener las licencias, permisos y autorizaciones conducentes. De tal manera que la rapidez y facilidad con que se realicen estas gestiones, haga innecesario recurrir a la informalidad, irregularidad y clandestinidad.

Se ratificó el convenio de coordinación administrativa con las nuevas autoridades municipales de Toluca, Tenancingo, Tlalnepantla, Tultitlán, Valle de Chalco Solidaridad, Zinacantepec, Almoloya de Juárez, Atizapán de Zaragoza, Chalco, Chimalhuacán, Coacalco, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Ixtapaluca, Ixtlahuaca y Jilotepec. A través de dicho convenio se transfirieron facultades para que los Ayuntamientos emitan licencias estatales de uso del suelo, que no impliquen impacto significativo.

Esta importante medida permitirá otorgar una atención más oportuna y eficaz a las necesidades de la población, además de agilizar el trámite de expedición de la licencia estatal de uso del suelo a los interesados, quienes ahorrarán tiempo y dinero al evitar traslados innecesarios a la ciudad capital o bien a las delegaciones regionales de la Dirección General de Desarrollo Urbano, ya que podrán ser atendidos directamente en sus propias comunidades.

En noviembre de 1995 se instaló la Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda como un órgano coordinador de acciones de las dependencias y organismos auxiliares federales, estatales y municipales que intervienen en el proceso de producción de vivienda en la entidad y entre sus facultades destaca la de proponer a la instancia de gobierno que corresponda, las medidas necesarias para desregular, desgravar y simplificar los trámites de vivienda social progresiva, de interés social y popular. Entendiéndose por ésta, aquella cuyo valor al término de su edificación no exceda de la cantidad que resulte de multiplicar por 5, 15 y 25 el salario mínimo general de la zona económica o área geográfica que corresponda.

A través de dicha Comisión, los promotores de vivienda interesados en construir conjuntos habitacionales de más de 60 viviendas pueden obtener, en una sola instancia y de manera más ágil, las factibilidades necesarias para llevar a cabo sus proyectos.

Esta es una medida de simplificación muy relevante ya que con anterioridad a ésta, los promotores se veían en la necesidad de acudir directamente ante cada una de las dependencias estatales o municipales para obtener las autorizaciones respectivas con la consecuente inversión de tiempo y dinero que podría resultar infructuosa si no se hubiese una autorización posterior en trámites eslabonados, por citar un ejemplo, de nada serviría obtener las licencias de uso del suelo y de construcción si más adelante en el proceso de gestión, la Secretaría de Ecología denegara la manifestación de impacto ambiental o estudio de riesgo.

La creación de la Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda permitió crear un esquema de trabajo coordinado en el que en sesiones quincenales se reúnen en la Subcomisión Operativa, los representantes de las dependencias estatales y municipales con competencia en la materia, para deliberar y emitir una resolución sobre la factibilidad de los proyectos habitacionales.

La resolución se emite en forma de un *dictamen integral* que suscribe el Presidente de la Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda, con base en los dictámenes emitidos por cada una de las instancias que conforman la Subcomisión Operativa, las cuales son las responsables de emitir las autorizaciones definitivas en su área de competencia.

El *dictamen integral* puede ser positivo, negativo o condicionado. Se entrega al promotor en un plazo de 15 días hábiles a partir de la presentación completa de su expediente, el cual contiene los requisitos y documentación mínima que las instancias requieren valorar para fijar su posición. El dictamen es intransferible, con una vigencia de seis meses contados a partir de su entrega y podrá ser renovado por una sola vez, siempre que previamente el promotor lo solicite y justifique por escrito. Vigencia en la que, de no lograrse el objetivo previsto, se aplicará su revocación automática.

Conviene reiterar que el dictamen no constituye la autorización de subdivisión, fusión, funcionamiento de giros, ni construcción de obras en el predio de que se trata; solo es una factibilidad que en caso de ser positiva, da certeza jurídica a las posteriores gestiones de los promotores, quienes deberán integrar el expediente requerido por cada una de las instancias normativas, con la información, documentación y soportes que permitan generar las autorizaciones correspondientes. Para los procedimientos que en adelante deba realizar el promotor, se le informa que la Ventanilla Unica de la Dirección General de Desarrollo Urbano tiene la función de apoyarle en sus gestiones para obtener la autorización definitiva de las instancias normativas.

Al interior de la Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda se han creado ocho Subcomisiones para la mejor atención de sus cometidos, una de ellas es precisamente la Subcomisión de Simplificación Administrativa cuyo propósito fundamental es proponer y promover acciones que permitan agilizar, homologar u omitir trámites, requisitos y condiciones a fin de alentar la producción de vivienda en la entidad.

Para el presente año, la Subcomisión se ha fijado como una de sus metas más relevantes, la integración del Registro Estatal de Trámites de Vivienda, mediante el cual se busca otorgar certeza jurídica a los promotores y solicitantes de vivienda respecto a los únicos trámites, requisitos, condiciones y plazos que podrán ser exigidos por las dependencias públicas estatales.

Es oportuno señalar que el Registro no será una mera compilación de los trámites que en la materia se solicitan, es también su propósito promover y contener acciones concretas de desregulación y simplificación administrativa para alentar la reactivación del sector de la construcción y contribuir así a la generación de empleos.

No es del todo desconocido que salvo algunos promotores de vivienda, la gran mayoría de la población no conoce cuáles son los diferentes trámites y requisitos que deben cumplimentarse a fin de obtener las autorizaciones y permisos para el proceso de construcción de vivienda; visto así como un proceso en razón de las cuatro etapas que lo conforman: adquisición del suelo, división del suelo y urbanización, edificación y, escrituración y titulación.

Derivado de la integración del Registro se elaborará una Guía de Trámites de Vivienda, documento de carácter informativo y orientativo, que ofrecerá a la ciudadanía en general un folleto que condense información básica sobre los diversos trámites y requisitos que deben realizarse para obtener las autorizaciones y permisos para la construcción de vivienda en la entidad.

Al momento se dispone de una primera versión de la Guía, la cual fue integrada con el apoyo de las propias dependencias públicas y organismos estatales que intervienen en este proceso. Incluye 46 trámites, de los cuales 34 corresponden a trámites ordinarios, 9 a eventuales y 3 se gestionan ante los Ayuntamientos del Estado. Cabe aclarar que no todos los trámites registrados en la Guía tienen necesariamente que ser solventados por los promotores de vivienda; varían según el tipo de desarrollo habitacional pretendido.

La Guía se integra por ocho apartados en los que se hace referencia a la definición y tipología de vivienda en el Estado de México, el proceso técnico administrativo para la producción de vivienda en el que se incluyen matrices de trámites y requisitos, para facilitar su entendimiento; los procedimientos y trámites eventuales en la producción de vivienda, glosario de términos básicos, directorio de oficinas públicas y una sección de anexos en los que se menciona la memoria para el cálculo de la densidad habitacional, ejemplos de lotificación y densidad para el aprovechamiento de un lote y la relación de planes de centros de población estratégicos, densidad y tipología de la vivienda en la entidad.

A pesar de que ya se tiene documentada la tramitación asociada al proceso de producción de vivienda, en un solo documento, la situación no se ha quedado en este punto, ya que con las dependencias normativas se han acordado acciones de simplificación en el 38% de los 43 trámites estatales y en 54% de ellos se efectuaron precisiones tendentes a otorgar claridad, transparencia y certeza a los promotores de vivienda.

Algunas de las acciones de simplificación concretadas fueron resultados de problemáticas, planteamientos y propuestas que en reuniones ex-profeso manifestaron organizaciones públicas y sociales promotoras de vivienda.

En estos momentos las dependencias estatales trabajan en la validación definitiva del contenido de la Guía, la cual en breve será pública en cuatro fascículos, de conformidad con las fases del proceso de producción de vivienda.

Finalmente, cabe comentar, que a iniciativa del Ejecutivo estatal, la H. LIII Legislatura del Estado de México aprobó a finales del año pasado, propuestas de desgravación fiscal de la producción y adquisición de vivienda en los tipos social progresivo, interés social y popular.

Con las modificaciones a los diferentes ordenamientos fiscales en los ámbitos estatal y municipal, se logró que el Gobierno estatal diera cumplimiento a uno de los compromisos suscritos el 15 de mayo pasado al ratificar la Alianza para la Vivienda, en el sentido de reducir los costos indirectos de la construcción, adquisición y titulación de la vivienda social progresiva, de interés social y popular, de tal manera que para el presente año no excediera el 4% del valor de la misma. Cabe señalar que durante 1996 se ubicaba en un nivel cercano al 8%.

D) Desregularización y simplificación de la actividad económica estatal y municipal

En el Plan de Desarrollo del Estado de México para el periodo 1993-1999, se reconoce que en los últimos años el gobierno y su administración pública han sido cuestionados en cuanto a su eficiencia y sus capacidades para lograr los objetivos y fines de la sociedad. Y se señala que gran parte de esos cuestionamientos derivan de la excesiva regulación o reglamentación de la actividad económica y la escasa capacidad de gestión pública que origina papeleos inútiles, excesivos controles, crecimiento burocrático, y como consecuencia una deslegitimación de la acción pública.

En el mes de junio de 1994, el Gobierno del Estado de México realizó una encuesta en diversos núcleos económicos en la que se detectó que el principal factor o causa que inhibe la inversión privada para la creación de nuevas empresas es precisamente el exceso de trámites y regulación.

En efecto, la excesiva tramitación y regulación que pesa sobre la actividad económica no solo afecta la generación de nuevas inversiones sino que provoca también molestias en la operación de las empresas ya establecidas lo cual es preocupante en estos momentos de apremio económico en los que resulta prioritario apoyarlas para conservar la planta productiva y laboral.

Esta situación ha llevado a profundizar, entre otras acciones, las medidas para eliminar y aminorar la excesiva reglamentación y combatir la proliferación de trámites lentos y engorrosos que inhiben la iniciativa de los particulares, con el objeto de alentar la producción y la inversión.

Es así como se han adoptado y concertado una serie de acciones orientadas a que nuestro Estado continúe a la vanguardia a nivel nacional, en cuanto a monto y ritmo de crecimiento de la actividad económica, fortaleciendo así su capacidad de atracción de inversiones y de generación de empleos.

Sin lugar a dudas una de las medidas más relevantes que se han instrumentado para favorecer las gestiones de los empresarios actuales o potenciales sea por la apertura, operación o expansión de sus negocios, lo fue la integración del Registro Estatal de Trámites Empresariales. A continuación se hará una breve semblanza de sus antecedentes y principales logros alcanzados.

El 23 de noviembre de 1995 el Presidente de la República, Ernesto Zedillo, expidió el *Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial*, el cual cambió profundamente el enfoque regulador en lo referente al establecimiento y operación de empresas. Ese mismo día el Gobierno del Estado de México se adhirió el Convenio de Coordinación suscrito con los 31 estados de la República.

El 14 de diciembre de ese año, el Ejecutivo estatal expide el *Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial del Estado de México*, con el propósito de establecer las bases para la desregulación y simplificación de los requisitos y plazos que las instancias estatales exigen para la apertura y operación de empresas.

El referido Acuerdo creó el Grupo de Trabajo Intersecretarial de Desregulación de la Actividad Empresarial, integrado por los titulares de las Secretarías de Desarrollo Económico; de Finanzas y Planeación y de la Contraloría, cuyas atribuciones principales se centran en la revisión, determinación y aprobación de los trámites y requisitos para el establecimiento y operación de empresas.

Como resultado del análisis minucioso de los trámites, se logró finalmente integrar el Registro Estatal de Trámites Empresariales, el cual fue presentado públicamente el 8 de julio del año pasado. A partir de la publicación del referido Registro en la *Gaceta del Gobierno* en esa misma fecha, se determinó que ningún otro trámite, requisito o condición podrá ser exigida por las dependencias estatales excepto los que en él se consignan.

Asimismo, quedan obligadas a respetar los tiempos de respuesta de los trámites registrados, que en prácticamente todos los casos deben resolverse en un período no mayor de 30 días hábiles.

Sobre el particular, es oportuno mencionar que el 7 de febrero del presente año se publicó en la *Gaceta del Gobierno, el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México*, otorgándose sustento legal a la *afirmativa y negativa ficta*.

La primera, otorga certeza jurídica a las gestiones de los particulares ante las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal; precisando que tales gestiones deberán ser resueltas en forma escrita, en un plazo que no exceda los 30 días hábiles posteriores a la fecha de su presentación o recepción.

En tanto, la segunda procede en los casos que no opera la resolución *afirmativa ficta* (tratándose de peticiones que impliquen la adquisición de la propiedad o posesión de bienes del Estado, municipios y organismos auxiliares de carácter estatal o municipal; el otorgamiento de concesiones para la prestación de servicios públicos; la autorización de fraccionamientos o subdivisiones de terrenos; la autorización de exenciones para el pago de créditos fiscales; la resolución del recurso administrativo de inconformidad; si la petición se hubiere presentado ante autoridad incompetente y cuando los particulares no hayan reunido los requisitos que señalan las normas aplicables) entonces el silencio de las autoridades en un plazo de 30 días hábiles posteriores a la presentación o recepción de la petición, se considerará como resolución *negativa ficta*, que significa desfavorable para los derechos e intereses de los peticionarios, para efectos, si así lo considerasen, de su impugnación en el juicio administrativo.

El importante esfuerzo de desregulación y simplificación desplegado por las dependencias estatales se refleja en las siguientes cifras: se disminuyeron en un 28% los trámites, al pasar de 80 a 58; se redujeron los requisitos en un 50%, al pasar de 654 a 331 y el plazo promedio del tiempo de respuesta se acortó significativamente en un 67%.

En seguida se hará un recuento por materia de lo que constituyen algunos de los avances cualitativos más sobresalientes:

Recaudación tributaria

- Se establece un solo formato para registrar diversos movimientos tales como aviso de cambio de nombre o razón social, traslado o cambio de domicilio, traspaso o clausura de actividades, inscripción al Padrón de Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal

y declaración mensual del impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal.

- Se reducen de 27 a 21 los requisitos para solventar dichos trámites y no se redujeron plazos, en virtud de que todos los trámites se resuelven el mismo día.

Registro Público de la Propiedad

- Se redujeron los plazos de respuesta en un 34% y se disminuyeron los requisitos en un 12.5%, en promedio.
- Así por ejemplo, para la inscripción del Contrato Constitutivo, sólo se exigirá el contrato constitutivo de la sociedad, eliminándose la ratificación de firma de los socios y el pago de derechos por concepto de inscripción y el tiempo de respuesta se redujo de 10 a 6 días hábiles.

Construcción de Vivienda

- Se reduce el tiempo de respuesta para la gran mayoría de los trámites, así por ejemplo, la resolución de conjuntos urbanos se expedirá en 30 días en lugar de 60 para fraccionamiento de terreno será de 30 días en lugar de 90.
- Se eliminó el requisito del comprobante de pago del impuesto predial y se redujo el plazo de repuesta a 5 días hábiles para la expedición de la licencia estatal de uso del suelo.

Protección al Ambiente

- Se habilitó el Registro Unico para Generadores de Emisiones Contaminantes a la Atmósfera en el que se solventarán los trámites Registro de Emisiones a la Atmósfera (licencia de funcionamiento), Registro de Descarga de Agua Residual e Informe Preventivo de Impacto y Riesgo Ambiental.
- Se expidió Acuerdo para eximir a la microindustria de la presentación de la manifestación de impacto y riesgo ambiental.
- Se redujeron el total de requisitos en un 78% y en un 77% los plazos de respuesta.

Protección Civil

- Solo se exige un trámite, “Análisis de viabilidad de protección civil”, para la instalación y/o inicio de operaciones de empresas o industrias que manejan productos tóxicos y/o peligrosos o establecimientos de concentración masiva de población.
- Únicamente firmarán convenio para garantizar el cumplimiento de la normatividad, industrias de alto y mediano riesgo y aquellos centros de concentración masiva de población de más de 50 personas.

Condiciones laborales

- Se desregularon 6 de los 8 tramites que exigía la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, siendo éstos: los registros de título de médicos, libro para exámenes médicos, brigadas contra incendios, libro de actas de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene además del libro de registro de brigadas contra incendio y los planos de distribución del equipo contra incendio.
- Sólo se exigirá el Registro de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene, para el cual se redujeron de 5 a 3 los requisitos y de 2 a un día el tiempo de respuesta, en tanto para la Licencia de Funcionamiento de Maquinaria se disminuyeron de 3 a 2 los requisitos y de 20 a 15 días el tiempo de respuesta.

Salubridad local

- De los 106 giros de salubridad local, 97 fueron liberados del requisito de licencia sanitaria, y 62 fueron desregulados totalmente.
- Se redujeron los requisitos de los trámites que solicita el ISEM, en un 44%, al pasar de 176 a 78.
- Se disminuyó en un 79% en promedio, los plazos de respuesta. Para algunos trámites el tiempo de respuesta es inmediato y para otros no es superior a 30 días.

Comunicaciones y Transportes

- Se redujo sustancialmente el número de trámites solicitados, en un 50%, al pasar de 28 a 14.
- Se acortaron de 169 a 73 los requisitos, o sea 57% en promedio; en tanto los plazos de respuesta se disminuyeron en un 49% en promedio.
- El dictamen de capacidad, incorporación e impacto vial, redujo sus requisitos de 6 a 3, y su plazo de resolución de 40 a entre 10 y 15 días hábiles.

Educación

- Se diseñó un instructivo único para la incorporación y reconocimiento de estudios, en sustitución de los cuatro que se utilizaban, uno para cada nivel escolar.
- Los requisitos exigidos pasaron de 12 a 10 y se estableció un plazo de respuesta de 60 días.

En síntesis, el Acuerdo de Desregulación de la Actividad Empresarial ha implicado la identificación de trámites que limitan la actividad productiva; la desregulación y

simplificación de trámites, requisitos y documentos que se solicitan al empresario; la agilización de plazos de respuesta; la reducción de la cantidad de lugares y ocasiones en el que el empresario debe acudir a solventar sus gestiones; la homologación de criterios en la determinación de trámites y requisitos afines; el fortalecimiento de la colaboración y coordinación intra e interinstitucional; el mejoramiento de canales de información y orientación al público; la implantación de la autoverificación y la disminución de los costos de la gestión pública y del empresario.

Con la publicación del Registro, el Estado de México continúa a la vanguardia en el cumplimiento de esta estrategia nacional. Se dejan atrás un cúmulo de trámites y requisitos que lejos de inducir la inversión, tendían a disuadirla y con frecuencia propiciaban actitudes clientelistas o el soborno.

El Registro debe ajustarse a los cambios y demandas de un sector productivo sumamente dinámico, cuyos integrantes reclaman cada vez con mayor insistencia y razón, gestiones más simples y ágiles. En atención a sus requerimientos, el Gobierno estatal está decidido a ofrecer mayores estímulos y facilidades administrativas a las gestiones que realizan los empresarios para establecer, funcionar o expandir sus negocios. Para ello se tiene previsto en breve modificar el Registro, para incorporar avances adicionales de desregulación, simplificación y autoverificación. Así por ejemplo, la Secretaría de Desarrollo Urbano avanzará aún más en la simplificación de trámites de vivienda, la Secretaría de Ecología profundizará la desregulación de giros de bajo impacto ambiental e instrumentará el modelo de autoverificación de empresas; el Instituto de Salud ampliará la desregulación de giros de bajo riesgo sanitario y la Dirección General de Protección Civil exentará la inspección a giros que no constituyan generadores de riesgo a la salud y bienes de la población.

Algunas de las líneas de acción que se atenderán en 1997 será el mejoramiento de los mecanismos de coordinación interinstitucional para evitar al usuario la presentación reiterada e innecesaria de requisitos o documentos iguales en trámites que sean parte de una misma cadena o proceso; la utilización de tecnologías modernas de comunicación para proporcionar información básica de los trámites así como para la recepción y envío de documentación; la elaboración de la Guía para establecer y operar una empresa en el Estado de México y la evaluación periódica de la aplicación del Registro Estatal de Trámites Empresariales.

Por otra parte, con el afán de extender los beneficios de la desregulación y simplificación de la actividad económica al mayor número de municipios de la entidad, el 14 de diciembre de 1995, el Gobierno estatal suscribió con 19 municipios de la entidad, el *Convenio de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial* en sus respectivas

jurisdicciones, con el firme propósito de reducir al mínimo posible los trámites y requisitos y proceder a su homologación mediante la unificación de criterios.

Conviene destacar que los 19 Ayuntamientos que suscribieron tal convenio, representan a los municipios de mayor actividad económica ya que generan el 81% del PIB estatal y el 7% del PIB nacional además de que en ellos se asienta el 63% de la población de la entidad. Dichos municipios se localizan básicamente en dos zonas estratégicas del Estado, desde el punto de vista socioeconómico: las Zonas Conurbadas del Valle Cuautitlán-Texcoco y la de Toluca-Lerma.

El citado Convenio estableció las bases mediante las cuales el Grupo de Trabajo Intersecretarial de Desregulación de la Actividad Empresarial y dichos Ayuntamientos, coordinarían esfuerzos para la realización de acciones de desregulación y simplificación de trámites, requisitos y plazos relacionados con el establecimiento y operación de empresas.

Derivado de los trabajos realizados, se lograron reducir en un 55%, o sea de 11 a 5, los trámites para abrir u operar un negocio y se disminuyeron los requisitos de 53 a 21, es decir, el 60%. Asimismo, se estableció el compromiso de incorporar dichos trámites a un Formulario Unico que se aplicaría en las Ventanillas Unicas de Gestión de los propios Ayuntamientos, en aras de facilitar a los interesados el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

Conjuntamente con tales Ayuntamientos, se llevaron a cabo dos actividades para garantizar el cumplimiento del Convenio, estas son: fortalecimiento de la operación de las Ventanillas Unicas de Gestión y vigilancia de la plena aplicabilidad del Formulario Unico. Para la primera, los apoyos se centraron en la capacitación y asesoría al personal responsable de las ventanillas únicas, la dotación de equipo de cómputo y sistema automatizado. En tanto para la segunda actividad, se organizaron reuniones de trabajo y se obtuvieron importantes apoyos de los Contralores Municipales y las propias cámaras y asociaciones empresariales, cuyos interesantes planteamientos y propuestas permitieron apuntalar estos esfuerzos sin precedentes en la historia del Estado.

Resultado de las tareas de promoción realizadas por el Gobierno estatal, se logró en el período 93-96 ampliar de 25 a 57 las ventanillas únicas de gestión empresarial, de las cuales 44 eran municipales y 13 regionales, algunas de estas últimas constituidas con la participación de cámaras y asociaciones empresariales de la entidad.

En 17 de las 57 Ventanillas Unicas, es decir, en el 30% de ellas, se concertó la instrumentación del Formulario Unico, documento concertado con los Ayuntamientos y el

cual condensa los únicos trámites federales, estatales y municipales que se solicitan para la apertura de empresas. Entre estas 38 ventanillas únicas que utilizaban el Formulario, se encontraban las pertenecientes a los municipios con mayores índices de desarrollo económico en el estado. Es oportuno comentar que el Formulario Único es objeto de constantes revisiones y mejoras, con base en la experiencia de los resultados de su operación y la determinación de nuevas medidas de simplificación.

Las Ventanillas Únicas de Gestión Empresarial constituyen uno de los principales instrumentos con que cuentan los gobiernos estatal y municipales para facilitar los trámites a los empresarios, quienes han encontrado en ellas un solo canal y una sola respuesta, más ágil y eficiente, a las gestiones que efectúan para instalar, operar o regularizar sus empresas industriales, comerciales o de servicios.

Es importante señalar la pretensión de que las ventanillas únicas no sólo se limiten a la recepción y resolución de trámites sino que amplíen su alcance, convirtiéndose en auténticas promotoras del desarrollo económico. En coordinación con los respectivos Ayuntamientos en los que se han instalado, se tiene previsto que las ventanillas únicas coadyuven a desarrollar actividades que impacten de manera importante en la dinámica económica del Estado, la modernización del sector industrial, el fortalecimiento del aparato productivo y en la competitividad nacional e internacional. De ahí que sea una preocupación y ocupación central consolidar y fortalecer su funcionamiento.

En suma, en la anterior administración municipal 1993-1996 se lograron avances muy importantes en la desregulación, simplificación y homologación de trámites en los municipios de mayor actividad económica en el Estado de México. El reto que se presenta ante el cambio de administración municipal y sobre todo, una conformación más plural de los Ayuntamientos, es el mantener y consolidar estos logros.

En el marco del Convenio que el Gobierno estatal suscribió en febrero de 1993 con los 122 Ayuntamientos, para el *"Fortalecimiento del Sistema Municipal de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Colaboración en materia de Simplificación Administrativa"*, se promoverán acciones concretas con aquellos municipios que manifiesten una importante actividad económica en materia industrial, comercial o de servicios, con la intención de reducir significativamente el tiempo y costos empleados por los empresarios ante dependencias públicas, para establecerse y funcionar. De esta manera, los esfuerzos que en la materia despliegan el gobierno federal y el estatal, encontrarán correspondencia en el ámbito municipal, todo ello con un solo propósito: establecer las condiciones propicias que favorecerán y estimularán la creación y expansión de empresas en la entidad a fin de generar las fuentes de trabajo que una sociedad en constante crecimiento demanda y exige.

El Gobierno del Estado de México tiene claro el rol que le corresponde desempeñar al Estado en esta nueva etapa de las transformaciones mundiales y de los cambios nacionales que reclaman un Estado más orientador y promotor y menos interventor y regulador. De ahí que refrende su compromiso por revisar, actualizar y suprimir las disposiciones jurídicas que sean un obstáculo para impulsar la actividad económica, así como agilizar y facilitar los trámites y servicios asociados. A la vez que reitera su disposición a continuar promoviendo, con estricto respeto a la autonomía municipal, acciones similares o más agresivas en dicho ámbito.

Promoción y apoyo a la simplificación municipal

La desregulación y simplificación administrativa no se agotan en el seno de la Administración Pública Federal o Estatal, las administraciones municipales como la instancia de gobierno más cerca al ciudadano, tiene una tarea importante e insoslayable que cumplir.

El Ejecutivo estatal ha formulado una atenta convocatoria a los Ayuntamientos de la entidad para que se sumen a los esfuerzos que lleva a cabo el gobierno por desregular y simplificar trámites y procedimientos, con el firme propósito de que estas acciones trasciendan y viertan sus beneficios al mayor número de ciudadanos radicados en la entidad.

Durante el período de gestión de las administraciones municipales de 1994 a 1996 se desarrolló un amplio y sostenido esfuerzo para simplificar, desregular y homologar trámites prioritarios y de constante solicitud por la ciudadanía, y para modernizar la prestación de servicios públicos. Este esfuerzo lo realizó esencialmente un numeroso grupo de servidores públicos municipales que, bajo el liderazgo de los respectivos alcaldes, planearon, ejecutaron y evaluaron un gran número de acciones de mejora en las vertientes de agilización de trámites, desconcentración administrativa, mejoramiento de la atención al público y desreglamentación de normas y disposiciones obsoletas.

A la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa, le correspondió promover, apoyar y coadyuvar en la promoción y evaluación de esta tarea, inédita por su alcance y profundidad en el ámbito de la gestión pública de los municipios del Estado de México.

En el marco de un absoluto respeto a la autonomía municipal, la estrategia de apoyo e impulso, se acogió a cuatro aspectos generales.

- Asesorar y apoyar técnicamente a los Ayuntamientos en la identificación, coordinación, seguimiento y evaluación de acciones específicas de simplificación y desregulación administrativa.

- Promover la integración, ejecución y evaluación de Programas Generales de Simplificación Administrativa Municipal, en los que se establezcan claramente compromisos, objetivos, estrategias y beneficios a lograr por el Ayuntamiento.
- Impulsar en cada municipio, la integración y operación de una Comisión de Simplificación y Desregulación Administrativa Municipal, como instancia de fomento y apoyo a las tareas que sobre la materia se desarrollen; así como promover la designación de un responsable de la coordinación del Programa.
- Impulsar, a través de reuniones regionales, el seguimiento y la evaluación de acciones de simplificación administrativa y desregulación económica implementadas, a efecto de conocer su operatividad y eficiencia.

Cabe señalar que en la promoción y apoyo a esta estrategia, se puso especial énfasis en dos asuntos importantes; por un lado, la aplicación de mecanismos de participación ciudadana, que permitió a la sociedad y a sus órganos de representación, no sólo incorporar sus demandas y sugerencias al Programa, sino además, vigilar el cumplimiento de los compromisos asumidos y, por el otro, la instrumentación de acciones para capacitar a los involucrados en dichos procesos y para difundir las acciones relevantes de simplificación, a fin de que los ciudadanos disfrutaran de sus beneficios.

Para el desarrollo de estos cuatro aspectos generales, la Secretaría de la Contraloría, a través de la CPGSA, asumió la responsabilidad de promover y apoyar técnicamente a los municipios de la entidad.

Para cumplir con lo anterior, se implementó una primera etapa del proceso en la que: Se entregó a los Presidentes y Contralores Municipales un ejemplar de:

- Propuesta de Lineamientos para la Integración del Programa Municipal de Simplificación Administrativa.
- Guía del Proceso Técnico de Simplificación.
- Guía para elaborar Manuales de Trámites y Servicios municipales.

En estrecho contacto con la Coordinación General de Apoyo Municipal, se participó en cinco reuniones regionales con los 122 presidentes municipales para explicar los objetivos del Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal y orientarles en el diseño y operación de uno propio.

Se participó en dos reuniones con Contralores Municipales a fin de promover la desregulación y simplificación en éste ámbito de gobierno y solicitar su apoyo en el cumplimiento de los objetivos que se asuman en la materia.

Una vez realizadas las acciones de orientación e información, se decidió identificar el universo de trabajo con los municipios participantes, el cual se integró con base a dos criterios.

- a) Con municipios, que dadas sus características económicas y poblacionales, requerían de un Programa que sistematizara e institucionalizara la simplificación y desregulación en sus administraciones, a efecto de agilizar, eficientar y mejorar la calidad de los servicios y trámites que brindan a la ciudadanía.
- b) Con municipios, que a petición de su presidente municipal, solicitaron asistencia técnica a la CPGSA, para promover e impulsar la simplificación al interior de sus respectivas administraciones.

Como resultado de esta estrategia, se determinó en 1994 centrar los esfuerzos de apoyo a la simplificación y desregulación en un conjunto de 30 municipios, de los cuales, de acuerdo a la importancia de su actividad económica y la cantidad de población usuaria que atienden, 21 fueron considerados de prioridad alta y 9 de prioridad media.

Para 1995 y 1996 el universo de trabajo se extendió a 60 municipios, que por el hecho de representar aproximadamente el 86% de la población y el 75% de la planta productiva del Estado, merecían una atención prioritaria en el fomento y apoyo a la simplificación en sus respectivas administraciones.

A continuación se describen las principales acciones que en apoyo a la simplificación administrativa municipal, brindó el Gobierno del Estado de México a través de la Secretaría de la Contraloría, en el período 1994-1996.

Lineamientos y Guías técnicas

Se entregaron a representantes municipales, materiales didácticos, sobre la simplificación administrativa y desregulación económica con la finalidad de que cada municipio los adaptara a sus particulares necesidades organizativas, de trabajo, demandas sociales y condiciones regionales. Entre los principales documentos elaborados y entregados, se encuentran los siguientes Seminario-Taller para la Integración del Programa de Simplificación Administrativa Municipal, Modelo de Lineamientos para la Elaboración del Programa de Simplificación de la Administración Pública Municipal, y Lineamientos para el Establecimiento de Ventanillas Únicas Municipales de Atención al Público; Guía Técnica para la Elaboración de Guías Informativas de Trámites y Servicios Municipales y Guía Técnica para la Evaluación de Proyectos Simplificados de la Administración Pública Municipal.

Capacitación y asesoría

Se impartieron 43 cursos-taller a 779 servidores públicos municipales, esencialmente integrantes de los Ayuntamientos y a mandos medios y superiores de la administración municipal, a fin de capacitarlos y asesorarlos en el desarrollo congruente y sistemático de acciones de desregulación y simplificación administrativa.

El curso-taller se impartió en un solo día, a través de una sesión de cuatro horas, abordándose los siguientes temas: criterios básicos para la elaboración del Programa de Simplificación Administrativa, esquema del proceso operativo para integrar el Programa, elementos para la operación del Programa y, diseño y elaboración de cédulas para la integración y seguimiento del Programa.

Con el propósito de ahondar en las tareas de capacitación a servidores públicos municipales, la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa, conjuntamente con el Instituto de Administración Pública del Estado de México, impartió nueve cursos regionales de capacitación sobre “Innovación de la organización y gestión administrativa”, a efecto de proporcionar a los asistentes los elementos conceptuales y técnicos que les permitieran diseñar, integrar, ejecutar, coordinar y evaluar programas de simplificación administrativa en sus respectivos municipios.

Cada uno de los cursos se impartió en cuatro sesiones, en un total de 20 horas, abordándose temas relacionados con los antecedentes y marco legal del Programa General de Simplificación Administrativa Municipal; fases del proceso técnico de desregulación y simplificación, instrumentos y técnicas de simplificación y mejoramiento administrativo, y aplicación de la informática en los procesos de simplificación administrativa.

A los cursos regionales de capacitación asistieron 149 servidores públicos de 34 municipios. Con el propósito de complementar, aclarar y precisar acciones específicas para la integración, coordinación y evaluación de los Programas de Simplificación Municipal, se ofrecieron 104 asesorías directas y personalizadas.

Las asesorías impartidas versaron sobre cuatro aspectos básicos: integración del Programa de Simplificación Administrativa, llenado de la Cédula de Compromisos y de Informe de Avances, evaluación de acciones de simplificación de alto impacto social, integración de guías de servicios y atención al público.

Evaluación

Se organizaron cinco reuniones regionales de evaluación, en la que participaron

expusieron no sólo los proyectos, avances, logros, beneficios e impactos de sus respectivos Programas, sino también los obstáculos y limitaciones encontrados, y lo más importante, se exploraron conjuntamente alternativas, recomendaciones y propuestas para mejorar y eficientar las tareas programadas y cumplir con los compromisos asumidos, todo ello en abono del mejoramiento de la calidad de los servicios y de un trato digno al ciudadano.

Realizar las reuniones regionales de evaluación por medio de trabajo, permitió enriquecer la participación de los asistentes, propiciar un fructífero intercambio de experiencias y derivar acciones de desregulación y simplificación en nuevas áreas e instancias administrativas, todo esto, sin lugar a dudas, redundó positivamente en la operatividad de los Programas Municipales de Simplificación y en los resultados obtenidos por éstos.

Logros en la promoción de la simplificación municipal

Las acciones de promoción e impulso anteriormente referidas, se han visto cristalizadas en los siguientes resultados y logros:

De 1994 a 1996, en el conjunto de los Programas de Simplificación que en ese lapso se encontraban operando, se asumieron un total de 1,861 acciones específicas de desregulación y simplificación administrativa.

Entre las acciones más relevantes de simplificación administrativa instrumentadas en lo general por los municipios que desarrollaron acciones en la materia, se encuentran las siguientes: simplificación de trámites y requisitos; elaboración de guías de servicios al público; instalación de buzones de quejas, denuncias y sugerencias; ubicación de módulos de orientación e información; habilitación de ventanillas únicas; automatización de procesos de gestión; desconcentración de oficinas públicas, y elaboración o actualización de reglamentos.

Para 1996, un total de 43 Ayuntamientos integraron su Programa de Simplificación, lo que les permitió no sólo contar con un documento que formalizara y precisara compromisos, responsables y plazos de realización, sino además desarrollar acciones sistemáticas, coherentes y estructuradas, con una clara definición de las acciones a desarrollar y de las metas a alcanzar.

En los 43 Programas referidos se inscribieron un total de 782 acciones específicas de simplificación, mismas que de acuerdo a la naturaleza y objetivos que persiguen, corresponden a las siguientes vertientes: mejoramiento de la atención al público, 52%; agilización de trámites, 37%; desregulación, 7% y desconcentración, 4%.

Se elaboró la *Memoria de Simplificación Administrativa y Desregulación Económica en las Administraciones Municipales del Estado de México (1994-1996)*, en la que se compendian las principales acciones realizadas por la CPGSA, en la promoción y apoyo a la simplificación municipal durante ese período, así como las acciones, resultados y beneficios más significativos logrados por los municipios.

De igual forma, se integró la *Carpeta Informativa para la Simplificación y Desregulación de la Administración Pública Municipal, 1997-2000*, la cual contiene guías e instrumentos administrativos para facilitar la integración, organización, ejecución y evaluación de los programas de simplificación y desregulación municipal.

Ambos documentos fueron entregados durante el *Seminario de Información para presidentes municipales electos del Estado de México, 1997-2000*, organizado por el Gobierno estatal en el mes de diciembre de 1995 en el municipio de Ixtapan de la Sal, con el objeto de otorgar a los alcaldes electos, elementos que les ayuden a hacer de su gestión pública un instrumento ágil, eficiente, simple y transparente en su relación con las demandas y necesidades de la ciudadanía.

Sin lugar a duda, las actividades anteriormente descritas, son resultado del compromiso y esfuerzo de las autoridades municipales por hacer de sus administraciones, una instancia de relación ágil, oportuna y efectiva entre el gobierno y la sociedad.

Dentro del conjunto de actividades que se desarrollaron a lo largo de estos 3 años (1994-1996) es de singular importancia señalar que el resultado más fructífero en la estrategia de promoción y apoyo a la simplificación municipal fue despertar la conciencia entre servidores públicos de que la simplificación es un medio o recurso del proceso de mejoramiento de la gestión pública que propicia alcanzar objetivos de modernización de la calidad de los servicios, de atención ciudadana y de utilidad de los trámites y procedimientos realizados; es decir, concebirla como una herramienta de trabajo para el mantenimiento preventivo y correctivo de los estándares de eficiencia y congruencia del aparato administrativo, en beneficio de los ciudadanos que acuden a las oficinas públicas a cumplir sus obligaciones o ejercer sus derechos.

En las acciones que al presente año corresponden, destaca la relativa a la suscripción del Convenio de Coordinación entre el Gobierno del Estado de México y los 122 Ayuntamientos de la entidad, para el "*Fortalecimiento del Sistema Municipal de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Colaboración en materia de simplificación Administrativa*".

Con la formalización del Convenio, los Ayuntamientos se comprometen a integrar, ejecutar

Simplificación Administrativa, promover acciones de difusión, capacitación y evaluación, participar en las reuniones a que convoque la Secretaría de la Contraloría e intercambiar información y experiencias en la materia con el Gobierno estatal.

En tanto, la Secretaría de la Contraloría se compromete a proporcionar a los municipios el apoyo y la asistencia técnica que requieran, brindar capacitación a los servidores públicos municipales así mismo proponer ante las instancias competentes del Gobierno estatal, medidas de desregulación y simplificación administrativa para optimar la operación de los programas de desarrollo municipal.

Cabe subrayar que en la quinta cláusula del citado Convenio, se indica que la Secretaría de la Contraloría conjuntamente con los Gobiernos municipales, efectuarán la evaluación semestral del cumplimiento de los compromisos derivados del propio instrumento jurídico.

Finalmente, señalar en los que concierne a este rubro, que con el objeto de apoyar técnicamente a los Ayuntamientos en la elaboración de sus Programas de Simplificación parra el presente año, se impartieron de enero a marzo, 21 cursos-taller de simplificación administrativa en igual número de municipios; a los que asistieron un total de 604 servidores públicos municipales de mandos medios y directivos.

El objetivo del curso-taller es proporcionar a los asistentes los elementos metodológicos básicos que les permitan integrar, ejecutar y evaluar sus Programas de Simplificación Administrativa, a fin de que las acciones correspondientes al mejoramiento de la calidad de los trámites y servicios lleguen a más municipios y beneficien al mayor número de ciudadanos posible.

Prospectivas al fin del milenio

La desregulación y simplificación administrativas son procesos que enfrentan prácticas e inercias burocráticas largamente acumuladas en el tiempo, algunas de ellas arropadas en la obsolescencia del marco jurídico-administrativo, la falta de aplicación de técnicas de gestión modernas y eficientes o lo que es peor, en intereses espurios que afectan el patrimonio del los Gobiernos y el bolsillo de los ciudadanos.

No obstante los resultados y logros alcanzados, muchos de ellos reconocidos y apreciados por los propios usuarios, lo cierto es que aún falta mucho por hacer. Aún subsisten sistemas de gestión deficientes y anacrónicos; procesos manuales y lentos que generan excesivo papeleo, dificultan su seguimiento y control, provocando pérdidas de tiempo; procesos de trabajo tradicionales, rutinarios y con escasa incorporación de técnicas renovadas y de

trabajo tradicionales, rutinarios y con escasa incorporación de técnicas renovadas y de mayor eficiencia; trámites lentos y engorrosos; requisitos excesivos, reiterativos y en ocasiones injustificables, sin sustento jurídico-administrativo; formatos complicados, confusos y cargados de información innecesaria; tiempo de espera y respuesta muy prolongados; procedimientos administrativos fragmentados y desarticulados; falta de vocación de servicio y un mejor trato por parte del personal que atiende al público, sólo por citar algunos de los problemas más evidentes que dificultan las tareas de modernización de la administración pública y que deterioran la imagen del Gobierno y de sus servidores públicos en general, y provocan malestar en la ciudadanía.

Ante esta situación, es indispensable que se continúen impulsando acciones de desregulación económica y simplificación administrativa con el decidido propósito de reducir, agilizar y transparentar los trámites y servicios que se realizan ante las dependencias públicas así como acercar las oficinas a los usuarios, a fin de facilitarles el ejercicio de sus derechos o el cumplimiento de sus obligaciones.

En la segunda mitad de la actual Administración Estatal se tiene proyectado fortalecer y consolidar el Programa General de Simplificación Administrativa, a fin de alcanzar en mayor medida la misión que le dio origen, que no es otra que convertirse en un instrumento útil del Gobierno estatal para configurar una gestión pública caracterizada por la prestación de trámites y servicios ágiles, sencillos y transparentes, al alcance del ciudadano.

En lo relativo a las prioridades hacia las que se orientará el Programa, se han marcado las siguientes:

- Asumir compromisos que respondan a demandas sensibles de la población en el mejoramiento de la calidad y oportunidad de los trámites y servicios. Del universo total de trámites estatales de alto impacto social, calculados en 443, en el periodo 1993-1996 se han desarrollado acciones de desregulación y/o simplificación en aproximadamente el 76% (335), quedando pendientes por incidir en el 24% de ellos (108).
- Incidir en aquellos servicios y/o trámites que por su volumen y complejidad, requieran acciones integrales que permitan prevenir y combatir conductas ajenas al interés público. Sobre el particular, se informa que a finales de enero del año en curso, el Gobernador estatal anunció, en el marco de la VII Reunión del Comité Estatal de Simplificación Administrativa acciones específicas orientadas a prevenir la corrupción administrativa que se presenta en ciertos trámites de gran demanda social, y que por lo mismo se traducen en obstáculos a la iniciativa individual y desaliento a las actividades económicas.

En una primera etapa se tiene previsto incidir en los trámites y servicios vinculados a la

industriales, comerciales y de servicios; trámites de tránsito (servicios al público), transporte público (gestiones de los concesionarios) y lo relacionado con las averiguaciones previas en las agencias del Ministerio Público. En posteriores etapas se ampliará el número de servicios en los que se tiene evidencias o se presume de conductas ajenas al interés público que prohíjan trámites lentos, engorrosos y complicados, como lo son los de recaudación fiscal, trámites de vivienda, regularización de la tenencia de la tierra e impartición de justicia laboral, entre otras.

- Impulsar la integración del Registro General de Trámites Estatales por etapas y por materias. Ya se dispone del Registro de Trámites Empresariales, en breve se contará con el de Vivienda, habría de hacer lo propio con otros rubros tales como ecología, regulación sanitaria, registro civil, tránsito, etc.
- Avanzar en la modernización de la función de inspección a empresas. Aún quedan cuestiones importantes por atender, tales como delimitar atribuciones entre los 3 ámbitos de gobierno; fortalecer la coordinación y colaboración intergubernamental e institucional; concertar visitas coordinadas o colegiadas de inspección; profundizar la desregulación en la materia; ampliar y mejorar la información y difusión sobre el proceso de inspección; promover el ejercicio eficaz y transparente de la verificación y fomentar una mayor y mejor capacitación a los inspectores.
- Identificar, seleccionar y publicitar estándares de calidad de los servicios públicos, así como indicadores de beneficio social. Sobre todo de los más solicitados a fin de que la población se forme expectativas claras sobre la atención que tiene derecho a exigir.
- Eficientar la operatividad de las ventanillas únicas de gestión, mediante una mayor eficiencia y automatización de su operación, selección y capacitación apropiada de su personal y difusión permanente de sus servicios.
- Habilitar en un mayor número de instancias estatales, formularios únicos que faciliten trámites y reduzcan el excesivo papeleo.
- Profundizar y consolidar la desregulación de la actividad económica, principalmente en las áreas de desarrollo urbano, ecología y protección civil.
- Promover la desconcentración de oficinas y la descentralización de facultades para acercar los servicios a los usuarios.

Con el ánimo de fortalecer a los Comités Sectoriales de Simplificación para transformarlos en auténticas instancias de promoción, seguimiento y evaluación de sus Programas, se desarrollarán las siguientes acciones:

- Vigilar el cumplimiento puntual del calendario de reuniones del Comité Sectorial, enfatizando el papel de promoción y evaluación más que de información.
- Cuidar el levantamiento de minutas y seguimiento preciso de acuerdos, que coadyuven al cumplimiento de compromisos asumidos.
- Organizar reuniones de asesoría con áreas críticas en cada sector, a fin de delinear e instrumentar alternativas de solución.
- Promover mayor involucramiento de los Coordinadores Sectoriales para convertirlos en auténticos promotores y facilitadores de la desregulación y simplificación.
- Remitir informes bimestrales de evaluación a los titulares de dependencias y organismos y, por supuesto, a los Coordinadores Sectoriales, en los que se incluyan observaciones y sugerencias que coadyuven al cumplimiento de sus proyectos.

En lo que concierne a las acciones a cargo de la CPGSA, se prevé ejecutar las siguientes medidas:

- Intensificar la difusión, sobre todo la orientada a la ciudadanía, a fin de informarle de manera clara y oportuna, de las medidas de simplificación tanto comprometidas como realizadas por las dependencias y organismos auxiliares de la Administración Estatal.
- Ampliar y fortalecer los canales de participación social en el mejoramiento de la gestión pública. La opinión ciudadana y de las organizaciones sociales representativas es indispensable para identificar áreas u oportunidades de mejora, así como para supervisar acciones de simplificación en marcha.
- Promover una evaluación más sistemática y permanente de las acciones de simplificación, concluidas y en operación, priorizando las de alto impacto social.
- Diseñar y evaluar indicadores de beneficio social de las medidas de desregulación y simplificación administrativa instrumentadas.
- Gestionar recursos para apoyar financieramente a proyectos de alto impacto social y administrativo. Fundamentalmente en lo relativo a la automatización de procesos, el mejoramiento de espacios de atención al público y la difusión de resultados.
- Acotar el levantamiento de encuestas de opinión y las visitas de “usuario simulado” a servicios prioritarios y de alta recurrencia por los usuarios.

- Revisar y fortalecer la estructura orgánico-administrativa de la CPGSA, para un mejor cumplimiento de las funciones encomendadas.

Finalmente, en lo que corresponde a la promoción e impulso a la simplificación municipal, se valoran las siguientes medidas:

- Promover la integración, fortalecimiento y/o consolidación de programas de simplificación, orientando la estrategia de apoyo a aquellos municipios en los que se concentra la población y la actividad económica estatal.
- Fomentar la constitución de Comisiones Municipales de Simplificación y la designación de coordinadores o responsables del Programa, para obtener mejores resultados.
- Organizar Reuniones Regionales de Promoción y Evaluación de la Simplificación Municipal, para promover el intercambio de ideas y experiencias.
- Vigilar la plena operatividad del Formulario Unico de Trámites Municipales, con la colaboración de Contralores Municipales y de representantes de cámaras y asociaciones empresariales.

A lo largo de los años en que se ha venido operando el Programa, ha quedado claro que los retos por venir no son fáciles. A pesar del esfuerzo realizado por alcanzar algunas metas, todavía no se responde a las expectativas de la sociedad. No obstante, también es cierto que los logros obtenidos nos ubican en el camino correcto, y lo más importante, es que se abandera un Programa que ha sabido sumar a la sociedad, siendo el activo que le dá certeza en el rumbo y viabilidad en el futuro.