

EL PROGRAMA DE SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Carlos E. Solórzano Juárez

Conforme el país ha ido creciendo, el Estado ha incrementado su intervención reguladora de los procesos económico, político y social. La rectoría del Estado en una sociedad dinámica como la nuestra, cada día más compleja, dio origen a una intrincada red de reglamentos, trámites y mecanismos administrativos no siempre necesarios, muchas veces engorrosos y duplicatorios, que agobia e irrita a los ciudadanos que acuden a la administración pública para realizar un trámite o solicitar un servicio.

El presidente De la Madrid dijo al respecto: "en nuestro país, la expansión de las tareas estatales, el correspondiente crecimiento de las tareas administrativas y de los recursos que se les asignan, han sido un proceso tan acelerado que, en ciertos sectores de actividad, han aparecido fenómenos de ineficiencia y derroche seriamente preocupantes. Y estos fenómenos de ineficiencia se han agregado a las causas añejas y estructurales de la ineficiencia nacional. Debemos estar conscientes de ello".

La modernización de la administración pública, mediante procesos tales como la descentralización de la vida nacional y la simplificación administrativa, entre otros, contribuirá a

devolver al Estado su auténtica función rectora y permitirá y estimulará la participación activa de la ciudadanía, en el desarrollo y control de la acción estatal, evitando la corrupción que se ampara en la ineficiencia burocrática y creando condiciones propicias para renovar la moral de la sociedad mexicana.

La administración pública, como herramienta del gobierno federal y en cumplimiento de su responsabilidad de simplificar su gestión y el trámite de los asuntos del dominio público, ha empleado todos aquellos recursos que le permitan dar una respuesta apropiada a esta impostergable demanda social. Ello ha incluido desde la modificación de estructuras, funciones y legislación, en su caso, hasta la adecuación y eliminación de sistemas, procedimientos y conductas tradicionales, a fin de adaptarse a las exigencias de un Estado moderno.

Esta es la respuesta que se está dando a la necesidad de fortalecer las acciones del sector público, a fin de conjugar esfuerzos, generar confianza y racionalizar recursos, así como contar con una administración apta y eficiente, que oriente y adecúe las características que el proceso de desarrollo del país demande.

La base de tales esfuerzos está plasmada en las reformas y adiciones que se hicieron a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al inicio de la presente administración (29 de diciembre de 1982). Se señaló en su artículo 32, fracción XIV: "establecer la política y las directrices que apruebe el presidente de la república, para la modernización administrativa de carácter global, sectorial e institucional, que oriente a los secretarios de Estado y jefe del departamento administrativo, en la determinación y ejecución de las acciones que autoricen en el ámbito de su competencia".

Con esta disposición, se inició el actual programa de modernización administrativa, que contempla la instrumentación de sistemas homogéneos de administración interna, racionalizando los esquemas de organización y los recursos disponibles, para atender los aspectos prioritarios del desarrollo nacional y, a la vez, propiciar la congruencia y vinculación de la organización de los sistemas de administración pública federal, tanto con el programa inmediato de reordenación económica, como con los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo.

Este programa se integró por los siguientes subprogramas:

1. Determinación de planes, estrategias y métodos de acción.

2. Diseño e implantación de procesos y sistemas básicos de administración interna, institucionales y sectoriales.

3. Diagnóstico general y promoción del mejoramiento de los servicios al público.

4. Encauzar las inquietudes de la ciudadanía en materia de servicios.

5. Promoción de relaciones e intercambio académico, documental y de servicio social, con instituciones docentes y gremiales nacionales e internacionales.

6. Evaluación de los sistemas, procesos y proyección de acciones.

En este contexto se comenzó a promover, orientar y simplificar el desarrollo de los sistemas y procesos administrativos internos de las dependencias y entidades de la administración pública federal, buscando permanentemente el mejoramiento de los servicios públicos que se proporcionan, la celeridad en los trámites y el trato comedido para el usuario.

Como una forma de reafirmar la voluntad de su gobierno de llevar a cabo la simplificación de la administración pública federal, el Presidente de la República convocó a una reunión de gabinete el 12 de diciembre de 1983 y dio instrucciones a los titulares de las dependencias y entidades para llevar a cabo el Programa de Simplificación Administrativa, asignando a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, la responsabilidad de coordinar, orientar, promover, dar seguimiento, fiscalizar y controlar la realización y cumplimiento de dicho mandato, así como evaluar permanentemente sus resultados.

Se señaló como objetivo de este programa,

acercar al público que demanda servicios o bienes, a las dependencias que los ofrecen, eliminando reglas y normas innecesarias o reiterativas; simplificando las relaciones intersectoriales con los particulares, así como transparentar y agilizar los trámites y procesos intrasectoriales, eliminando instancias y niveles administrativos innecesarios.

Con este propósito, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación elaboró el "marco general para la orientación del programa de desregulación",* el cual define los mecanismos y estrategias correspondientes para llevarla a cabo.

Como resultado de las acciones iniciales de desregulación y con la finalidad de consolidar los esfuerzos efectuados en dicho proceso, el titular del poder ejecutivo emite el 7 de agosto de 1984, el acuerdo "que dispone las acciones concretas que las dependencias y entidades de la administración pública federal, deberán instrumentar para la simplificación administrativa, a fin de reducir, agilizar y dar transparencia a los procedimientos y trámites que se realizan ante ellas".

Este programa pretende mejorar sustancialmente la relación de los ciudadanos con el gobierno de la república, en lo que se refiere a trámites y gestiones administrativos. Para ello, las dependencias y entidades deben considerar tanto la esfera central como la regional. Compromete a las dependencias de la administración pública federal para que de

inmediato identifiquen, jerarquicen, preparen y realicen acciones concretas para la simplificación de trámites y procedimientos y al mismo tiempo convoca a la ciudadanía, a través de sus organizaciones profesionales, políticas y sociales, como lo son las cámaras, sindicatos, gremios de profesionistas, etc., a exponer sus demandas y sugerencias de desburocratización por los canales institucionales.

Así, el gobierno de la república asume el compromiso público de llevar este programa a sus mejores resultados, pues se busca atenuar conductas indebidas derivadas de la lentitud administrativa, así como reactivar las actividades productivas.

Los objetivos de este programa buscan:

—Recibir más fácilmente los servicios y beneficios a que todos los ciudadanos tienen derecho.

—Proporcionar agilidad y eficiencia en las tareas públicas.

—Luchar contra la burocratización y reglamentación excesiva, contra todo desplante de prepotencia y autoritarismo de los servidores públicos y lograr una actitud de respeto y servicio al ciudadano.

El Departamento del Distrito Federal tiene a su cargo el gobierno y administración de una de las ciudades más grandes del mundo, con una población que rebasa los 10 millones de habitantes, en una mancha urbana que cubre más del 60 por ciento de los 1,500 km² de territorio que la conforman y en donde

* Este término "desregulación", fue usado como sinónimo de Simplificación Administrativa.

las formas y los modos de vida, se ven cada día más afectados por una desigualdad entre los requerimientos de la población y los recursos naturales, financieros y técnicos para satisfacerlos.

Dentro de este contexto, el jefe del D.D.F. ha señalado como meta para su administración, que el capitalino tenga en el servicio público que se le presta, un medio y no un obstáculo para la resolución de sus problemas. De ahí la necesidad de contar con un sistema administrativo ágil y con la capacidad de respuesta requerida, para satisfacer la demanda de bienes y servicios.

Así, la dinámica de crecimiento urbano de la ciudad, ha obligado al gobierno del Distrito Federal a allegarse un moderno aparato administrativo que satisfaga las necesidades de la población.

Es en este marco de referencia, en donde el Departamento del Distrito Federal ha tenido que ir ajustando, en un proceso participativo, tanto de sus funcionarios como de sus usuarios, su programa de simplificación administrativa.

Así, el 29 de febrero de 1984, el gobierno capitalino presenta a la Contraloría General de la Federación, el anteproyecto básico de "zonas a desregular del sector Departamento del Distrito Federal", dirigido a la simplificación sustantiva de los procedimientos y trámites que más lesionan la continuidad y capacidad de respuesta de la institución, a las demandas sociales.

El citado documento contiene un diagnóstico general elaborado por la Oficialía Mayor y que requiere de un proceso de análisis y validación por el resto de las áreas del D.D.F. La mecánica seguida fue la de identificar por área (por ejemplo Secretaría General de Gobierno), la zona a desregular, en relación a una función, proceso o trámite (por ejemplo, regularización territorial), en donde de manera propositiva podría incidirse. Para tal efecto, se establece un diagnóstico de la zona a desregular, a fin de mostrar su problemática, y se presenta una propuesta inicial. Asimismo, se enuncian los instrumentos de apoyo para desregular los efectos internos y externos que se habrán de presentar al ejercer las acciones y los sectores que se beneficiarán con las medidas adoptadas.

Otra de las acciones efectuadas por el jefe del Departamento del Distrito Federal, para cumplir con el compromiso sectorial ante el presidente de la república, lo constituye la elaboración del "proyecto de programa de desregulación", mismo que envió a los responsables de las distintas áreas que integran el D.D.F., el 9 de marzo de 1984, a fin de que lo analizaran, complementaran y validaran y, en su caso, sancionaran, conjuntamente con la Oficialía Mayor, para posteriormente turnarlo a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

En dicho documento se indican cuatro aspectos a considerar, para el proceso de desregulación, y son:

1. Vertientes de desregulación.

1.1. De prestación directa de servicios al público.

1.2. De obtención, asignación y administración de recursos, medios e instrumentos de apoyo, para la realización de programas sustantivos.

1.3. De racionalización de trámites y procesos internos.

1.4. De racionalización de las estructuras orgánicas y del personal.

2. Lineamientos básicos para la desregulación.

Objetivos:

Lograr el equilibrio de la función del Estado, respecto a la sociedad y evitar que aquél continúe supliéndola u obstaculizándola.

2.1. Los intereses de la nación, prevalecerán sobre los intereses particulares, en el proceso y casos en que se deban afectar estructuras internas y trámites.

2.2. Las acciones propuestas deben ser viables, pero imaginativas y acordes con la realidad.

2.3. La simplificación deberá realizarse de manera deductiva; es decir, de lo general a lo particular y no viceversa, de modo que se analice, se decida y desregularice primero sobre un proceso o estructura general y completa y, después, sobre sistemas, procedimientos y trámites específicos.

2.4. Toda función, área, proceso, sistema, procedimiento o trámite relacionado con autorización y manejo de bienes y de recursos, deberá ser motivo de desregulación efectiva (eliminación de reglamentación o discrecionalidad excesiva).

3. Criterios de selección de los procesos susceptibles de desregulación inmediata.

3.1. Las "zonas de empantanamiento" a desregularizar, deben ser aquellas que más efectos multiplicadores tengan y desencadenen otros procesos de desregulación.

3.2. Procesos administrativos duplicados, reiterativos o repetitivos.

3.3. Disposiciones inconstitucionales, a las que se ha interpuesto sistemáticamente amparo y que son detectables por las áreas jurídicas.

3.4. Por las magnitudes económicas que involucren y se consideren irracionales respecto a los productos finales.

3.5. Por la inoperatividad actual de la disposición normativa, en relación a su fecha de expedición.

3.6. Procesos que a juicio del contralor interno, merezcan ser desregularizados con urgencia.

3.7. Que el objeto por el cual se creó el proceso, haya dejado de ser vigente.

3.8. Que la periodicidad con que se realiza 179

un proceso, sea demasiado frecuente e innecesaria.

3.9. Que el grado de oportunidad que exija la toma de decisiones, determine la eliminación de normas.

4. Modalidades de desregulación.

4.1. Derogación, abrogación o modificación de disposiciones jurídicas.

4.2. Eliminación de disposiciones administrativas que funjan como normas.

4.3. Eliminación de facultades discrecionales sin plena justificación o sin control suficiente.

4.4. Eliminación de unidades administrativas que compliquen innecesariamente la organización administrativa.

4.5. Difusión clara y precisa de los procedimientos que sean simplificados.

En este documento se indica el proceso para la formulación del programa de desregulación, señalando la responsabilidad de actividades, así como la facultad de decisión que a cada área le corresponde; se anexa el instructivo para la "desregulación administrativa" y su formato.

En el Departamento del Distrito Federal existe voluntad y perseverancia para modernizar la administración en la jurisdicción territorial donde se asientan los poderes de la Unión,

ya que está probado el hecho de que cuando el ciudadano obtiene eficientemente un bien o un servicio de sus autoridades, se refuerza la credibilidad pública.

Por esto, se establecieron como objetivos básicos del programa de simplificación administrativa del sector Departamento del Distrito Federal, los siguientes:

—Eliminar las instancias administrativas innecesarias.

Atender los problemas en su origen y no únicamente en sus efectos.

—Reactivar el proceso de desarrollo capitalino, bajo bases de racionalidad y congruencia.

—Aumentar las atribuciones de gobierno al sector Departamento del Distrito Federal, para incrementar la eficacia en el impacto de las decisiones y,

—Mejorar sustancialmente el proceso de oferta y demanda por bienes y servicios a cargo del sector.

Por otra parte, se ha puesto énfasis en que el programa abarcará todos los aspectos susceptibles de ser renovados, bajo una óptica de servicio y racionalidad, que prevenga el burocratismo que trastorna los valores fundamentales de la comunidad a la que se pretende servir.

Asimismo, con la finalidad de incrementar la eficacia de las decisiones y reactivar el desarrollo capitalino bajo bases de racionalidad y

congruencia, se combatirán con todo rigor el rezago en trámites tales como el otorgamiento de licencias de construcción, el pago de contribuciones fiscales, la regulación de la tenencia de la tierra y las concesiones y autorizaciones que se concedan para la explotación de bienes y servicios de carácter urbano.

Igualmente, las acciones irán desde la modificación y reordenación legislativa, hasta la supresión de trámites innecesarios, que lo único que hacen, es fomentar la corrupción pública y privada, socavando la confianza recíproca.

Debido a la complejidad de la vida urbana, los canales de comunicación con la ciudadanía se han vuelto cada vez más difusos e intrincados; por eso, se ha señalado como prioritario hacer transparentes los flujos y las relaciones entre el sector público y la sociedad civil.

Por ello, y a fin de atender los problemas en su origen y no en sus efectos, se llevó a cabo el 19 de septiembre de 1984, la primera reunión general llamada "concertación para la simplificación administrativa en el Departamento del Distrito Federal", con la participación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y de la ciudadanía, a través de sus organizaciones profesionales. En ésta se presentaron aquellos procesos o áreas administrativas que pueden ser objeto de estudio y decisión, para su simplificación en el corto plazo. Asimismo, la ciudadanía presentó sus proposiciones al respecto, basadas en los problemas con los que comúnmente se enfrenta, al solicitar servicios al D.D.F.

Todas las acciones señaladas en la citada reunión, son producto de un amplio proceso de coordinación y consulta interna, entre todas las áreas del Departamento del Distrito Federal, definidas por sus respectivos titulares como susceptibles de realizarse, o de iniciarse en el corto plazo, dependiendo de su capacidad de respuesta. Dichas acciones deberán ser complementadas con la participación e ideas aportadas por la ciudadanía.

De esta manera, las acciones de simplificación administrativa presentadas por las diferentes áreas, apoyarán y agilizarán los programas operativos que realiza el Departamento del Distrito Federal, para proporcionar un mejor servicio a la población de la Ciudad de México, en relación a la captación de ingresos; prevención y conservación del orden público; servicios jurídicos y de gobierno; protección al trabajador; rehabilitación social-protección turística; mejoramiento urbano; capacitación deportiva y, comercialización de bienes de primera necesidad, entre otros.

Como producto de esa primera reunión y de los trabajos realizados tanto de manera interna como en coordinación con la ciudadanía, el Departamento del Distrito Federal presentó el 5 de octubre de 1984 a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, su "programa de simplificación administrativa". Asimismo, en este día se definieron los lineamientos básicos para la fase del proceso de participación ciudadana, donde cada dependencia recibiría directamente los diversos puntos de vista de los sectores social y privado, para considerarlos y realizar las adecuacio-

nes a las acciones propuestas. Por lo tanto, las acciones propuestas tendientes a simplificar la prestación de los servicios que proporciona el Departamento del Distrito Federal, se irán ajustando en base a la dinámica que les dé el proceso de concertación ciudadana.

De esta forma, como principales compromisos de simplificación administrativa a desarrollar por el Departamento del Distrito Federal en 1985, se cuenta entre otros:

—Simplificar la expedición de licencias de funcionamiento.

—Delegar la firma de protocolos notariales, para efectos de regularización territorial.

—Delegar firmas para autorizar modificaciones y afectaciones, así como el ejercicio del gasto.

—Modificar el sistema de ejercicio presupuestal y registro contable del sector Departamento del Distrito Federal.

—Simplificar trámites de licencias de construcción.

—Simplificar las licencias de uso especial.

—Trámite para la aprobación de la instalación hidráulica interior en edificaciones bajo el régimen de propiedad en condominio.

—Simplificación del procedimiento de contratación de obras,

182 —Simplificar los procedimientos para la ex-

pedición de las licencias de conducir.

—Expedición de placas de circulación permanente.

—Simplificación de las altas y bajas de vehículos.

—Simplificación de la revista de vehículos.

—Simplificar el vo.bo. de bomberos.

—Desconcentración de las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios de bienes muebles, en el sector central del Departamento del Distrito Federal.

—Recargos improcedentes del impuesto predial.

—Sistema de cuenta corriente en contribuciones locales.

—Expedición de constancias de adeudo.

—Devolución de pagos indebidos.

—Autorización de pagos en parcialidades.

—Sistema de ejecución fiscal.

—Desahogar las pruebas de las partes en una sola audiencia.

—Crear una oficina de peritos en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

—Simplificar y difundir conjuntamente con

las áreas centrales, los requisitos de ventanilla.

—Simplificar el procedimiento de admisión en unidades hospitalarias, a cargo del Departamento del Distrito Federal.

—Vincular el proceso de construcción de vivienda del Departamento del Distrito Federal, al de escrituración.

—Revisar el proyecto de ley de normas mínimas para sentenciados, a fin de actualizar el reglamento de reclusorios del Distrito Federal.

Para dar cumplimiento a las acciones antes planteadas, la Oficialía Mayor, coordinadora del programa de simplificación en el Departamento del Distrito Federal, ha definido los mecanismos para apoyar a las áreas responsables para el cumplimiento de sus compromi-

sos. Asimismo, desarrolla actividades para identificar, analizar, definir y decidir conjuntamente con las áreas responsables, alternativas de simplificación; además de participar en la determinación de la operación de requisitos, trámites y plazos ya simplificados.

Cabe aclarar que las áreas ejecutoras, son las responsables del desarrollo de sus compromisos, teniendo avances importantes en la ejecución de este programa, por parte de las secretarías generales de gobierno, Desarrollo Urbano y Ecología, de Protección y Vialidad, así como la Oficialía Mayor, Tesorería y la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

A través de este programa, el gobierno capitalino se ha propuesto cristalizar sus compromisos, en una respuesta satisfactoria a los requerimientos de la ciudad, que propicie una sana convivencia entre gobernantes y gobernados.