



7
2 Febr.
Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Contaduría y Administración

**“SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA
EN LA TESORERIA DEL
DISTRITO FEDERAL”**

Seminario de Investigación Administrativa
Que en opción al grado de
LICENCIADO EN ADMINISTRACION

Presentan:

**ROSA MARIA ALVA GUTIERREZ
GLORIA HERNANDEZ HERNANDEZ
IRMA ARACELI ORDAZ MARTINEZ**

Director del Seminario

L. A. LEOPOLDO MONROY KIEL



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

Pág.

INTRODUCCION

CAPITULO I METODOLOGIA BASICA

1. Selección del Tema	3
2. Tipo de Investigación	3
3. Objetivo	4
4. Hipótesis	4
5. Limitaciones	4
6. Tiempo y Lugar de Trabajo	5
7. Recopilación y Ordenamiento de la Información	5
8. Análisis e Interpretación de la Información	5
9. Redacción y Revisión	6

CAPITULO II LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO

1. Definiciones	7
2. Estructura	8
3. Reforma Administrativa	11
3.1 Antecedentes Históricos	11
3.2 Base Jurídica	19
3.3 Programa de Reforma Administrativa Sexenio 1971-1976	21
3.3.1 Proceso de Programación de la Reforma Administrativa	21
3.3.2 Estrategias	30
3.3.3 Mecanismos e Instrumentos de Reforma Administrativa	32
3.4 Programa de Reforma Administrativa Sexenio 1977-1982	36

CAPITULO III SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA

1. Modernización Administrativa	41
1.1 Definiciones	41
1.2 Políticas Generales	42
1.3 Base Jurídica	44
1.4 Instrumentación del Programa de Modernización Administrativa	44
1.4.1 Períodos del Programa de Modernización Administrativa	46
2. Simplificación Administrativa	48
2.1 Objetivo	49
2.2 Base Jurídica	49
2.3 Instrumentación del Programa de Simplificación Administrativa	50

CAPITULO IV TESORERIA DEL DISTRITO FEDERAL

1. Departamento del Distrito Federal	56
1.1 Antecedentes	56
2. Tesorería del Distrito Federal	57
2.1 Antecedentes	57
2.2 Objetivos Generales de la Tesorería del D. F.	71
2.3 Atribuciones de la Tesorería del D. F.	71

CAPITULO V SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA EN LA TESORERIA DEL DISTRITO FEDERAL

1. Acciones Simplificadas	76
---------------------------	----

1.1	<i>Dos Cajas de Servicio las 24 horas</i>	76
1.2	<i>Constancia de No Adeudos 1985</i>	77
1.3	<i>Devoluciones de Contribuciones Locales por Pagos Indebidos o Saldos a Favor 1985</i>	79
1.4	<i>Pago en Parcialidades de Adeudos Fiscales 1985</i>	80
2.	<i>Acciones de Información y Orientación</i>	81
2.1	<i>Derechos por Servicio de Agua y Drenaje 1985</i>	82
2.2	<i>Impuesto Predial</i>	82
3.	<i>Medios y/o Instrumentos</i>	83
4.	<i>Cuadros Comparativos</i>	84
4.1	<i>Reforma Administrativa</i>	85
4.2	<i>Simplificación Administrativa</i>	86
CONCLUSIONES		87
RECOMENDACIONES		90
ANEXOS		
1.	<i>Reforma Administrativa</i>	92
2.	<i>Modernización Administrativa</i>	97
3.	<i>Simplificación Administrativa</i>	106
4.	<i>Devolución de Contribuciones Locales por Pagos Indebidos o Saldos a Favor 1985</i>	113
5.	<i>Pago en Parcialidades de Adeudos Fiscales 1985</i>	115
BIBLIOGRAFIA		117

I N T R O D U C C I O N

El haber realizado la presente investigación representa satisfacer una de las inquietudes que tenemos en el Sector Público, y el llegar hasta la Simplificación Administrativa significa no quedarnos al margen de la historia sino introducirnos en un tema actual de gran importancia en la Administración Pública, que al ser parte de un gran sistema social conforma nuestra vida diaria.

Hemos tomado conciencia de los problemas por los que atraviesa el país y de la necesidad de profesionistas capaces para enfrentar este reto. Es por ello que la participación del Licenciado en Administración juega en estos momentos un papel importante dentro del Sector Público.

La trayectoria del Gobierno Federal revela los diferentes lineamientos políticos emprendidos en cada período presidencial que los caracterizan. Desde sus inicios, la Administración Pública ha requerido de constantes reformas que sean acordes a las demandas de la sociedad.

En los últimos años el Sector Público se ha caracterizado por una compleja estructura, motivando a realizar desde la Reforma Administrativa, un estudio profundo con el objeto de lograr una reforma integral no contemplada anteriormente. Sin embargo, este programa no fue suficiente para dar un cambio total a la Administración Pública.

En el actual sexenio se emprende un nuevo programa denominado "Modernización Administrativa" para dar cumplimiento a los objetivos y prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988. Tal modernización comprende a su vez los Programas de Reestructuración y Desconcentración del Sector Público, así como el Sistema y Desarrollo Administrativo dentro del cual aparece la Simplificación Administrativa, cuyo objetivo es facilitar la relación de los ciudadanos con las oficinas gubernamentales y evi-

tar conductas inconvenientes al interés público.

En cumplimiento a este propósito, específicamente la Tesorería del Distrito Federal llevó a cabo modificaciones y reformas de modernización en su administración interna y externamente en una relación directa mediante la Simplificación Administrativa a fin de lograr los objetivos encomendados por el Departamento del Distrito Federal.

CAPITULO I

METODOLOGIA BASICA

1. Selección del Tema.

La elección de realizar la investigación sobre la Simplificación Administrativa en la Tesorería del Distrito Federal, se debió fundamentalmente por la motivación que sentimos hacia el estudio del Sector Público. Su gran complejidad ha ocasionado grandes problemas entre ellos la triangulación en que se incurre para poder resolver un trámite.

Por otra parte el haber elegido la Unidad Administrativa de la Tesorería del Distrito Federal representa llevar a la práctica los conceptos que se manejan de simplificación, en una Unidad en donde existe un mayor contacto con el público, siendo un caso muy característico de Simplificación Administrativa, además de la facilidad para proporcionarnos la información.

2. Tipo de Investigación.

La investigación se sustentará en aspectos documentales y de campo, puesto que se llevará directamente en una Unidad Administratitiva, con la cooperación de las diversas áreas relacionadas, que coadyuven al logro de nuestra labor.

Para tener una visión más amplia y completa de nuestra investigación será necesario auxiliarse de información oficial de las Dependencias, tales como: Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Secretaría de Programación y Presupuesto, Departamento del Distrito Federal y consulta de bibliografía básica.

3. Objetivo.

Como contribuirá la Simplificación Administrativa adoptada por la Tesorería del Distrito Federal, para mejorar su imagen.

4. Hipótesis.

Si la Simplificación Administrativa adoptada por la Tesorería del Distrito Federal contribuye a agilizar los trámites; entonces el contribuyente podrá realizar con mayor rapidez los mismos y se lo grará una mejor imagen.

5. Limitaciones.

Nuestro caso se dirigió específicamente a las acciones de Simplificación Administrativa de la Tesorería del Distrito Federal, correspondiente a los dos primeros trimestres del programa que coor dina la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Al ser la Simplificación Administrativa un tema que en la actuali dad ha tomado especial importancia se cuenta con muy poca informa ción, aunado a la política que se maneja de no crear más mecanis mos que compliquen la actividad existente en el aparato gubernamental.

Los resultados obtenidos no tendrán un carácter cuantitativo que se representen en cifras, sino como elementos cualitativos que respaldarán nuestro análisis.

Los resultados que se obtuvieron, no deberán tomarse en un sentido riguroso, debido a que el Programa de Simplificación Administrativa está en sus primeros momentos.

6. Tiempo y Lugares de Trabajo.

La presente investigación se realizó en el periodo comprendido de marzo a julio de 1985, en el edificio principal de la Tesorería del Distrito Federal ubicado en Doctor Lavista No. 144 esquina con Niños Héroes.

7. Recopilación y Ordenamiento de la Información.

La recopilación de la información estuvo constituida por las fuentes documentales de la Unidad de Modernización, Diarios Oficiales, publicaciones de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, folletos de las acciones concretas de Simplificación Administrativa de la propia Tesorería, y demás aspectos de interés. Asimismo se incluyó aquella información que obtuvimos directamente de las entrevistas a funcionarios y de observaciones directas.

El ordenamiento de la información fue de acuerdo a los requerimientos de cada capítulo, separando por títulos, anotaciones y referencias, con el propósito de integrar el presente trabajo.

8. Análisis e Interpretación de la Información.

Con la información del capítulo correspondiente se procedió a eliminar aquella que no era indispensable y a estudiar la que fuera de utilidad para analizarla.

Por la naturaleza que presenta el estudio de la Administración Pública se realizó el análisis que contempla un razonamiento deductivo, es decir, se inicia por lo macroadministrativo hasta llegar al caso de la Simplificación Administrativa aplicada a la Tesorería del Distrito Federal.

En lo que respecta al análisis del aspecto jurídico, se llevó -

mediante matrices, donde se relacionó en forma vertical los artículos de los acuerdos y horizontalmente los temas de los capítulos materia de estudio con el propósito de darle una mayor consistencia a nuestra investigación.

De esta forma al ir asociando una información con otra se estuvo en la posibilidad de visualizar las deficiencias administrativas que obstruían la agilización y simplificación de los trámites.

Esta labor permitió llegar a la fase de interpretación, constituyendo uno de los aspectos más sobresalientes, facilitando las conclusiones y recomendaciones.

9. Redacción y Revisión.

Habiendo conformado cada uno de los capítulos se procedió a redactar en borrador, integrando las ideas a fin de enriquecer los temas, posteriormente fueron presentados al asesor del Seminario de Investigación, quien revisó para hacernos las aclaraciones de aquellos aspectos que era necesario modificar, después de realizar las modificaciones pertinentes se presentó nuevamente para lograr una adecuada congruencia del trabajo y recibir su autorización final.

CAPITULO II

LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO

Para iniciar el tema de Reforma Administrativa se pretende explicar què es la Administración Pública, la cual se da por las necesidades sociales de los grupos humanos, cuando éstos se organizan bajo una autoridad común. La administración se va adecuando no sólo en su estructura y en sus procedimientos sino en sus objetivos.

La Administración Pública está dirigida a mejorar los niveles de vida, con el objeto de alcanzar los beneficios públicos aplicados a las actividades del Estado. A continuación se mencionan algunas definiciones:

1. Definiciones

"La Administración Pública, es la actividad Administrativa que realiza el Estado para satisfacer sus fines, a través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del Gobierno y de los procedimientos que ellos aplican, así como las funciones administrativas que llevan a cabo los otros órganos y organismos del Estado".¹

Sierra Rojas transcribe una reflexión de Pierre Escoube en los siguientes términos: "La Administración Pública es el conjunto de medios de acción, sean directos o indirectos, sean humanos, materiales o morales de los cuales dispone el Gobierno Nacional para lograr los propósitos y llevar a cabo las tareas de interés público que no cumplan las empresas privadas o particulares y que determinan los pode-

¹ Wilburg Jiménez Castro, Administración Pública para el desarrollo integral, Fondo de Cultura Económica.

res constitucionales, legalmente dedicados a recoger y definir la política general de la nación".²

2. Estructura

La complejidad y difícil situación económica que prevalece en el país ha propiciado que haya cambios en el aparato administrativo, con el fin de contar con una estructura administrativa eficaz y eficiente. Pues la estructura orgánica es un instrumento para lograr el cumplimiento de los programas derivados del resultado de un proceso administrativo, por lo que la reestructuración debe ser congruente con los objetivos y metas del Gobierno Federal.

La función del Estado es organizar al país. De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la división de los poderes integrado por tres órganos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, con el propósito de distribuir las funciones del poder y no concentrar en una sola persona toda la autoridad y responsabilidad.

El órgano Legislativo y el Ejecutivo están investidos de poder de mando, el primero a través de la ley y el segundo por medio de la fuerza material; el órgano Judicial carece de lo anterior, pues no tiene voluntad autónoma y está desprovisto de toda fuerza material, pero desempeña funciones de jurisdicción administrativa.

El órgano Legislativo está representado por el Congreso de la Unión: Diputados y Senadores.

Su función es formular"... Las normas generales que estructuran al Estado y reglamentan las relaciones entre sí. A través de ella se

² Jacinto Faya Viesca, Administración Pública y el Poder Ejecutivo, Banco de México.

manifiesta la principal característica de la soberanía que es dar leyes que deben ser obedecidas por el Estado y por todos los ciudadanos...".³

El órgano Ejecutivo se deposita en el Presidente de la República.

Su función "... es de naturaleza aplicativa o administrativa y tiene como propósito lo que se ha determinado en la ley, debiendo realizarse con una gran iniciativa y dinamismo, para promover el bienestar y satisfacer las necesidades de los ciudadanos y el progreso de la colectividad, en términos nacionales...".⁴

Fundamentalmente tiene a su cargo las siguientes funciones:

- a. Mantener "... la seguridad nacional, a través de los cuerpos de policía y del ejército.
- b. Las relaciones diplomáticas con otros Estados.
- c. La canalización de la colaboración técnica y financiera y la planificación de las actividades, desde un punto de vista de aplicación, puesto que es la fase de determinación y aprobación previa de los planes y de los presupuestos que la complementa, si participa el órgano legislativo; y
- d. La coordinación de todas las actividades del Estado y no sólo las del órgano ejecutivo...".⁵

3 Wilburg Jiménez Castro, Op. Cit.

4 Ibid.

5 Ibid.

El órgano ejecutivo está a cargo de la Administración Pública Centralizada y la Paraestatal; la primera está encargada de la coordinación de los sectores administrativos, ejercerá sus funciones por acuerdo del Presidente de la República, y la segunda funciona como auxiliar del Poder Ejecutivo, estando bajo la coordinación de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos.

Las actividades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal deberán ser programadas, basadas en las políticas, prioridades y restricciones que para el logro de los objetivos y metas establezca el Presidente de la República.

El órgano Judicial está representado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual "... examina y controla a la administración, ... por medio de la jurisdicción contencioso-administrativa, ... para proveer de garantías jurídicas a los administrados frente al órgano Ejecutivo, pues tiene como objeto conocer los conflictos que surgen entre los representantes de la Administración Pública y los particulares o corporaciones privadas".⁶

Su función "es realizar el tutelaje del ordenamiento jurídico a través de la aplicación de normas precisas a casos particulares ...".⁷

A continuación se muestra un cuadro de las funciones del Estado

"Formales	Mixtas	Materiales
Emanan del Legislativo	Veto	Hacer Leyes
Emanan del Ejecutivo	Reglamentar	Ejecutar Leyes
Emanan del Judicial	Declaración de guerra	Hacer normas Individuales (medios)". ⁸

6 Ibid.

7 Ibid.

8 Ibid.

En la Gráfica No. 1, se presenta la estructura orgánica del Gobierno Federal.

Para una mejor organización, funcionamiento y coordinación global de la Administración Pública Federal, el Ejecutivo se apoya en la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, consideradas como rectoras para las demás Secretarías y Entidades que conforman el Gobierno Federal. (Ver gráfica No. 2).

3. Reforma Administrativa

3.1. Antecedentes Históricos.

Con el propósito de tener una visión más amplia de las modificaciones más sustantivas y de poder entender el estudio de la Reforma Administrativa y de los cambios que ha sufrido, se dará una breve explicación de la evolución histórica de la Administración Pública, pues el fenómeno evolutivo que sufre no puede quedar al margen del desarrollo social y jurídico del pueblo, ya que de ahí se desprende su importancia, repercutiendo en las proyecciones a futuro. Además, hay que tener en cuenta que en la Reforma no se puede marcar un principio y un fin, pues es un proceso permanente y sistemático que requiere adecuarse a las necesidades de la sociedad.

Durante la época precolonial el Rey manejaba la Administración Pública auxiliado por el sacerdocio, la nobleza y la clase militar.

La actividad de la Hacienda Pública se encaminaba a la obtención de los recursos por medio de tributos o impuestos, se contaba con un sistema fiscal para llevar una administración organizada.

ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

PODER EJECUTIVO
PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

ADMINISTRACION CENTRALIZADA

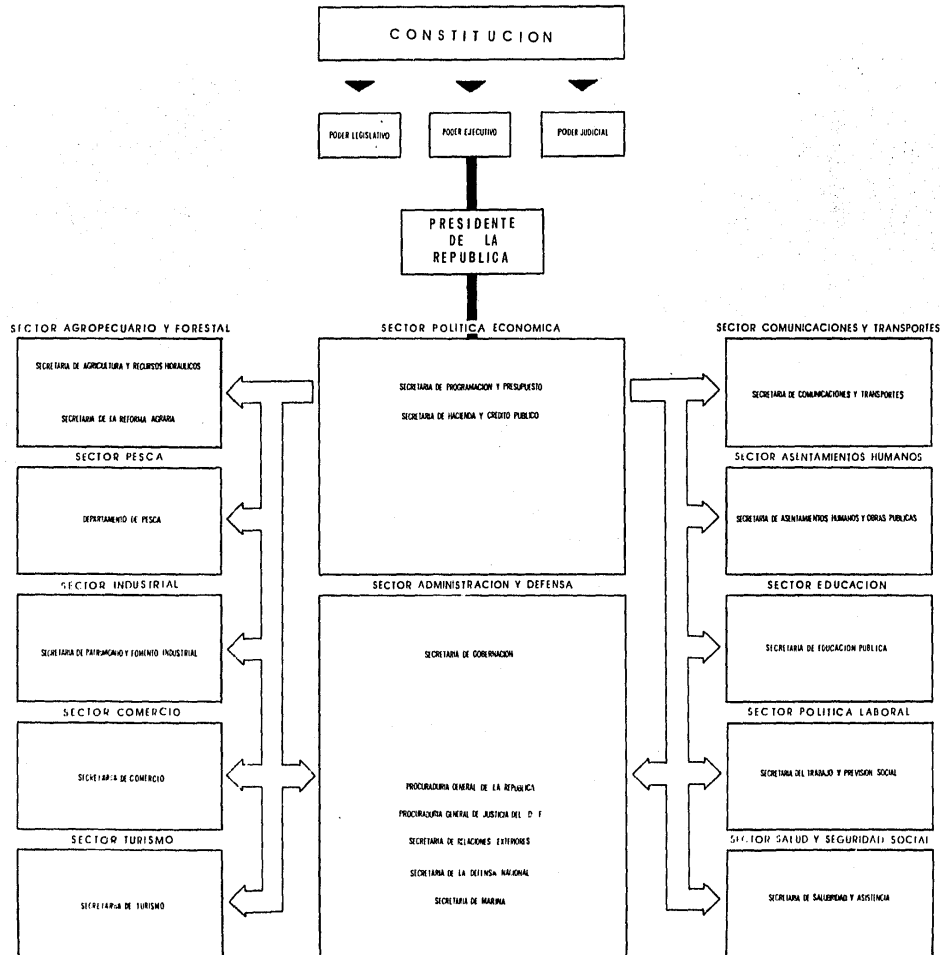
SECRETARIA DE ECONOMIA CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE FOMENTO CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE LA SALUD CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE AGRICULTURA CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE EDUCACION CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE INTERIORES CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE JUSTICIA CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE TRABAJO CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE CULTURA CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE ENERGIA CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE AERONAUTICA Y ESPACIO CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE DEFENSA CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE ASUNTOS EXTERNOS CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE ASUNTOS SOCIALES CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE ASUNTOS CULTURALES CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE ASUNTOS ECONOMICOS CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE ASUNTOS LEGALES CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.	SECRETARIA DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO. CONCEDE LOS SUJETOS DEL CREDITO DE LOS PAISES QUE SE ASISTEN EN EL CREDITO EXTERNO.
--	---	--	---	---	--	--	---	---	--	---	--	---	---	--	--	--	--	---	---

ADMINISTRACION PARAESTATAL

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS
 EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL
 INSTITUCIONES NACIONALES DE CREDITO
 ORGANIZACIONES AUXILIARES NACIONALES DE CREDITO
 INSTITUCIONES NACIONALES DE SEGUROS Y DE FIANZAS
 FIDEICOMISOS

ESTRUCTURA SECTORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

GRAFICA 2



En este período la Administración Pública fue positiva, pues intervino en la vida social y económica de la sociedad, obteniendo un mayor control.

Uno de los problemas a los que se enfrentó la época colonial después de la conquista fue la consolidación del Poder Real de España, teniendo la necesidad de implantar un aparato administrativo congruente para la sociedad y el gobierno, ya que prevalecían las ideas de la teoría económica-mercantilistas y el espiritualismo del cristianismo. Sin embargo, existía en la práctica un centralismo para asegurar el control de la autoridad española, dando lugar a una constante renovación de personal administrativo. Más tarde la autoridad y responsabilidad se descentraliza funcionalmente, dando origen a los tribunales, los que manejaban todo lo referente a la Administración Pública, pero esta descentralización originó la desconfianza en las autoridades complicando el funcionamiento de la administración.

Desde la época colonial se manifiesta una gran indiferencia por las responsabilidades públicas, la deshonestidad, las envidias, la explotación a la sociedad, y sólo en beneficio de unos cuantos. Por lo que, la Reforma Administrativa que se heredó de esa época se caracterizaba por una profunda crisis de tipo político, económico y social; que el país debía de afrontar al consolidarse la independencia y establecer una soberanía nacional que resultara efectiva para la sociedad, adoptando una forma de gobierno propio y de institucionalizar las nuevas reglas para sustituir las estructuras que todavía prevalecían del período colonial.

Para México esto no significó la abolición automática de las estructuras económicas o administrativas, pues se carecía de la capacidad para poder llevar a cabo el cambio que exigía

el programa liberal y la revolución industrial, ya que debían de garantizar la soberanía adquirida por el gobierno, estableciendo instrumentos administrativos para su mejor funcionamiento y eficiencia.

Posteriormente se suscitan varios cambios y descontentos políticos hasta la promulgación de la Constitución de 1824, donde se establece la separación de los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, la administración queda a cargo del Poder Ejecutivo y del Estado, al otorgarle autonomía administrativa local, se crean nuevas constituciones, donde se llevaron a cabo modificaciones tanto estructurales como funcionales. El gobierno asume una política negativa, pues hay levantamiento entre las fuerzas centrales y federalistas al querer implantar nuevos programas por lo que la administración no se desarrolla eficientemente debido a las diferentes ideologías antagónicas de los partidos. El país se encontraba en decadencia con un bajo nivel de preparación político-administrativa de tal manera que la Administración Pública se convierte en un estado de desorganización, provocando la inestabilidad e inseguridad de los puestos.

En 1857, la revolución de Ayutla conduce a la promulgación de una nueva constitución, que además de dar un gran apoyo a las garantías individuales fortalece el poder legislativo y reduce las facultades del Ejecutivo. Sin embargo, esta Constitución no fue del agrado de los conservadores provocando un levantamiento interno, el cual duró hasta 1861; dando lugar a la separación del Estado y la Iglesia. Con este movimiento se resuelven los problemas que limitaban la estabilidad de las funciones públicas para reformar la Administración Pública. El Presidente Juárez para combatir el desorden que ocasionó el movimiento expresa en su manifiesto que "El Instituto de la Nación, ilustrado por las decepciones y las esperanzas frustradas (había) comprendido que las revoluciones (meramente po

líticas serían) estériles (...) mientras no (se efectuará) la revolución en la administración, la Reforma Administrativa (...) que (es la que vendría) a coronar la Reforma Política y social".⁹

De haberse cumplido este propósito, la Reforma Administrativa hubiera sufrido su primer cambio de tipo integral y sistemático en nuestro país; pero dicho manifiesto se pospone, pues el país es invadido por tropas extranjeras, por lo que el Presidente Juárez se ve obligado hacer modificaciones para mantener la soberanía nacional. Lucha por defender el gobierno republicano, le da apoyo y facultades al ejecutivo, e inicia el programa de Reforma Administrativa, pero no llega a culminarlo, pues muere en 1872.

En el gobierno de Porfirio Díaz se promueve la infraestructura con el propósito de introducir capital extranjero para desarrollar y modernizar al país, desatendiendo las actividades de la Administración Pública, y en la actualidad se observa como esa infraestructura no tuvo una planeación.

Debido a las injusticias que se cometían en el país y la falta de participación política se produce un movimiento revolucionario, caracterizado por la búsqueda de la esencia nacional. La repercusión que tiene en la Administración Pública es el control de recursos nacionales en beneficio del país, por lo que la administración y dirección de la economía pasan a ser una actividad positiva, para lograr una mejor distribución de los bienes y productos de trabajo.

9 Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Revista No. 41, Marzo 1978.

Se trata de crear un modelo acorde a las necesidades de la sociedad y del gobierno mismo, promulgándose así la Constitución de 1917, para mejorar y guiar las fuerzas políticas, económicas y sociales de la nación. Tal constitución trae consigo una mayor complejidad en la Administración Pública. Se promulgan nuevas leyes para coordinar y guiar las actividades y sistemas de trabajo del gobierno, a fin de organizar la administración Pública y lograr la eficiencia en los servicios públicos.

En el período del Presidente Cárdenas se plantea la posibilidad de elaborar programas de gobierno, se establece el primer plan sexenal que tiene por objeto la programación de más largo plazo de las acciones del Ejecutivo Federal, ya que anteriormente los períodos presidenciales eran de cuatro años. Durante este sexenio la estructura del aparato administrativo cambia cuatro veces, incrementándose el número de Dependencias considerablemente.

En 1947, se crea la Comisión Intersecretarial encargada de "formular y llevar a cabo un plan coordinado de mejoramiento de la organización de la Administración Pública, a fin de suprimir servicios no indispensables, mejorar el rendimiento del personal, hacer más expeditos los trámites con el menor costo para el Erario y conseguir un mejor aprovechamiento de fondos públicos".¹⁰

Los cambios que se hacen a la Ley Orgánica de 1958 son: en materia de programación, presupuesto y control de las activida-

10 Revista de Administración Pública, Antología 1-54 1956-1983, Ediciones INAP.

des de la Administración Pública Federal, divididas en las: Secretaría de la Presidencia, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Patrimonio Nacional, denominadas por el licenciado José López Portillo "El Triángulo de la Eficiencia".

La Administración Pública, se encuentra sujeta a una evolución, de tal manera que los cambios administrativos se convierten en una actividad natural y espontánea que modifica las estructuras y procesos de una organización tan sólo por el paso del tiempo. A lo largo de la historia se observan múltiples reformas a la Administración, sin embargo los primeros intentos de reforma se caracterizan por procesos sin una idea integral, observándose una desarticulación y falta de coordinación de la Administración Pública provocando deficiencias en el aparato gubernamental, siendo necesario contar con un esquema sistemático y globalizador.

A. Necesidad.

El crecimiento desproporcionado de la Administración Pública ha sido resultado de un proceso de agregación más que de una programación sistemática y global, pues realmente no existía una planeación de las actividades gubernamentales, ya que la política no estaba encaminada hacia el futuro.

Por lo que, la Reforma Administrativa se hizo necesaria al observarse en las unidades administrativas, ineficiencias, complejidades innecesarias en su estructura y funcionamiento, convirtiéndolas en altamente burocráticas.

B. Objetivo.

Incrementar la eficiencia de las Entidades Gubernamenta-

les, mediante el mejoramiento sustancial de su estructura y sistemas de trabajo, a fin de aprovechar al máximo los recursos con que cuenta el Estado.

C. Definiciones

- a. Rachadell y Quintero definen la Reforma Administrativa como: "un proceso permanente, programado, deliberado y participativo de adaptación de los sistemas, estructuras, funcionamiento y procedimientos de las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo Federal, así como del comportamiento administrativo de los servidores públicos al adecuado cumplimiento de los objetivos que instrumentan y conducen el desarrollo integral del país".
- b. Alejandro Carrillo Castro la define como: "Un proceso sistemático que requiere de programación e instrumentación similares a los empleados para planificar el desarrollo económico, así como la utilización de recursos técnicos que se adapten a nuestra realidad".
- c. Según Fernando Solana, "Se entiende por Reforma Administrativa, el proceso técnico permanente de revisión y racionalización de los sistemas, estructuras y procedimientos del sector público, para que éstos puedan responder, cada vez con mayor eficiencia a las necesidades crecientes de la realidad económica, social, política y cultural de la nación"

3.2. Base Jurídica.

Jurídicamente la Reforma Administrativa se establece en 1958 con la creación de la Secretaría de la Presidencia, sustituyendo a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Admi

nistrativa, que en ese mismo año se había transformado en la Secretaría de Patrimonio Nacional, es por esa razón que las primeras actividades se encaminaron a: planear, coordinar y vigilar la inversión pública de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, así como la formulación de planes y programas nacionales de desarrollo económico y social de diversos órganos de la Administración Pública, para cumplir con ello se solicitó la participación de representantes de la propia Secretaría y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Siendo la Secretaría de la Presidencia la primera que pone en marcha la planeación.

Una vez cumplidas estas funciones entra en materia de Reforma Administrativa, a través de su promoción y coordinación, para lo cual la Secretaría de la Presidencia crea en 1965 la Comisión de Administración Pública (CAP).

El esquema que adopta esta Comisión consistía en la estrategia de vincular la Reforma con la programación económica y social del "Programa de Acción del Sector Público para el período 1966-1970".

Las primeras acciones emprendidas por la CAP consistieron en realizar un análisis, mismo que culminaba en la formulación de un diagnóstico global, en el cual se proporcionaban modelos y medidas específicos de Reforma, a todo este estudio se le denominó "Informe sobre la Administración Pública", el cual era presentado a los Secretarios, Jefes de Departamento de Estado, Directores de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. Para poder apoyar esta actividad se crea en 1968 un Secretario Técnico, con el propósito de lograr mejores resultados en los procesos de Reforma.

En el año de 1971, se crea la Dirección General de Estudios

Administrativos en la propia Secretaría de la Presidencia, sustituyendo a la CAP, esta Dirección elaboró las bases para el Programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal, con apoyo en estas bases se creó la Unidad de Organización y Métodos (UOM), la Unidad de Programación (UP), la Unidad de Capacitación y la Comisión Interna de Administración (CIDA), con el fin de analizar y promover medidas de racionalización en su propio ámbito de competencia.

A pesar de la importante labor que ya realizaban estas unidades, en sus inicios tuvieron una escasa participación por falta de apoyo legal; así su verdadera promoción se la otorga el Presidente de México licenciado Luis Echeverría Álvarez, quien sienta las bases jurídicas, técnicas y Administrativas del Programa de Reforma Administrativa, promulgando al iniciar su sexenio los acuerdos del 28 de enero y del 11 de marzo de 1971, que se presentan en el anexo 1.

3.3. Programa de Reforma Administrativa Sexenio 1971 - 1976.

Para llevar a cabo la Reforma Administrativa se elaboró un Plan Global que consideró en su totalidad los elementos necesarios para mejorar la acción de la Administración Pública, mismo que establecía las bases para el Programa de Reforma comprendiendo:

A. Un análisis para formular un diagnóstico general en el cual se plasma objetivamente el desarrollo de la Administración Pública, y la

B. Elaboración del Programa de Reforma.

3.3.1. Proceso de Programación de la Reforma Administrativa

El programa de Reforma Administrativa se caracteriza por requerir en sus diversas etapas y momentos de decisiones del más alto nivel y, de los recursos apropiados para el logro de las estrategias a implantar y al igual que cualquier otro programa necesita de un proceso de programación, incluyendo tres etapas para su desarrollo.

- Planeación
- Ejecución
- Control

En las gráficas 3 y 4 se presentan la programación y proceso de la Reforma Administrativa respectivamente.

El programa de Acción del Sector Público, que le fue encomendado como tarea inicial a la Comisión de Administración Pública (CAP) contenía lo siguiente:

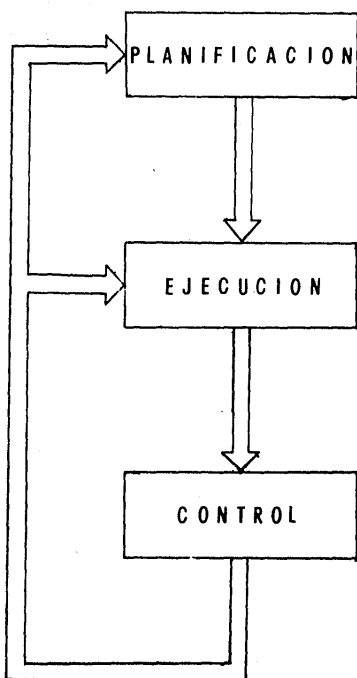
1. "Determinar las más adecuadas estructuras de la Administración Pública y las modificaciones que deberán hacerse a su organización, a fin de coordinar mejor su actividad y acelerar el proceso de desarrollo económico y social del país,
2. Introducir las técnicas modernas de organización administrativa que resulten convenientes para alcanzar este objetivo, y
3. Lograr una mejor capacitación del personal gubernamental".¹¹

¹¹ S.A.R.H., Recopilación Reforma Administrativa.

PROCESO PARA LA PROGRAMACION DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA

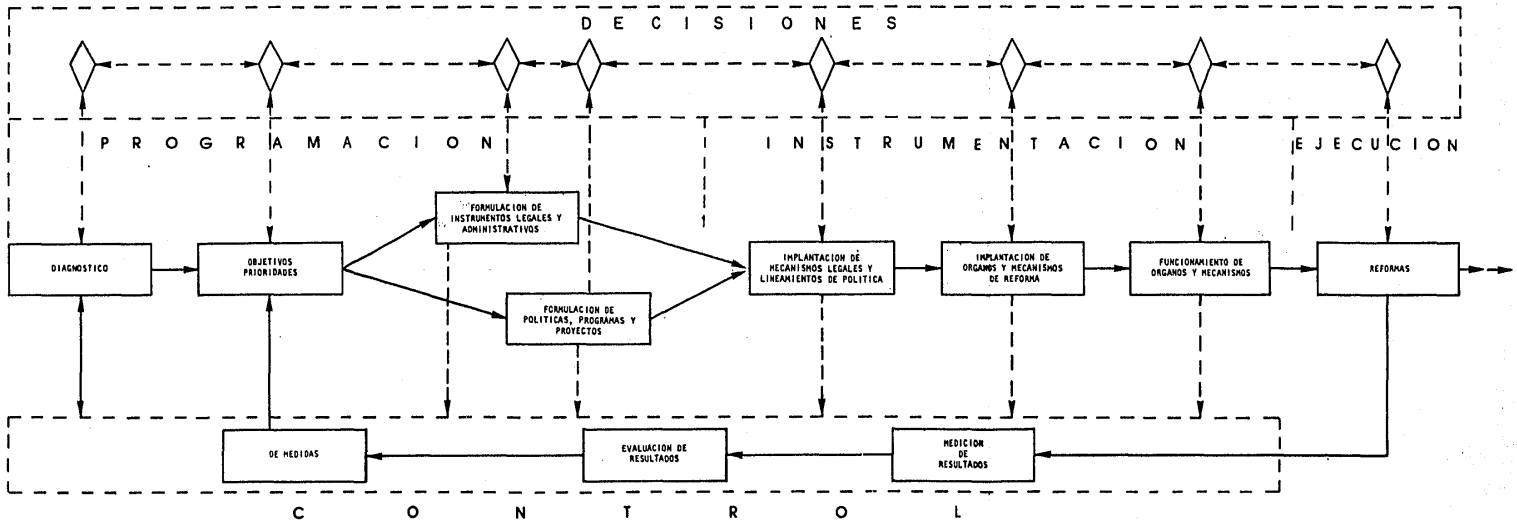
ETAPAS

MOMENTOS



- A - ANALISIS Y DIAGNOSTICO DE LA SITUACION ADMINISTRATIVA.
 - B - SELECCION POR PARTE DE LAS AUTORIDADES, DE LOS OBJETIVOS, DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA E INDICACION DE PRIORIDADES A ALCANZAR, EN EL MARCO DE LA SITUACION.
 - C - DETERMINACION DE LOS MEDIOS (INSTRUMENTOS NORMATIVOS Y ORGANISMOS RESPONSABLES DE ORIENTAR, COORDINAR, EJECUTAR Y EVALUAR LAS REFORMAS) Y MEDIDAS (POLITICAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS) PARA QUE, EN TAL SITUACION, SEAN ALCANZADOS LOS OBJETIVOS ESCOGIDOS.
-
- A - IMPLANTACION DE LOS MECANISMOS LEGALES Y ADMINISTRATIVOS PARA LA REFORMA ADMINISTRATIVA.
 - B - IMPLANTACION DE LAS NUEVAS ENTIDADES QUE PERMITIRAN ALCANZAR LOS FINES PREVISTOS, ASI COMO COORDINAR Y EVALUAR LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE REFORMA.
 - C - FUNCIONAMIENTO DE ESOS MECANISMOS E INSTITUCIONES PARA LOGRAR ALCANZAR LOS FINES Y APLICAR LAS ACCIONES PROGRAMADAS.
-
- A - MEDICION DE RESULTADOS, Y RETROALIMENTACION QUE REVELA ERRORES DE CALCULO O ESTIMACION, CIRCUNSTANCIAS IMPREVISTAS Y NUEVAS POSIBILIDADES.
 - B - EVALUACION PERIODICA DE LOS AVANCES MEDIANTE EL ANALISIS CRITICO DE LOS RESULTADOS OBJETIVOS, COMPARANDOLOS CON LAS METAS PROGRAMADAS, CON EL FIN DE DETERMINAR LAS CAUSAS DE LAS DESVIACIONES.
 - C - SUGERENCIA DE MEDIDAS CORRECTIVAS A LOS ORGANOS DECISIVOS QUE MODIFIQUEN LAS DECISIONES INICIALES Y REDEFINAN LOS OBJETIVOS, REAJUSTEN O INDIQUEN LA REFORMULACION DE LOS PLANES INICIALES DE REFORMAS A LA ADMINISTRACION.

PROCESO DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA



Para poner en marcha estas acciones la Comisión de Administración Pública adoptó la siguiente metodología:

- I. Realizar un Diagnóstico de la Administración Pública Mexicana.
- II. Presentar modelos o esquemas alternativos tendientes a reformar la Administración Pública.
- III. Proponer medidas concretas, estructurales y globales para las reformas administrativas.

Al implantar el Plan Global de Reforma Administrativa, se tuvo la necesidad de unificar las acciones en once programas macroadministrativos, que van desde la integración de los órganos y mecanismos hasta la revisión global de la actividad gubernamental con enfoques sectoriales y regionales, de acuerdo con los lineamientos y las prioridades señaladas:

PROGRAMA I. Instrumentación de los Mecanismos de Reforma.

Objetivo: crear o adaptar los órganos ya existentes necesarios dentro del Gobierno Federal, para llevar a cabo la implantación de la Reforma Administrativa, así como la coordinación de los procesos.

En los acuerdos presidenciales del 28 de enero y 11 de marzo de 1971, promulgados en el Diario oficial, se establecía la creación de:

- a. Una Comisión Interna de Administración (CIDA), encargada de coordinar y evaluar los programas globales de operación: analizando objetivos, funciones y atribuciones.

buciones de cada dependencia, para lograr los objetivos del sector público.

- b. Las Unidades de Organización y Métodos (UOMs) asesoran técnica y permanentemente a cada dependencia, en coordinación con los CIDAS.
- c. Las Unidades de Programación (UPs), auxilian a los titulares de las dependencias en la formulación de sus objetivos y programas, en apoyo de los CIDAS.

PROGRAMA II. Reorganización y Adecuación al Sistema de Programación.

Objetivo: Establecer las bases institucionales necesarias para llevar a cabo las acciones desde su diseño hasta la evaluación y control.

Este programa está encaminado a guiar las actividades en cada una de las dependencias, a través de las políticas y restricciones establecidas por el Presidente de la República.

PROGRAMA III. Racionalización del Gasto Público.

Objetivo: Implantar mecanismos operativos permanentes-presupuesto por programa- para una mejor distribución del gasto público, ya sea para la inversión o para el gasto corriente.

Al carecer de una distribución equitativa y adecuada del gasto público el Ejecutivo Federal giró instrucciones a la Secretaría de la Presidencia y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que éstas solicitaran a las diferentes Dependencias del Sector Público sus programas de inversión y gasto corriente, con el propósito

de llevar a cabo un análisis objetivo del mismo.

PROGRAMA IV. Estructuración del Sistema de Información y Estadística.

Objetivo: Integrar un sistema nacional confiable y oportuno, para la programación del desarrollo económico y social del país.

Constituye un instrumento útil, para que la gestión administrativa alcance una mayor eficacia en la planeación, programación y control de las operaciones en cada dependencia del sector público.

PROGRAMA V. Desarrollo del Sistema de Organización y Métodos.

Objetivo: Adecuar la estructura y funcionamiento administrativo con el propósito de mejorar la productividad y eficiencia del Gobierno Federal.

Para aumentar la eficacia y eficiencia administrativa de las dependencias los sistemas de organización y métodos proporcionan apoyo técnico, así como la información que se requiera realizando diagnósticos sobre la distribución de funciones entre las dependencias del sector público y revisando sus estructuras.

PROGRAMA VI. Revisión de las Bases Legales de la Actividad Pública Federal.

Objetivo: Analizar las normas jurídicas de la actividad administrativa a través de un sistema que permita su actualización y sea acorde a las necesidades demandadas por el país.

La revisión se llevará a cabo en la estructura y funciona

miento macroadministrativos, dando preferencia al Reglamento Interior, al Manual de Organización General, al Reglamento de Escalafón y a las condiciones generales de trabajo, proponiendo así los lineamientos básicos comunes.

PROGRAMA VII. Reestructuración del Sistema de Administración de Recursos humanos del Sector Público.

Objetivo: Implantar sistemas internos de administración y desarrollo de recursos humanos del sector público, a fin de proporcionar mejores condiciones para lograr la realización y satisfacción de los trabajadores en el desempeño de sus actividades.

A fin de que el personal realice eficientemente sus labores, se hace necesario llevar a cabo una planeación de sus funciones por medio de un programa general y permanente de formación y capacitación de personal.

PROGRAMA VIII. Revisión de la Administración de Materiales.

Objetivo: Lograr un mejor aprovechamiento de recursos, dando prioridad a las políticas de adquisición, uso y disposición de bienes muebles e inmuebles, optimizando así el gasto público.

Con estas políticas se pretende elevar la eficacia y eficiencia de operación de cada una de las dependencias gubernamentales, en cuanto a la rentabilidad de equipo y materiales.

PROGRAMA IX. Racionalización del Sistema de Procesamiento Electrónico de Datos.

Objetivo: Proporcionar información confiable y oportuna mediante el procesamiento de datos, contribuyendo así a reducir el gas to público.

Para adecuar la información a las necesidades de la dinámi ca actividad administrativa, se hace necesario depurar los datos a través de sistemas computarizados que permitan obtener la información necesaria para la toma de decisiones.

PROGRAMA X. Racionalización de los Sistemas de Control Administrativo y de Contabilidad Gubernamental.

Objetivo: Adecuar el sistema de controles administrativos y financie ros con el fin de evaluar la eficacia de las actividades, considerando los objetivos fijados en los planes y programas de cada dependencia del Gobierno Federal.

Debido a la complejidad de las actividades del Sector Públi co se tiene la necesidad de contar con sistemas para llevar un adecuado control interno de sus actividades tanto administrativos como contables en cada una de las dependencias y entidades de gobierno, y poder proponer medidas de co rrección para aumentar la eficacia de las actividades, así como proporcionar la información necesaria y la co rdiación con las demás dependencias involucradas.

PROGRAMA XI. Macroreforma Sectorial y Regional.

Objetivo: Proporcionar mecanismos para el buen aprovechamiento de re cursos y adecuación de estructuras a las actividades consi deradas como básicas para llevar a cabo en forma eficiente los objetivos y programas de la Reforma Administrativa del Gobierno Federal.

Con ésto se pretende coordinar a los sectores de la actividad económica y social para darle una mayor consistencia optimizando los recursos y evitando la duplicidad de funciones.

3.3.2. Estrategias.

Las estrategias establecidas para el Programa de Reforma Administrativa, en ningún momento marcan las acciones específicas a seguir, sólo proporcionan el marco de referencia dentro del cual han de tomarse las decisiones. A continuación se mencionan las estrategias que conformaron el Programa de Reforma Administrativa:

1. El Plan Global es sólo un Marco de Referencia para dar coherencia a los proyectos específicos.

La función de la Reforma se realiza a través de proyectos específicos de áreas de estudio que requieren de una acción individual para su realización, pero que al mismo tiempo son complementarias entre sí para contribuir a la eficacia del conjunto formado por el sector público.

2. No esperar a tener todo el paquete de Reformas acabado para echarle a andar.

Cuando se identifiquen problemas concretos, darles soluciones inmediatas, al mismo tiempo elaborar diagnósticos que sirvan de referencia a otras reformas en casos semejantes.

3. Dar a cada Reforma el ritmo y la prioridad que requiera.

Cada problema requiere de un tratamiento especial, así como de lapsos diferentes para su atención en las fases de Diagnóstico-Programación-Ejecución, que comprende el proceso para llevar a cabo una reforma efectiva.

4. Procurar que los Proyectos sean viables políticamente.

Las acciones concretas de Reforma deberán derivarse de decisiones políticas concretas que tengan la posibilidad de implantarse, para que puedan llegar a ser objetivas.

5. Buscar reacciones en cadena.

Se debe considerar que estas acciones concretas tengan un efecto reproductor o multiplicador en el que se generen acciones más ambiciosas, todas ellas encaminadas a obtener un desarrollo en todo el sector público.

6. Evitar Reformas meramente formales.

Se pretende que las reformas sean reales y efectivas, además que no requieran de un cambio de disposiciones legales para evitar que se estanquen y que queden en simples intenciones formales, originando la desconfianza en el proceso general de reforma.

7. Evaluar periódicamente los avances.

Es de vital importancia una evaluación continua durante el proceso de desarrollo de los programas a fin

de determinar los avances alcanzados y detectar las desviaciones en comparación con los programas originales.

8. Tener la suficiente flexibilidad.

Es una de las condiciones para que los programas puedan ser operantes en base a un marco de referencia no rígido para adaptarse a los cambios que se vayan presentando en la realidad.

9. Procurar la institucionalización de los Mecanismos de Reforma.

La actitud adaptativa requiere de un proceso técnico-político, en base a una retroalimentación sistemática y permanente de instrumentos que permitan su institucionalización.

Como resultado de estas estrategias se creó un mecanismo participativo para la revisión de la Administración Pública Federal en la que cada titular de las Dependencias se encargará de la programación y ejecución de sus reformas internas, tomando en cuenta que nadie mejor que ellos conoce los problemas y las posibles soluciones de sus instituciones al mismo tiempo que se contribuye al logro de las Reformas a nivel Macroadministrativo.

3.3.3. Mecanismos e Instrumentos de Reforma Administrativa.

Para la implantación de mecanismos de Reforma Administrativa dentro del Sector Público, fue necesario realizar su revisión en dos ámbitos de diferente magnitud pero

complementarios entre sí:

1. Microadministrativo.

A nivel Institución, Organismo o Entidad Pública, se realizan estudios internos en cada una de ellas a través de los acuerdos presidenciales (28 de enero y 11 de marzo de 1971), que establecen la creación de unidades de evaluación, coordinación y control, proporcionando apoyo técnico y administrativo a la dependencia a su cargo:

A. Comisión Interna de Administración (CIDA).

Es un mecanismo de participación que tiene la función de planear, coordinar y evaluar los programas globales de operación y de Reforma Administrativa de la Dependencia o Entidad de que se trate, con el propósito de aumentar la productividad y eficiencia administrativa de las dependencias del Ejecutivo Federal. Además cuentan con la autoridad necesaria para tomar decisiones a fin de que sus estudios no queden como simples recomendaciones, con la supervisión de la CIDA y el auxilio de la UOM y la UP, cada unidad interna procede a:

- Precisar claramente sus objetivos.
- Revisar y/o determinar sus funciones.
- Revisar y/o determinar la estructura.
- Formular manuales de organización.

B. Unidad de Organización y Métodos (UOM).

Asesora a la CIDA en el planteamiento y ejecución

de reformas, revisa y establece en su caso los sistemas y procedimientos que se requieren para el mejor cumplimiento de las actividades de cada unidad, así como diseñar, instrumentar y evaluar los servicios de apoyo administrativo que sean necesarios, en esta forma se apoya técnicamente los aspectos generales de Reforma Administrativa.

C. Unidad de Programación (UP)

Se coordina con la CIDA, auxiliando a los titulares de cada Dependencia en la determinación de sus objetivos, metas y programas, para lo cual habrá de recopilar e interpretar la información económica y social necesaria, orientando el Programa de Reforma Administrativa al cumplimiento de las metas que han sido programadas.

D. Participación y Opiniones de los Responsables a Nivel Operativo.

Debido a su experiencia en el trabajo dentro de la Dependencia Gubernamental, les permite conocer las reestricciones, que se deberán tomar en cuenta para la decisión de los proyectos específicos, ya que estos serán los encargados de realizar muchas de las reformas.

2. Macroadministrativo.

Para efectuar las Reformas Macroadministrativas la decisión está a cargo del Presidente de la República; aunque su estudio y propuesta la realizaba la Secretaría de la Presidencia con apoyo de quienes

en cada Entidad llevan a cabo las tareas correspondientes.

A. Comités Técnicos Consultivos o Grupos Sectoriales.

Formados por grupos de responsables operativos de todas las dependencias en cada una de sus áreas que tienen como función esencial el estudio y proposición de soluciones en cada programa ya sea sectorial o regional de acuerdo con las instrucciones superiores que se vayan recibiendo.

La integración de la actividad pública por sectores administrativos, tiende a orientar las acciones de las entidades con actividades afines hacia objetivos comunes o sectoriales para conseguir una mayor coherencia de acciones.

"Para transformar a la Administración Pública Federal, y para auxiliarse en el diseño e implantación de una administración para el desarrollo económico y social, el Ejecutivo ha creado:

- a. La Dirección General de Estudios Administrativos, que tiene como función compatibilizar globalmente los programas institucionales y sectoriales de Reforma Administrativa, y la
- b. Unidad de Asesoría Jurídica, que entre otras funciones cuida de compatibilizar los proyectos de cambios y modificaciones a las bases jurídicas que norman las actividades del Poder Ejecutivo Federal".¹²

Las tres disposiciones jurídicas que norman en lo fundamental la organización y el funcionamiento sectorial de la Administración Pública Federal son:

- I. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- II. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.
- III. Ley General de Deuda Pública.

3.4. Programa de Reforma Administrativa Sexenio 1977 - 1982.

Es hasta el sexenio del Lic. José López Portillo, cuando se da un cambio profundo, el cual implicaba una revisión a fondo de toda la Organización Gubernamental con el propósito de hacerla congruente con el nivel de desarrollo del país.

Una de las acciones más importantes del Programa de Reforma, constituyó la agrupación de las funciones de regulación y apoyo global que fueron asignadas a la Secretaría de Programación y Presupuesto de esta forma quedarían integradas en una sola unidad: la programación, el presupuesto, la contabilidad, la estadística, la evaluación y el control.

En forma global se establecen los ámbitos de acción del Programa de Reforma correspondiente a este sexenio, centrándose en tres aspectos fundamentales:

1. Encaminado hacia las funciones sustantivas y operativas de la Administración Pública, es decir, revisa las acciones institucionales a nivel sectorial, comprendiendo dentro de éste a las Secretarías, los Departamentos Administrativos y los Organismos Paraestatales.

2. Dirigida a las funciones objetivas o de regulación y apoyo global encargadas de la programación, presupuesto, financiamiento, información, estadística, control y evaluación.
3. Avocado al aspecto de los recursos humanos, siendo este punto uno de los principales obstáculos a los que se enfrenta el Programa de Reforma, ya que los participantes se resisten al cambio.

A. Objetivos Globales de la Reforma Administrativa.

1. Organizar al gobierno para organizar al país, mediante una Reforma Administrativa que contribuya al desarrollo económico y social y que coadyuve fundamentalmente al aumento de la eficiencia, la eficacia, la congruencia, la honestidad y la participación y corresponsabilidad en las acciones públicas;
2. Adoptar la programación como instrumento fundamental del gobierno, para garantizar la congruencia entre los objetivos y las acciones de la Administración Pública Federal, así como para precisar responsabilidades y facilitar la oportuna evaluación de los resultados obtenidos;
3. Sistematizar la administración y el desarrollo del personal público federal, que al mismo tiempo, garantice los derechos de los trabajadores y propicie el ejercicio honesto y eficiente de sus funciones para contribuir a la consecución de los objetivos y metas del Gobierno Federal;
4. Contribuir al fortalecimiento de nuestra organización política y federalismo en México, mediante instrumentos

y mecanismos que respetando la autonomía de cada uno de los poderes y niveles de Gobierno propicien el fortalecimiento de sus respectivas funciones, coadyuven a una mejor coordinación y una mayor participación de la Federación, los Estados, los Municipios y la ciudadanía en general en los procesos de desarrollo político, económico y social del país; y

5. Mejorar la Administración de Justicia, tanto conmutativa como distributiva y la social, para fortalecer las instituciones que el pueblo ha establecido en la Constitución, y garantizar así a los ciudadanos la seguridad jurídica en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades consolidando su confianza en las instituciones y sus gobernantes.

B. Etapas del Programa de Reforma Período 1977 - 1982.

De acuerdo con el propósito que pretendía el Lic. José López Portillo sobre la implantación del programa de Reforma Administrativa, establece como estrategia dividirlo en cinco etapas de acción:

Primera Etapa: "Reforma Institucional".

Se inició en 1976, instrumentando medidas para organizar más eficientemente las Instituciones o Dependencias directas del Ejecutivo, en cuanto a su organización, estructura y funcionamiento del aparato administrativo.

Segunda Etapa: "Reforma Sectorial".

En julio de 1977, se le dió facultad a las Dependencias Cen

tralizadas para llevar a cabo la coordinación sectorial, y a las Entidades Paraestatales se les encomienda el estudio de las Reformas Administrativas de su ámbito de competencia a fin de evitar duplicidad de funciones.

Tercera Etapa: "Reforma Intersectorial".

Esta etapa se inicia en diciembre de 1977, para implantar mecanismos de coordinación en los diferentes sectores, dándole prioridad a las zonas grises o fronterizas.

Cuarta Etapa: "Reforma de Ventanilla"

Se inicia en abril de 1978 con el propósito de "Simplificar" los procedimientos en los que se tiene un contacto directo con el público, para ello se requiere que los servidores públicos mejoren el trato hacia los ciudadanos, quienes acuden a las Instituciones Públicas a ejercer un derecho o bien a cumplir con sus obligaciones.

La Reforma de Ventanilla se definió como la acción o programa de reforma administrativa que tiende a mejorar el trato al público y a facilitar los trámites, gestiones y solución de los asuntos que el público plantea ante las oficinas gubernamentales; así como a promover la participación y colaboración ciudadana en el mejoramiento de los servicios que se le presten.

El nuevo enfoque que se planteó en esta etapa, perseguía lo siguiente:

La participación de la ciudadanía, presentando sus quejas y recomendaciones a través de los módulos de orientación, información y quejas, ubicados en cada una de las oficinas

gubernamentales.

Quinta Etapa: "Reforma a la Administración y Desarrollo del Personal Público".

Para que las acciones de la Reforma Administrativa se puedan llevar a cabo, es necesario que en las dependencias de Gobierno se implanten sistemas de Desarrollo del Personal Público, con el fin de generar cambios en las actitudes de los trabajadores al servicio del Estado, así como elevar su capacidad para cumplir las funciones asignadas.

Con la implantación de las etapas mencionadas, se institucionaliza el proceso de Reforma a nivel global, en el que cada titular de las dependencias es el responsable de llevar a cabo este proceso. Sin embargo esta división por etapas que se hace al Programa de Reforma, no se da en forma aislada, sino como un proceso interrelacionado entre sí.

CAPITULO III

SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA.

1. Modernización Administrativa:

Debido a la expansión y complejidad que presenta la Administración Pública, ésta ha adquirido una gran importancia y conformación tanto Institucional como Administrativa.

En tal forma se hace necesario implantar modificaciones que coadyuven al desarrollo del país, por ello se ha dado inicio a una adecuación operativa denominada "Modernización Administrativa", teniendo por objeto propiciar la coherencia, transparencia y fortalecimiento de las acciones del sector público para lograr una estructura eficiente y racionalizar los recursos.

1.1. Definición.

Modernización Administrativa "es un proceso permanente de transformación de la Administración Pública Federal, mediante el cual se pretende adecuar su infraestructura administrativa a las características del desarrollo logrado por el país, que le permita desempeñar eficientemente su función rectora de dicho desarrollo, así como mejorar su capacidad de productor de bienes y servicios destinados a satisfacer las demandas . . . de la sociedad".¹³

En otras palabras, este proceso pretende aprovechar la infraestructura existente, realizando modificaciones de actitudes y aptitudes de los servidores públicos, la adecuación de sistemas y procesos

13 Secretaría de Programación y Presupuesto, Unidad de Modernización de la Administración Pública; Manual de Organización 1983.

de trabajo, la simplificación y rapidez en los trámites administrativos con el fin de apoyar las actividades de planeación, la congruencia de las acciones del sector público con los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo.

1.2. Políticas Generales.

Como todo proceso de acción gubernamental requiere del establecimiento de lineamientos que marquen la trayectoria a seguir, en esta forma se mencionan algunas de las políticas generales que determinan la manera en que deberá llevarse la organización de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal:

- "La Modernización de la Administración Pública se realizará en los niveles globales, sectoriales e institucionales de acuerdo con la política y directrices que apruebe el Presidente de la República dentro de un esquema participativo corresponsable y homogéneo.
- Los titulares de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública se coordinarán con la Secretaría de Programación y Presupuesto a través de la Unidad de Modernización a fin de realizar los análisis correspondientes y someter los proyectos de reorganización a la consideración del Presidente de la República.
- Las estructuras de organización propuestas por las Dependencias y Entidades deberán guardar una estrecha relación con sus atribuciones legales y los objetivos, metas y prioridades que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo, programas sectoriales, institucionales, regionales, especiales y anuales.

- Los proyectos de reorganización deberán contemplar la realización de acciones tendientes a eliminar duplicidad de funciones, a racionalizar las estructuras de organización y fuerza de trabajo, como apoyo al incremento de la eficiencia y la productividad.
- Las Dependencias y Entidades deberán acompañar en sus propuestas de reorganización los estudios de documentos de apoyo correspondientes".¹⁴

Uno de los aspectos prioritarios del Programa de Modernización de la Administración Pública, está enfocado a la optimización del aprovechamiento de la infraestructura.

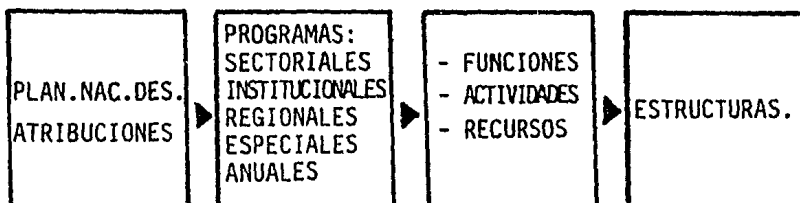
En este sentido las estructuras organizacionales constituyen el instrumento a través del cual se cumplen con las atribuciones señaladas, apoyando sustancialmente las acciones del Sector Público, por lo que estas deben:

- "Ser congruentes con los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y con las atribuciones que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Estar articuladas a las actividades y necesidades de los programas sectoriales, institucionales, regionales, especiales y anuales, así como favorecer su cumplimiento y control.
- Propiciar el aprovechamiento de los recursos con el propósito de lograr una mayor eficiencia y productividad".¹⁵

14 Ibidem

15 Ibidem

Esquemáticamente queda representada de la siguiente manera:



Así, la racionalización de las Unidades Administrativas con templa que la organización del Gobierno Federal debe darse en forma eficiente, en tal forma la reorganización de las Dependencias y Entidades del Sector Público no deberá incre mentar el número de personal ya existente y solo se adicio nará personal de otras Dependencias de Gobierno.

1.3. Base Jurídica.

El proceso de Modernización Administrativa está sustentado en las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicadas el 29 de diciembre de 1982, en el Diario Oficial de la Federación.

Sólo se mencionan las modificaciones realizadas a las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Programación y Presupuesto y la Secretaría de la Con traloría General de la Federación, ya que son las dependencias que tienen una relación directa con el desarrollo de la inves gación. Consultar Anexo No. 2.

1.4. Instrumentación del Programa de Modernización Administrativa.

La Secretaría de Programación y Presupuesto, estableció dentro

de sus programas prioritarios, dos relativos a la Modernización Administrativa.

A. Programa de "organización", tiene como objetivo racionalizar las estructuras de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y acordar los mecanismos de coordinación y apoyo a las acciones de sectorización, descentralización y desconcentración, integrado por seis subprogramas:

1. Normatividad y estrategia.
2. Reorganización del Sector Central.
3. Reorganización del Sector Paraestatal.
4. Sectorización.
5. Mecanismo de coordinación y apoyo a la descentralización y desconcentración.
6. Información y evaluación.

B. Programa de "sistema y desarrollo administrativo", busca promover, orientar y simplificar el desarrollo de los sistemas y procesos de administración internos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, cuyo propósito es aumentar la calidad y cantidad de los servicios públicos que se proporcionan a la población, rapidez en los trámites y mejorar el trato al usuario, mismo que se integra por seis subprogramas:

1. Determinación de planes, estrategias y métodos de acción.
2. Diseño e implantación de procesos y sistemas básicos de administración interna institucional y sectorial.
3. Diagnóstico General y promoción del mejoramiento de los servicios al público.
4. Encausar las inquietudes de la ciudadanía en materia de servicios.
5. Promoción de relaciones e intercambio académico, documen-

tal y de servicio social con instituciones docentes y gremiales nacionales e internacionales.

6. Evaluación de los sistemas, procesos y proyectos de las acciones.

1.4.1. Períodos del Programa de Modernización Administrativa.

La instrumentación cuenta con cinco períodos de carácter permanente y aplicación general a toda la Administración Pública Federal:

I. Reestructuración Administrativa del Sector Central.

En este período se inicia la redefinición de responsabilidades de las Dependencias, cuya base jurídica se sustenta en la publicación del Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1982. Teniendo como objetivo racionalizar las estructuras organizacionales procurando adecuarlas a las atribuciones funcionales y programas asignados a las Dependencias que lo constituyen, además de dictaminar sobre las propuestas de cambio de organización que sus titulares determinen.

II. Reestructuración Administrativa del Sector Paraestatal.

El objetivo de este período es el mismo al anterior, pero enfocado al sector Paraestatal.

III. Modernización de los Sistemas de Administración Interna de la Administración Pública Federal.

En este Período se pretende fomentar y evaluar el diseño, actualización y financiamiento de los sistemas.

mas y procedimientos de administración interna que constituyen los instrumentos administrativos mediante los cuales las Dependencias y Entidades establecen la manera de llevar a cabo las atribuciones y funciones a ellas asignadas, y así contribuir a que durante la ejecución de aquellos se logre la utilización óptima de los recursos existentes.

IV. Sistemas de Información y Servicios al Público.

Su objetivo es proporcionar una mayor rapidez y veracidad en la información que se requiere de las diversas actividades, así como simplificar los trámites y evitar la duplicidad de funciones en la prestación de servicios por parte de la Administración Pública Federal.

La instrumentación de este período se inicia con los foros de Consulta Popular para obtener el consenso de la población sobre los servicios que considera más conflictivos y hacer participe el derecho de la ciudadanía a convertirse en sujeto activo y decisivo de los actos de gobierno.

V. Relaciones e Intercambio Académico de Estudios e Investigaciones en Materia de Administración Pública, Documental y Servicio Social.

Tiene como objetivo incrementar el acervo cultural y la mejor capacitación de la comunidad, a través de convenios de intercambio documental, cultural con instituciones docentes y gremiales, nacionales e internacionales, así como la captación otorgamiento y administración, tanto de becas, como prestación del servicio social de los pasantes de la carrera de Administración Pública.

2. Simplificación Administrativa.

En este contexto, el Ejecutivo Federal estableció el Programa de Simplificación Administrativa cuya política esencial es hacer o tratar de hacer mejor las cosas y proveer al Gobierno de un instrumento moderno y eficaz para la consecución de los objetivos nacionales. Es decir, se pretende convertir a la Administración Pública en un sistema más accesible y eficiente para quienes utilizan sus servicios, realizan sus trámites o mantienen contacto con el Gobierno en cualquiera de sus niveles.

La Simplificación Administrativa, consiste en reducir o eliminar los trámites y requisitos que innecesariamente interfieren en la relación de los ciudadanos con la Administración Pública en la realización de los diversos procedimientos administrativos a cargo de ella.

El Programa de Simplificación Administrativa es la respuesta del Gobierno de la República a las demandas específicas de los ciudadanos y de las organizaciones sociales, expuestas en todo el país en el sentido de que la Gestión Pública debe ser ágil, eficiente y honesta.

La necesidad de la Simplificación Administrativa no es reciente, pero hoy en día toma especial importancia por la crisis que atraviesa el país requiriéndose un cambio fundamental de actitudes, conductas y metas, iniciándose así el Programa de Simplificación Administrativa derivado de dos causas fundamentales que padece la Administración Pública, como consecuencia de una relación hostil entre los servidores públicos y los ciudadanos:

A. Por una parte nuestro país tiene una de las sociedades más gran

des del mundo, originando con ello un crecimiento desproporcionado en el sector público, haciendo más compleja y burocrática su administración, y

- B. Como consecuencia de lo anterior, se llegó a una excesiva reglamentación y control, a través del formalismo que constituía todo el sector público.

2.1. Objetivo.

El Programa de Simplificación Administrativa, tiene como objetivo fundamental: "Llevar a sus óptimas condiciones la relación entre los ciudadanos y el Gobierno Federal, en lo que se refiere a trámites y gestiones ante las oficinas públicas".¹⁶ Es decir se trata de eliminar los procedimientos innecesarios, ahorrando tiempo y energía y sobre todo el costo excesivo de la reglamentación ilógica, para fomentar e impulsar la actividad económica y social del país, democratizar la vida nacional, alcanzar grados razonables de productividad y eficacia en la gestión pública.

2.2. Base jurídica.

Jurídicamente las acciones del "Programa de Simplificación Administrativa", se iniciaron el 8 de agosto de 1984, con la expedición de un acuerdo que establece los términos y las responsabilidades de cada Entidad y Dependencia Gubernamental dentro del proceso de simplificación. Consultar Anexo 3.

¹⁶ Publicación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

2.3. Instrumentación del programa de Simplificación Administrativa.

El enfoque que se le ha dado al Programa de Simplificación Administrativa es de tipo integral comprendiendo estructuras orgánicas, sistemas y procedimientos, regulación jurídica, orientación ciudadana, capacitación, desarrollo de personal y comunicación social, así como las relaciones con los particulares, las Dependencias globalizadoras y otras Entidades sectorizadas; los otros niveles de Gobierno y las relaciones entre las Unidades Centrales y las Regionales.

La base de la Simplificación Administrativa es la reunión del "orden" con la libertad, con el fin de aumentar la productividad. Estableciendo con ello una relación de "confianza" entre gobernados y gobernantes, pues esta confianza es el principio fundamental del Programa de Simplificación Administrativa, al dar crédito a la palabra del mexicano se elimina la reglamentación innecesaria.

Para que el Programa de Simplificación Administrativa cumpla con sus objetivos, el Ejecutivo Federal se apoya en la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para la coordinación, seguimiento y control del proceso de simplificación administrativa, requiriendo de un continuo flujo de información de cada una de las Entidades y Dependencias que le permita conocer los avances obtenidos.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación en su programa interno establece la necesidad de elaborar:

1. Cédula de Compromiso, en la que todas las Entidades y Dependencias se responsabilizan a presentar los diversos trámites susceptibles de ser simplificados, mismos que es

tán respaldados por la documentación que anexan los organismos involucrados.

2. Cédula de Seguimiento, tiene como finalidad captar los avances de las acciones que llevan a cabo las Entidades y Dependencias comprometidas.
3. Cédula de Verificación, en ella se analiza y evalúa el cumplimiento de las acciones que le fueron presentadas, así como determinar el resultado de las mismas y su impacto socioeconómico, con el propósito de retroalimentar el proceso.

Además se le encomendó a esta Secretaría la recepción y canalización de sugerencias, orientaciones y recomendaciones de los ciudadanos, para poder traducir en acciones concretas y realidades dichas demandas y lograr en base a esto una Simplificación Administrativa eficiente en las diferentes Entidades y Organismos del Sector Público a fin de reorganizar sus estructuras y adecuar los procedimientos a las nuevas necesidades que la dinámica del desarrollo requiere.

Cada Dependencia y Entidad deberá proporcionar su información de los resultados de las acciones simplificadas en un plazo no mayor de tres meses, con el propósito de llevar un mejor control de las mismas.

En apoyo a los procesos de simplificación y descentralización administrativa se elaboraron lineamientos, metodologías y procedimientos para el registro y modernización de estructuras organizacionales de las Dependencias y Entidades, por medio de los cuales se descentraliza el dictámen de estructuras orgánicas de la Administración Pública Federal y se establece un proceso corresponsable y partici-

pativo en la dictaminación de las estructuras básicas.

Las Dependencias y Entidades deberán llevar un Programa de Simplificación Administrativa de acuerdo a sus requerimientos y simplificar los trámites y procedimientos que no requieran reformas a leyes o reglamentos, así como la eliminación de autorizaciones redundantes que representan molestias y contrariedades a la sociedad. Siendo necesario "revisar, para racionalizar las diversas disposiciones legales, acuerdos, circulares, trámites, procedimiento y requisitos administrativos que obstaculizan innecesariamente la gestión pública y entorpecen las relaciones de la administración con los ciudadanos".¹⁷

Las acciones iniciales de este programa están dirigidas a:

- A. "Clarificar las líneas de responsabilidad entre quienes autorizan, controlan y operan, para que ésto no se diluya, ni la toma de decisiones se entorpezca.
- B. Eliminar normas innecesarias o reiterativas que obstaculizan el proceso administrativo, impidan racionalizar la prestación de servicios públicos y alienten la ineficiencia y la aparición de conductas alejadas del interés público. La simplificación y transparencia de trámites rescatará para los ciudadanos la capacidad de convertirse en vigilantes permanentes de la administración.
- C. Eliminar el exceso de niveles jerárquicos que intervienen en la prestación de servicios.

17 Ibidem

- D. Precisar y difundir de manera amplia, oportuna y accesible para los interesados los procedimientos y trámites administrativos simplificados para la prestación de los servicios, a fin de eliminar las prácticas de exigir requisitos no previstos, alterar los trámites prescritos y fijar plazos distintos a los establecidos que, muchas veces se convierten en posibilidad para influir arbitrariamente en el sentido de la decisión, retrasando o acelerando los asuntos que se gestionan".¹⁸

Estas acciones deberán revisarse periódicamente a fin de complementarse, depurarse y sobre todo ser objeto de la crítica constructiva y permanente de los ciudadanos. No se trata de un esfuerzo a corto plazo, sino de una revisión a fondo de las prácticas realizadas y del desempeño que se desea del aparato estatal en el futuro, obteniéndose una sistematización de la Administración Pública que servirá para poder tomar decisiones.

Areas de acción que se identifican en el programa:

- a. Las relacionadas con la prestación directa de servicios al público.
- b. Las que consideran los recursos, medios e instrumentos que posibilitan a las Dependencias y Entidades cumplir con sus responsabilidades, y
- c. Aquéllas que se refieren a la racionalización de proce

18 Ibidem

sos internos de cada Dependencia y Entidad.

Tienen un nivel de selección jerárquico aquellos procedimientos objeto de simplificación que se caracterizan por su mayor demanda popular, por su impacto y efecto en el desarrollo productivo, entre ellos se distinguen los siguientes:

- * Los servicios al público, entre los que destacan pagos diversos y obtención de permisos y licencias.
- * Los trámites relativos al comercio exterior, uno de los reclamos más generalizados de las empresas importadoras y exportadoras.
- * Los procedimientos relacionados a la creación y modificación de estatutos y capital de empresas, cuya reglamentación y requisitos se sustentan a veces en disposiciones jurídicas obsoletas.
- * Las relaciones inter e intragubernamentales vinculadas con el ejercicio presupuestal, las inversiones, las adquisiciones y arrendamientos, obra pública y normatividad diversa, asuntos relacionados a la capacidad real del aparato gubernamental para las acciones simplificadoras, y
- * Las relaciones entre contratistas y proveedores con las Dependencias de la Administración Pública Federal, que tienen gran incidencia en los costos y cumplimientos de programas de Gobierno.

Una de las recomendaciones que el Ejecutivo Federal señala para llevar a cabo el Programa de Simplifica-

ción Administrativa es: "Evitar el riesgo ... de que, al tratar de simplificar se pueda complicar aún más; de que por tratar de simplificar trámites se establezcan nuevos trámites; y de que por tratar de vigilar la eficiencia del programa, se establezcan nuevas oficinas para vigilar la desburocratización de la Administración Pública Federal".¹⁹

19 Ibidem

CAPITULO IV

TESORERIA DEL DISTRITO FEDERAL.

1. Departamento del Distrito Federal.

1.1. Antecedentes:

La creación del Departamento del Distrito Federal se sustenta legalmente en el acuerdo del 31 de diciembre de 1928 del Diario Oficial de la Federación, entrando en vigor el 10. de enero de 1929.

Con la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1928, se reformó la organización política y administrativa, de sapareciendo el régimen municipal, encomendando su Gobierno al Presidente de la República, quien es el encargado de nombrar al jefe del Departamento, teniendo a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente encomienda su Ley Orgánica y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes Presidenciales que se realizan a través de sus Unidades Administrativas.

Posteriormente se suscitaron una serie de cambios derivados de las reformas y adiciones a la Ley de Hacienda y Ley Orgánica del Departamento y es hasta 1971, cuando se descentraliza éste, constituyéndose las 16 delegaciones políticas que prevalecen actualmente.

En 1978, aparece en su Ley Orgánica las funciones en materia de Gobierno, jurídica, administrativa, de Hacienda, de obras y servicios, social y económico, quedando reagrupadas sus Unida- des Administrativas, y estableciéndose los procedimientos para

la prestación de los servicios públicos, la conformación de bienes muebles e inmuebles patrimonio del Distrito Federal, así como la participación de la ciudadanía, siendo estas funciones las que operan actualmente en el Departamento.

Con estas acciones el Ejecutivo Federal pretende llevar una Reforma Administrativa eficiente, con el propósito de revisar y actualizar las funciones y atribuciones del Departamento, para mejorar el funcionamiento de la Administración Pública.

En la Ley Orgánica de enero de 1979, aparece el primer reglamento interior del Departamento, en el que se señala su ámbito de competencia y las atribuciones de las Unidades Administrativas que lo conforman.

2. Tesorería del Distrito Federal.

2.1. Antecedentes:

La aparición de la Tesorería del Distrito Federal se remonta desde la fundación de la ciudad de México en 1325, como órgano encargado de la determinación y administración de los ingresos de la Hacienda Pública.

La Hacienda Pública del Estado Azteca (1325-1521), se caracterizó por un sistema tributario benigno, sin complicaciones burocráticas, sumamente efectiva y de excepcionales rendimientos.

El sistema tributario después de la conquista (1521-1821) es complicado, inequitativo y desproporcionado por las altas alcabalas que se pagaban.

Después de la Independencia (1821-1928), el sistema tributario sigue siendo complicado, se continuaron pagando los impuestos aun cuando ya se habían suprimido algunas formas inhumanas de los procedimientos recaudatorios y es con las Constituciones de 1824 y 1857 que se determina la equidad y proporcionalidad de las contribuciones, desapareciendo totalmente las alcabalas.

Con la Constitución de 1917 se impulsa el progreso del país respecto al sistema tributario, sobresaliendo una marcada tendencia a depurar y unificar la legislación fiscal. Es hasta 1929 cuando aparece la Tesorería del Distrito Federal como un órgano dependiente del Departamento del Distrito Federal, su creación fue legalmente sustentada con la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales del 31 de diciembre de 1928, entrando en vigor el 1.º de enero de 1929.

En la Ley de Hacienda del Departamento del 30 de agosto de 1929 se señala a la Tesorería como el órgano encargado de la Hacienda Pública, clasificando sus ingresos en:

1. Impuestos
2. Derechos
3. Productos
4. Aprovechamientos
5. Participaciones en Impuestos de la Federación

Esta ley pretende llevar a cabo la intensa actividad legislativa en el orden administrativo propiciando el desarrollo de la vida social del Distrito Federal, sin embargo se produce una situación fiscal heterogénea y difícil que más tarde se corrige con una nueva Ley Orgánica, la cual establece que el sistema de ingresos del Distrito Federal, se coordine con el de la Federación para evitar los excesivos gravámenes.

La expedición de la Ley de Hacienda del Departamento del 31 de diciembre de 1941, a pesar de que fue una codificación legislativa deficiente representó un avance en el campo administrativo fiscal, pues se ajustó a las condiciones sociales y económicas del Distrito Federal.

A fin de conocer la trayectoria que ha tenido la Tesorería del Distrito Federal, se mencionan a continuación las reorganizaciones que ha sufrido; enfatizando en la de 1947, 1965 y 1983, así como los aspectos más significativos que ocurrieron en ella:

La primera reorganización fundamental de la Tesorería del Distrito Federal, se inició el 10. de enero de 1947, por la difícil situación que se presentaba tanto en su apariencia externa como en sus métodos internos, existían pésimas condiciones físicas del mobiliario y equipo, una mala distribución de las oficinas, una desorganización a tal punto que no contaba con los padrones de los causantes ni de los principales renglones de impuesto, no había coordinación entre los departamentos y oficinas encargadas de la tramitación de los diversos asuntos y la inexistencia de métodos de control interno sobre el personal.

Tal desorden trajo como consecuencia dos graves problemas:

- A. La Filtración de Fondos que sistemáticamente se venía llevando a cabo en diversas dependencias asumiendo dos formas.
 - a. La sustracción directa de dinero que ha ingresado en la Tesorería.
 - b. El "coyotaje" que merma los ingresos, ya que el causante en lugar de pagar al fisco, paga a este intermedio.

Para contrarrestar este problema se procedió a reorganizar las funciones, estableciendo nuevos procedimientos y métodos.

- B. Por otra parte, la Acumulación de Rezagos llegó a constituir volúmenes desmesurados que a su vez fue motivo de otras filtraciones.

En respuesta a este problema la Tesorería implanta diversos sistemas de control, depuración y liquidación.

Surge la necesidad de mejorar la organización, funcionamiento y bases legales de la Tesorería, dando lugar a una Reorganizade Departamental, reduciendo la antigua estructura, a una más simple.

Esta modificación tenía la finalidad de controlar los asuntos, unificar, simplificar y agilizar los trámites correspondientes.

Dentro de las reformas impositivas que se llevaron a cabo en la Tesorería, en materia de Hacienda Pública sobresalieron:

- a. La eliminación del Impuesto sobre Actividades Mercantiles e Industriales y del Impuesto de Lujo, transformándose en Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (ISIM) que se constituyó en el renglón más importante de la Hacienda Pública local.
- b. Otra de las reformas fue la Derogación de la Antigua Contribución Federal del 15% transformándose en un Impuesto Adicional (de carácter local).

Como resultado de esta reorganización se obtuvieron resultados inmediatos reflejados en mejores controles, sistemas, - atención a los particulares y un incremento en la recaudación.

Dentro de las acciones más importantes del Sexenio 1953-1958, destacaron los resultados favorables que lograron sanear las finanzas del Departamento, además de amortizar el pasivo con solicitado y el pasivo flotante de administraciones anteriores.

Con las modificaciones, en los nuevos sistemas administrativos para el cobro y control de los ingresos fiscales establecidos por la Ley de Ingresos, se incrementó la recaudación fiscal.

En el sexenio 1959-1964 se unifican criterios entre las Dependencias de la Tesorería, con el fin de promover las rela ciones entre los causantes y el fisco, pretendiendo con ello simplificar los trámites y mejorar en forma general la organización interna.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público implanta el sis tema de Regulación Fiscal de Causantes del I.S.I.M. y de la Renta, a través de Convenios celebrados en coordinación con la Tesorería,

El segundo proceso de Reorganización fundamental de la Teso rería, se dió a partir de 1965, teniendo como objetivo revi sar de manera permanente los sistemas y métodos de trabajo de las diversas Dependencias de la Tesorería implantándose modificaciones en los procedimientos para hacerlos más expeditos, y así mejorar el control de los asuntos para agilizar su despacho.

En materia de organización se implanta el equipo electrónico, sustituyendo al equipo anterior de registro unitario, con ello la Tesorería logra una mayor rapidez en el procesamiento de los trabajos, lo cual permitió mandar con oportunidad las diversas notificaciones a los usuarios, además de los múltiples servicios de uso interno que la Dependencia requería.

En este sexenio se sigue promoviendo el proceso de descentralización de la recaudación en materia de cobro de impuestos, con ello se otorga una mayor comodidad al público que acude a realizar los pagos, estableciendo Agencias Recaudadoras en las Delegaciones alejadas del centro de la ciudad. Otro servicio que benefició a los contribuyentes fue el pago de impuestos a través de los Bancos, tal disposición entró en vigor en 1968, prevaleciendo a la fecha.

Para una mejor atención al público que acude a la Tesorería, se incluyeron los servicios de edecanes, con el propósito de orientar a los causantes en todos aquellos trámites que realizarán, además de atender las quejas que les sean presentadas.

La Tesorería en el Sexenio 1971-1976, presenta diversas fluctuaciones financieras a pesar de los incrementos obtenidos, los ingresos ordinarios del Departamento fueron insuficientes para cubrir las necesidades de la gran ciudad en cuanto a sus requerimientos inmediatos como a futuro; ante esta situación se recurrió a un financiamiento que atendiera a las necesidades de la sociedad. Se realizan modificaciones a la legislación fiscal del Distrito Federal, con el fin de obtener una mejor proporcionalidad y equidad contributiva, una mayor recaudación y en general mejorar los sistemas, métodos, proce-

dimientos y técnicas que permitieran su avance.

En cuanto a su coordinación con otras Dependencias, el 10. de julio de 1972, el Departamento del Distrito Federal y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, celebraron un Convenio de Coordinación Administrativa, para realizar visitas domiciliarias conjuntamente en el Distrito Federal, teniendo como finalidad comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, tanto de la Federación como del mismo Departamento.

Para 1977 la Tesorería implanta en su Programa de Reforma Administrativa una Reforma Operativa y una Legislativa, y para llevar a cabo estos cambios de tipo administrativos y operativos, crea diversos Comités de Trabajo:

A. Comité de Reforma Administrativa.

Encargado de diseñar y ejecutar la desconcentración de la Tesorería, proponer las Reformas Administrativas pertinentes, integrar todas aquellas sugerencias para adecuar la organización administrativa a la pretendida desconcentración, además de crear la Comisión Interna de Administración (CIDA).

B. Comité de Reforma Operativa.

Su función fue conocer los problemas inherentes a los sistemas y procedimientos administrativos y recaudatorios existentes en la Tesorería, así como proponer las alternativas más viables.

C. Comité de Reforma Legislativa.

Sus acciones estaban encaminadas a examinar y difundir la legislación que prevalecía en ese momento, principalmente la Ley de Hacienda del Departamento, para su reestructuración y actualización de acuerdo a las características y necesidades de la ciudad de México.

La Reorganización Administrativa que se llevó a cabo en este período estaba encaminada hacia un Plan Integral de Reestructuración Administrativa, estas reformas incluyeron desde la redistribución de funciones hasta la formación de nuevas direcciones, en tal forma que se adecuaron a una organización más homogénea con áreas de funcionamiento bien definidas, lo que permitió tener mejores controles tanto en el ingreso como en la vigilancia de los fondos y asuntos contables.

De acuerdo con la reforma que emprendió el Gobierno, la cuarta etapa correspondió al Programa de "Reforma de Ventanillas" que específicamente la Tesorería dividió en ocho subprogramas:

I. Orientación e Información al Público.

Objetivo "... facilitar la relación con la Administración Pública a toda persona que se dirige a una oficina de gobierno ya sea en ejercicio de sus derechos o en cumplimiento de sus deberes, debiéndosele atender, orientar e informar sobre la ubicación, funcionamiento y los servicios que presta la institución".²⁰

20 Memoria de actividades de la Tesorería del Distrito Federal, 1978.

II. Quejas y Sugerencias.

Objetivo: "diseño e implantación de un sistema que ha permitido obtener en forma ordenada, ágil y oportuna, información de las quejas y sugerencias presentadas a las Dependencias y Entidades del Sector Público, a fin de aplicar las medidas correctivas necesarias para mejorar el funcionamiento de la administración y la prestación del servicio".²¹

III. Difusión de Derechos y obligaciones y Participación de los Usuarios.

Objetivo: "mantener informado al público de los servicios que prestan las distintas Dependencias y facilitarle el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, así como corresponsabilizarlo en las tareas de mejoramiento de la Administración Pública ".²²

Para cumplir con los objetivos de este subprograma se creó el Departamento de Difusión Fiscal, encargado de dar orientación e información al público, así mismo se establecen los Módulos de Información en cada una de las Direcciones de la Tesorería.

IV. Simplificación de Sistemas y Procedimientos.

Objetivo: "efectuar la revisión de la organización y de los sistemas y procedimientos que tienen relación direc-

21 Ibidem

22 Ibidem

ta con el público, a fin de incorporar aquellas medidas que permitan su clarificación, simplicidad, celeridad y eficiencia".²³

V. Desconcentración Administrativa.

Objetivo: "implantar las medidas necesarias para acercar las decisiones, los trámites y los servicios de la Administración Pública al lugar donde se generan las necesidades de la población y evitar, en consecuencia, desplazamientos tardados e inútiles de los demandantes de bienes y servicios públicos".²⁴

Este subprograma se inició desde 1977, con la desconcentración administrativa, en una primera etapa se abrieron diez y seis Delegaciones Administrativas, que se denominaron Receptorías de Renta, atendiendo a la estructura y ubicación de las diez y seis delegaciones del Distrito Federal, posteriormente el número de Receptorías se incrementó hasta llegar a 42 oficinas. Con esta desconcentración la Tesorería permite acercar la Administración Pública al ciudadano.

VI. Adecuación de Instrumentos Jurídicos.

Objetivo: "prevenir en las normas jurídicas respectivas la simplificación de los trámites en materia de servicios al público".²⁵

VII. Mejoramiento del Medio Ambiente Laboral y de las Areas de Atención al Público.

23 Ibidem
24 Ibidem
25 Ibidem

Objetivo: "mejorar las condiciones ambientales que privan actualmente en los lugares de atención al público y las áreas de trabajo de los funcionarios y empleados de la Administración con el fin de aumentar la funcionalidad del servicio y la comodidad del usuario".²⁶

VIII. Capacitación y Sensibilización del Servidor Público.

Objetivo: "institucionalizar programas de capacitación y desarrollo de los servidores públicos que atienden a los usuarios, para generar actitudes favorables al mejoramiento de la atención al público".²⁷

Para 1980 entra en vigor el Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.), que vino a sustituir al Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (I.S.I.M.), estableciéndose como un impuesto indirecto a las ventas, plurifásico y regresivo que a diferencia del ISIM no produce efectos en cascada. Además con la Ley de Coordinación Fiscal se pretendió fortalecer las finanzas locales, impulsando el desarrollo del país, armonizar los sistemas tributarios y distribuir en forma más equitativa los recursos financieros, asimismo se estableció el sistema de coordinación entre la Federación, los Estados, los Municipios y el D. F.

En los dos últimos años de este sexenio se continuó con los programas y subprogramas implantados en seguimiento de la Reforma Administrativa, señalando progresos y eficiencia de la moderna administración, además de una sim

26 Ibidem

27 Ibidem

plificación y agilización de trámites en beneficio de los contribuyentes capitalinos. Que a través del mantenimiento y superación permanente de controles de gestión y operativos en todo el ámbito de la Tesorería, se da una mejor atención al público contribuyente en base a un sistema de información y orientación.

La tercera reorganización de la Tesorería se da dentro del sexenio 1983-1988, debido al incremento de contribuyentes que se venía trabajando, su estructura resultó insuficiente para cubrir todas las necesidades, originando con ello una disminución en su eficiencia administrativa. Por lo que se realiza un profundo estudio de su administración, obligándola a reestructurar, modernizar y desconcentrar sus funciones, a través del Programa de Modernización encaminado al mejoramiento administrativo, con el propósito de eliminar la duplicidad de funciones y los procedimientos innecesarios.

En 1983 únicamente se establece la programación de la modernización contemplando la desconcentración, reestructuración funcional y la simplificación.

Con la desconcentración administrativa de funciones se implantará la desconcentración operativa basada en una nueva organización, que "...pretende contrarrestar la excesiva centralización de las autoridades en el titular de la Tesorería, así como la concentración de decisiones, trámites y servicios en los niveles directivos quedando en los órganos centrales las decisiones de normatividad".²⁸

28 Memoria de actividades de la Tesorería del D. F. 1983.

La reestructuración funcional busca, captar un mayor número de contribuyentes; diseñar políticas tributarias acordes con las necesidades de la sociedad; llevar un control eficaz de la gestión administrativa; lograr la universalidad en la recaudación; incrementar el nivel de ingresos; establecer procesos administrativos simples, fluidos y eficaces; mejorar la participación de los servidores públicos con la ciudadanía. Esta reestructuración se encamina a la especialización de funciones y no a la especialización de gentes.

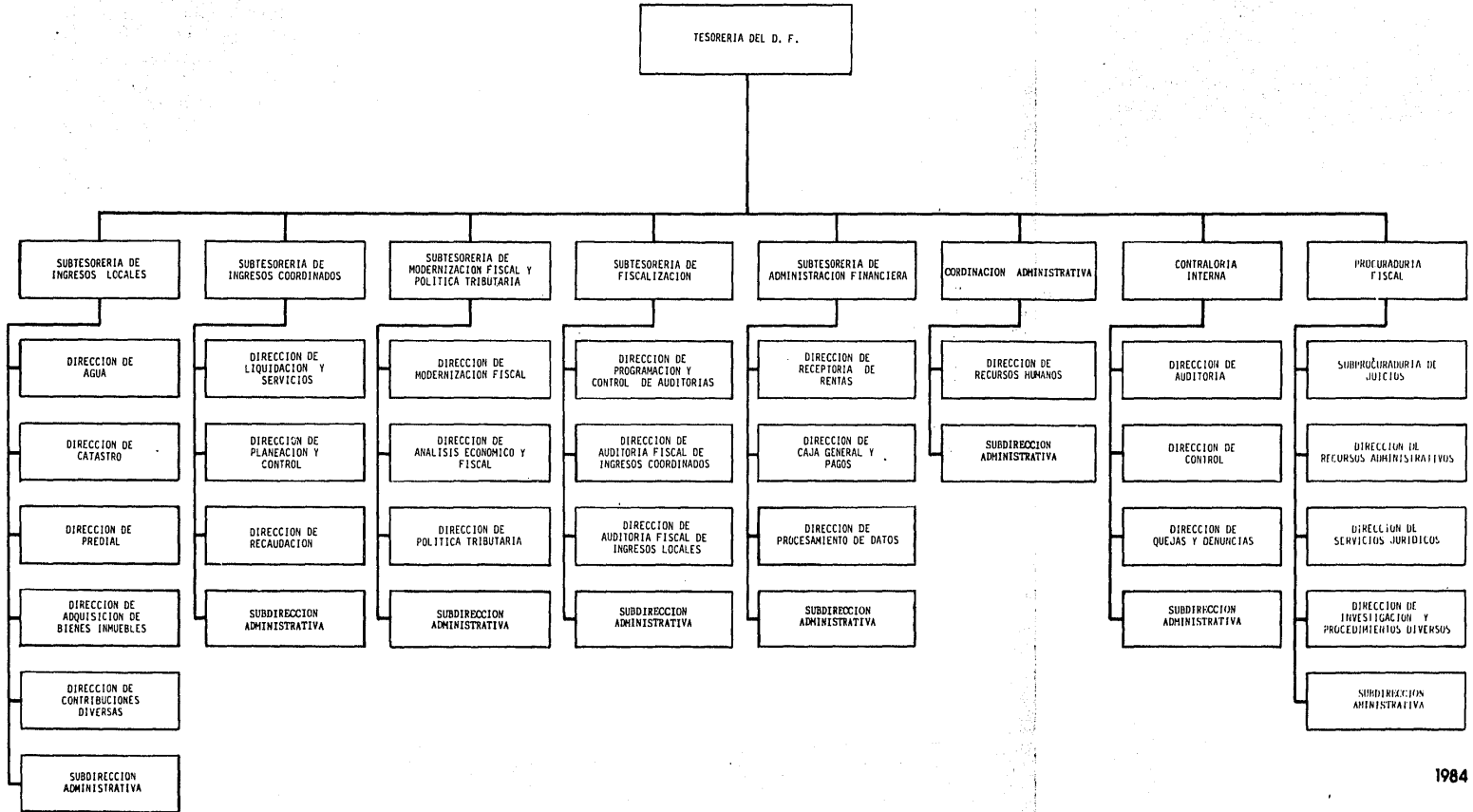
En 1984 se continua con el proyecto de modernización, desconcentración y reestructuración. Las tres direcciones que se crearon en la estructura de 1983 se elevan a subtesorerías con el fin de tener funciones más específicas para llevar un mejor control de cada una de las actividades. Ver organograma estructural en la gráfica 5.

Además se le da una mayor importancia a la eliminación de los trámites innecesarios, al publicar el acuerdo del 8 de agosto de 1984 sobre el programa de Simplificación; por lo que la Tesorería inicia su programa, llevando a cabo un estudio de las primeras acciones.

Actualmente en 1985, se siguen llevando a cabo los programas de Modernización y Simplificación, donde ya se observan algunos resultados sobre las primeras acciones simplificadas.

TESORERIA DEL DISTRITO FEDERAL

GRAFICA 5



2.2. Objetivos Generales de la Tesorería del Distrito Federal.

A. Lograr un mayor nivel de recaudación.

Por ser la Tesorería una de las Unidades Administrativas que maneja una parte de la Hacienda Pública se le ha encomendado la recaudación de ingresos por concepto de impuestos, derechos, contribuciones, productos y aprovechamientos y otras obligaciones fiscales; basadas en las leyes que las reglamentan.

B. Mejorar la Imagen.

Este objetivo es consecuencia del anterior; para proporcionar una mejor atención a la ciudadanía por parte de los servidores públicos que laboran en esta Unidad Administrativa.

2.3. Atribuciones de la Tesorería del Distrito Federal.

- I.-"Definir la política fiscal de la hacienda pública del Departamento del Distrito Federal;
- II.- Coordinar el proyecto y cálculo de los ingresos del Departamento del Distrito Federal y formular el anteproyecto de iniciativa de Ley de Ingresos del propio Departamento, con la intervención que legalmente le compete a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- III.- Formular los anteproyectos de iniciativas de leyes fiscales para el Departamento del Distrito Federal, y sus reformas o adiciones en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

- IV.- Interpretar y aplicar en el orden administrativo, las leyes y demás disposiciones fiscales del Departamento del Distrito Federal;
- V.- Llevar y mantener actualizado el padrón de contribuyentes;
- VI.- Coordinar la administración, recaudación, comprobación, determinación y cobro de las contribuciones y sus accesorios, productos, aprovechamientos y contribuciones de mejoras señaladas en la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal;
- VII.- Administrar las funciones operativas inherentes a la recaudación, comprobación, determinación y cobranza de los ingresos federales coordinados, con base en los acuerdos del Ejecutivo Federal;
- VIII.- Autorizar a los contribuyentes el pago a plazo por créditos fiscales de carácter local o federal, en los términos y con las modalidades que señalen las leyes o acuerdos del Ejecutivo Federal.
- IX.- Ejercer la facultad económico coactiva, mediante el procedimiento administrativo de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales a favor del Departamento del Distrito Federal, así como los créditos fiscales de carácter federal en los términos de los acuerdos del Ejecutivo Federal;
- X.- Imponer las sanciones que correspondan por infracciones a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal y demás ordenamientos de carácter local o federal, cuya aplicación esté encomendada al propio Departamento;

- XI.- Recibir, tramitar y resolver en el ámbito de su competencia, los recursos administrativos que interpongan los contribuyentes, así como las solicitudes de cancelación y condonación de las multas derivadas de la aplicación de disposiciones fiscales, en los términos de las leyes y acuerdos del Ejecutivo Federal que correspondan;
- XII.- Formular las declaratorias de perjuicio, querellas o denuncias en materia de delitos fiscales;
- XIII.- Representar en juicio los intereses de la hacienda pública del Departamento del Distrito Federal, y los que se deriven de las funciones operativas inherentes a los acuerdos del Ejecutivo Federal en materia de ingresos federales coordinados;
- XIV.- Efectuar los pagos derivados del ejercicio del presupuesto de egresos del Departamento del Distrito Federal;
- XV.- Elaborar los estudios de administración financiera e intervenir en la contratación de toda clase de créditos y financiamientos para el Departamento del Distrito Federal aprobados por el Ejecutivo Federal, en los términos de la Ley de Ingresos del propio Departamento y de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Deuda Pública;
- XVI.- Participar en el control de la deuda pública del Departamento del Distrito Federal y efectuar los pagos correspondientes de conformidad con el Presupuesto de Egresos del propio Departamento y la Ley General de Deuda Pública;
- XVII.- Celebrar convenios sobre los servicios bancarios que utilice el Departamento del Distrito Federal;

XVIII.- En el ejercicio de sus atribuciones, participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los términos de las leyes y acuerdos del Ejecutivo Federal que correspondan, y

XIX.- Las demás que se relacionan con la hacienda pública del Departamento del Distrito Federal y las que le encomiendan las leyes, reglamentos, decretos o acuerdos del Ejecutivo Federal".²⁹

CAPITULO V

SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA EN LA TESORERIA DEL D. F.

La Contraloría General de la Federación como órgano encargado de coordinar el Programa de Simplificación Administrativa, establece que cada sector debe contar con un Organismo de Coordinación, por lo que respecta al Departamento del Distrito Federal, se apoya en la Oficialía Mayor para coordinar el programa. Específicamente la Tesorería lo lleva a cabo a través de la Subtesorería de Modernización Fiscal y Política Tributaria quien reporta directamente a la Oficialía Mayor.

Una vez que entra en vigor el Acuerdo de Simplificación Administrativa con fecha 8 de agosto de 1984, la Tesorería en cumplimiento de este objetivo señalado por el Ejecutivo Federal hace un llamado a la ciudadanía para que proponga acciones para simplificar su administración, y que posteriormente presentó a consideración de los sectores privado y social dando a conocer su programa inicial de simplificación. Cabe señalar que por "primera vez" el presidente establece un compromiso con estos sectores.

Las acciones que emprende la Tesorería para 1985, tienen como finalidad desarrollar normas y modernizar mecanismos y procedimientos que proporcionen a los interesados una mayor agilidad, flexibilidad y eficiencia en el pago de sus contribuciones y ejercicio de sus derechos, así como incrementar la recaudación fiscal.

Aún cuando se realizó un estudio de aquellos procedimientos objeto de simplificación que se caracterizaban por tener una mayor demanda en la Tesorería, la aparición de las acciones a simplificar no reflejan prioridad, sino que en realidad su orden se debió a las facilidades que se tenían para implantarlas, de esta forma aparecieron:

1. "Dos Cajas de Servicio las 24 Horas"
2. "Constancia de no Adeudo 1985"
3. "Derechos por Servicio de Agua y Drenaje 1985"
4. "Devolución de Contribuciones Locales por Pagos Indebidos o Saldos a Favor 1985"
5. "Pago en Parcialidades de Adeudos Fiscales 1985"
6. "Impuesto Predial"

De las acciones arriba señaladas: La primera constituyó una forma de dar respuesta inmediata al Programa de Simplificación; La segunda cuarta y quinta representan las acciones directamente simplificadas; la tercera y sexta, se contemplan únicamente como información.

Cabe hacer mención que para efecto de este estudio sólo se consideran las acciones que hasta el segundo trimestre del presente año se han llevado a cabo, debido a que las demás se encuentran en proceso de análisis y autorización.

1. Acciones Simplificadas

1.1. Dos Cajas de Servicio las 24 horas.

Problema.

Pago a tiempo de las contribuciones locales y fiscales.

El limitado horario establecido en la Oficina Central, dificultaba el pago oportuno por parte de los contribuyentes, en otros casos éste se efectuaba por correo el último día del plazo señalado por el Código Fiscal, de esta manera el contribuyente se liberaba de la responsabilidad de incurrir en recargos, ocasionando demoras en la captación de ingresos a la Tesorería.

Acción a Simplificar.

Ofrece dos cajas recaudadoras abiertas las 24 horas, que se encuentran ubicadas en la planta baja del edificio de la Tesorería y en las que se pueden realizar los siguientes pagos:

- a. Impuesto Predial
- b. Derecho por Servicio de Agua
- c. Contribuciones de Mejora
- d. Impuesto al Valor Agregado
- e. Impuesto sobre Tenencia o uso de Vehículos
- f. Pagos bajo el Régimen de Contribuyentes Menores, y
- g. Otras obligaciones fiscales.

En estas cajas solo se aceptan pagos que estén dentro del plazo normal, es decir que no generen recargos o liquidaciones, ni aquellos que requieran del servicio de teleproceso.

Objetivo.

Cumplir a tiempo y sin contratiempo con las obligaciones fiscales.

1.2. Constancia de No Adeudo 1985.

Problema.

Los contribuyentes que pretendían realizar una adquisición o transmisión de la propiedad de un inmueble y querían acreditarla ante el Registro Público de la Propiedad, requieren de la "constancia de no adeudo", que se les proporcionaba en un plazo promedio superior a los quince días, lo cual demoraba la transacción causando múltiples contratiempos a los interesados.

Acción a Simplificar.

Para llevar a cabo esta acción, se cuenta con una solicitud de "informe de no adeudos", que es presentada en la Unidad Departamental de Asistencia y Servicios al Contribuyente de la Dirección del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, indicándose en ella si el contribuyente está o no al corriente en sus pagos por concepto de Impuesto Predial, Contribuciones de Mejoras y Derechos por Servicio de Agua. En caso de no existir adeudo alguno, la Tesorería a través de la Subtesorería de Ingresos Locales expedirá "La Constancia de No Adeudo", mediante el sistema de teleproceso, entregándose ahora en un plazo no mayor de dos días.

Así, mediante esta constancia el Registro Público de la Propiedad sólo podrá inscribir actos, contratos o documentos cuando se compruebe el no adeudo de contribuciones de los inmuebles.

Objetivo.

Expedir con mayor rapidez las constancias de no adeudo a fin de agilizar el trámite, y en su caso autoregularizar al contribuyente.

1.3 Devolución de Contribuciones Locales por Pagos Indebidos o Saldos a Favor 1985.

Problema.

Cuando el contribuyente se presentaba a reclamar su reembolso por concepto de Impuestos, Derechos, Contribuciones, Productos o Aprovechamientos locales que había pagado indebidamente o en exceso, procedía a llenar una solicitud, de devolución y en un plazo promedio de dos meses a partir de la fecha de su presentación se le notificaba si era o no aceptada su petición.

En algunos casos el solicitante mostraba cierta apatía al acudir a este recurso por la tardanza que implicaba la devolución.

Acción a Simplificar.

Para simplificar el trámite de devolución se ha elaborado un formato de "solicitud de Ingresos Locales", la cual debe ser presentada por triplicado acompañada de la documentación mencionada en el Anexo 4.

Con la Simplificación Administrativa el plazo se reduce a 10 días máximo, a partir de la fecha en que la solicitud haya sido dictaminada, si ésta es aprobada la Subjefatura de la Unidad Departamental de Asistencia y Servicios al Contribuyente a través de sus Direcciones de Impuesto Predial, Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, Contribuciones de Agua y Contribuciones Diversas, entregará al contribuyente un volante contra el que la Dirección de Caja General y Pagos dará un cheque por el importe a devolver.

Si no se aprueba, se notificará al solicitante por correo certificado cuando el monto sea menor o igual a \$25,000.00 y personalmente si es superior.

El contribuyente gozará de un plazo de 5 años para exigir su devolución a partir de la fecha del pago indebido, transcurrido ese lapso la acción prescribe.

Objetivo.

Reintegrar a los contribuyentes las cantidades que hayan sido pagadas indebidamente o en exceso, con agilidad en el trámite y celeridad en la devolución.

1.4. Pago en Parcialidades de Adeudos Fiscales 1985.

Problema.

Las personas que eran notificadas por la Tesorería sobre algún adeudo de pagos atrasados de impuestos locales y federales se enfrentaban a circunstancias imprevistas, que en la mayoría de los casos se ven imposibilitados de integrar totalmente el adeudo en un solo pago para regularizar su situación fiscal, originando una demora en la recaudación, ya que anteriormente el plazo para autorizar el pago en parcialidades tardaba más de treinta días.

Acción a Simplificar.

Para llevar a cabo esta acción se cuenta con un formato único de autorización de pagos en parcialidades por concepto de: Impuesto Predial, Adquisiciones de Inmuebles, Contribuciones de Agua, Impuesto sobre espectáculos Públicos, Multas, Contribuciones de Mejoras o cualquier otro crédito de carácter local,

así como adeudos por contribuciones federales tales como impuesto al Valor Agregado, Contribuciones Menores, Derechos por Uso de Agua de Pozos Artesianos o Impuestos sobre Tenencia o Uso de Vehículos, el cual será presentado por duplicado y acompañada de la documentación mencionada en el anexo 5.

La facilidad que se está otorgando con la Simplificación es reducir a un plazo no mayor de 5 días para su autorización, así como la garantía de un interés fiscal menor, con el objeto de motivar al contribuyente para que cumpla con su obligación fiscal.

Objetivo.

Regularizar la situación fiscal del contribuyente cuando tiene adeudos, autorizándole el pago en parcialidades.

2. Acciones de Información y Orientación.

Dentro del Programa de Simplificación Administrativa, establecido por la Tesorería del D. F., la orientación e información al público tiene el propósito de comunicar a la ciudadanía los procedimientos que se emplean para determinar las contribuciones correspondientes, para tal efecto la Tesorería ha publicado los folletos en materia "de Impuesto Predial", "Derechos por Servicio de Agua y Drenaje", y las Dos Cajas de Servicio las 24 hs.", facilitando la gestión y solución de sus asuntos.

En este sentido las publicaciones antes mencionadas no representan en sí una acción directa a simplificar, sino el cumplimiento de una disposición de Ley, con el propósito de difundir las leyes que amparan la mecánica a seguir en los diversos trámites, así como los derechos y obligaciones que tienen los contribuyentes a facilitar la recaudación.

2.1. Derechos por Servicios de Agua y Drenaje 1985.

Los servicios de agua y drenaje son indispensables para el bienestar de la población, por lo que representan uno de los servicios más demandados.

Así, la Tesorería como órgano encargado de la recaudación le compete entre otros llevar un adecuado control del consumo de agua y del uso o aprovechamiento de la red de drenaje.

La falta de información sobre los diversos procedimientos que se emplean para determinar el pago, trae en consecuencia descontentos por parte de los usuarios reportando constantes quejas.

Por tal motivo se emprendió la acción de publicar el folleto de "Derechos por Servicio de Agua y Drenaje" en el que se especifican las diversas formas de determinar el monto total del consumo de agua cuando el usuario tiene medidor, con medidor descompuesto, sin medidor y cuando se determina presuntivamente, así como la aplicación de las tarifas correspondientes por el uso o aprovechamiento de la red de alcantarillado.

2.2. Impuesto Predial.

Para efecto del Impuesto Predial anteriormente el cálculo se determinaba mediante avalúos que eran realizados en forma física en el predio correspondiente. Pero en 1983 se da un cambio radical calculándose el valor catastral por el método de "factorización".

El escaso manejo de información de la mayoría de los contri-
buyentes motivó a publicar el folleto de "Impuesto Predial
1985" en donde se señala la base jurídica que ampara el pro-
cedimiento para calcular el impuesto, tratándose de terre-
nos, de las construcciones que se realicen en los mismos, o
bien dependiendo del uso que se les de para casa habitación
y arrendamiento.

3. Medios y/o Instrumentos.

A. Instrumento Legal.

Para cumplir con el Programa de Simplificación Administrati-
va, la Tesorería ha sustentado su instrumentación legal a
través de leyes, acuerdos e instrucciones con los que se ot-
orga formalidad a las acciones emprendidas.

Es decir, el reducir un trámite y darle una mayor celeridad
requiere de una instrucción que otorgue la autorización a
simplificar, así mismo, se delega autoridad-responsabilidad
a los funcionarios que intervienen en un procedimiento dándo-
le una mayor transparencia.

B. Instrumento Técnico.

Para simplificar una acción:

- inicialmente se determina la viabilidad que presente la ac-
ción a simplificar.
- se procede a eliminar los pasos innecesarios a través del
método de diagramación, en donde se analiza objetivamente
la triangulación en que se venía incurriendo y que obs-

trufan su ágil manejo.

- posteriormente se obtiene el diagrama que muestra el proce
dimiento ya simplificado conforme a la reducción de tiem-
pos, justificando el por qué de los pasos eliminados.
- para aquellas acciones en donde se requiere del sistema
de teleproceso, se analizaron las modificaciones a los pro
gramas que pudieran ser utilizados en varios procesos.

C. Medios.

La Tesorería para hacer del conocimiento público sus accio-
nes, emplea los siguientes medios:

- televisión
- radio
- publicaciones (en éstas sólo aparecen las acciones que son
objeto de simplificación y no la problemática que presenta
ba cada una de ellas).
- atención directa al contribuyente a través de las Unida-
des Departamentales de Asistencia al Contribuyente.

4. Cuadros Comparativos

4.1 CUADRO COMPARATIVO REFORMA ADMINISTRATIVA

Diario Oficial

28 de enero de 1971

REFORMA ADMINISTRATIVA
EN LA TESORERÍA DEL D. F.

MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Acuerdo por el que se establecen las bases para la promoción y coordinación de las reformas administrativas del Sector Público Federal.

PRIMERO.- Realícense los actos que legalmente procedan para que en cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado, así como los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal se establezcan Comisiones Internas de Administración con el propósito de plantear y realizar las reformas necesarias para el mejor cumplimiento de sus objetivos y programas, incrementar su propia eficiencia y contribuir a la del Sector Público en su conjunto, en los términos de los considerandos antecedentes.

SEGUNDO.- Las Comisiones Internas de Administración de las entidades aludidas, se integrarán con los funcionarios que resuelva el Titular respectivo, de modo que en las decisiones pueden considerarse las atribuciones y funciones fundamentales de la Entidad de que se trate y ser atendidos los aspectos correspondientes a los sistemas de programación y presupuesto, normas jurídicas que les competen, recursos humanos y materiales, información, evaluación y control, así como los procedimientos y métodos de trabajo.

TERCERO.- Realícense los actos que legalmente procedan para que en las entidades a que se refiere este Acuerdo, se establezcan Unidades de Organización Métodos con el propósito de asesorar técnicamente el planteamiento y la ejecución de las reformas que dependan directamente del Titular de cada Dependencia o del funcionario en el que éste delegue la autoridad en materia de coordinación y racionalización administrativa.

CUARTO.- Corresponderá a la Secretaría de la Presidencia, con la intervención de las Dependencias competentes en cada caso, la promoción y coordinación de las reformas administrativas del Sector Público Federal, así como la compatibilización de los propósitos que por ellas se persiguen. Para ese efecto se relacionará con las Comisiones Internas de Administración y con las Unidades de Organización y Métodos, propondrá las normas y sistemas que armonicen los trabajos respectivos de las Dependencias y establecerá aquellos que se refieren a sus aspectos comunes.

QUINTO.- Cada una de las Dependencias, Organismos o Empresas a que se refiere este Acuerdo, elevará a la consideración del Ejecutivo, las modificaciones o reformas que a su respectivo ámbito correspondan. La Secretaría de la Presidencia propondrá al propio Ejecutivo, las que atañen a dos o más de las Entidades mencionadas.

Diario Oficial

11 de marzo de 1971

Acuerdo para el establecimiento de Unidades de Programación en cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

El ejecutivo Federal otorga facultades a las dependencias y entidades para que establezcan Comisiones Internas de Administración (CIDA). En la Tesorería del D. F. a través del Comité de Reforma Administrativa se crea la Comisión Interna de Administración.

Las funciones que le fueron encomendadas correspondieron fundamentalmente a la programación y el presupuesto, siendo una de las actividades más significativas que caracterizaron a la Reforma Administrativa como fue el "Presupuesto por Programa".

Paralelamente a la creación de los CIDAS aparecen las Unidades de Organización y Métodos (UOMS), en el caso de la Tesorería del D. F. se establece un Comité de Reforma Operativa cuya función consistió en realizar estudios a los sistemas y procedimientos administrativos y recaudatorios.

Siendo la Secretaría de la Presidencia la encargada de coordinar las reformas administrativas, promueve la planeación como fase inicial de todo proceso administrativo estableciendo un enfoque globalizador de la Administración Pública Federal. La Tesorería a través de la CIDA y la UOM cumplió con lo dispuesto en este artículo.

Las acciones encaminadas a examinar y difundir la legislación de la Tesorería del D. F. quedaron a cargo del Comité de Reforma Legislativa.

En éste sentido la Secretaría de la Presidencia establece las Unidades de Programación (UP) como órgano encargado de llevar específicamente la programación de las actividades del Sector Público. Así uno de los subprogramas de la Reforma Administrativa estaba encaminado a la reorganización y adecuación del sistema de programación, comprendiendo las acciones desde su diseño hasta su evaluación y control. Para ello el Comité Operativo de la Tesorería utilizó sus estudios para programar las actividades más viables en la obtención de sus ingresos.

Las funciones de programación y presupuesto actualmente están a cargo de la Secretaría de Programación y Presupuesto, constituyéndose como la Dependencia rectora del Gobierno Federal.

En el Programa de Modernización Administrativa, se continúa asesorando técnica y permanentemente a través de las Unidades de Organización y Métodos.

La Unidad de Modernización se coordina con la Unidad de Organización y Métodos que le corresponda, analizando la estructura y funcionamiento estando en la posibilidad de proponer las medidas tendientes a mejorar su organización.

Se otorgan facultades a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal para participar en la presentación de modificaciones que les correspondan.

Esta función pasa a cargo de la Secretaría de Programación y Presupuesto, además de que cada dependencia y entidad llevan su programación.

4.2 CUADRO COMPARATIVO SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA

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 realicen ante ellas.

ARTÍCULO PRIMERO.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, dentro de sus respectivas áreas de competencia y con la misma importancia de sus actividades sustantivas prioritarias, deberán identificar, jerarquizar, preparar y realizar las acciones concretas y específicas tendientes a la simplificación administrativa a fin de reducir, agilizar y dar transparencia a los procedimientos y trámites que se realicen ante ellas.

Asimismo, se deberán incluir aquellas acciones necesarias para la simplificación de las relaciones entre las diversas dependencias y entidades a que dan lugar la asignación, ejercicio y control del presupuesto, así como las acciones que permitan simplificar sus estructuras y funcionamiento administrativos internos para eliminar instancias y niveles innecesarios.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal establecerán los procedimientos y mecanismos adecuados, incluyendo la realización de foros de consulta, a fin de que sus unidades administrativas capturen, articulen y resuelvan las demandas de los usuarios físicas y jurídicas con sus respectivas funciones, para traducirlas en acciones concretas de simplificación administrativa. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación podrá también recibir y canalizar las sugerencias, orientaciones y recomendaciones de los ciudadanos.

ARTÍCULO TERCERO.- Las acciones que las dependencias y entidades instrumenten para la simplificación de la Administración Pública Federal deberán cumplir dentro de los plazos que se establezcan y los que se concierten con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, a fin de dar pronta, oportuna y debida satisfacción a las demandas de las organizaciones y, la ciudadanía en general, a la simplificación de las relaciones de las dependencias entre sí y en sus respectivos ámbitos internos.

ARTÍCULO CUARTO.- Las dependencias y entidades deberán simplificar prioritariamente aquellos trámites y procedimientos que no requieren reformas a leyes o reglamentos, en tanto basten para ello disposiciones administrativas o resoluciones de los titulares respectivos.

En el Proceso de simplificación a que se refiere el párrafo anterior, deberán considerarse las siguientes acciones prácticas, que se señalan de manera enunciativa, sin perjuicio de incorporar otras que tomen en cuenta la naturaleza y particularidades de las respectivas dependencias o entidades:

- Ampliar los plazos para el cumplimiento de las obligaciones periódicas a cargo de los ciudadanos.
- Revisar los plazos de vigencia de documentos o actos jurídicos sujetos a renovación periódica, cuya omisión produzca la caducidad, procurando conferirles vigencia más amplia y cuando ello sea posible, otorgarles el carácter de permanentes.
- Facilitar al Público los medios de acreditación o identificación permanente cuando en forma recurrente tengan que tramitar asuntos ante una misma dependencia o entidad.
- Sustituir por el uso de tarjetas o documentos permanentes la tramitación, expedición y notificación de boletas, formularios y procedimientos de cobro, para el pago de obligaciones periódicas de cuota fija.
- Pagar por el establecimiento de cuotas fijas para pagos periódicos de manera que los ajustes para la liquidación exacta se hagan en forma anual, procurando la eliminación de molestias a los ciudadanos por constantes lecturas, vistas, distribución y pérdida de boletas sobre cobro de derechos por servicios públicos.
- Utilizar a las sociedades nacionales de crédito e instituciones nacionales de crédito para efectos de pagos y cobros, empleando sus servicios para la aplicación de tarifas con reglas claras que no admitan variación de criterios oficiales.
- Establecer sistemas de coordinación entre las dependencias y, en su caso, entidades de la Administración Pública Federal para que cuando se trate del desahogo de asuntos que por disposición de la ley deban tramitarse ante varias dependencias o entidades, se establezcan métodos que permitan uniformar, reducir y simplificar los trámites y los informes a que están obligados los interesados. Cuando dichos trámites o informes deban satisfacerse en varias unidades administrativas de una misma dependencia, ésta adoptará las

REFORMA ADMINISTRATIVA

La cuarta etapa (1978) del Programa de Reforma Administrativa, denominado "Reforma de Ventanilla", establece los módulos de información en las distintas unidades administrativas del sector público, constituyendo una de las primeras acciones que contribuirán a la simplificación administrativa.

Desde el Programa de Reforma Administrativa ya se venía contemplando la participación de la ciudadanía, con el objeto de presentar las quejas y sugerencias en los módulos de información.

La Reforma de Ventanilla solo llegó hasta el punto anterior, pues solo se recibió la información pero no se implantaron las acciones correspondientes.

MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

El Programa de Modernización Administrativa pretende aprovechar la infraestructura administrativa existente, realizando modificaciones de actividades y aptitudes de los servidores públicos, así como la simplificación y rapidez de los trámites administrativos.

Se promueve la adecuación de sistemas y procesos de trabajo llevadas a cabo en cada una de las dependencias y entidades del Gobierno Federal.

SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA

EN LA TESORERÍA DEL D. F.

En cumplimiento al propósito señalado en este artículo, la Tesorería del D. F., llevó a cabo la reestructuración a fin de contar con una estructura administrativa acorde que le permita un mejor funcionamiento, además realizó un estudio en el que se determinó la factibilidad de las acciones a simplificar que en su caso no se dieron en forma prioritaria, sino atendiendo a la viabilidad que presentaban.

A fines de 1984 la Tesorería del D. F. hace un llamado a la ciudadanía estableciendo los foros de consulta popular para obtener el consenso de la población acerca de los servicios que presentaban una mayor problemática en sus trámites, así como sus posibles soluciones aportadas por el propio contribuyente.

La Tesorería del D. F. presentó ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación el listado de las acciones sujetas al proceso de simplificación dentro del plazo establecido.

Dentro de las "acciones prácticas" que se señalan a continuación se observa una gran afinidad con las acciones que la Tesorería del D. F. está implementando en su Programa de Simplificación Administrativa.

Para tal efecto la Tesorería instaló 2 cajas recaudadoras abiertas las 24 hrs. a fin de que los contribuyentes cumplan a tiempo con sus obligaciones fiscales.

Publicación de los folletos de información de los procedimientos para determinar el monto correspondiente a los derechos por servicio de agua y drenaje, y servicios de predial.

Desde 1968 se establece el pago de obligaciones a través de los bancos para ofrecer a los contribuyentes mayores facilidades.

Se estableció el convenio de coordinación entre la Tesorería del D. F. y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el año de 1972, no obstante la vigencia de este convenio la coordinación no es efectiva debido a que se da una duplicidad de funciones entre las mismas referente a la revisión de obligaciones fiscales en el D. F. denominada "fiscalización permanente".

4.2. CUADRO COMPARATIVO SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA

medidas para reducir y simplificar los trámites, los informes y las instancias y, en los casos en que ello sea posible, establecer un solo canal para el desahogo de procedimientos.

h) Revisar la práctica de exigir que se acredite previamente al de sahogo de un trámite, estar al corriente de las obligaciones y requisitos con otra u otras dependencias, cuando sean éstas las obligadas a vigilar y llevar el registro de cumplimiento o incumplimiento de obligaciones de los ciudadanos, para eliminar requisitos no exigidos por la ley.

i) Introducir criterios de tasas porcentuales o cualquier otro que dinamice los topes o rangos que se establezcan en la delegación de facultades y clasificación de operaciones, y que eviten la inoperatividad por la obsolescencia de los mismos.

j) Eliminar, en la secuela de los procedimientos administrativos, la solicitud de documentación y acreditación que ya fueron requeridas en pasos o instancias previos.

k) Fijar, en los asuntos que lo permitan, plazos límites para su resolución, estableciéndose que se operará la resolución tácita en sentido favorable a los interesados, en los casos de que no se dé solución expresa al planteamiento de que se trate, dentro de dicho plazo.

l) Ampliar y complementar la delegación de facultades en órganos regionales para la resolución eficiente de los asuntos en las propias localidades, fomentando la descentralización y desconcentración de la Administración Pública Federal.

m) Introducir criterios flexibles de diferenciación en la atención de los asuntos, que consideren: tamaño, monto en dinero, complejidad, continuidad u ocasionalidad y mayor o menor vinculación con las prioridades nacionales de los mismos; y

n) Eliminar autorizaciones redundantes, solicitudes excesivas información de detalle en materia presupuestal y exigencia de trámites que entorpecen la actividad, mediante la expedición de reglas claras y sencillas que resulten exigibles, permitan la corresponsabilidad en el gasto público, y eliminen el excesivo papeleo.

ARTICULO QUINTO.- Las dependencias, cuando las soluciones así lo requieran, deberán preparar de manera oportuna, y en los términos legales respectivos, las iniciativas de reformas y adiciones a la legislación vigente, y proponerlas al Ejecutivo Federal. Cuando se trate de disposiciones jurídicas que no revistan formalmente el carácter de leyes, el Titular del Ejecutivo en su caso, expedirá los reglamentos, acuerdos o decretos que le propongan las propias dependencias.

ARTICULO SEXTO.- El Ejecutivo Federal a fin de mantener una Administración Pública Federal simplificada, aprobará sólo aquellas modificaciones a las estructuras administrativas orgánicas básicas que no impliquen adiciones y complicaciones innecesarias de los procesos y niveles administrativos existentes.

ARTICULO SEPTIMO.- El Titular del Ejecutivo Federal se apoyará en la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para la coordinación, seguimiento y control del proceso de simplificación administrativa a que se refiere el presente acuerdo, debiéndole informar periódicamente de los resultados obtenidos.

En la identificación, atención e instrumentación de las medidas de simplificación administrativa que comprenden a más de una dependencia u entidad, será responsabilidad de aquella que mayor preponderancia y vinculación tenga con los trámites y procesos respectivos establecer los sistemas de coordinación que permitan simplificarlos. Cuando no sea evidente tal prevalencia, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación determinará cuál será la responsable.

Con la expedición de la constancia de no adeudo el contribuyente podrá agilizar los trámites cuando adquiera o transmita la propiedad de un inmueble, debiendo estar al corriente con sus obligaciones fiscales para tal efecto.

Reduce el plazo de resolución en las acciones simplificadas en una mínima parte, además de considerar en el plazo ya fijado posibles contratemplos.

Los criterios que adoptó la Tesorería del D. F. en la simplificación administrativa fueron de acuerdo a la viabilidad que presenta ban, pues antes de salir el presente acuerdo ya había considerado algunas de las acciones sujetas a simplificarse por la problemática presentada, pero considerando su posterior desconcentración, esto ocasionaría un alto costo en su presupuesto.

Implantación de procedimientos para agilizar los trámites a los contribuyentes evitando la "triangulación" como fueron las acciones simplificadas de: constancia de no adeudo, pago en parcelidades y devolución de contribuciones locales y Federales.

Se otorgan facultades a las dependencias y entidades para participar en la presentación de modificaciones en su ámbito de competencia.

La coordinación, seguimiento y control del Programa de Reforma Administrativa en 1971 estaba a cargo de la Secretaría de la Presidencia posteriormente este programa lo manejó la Secretaría de Programación y Presupuesto durante el sexenio 1977-1982.

La coordinación, seguimiento y control del Programa de Modernización Administrativa 1983 queda a cargo de la Unidad de Modernización de la Administración Pública de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

La coordinación, seguimiento y control del Programa de Simplificación Administrativa se lleva a través de la Subsecretaría de Modernización Fiscal y Política Tributaria, quien reporta directamente a la Oficialía Mayor del D. F., a su vez esta Oficialía en cumplimiento de las disposiciones señaladas, presenta ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación tres cédulas:

- Cédula de Comprobos,
- Cédula de Seguimiento, y
- Cédula de Verificación.

CONCLUSIONES

Como resultado de la presente investigación podemos, concluir lo siguiente:

- En forma general consideramos que el Programa de Simplificación Administrativa cuenta con los elementos necesarios para su implantación, y hay que resaltar que la idea de simplificar no corresponde específicamente al actual sexenio. Desde la Reforma Administrativa se dejaba sentir la necesidad de ir eliminando ciertos pasos innecesarios, pero a falta de un apoyo legal no fue posible. El actual sexenio ha puesto especial énfasis en este aspecto, a tal grado que las primeras acciones de simplificación se han iniciado con resultados positivos.
- El Programa de Reforma Administrativa contemplaba ya la simplificación de procedimientos, sin embargo, nunca llegó a implantarse, ya que únicamente quedó en la cuarta etapa "Reforma de Ventanilla" donde sólo se recibía la información a través de quejas y sugerencias.
- Al hacer una comparación de la teoría administrativa contra la práctica se observa como en el actual sexenio se están cumpliendo con los propósitos señalados en el Programa de Modernización, entre otros la reestructuración que se lleva a cabo en las Dependencias Gubernamentales y específicamente nuestro caso de la Simplificación Administrativa; lo cual está coadyuvando al "mejoramiento administrativo" del aparato gubernamental.
- La modernización que lleva a cabo la Tesorería del Distrito Federal tiene grandes repercusiones en su organización, como es la reestructuración funcional que sustituyó a la especialización

por puestos, lo cual implica simplificar su estructura.

- Siendo la Tesorería la Unidad Administrativa que tiene un mayor contacto con el público, contempló anticipadamente las acciones para simplificar y agilizar sus trámites antes de darse a conocer oficialmente el acuerdo del Programa de Simplificación Administrativa, y a la fecha cuenta con el mayor número de acciones simplificadas.
- El Programa de Simplificación Administrativa adoptada por la Tesorería del Distrito Federal atraviesa en este momento por un periodo de transición ya que hasta la fecha sólo se han cumplido con los dos primeros trimestres establecidos por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, por lo que no se pueden manejar los resultados obtenidos como definitivos, so lo representan un avance del programa.
- Con la implantación de nuevos programas y la actualización de Archivos que apoyan la Simplificación Administrativa de la Tesorería, se está facilitando su actividad sustantiva permitiendo llevar un mejor control de los contribuyentes, evitando en gran medida la evasión fiscal y la acumulación de rezagos, y mediante la utilización del sistema de teleproceso se proporciona la información oportuna y veraz, agilizando los trámites además de otorgar un mejor servicio a los contribuyentes.
- Con la reordenación de actividades y la implantación de procedimientos que permiten agilizar la tramitación a los contribuyentes, se evita en gran medida la triangulación en la que incurrían los responsables.
- Los objetivos de este programa se están cumpliendo satisfactoriamente con las cuatro primeras acciones. Al prestar una ade-

cuada atención a los contribuyentes que acuden a esta Unidad Administrativa, se está mejorando su imagen, y al mismo tiempo el contribuyente colabora con la actividad sustantiva de la Tesorería.

- Los resultados que se han obtenido con la Simplificación Administrativa están ayudando a ahorrar tiempo, gastos innecesarios y esfuerzo humano obteniéndose beneficios tanto para el prestador de servicios como para quien los recibe colaborando a mejorar la calidad de vida de la sociedad.
- Es evidente que el Programa de Simplificación de la Tesorería está bien encaminada, ya que está eliminando los pasos innecesarios, dando rapidez a los asuntos que hasta el momento han sido susceptibles de simplificar.

R E C O M E N D A C I O N E S

- Como todo proceso que se implanta la Simplificación Administrativa requiere de una retroalimentación, por lo que sugerimos que se siga promoviendo como en un principio la convocatoria a la ciudadanía para que se reciban nuevas alternativas y se conozcan los obstáculos por los que atraviesa el programa.
- En apoyo de la función sustantiva de la Tesorería se deben promover los cursos de programación al personal que se encarga de manejar el sistema computarizado, optimizando su utilización para hacerlo más eficaz y eficiente.
- Desarrollar los Programas de Modernización y Simplificación Administrativa en forma paralela y coordinada de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo llevando en esta forma un proceso integral en sus actividades.
- Estudiar perfectamente cualquier reforma subsecuente al Programa de Simplificación que pueda afectar los trámites y procedimientos ya simplificados.
- Realizar un estudio para conocer la efectividad del uso de las dos cajas recaudadoras que permanecen abiertas las 24 horas, en función de conocer el costo-beneficio que representan.
- Mejorar la atención hacia el contribuyente mediante un adecuado sistema de información y orientación para evitar confusiones y combatir la ignorancia que se tiene respecto al pago de sus obligaciones fiscales.
- Establecer proyecciones definidas que prevengan la resistencia al cambio de las personas a través de una motivación laboral que ayu

de a obtener una más alta potencialidad en el correcto desarrollo de su trabajo evitando el automatismo. Asimismo impartir cursos de relaciones humanas a los servidores públicos para sensibilizarlos en la actitud que presentan frente al contribuyente.

ANEXOS

Reforma Administrativa

Anexo 1Diario Oficial,
28 de Enero de 1971

ACUERDO por el que se establecen las bases para la promoción y coordinación de las Reformas Administrativas del Sector Público Federal.

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que el Gobierno de la República ha asumido, por imperativo constitucional, la responsabilidad de impulsar, mediante el crecimiento económico, la redistribución del ingreso y la ampliación de los servicios públicos, el mejoramiento de las condiciones generales de vida de la población.

SEGUNDO.- Que el volumen creciente de los recursos de que dispone el Estado y la complejidad, cada vez mayor, de un país en proceso de modernización exigen niveles óptimos de eficacia en los trabajos del Sector Público, para lo que es necesario introducir reforma en sus estructuras y sistemas administrativos, así como seleccionar y capacitar debidamente al personal que le presta servicios.

TERCERO.- Que las reformas administrativas y la actitud de los servidores públicos deben orientarse de acuerdo con las metas y programas que persigue el país en esta etapa de su desarrollo, y que por lo tanto han de contribuir a la descentralización económica, a la elevación de la productividad, al incremento de la justicia social y al perfeccionamiento de la democracia.

CUARTO.- Que técnicamente no existe razón alguna para que la actividad administrativa del Estado no se realice en mejores condiciones de

eficiencia y de que para lograrlo es preciso contar con la activa participación de los propios servidores públicos y de cada una de las Dependencias del Ejecutivo Federal, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

QUINTO.- Que las modificaciones a reformas que se introduzcan en la Administración Pública deben coordinarse y complementarse conforme a propósitos unitarios respetando las peculiaridades de cada una de las entidades que participen y los requerimientos especiales de los servicios que proporcionen o de los bienes que produzcan.

He tenido a bien expedir el siguiente

Acuerdo:

PRIMERO.- Realícense los actos que legalmente procedan para que en cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado, así como los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal se establezcan Comisiones Internas de Administración con el propósito de plantear y realizar las reformas necesarias para el mejor cumplimiento de sus objetivos y programas, incrementar su propia eficiencia y contribuir a la del sector público en su conjunto, en los términos de los considerados antecedentes.

SEGUNDO.- Las Comisiones Internas de Administración de las entidades aludidas, se integrarán con los funcionarios que resuelva el Titular respectivo, de modo que en las decisiones puedan considerarse las atribuciones y funciones fundamentales de la entidad de que se trate y ser atendidos los aspectos correspondientes a los sistemas de programación y presupuesto, normas jurídicas que les competan, recursos humanos y materiales, información, evaluación y control, así como los procedimientos y métodos de trabajo.

TERCERO.- Realícense los actos que legalmente procedan para que en

las entidades a que se refiere este Acuerdo, se establezcan Unidades de Organización y Métodos con el propósito de asesorar técnicamente el planteamiento y la ejecución de las reformas que dependan directamente del Titular de cada Dependencia o del funcionario en el que de legue la autoridad en materia de coordinación y racionalización administrativa.

CUARTO.- Corresponderá a la Secretaría de la Presidencia, con la intervención de las Dependencias competentes en cada caso, la promoción y coordinación de las reformas administrativas del Sector Público Federal, así como la compatibilización de los propósitos que por ellas se persiguen. Para ese efecto se relacionará con las Comisiones Internas de Administración y con las Unidades de Organización y Métodos, propondrá las normas y sistemas que armonicen los trabajos respectivos de las Dependencias y establecerá aquellos que se refieran a sus aspectos comunes.

QUINTO.- Cada una de las dependencias, organismos o empresas a que se refiere este Acuerdo, elevará a la consideración del Ejecutivo, las modificaciones o reformas que a su respectivo ámbito correspondan. La Secretaría de la Presidencia propondrá al propio Ejecutivo, las que atañen a dos o más de las entidades mencionadas.

Dada en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintisiete días del mes de enero de mil novecientos setenta y uno.

Diario Oficial,
11 de Marzo de 1971

ACUERDO para el establecimiento de unidades de programación en cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que el Ejecutivo Federal a mi cargo se ha propuesto, en los términos de su mandato constitucional, acelerar el desarrollo integral del país e incrementar nuestra independencia económica mediante la elevación de la productividad y la redistribución equitativa del ingreso y que, para cumplir esos objetivos, es preciso coordinar y armonizar los programas y metas específicas de las entidades del sector público federal.

SEGUNDO.- Que las Secretarías de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal deben contar con servicios técnicos que les permitan precisar y cuantificar sus objetivos, así como programar el empleo adecuado de los recursos con que cuentan para el cumplimiento de las responsabilidades que tienen encomendadas.

TERCERO.- Que es conveniente que la programación de las actividades de cada dependencia del Ejecutivo se realice con métodos compatibles que permitan integrar sus planes y previsiones, así como establecer un sistema de información que facilite la toma de decisiones a nivel sectorial y nacional.

CUARTO.- Que a la Secretaría de la Presidencia corresponde la tarea de recabar los datos necesarios para la elaboración del plan general del gasto público e inversiones del Poder Ejecutivo y los programas especiales que éste le fije, así como la de coordinar programas de inversión de los diversos organismos de la Administración Pública.

QUINTO.- Que los trabajos de Reforma Administrativa emprendidos por el Gobierno Federal han de orientarse, fundamentalmente por la necesidad de adecuar las estructuras, sistemas y métodos administrativos en función de los objetivos que persigue el Gobierno en esta etapa de desarrollo y de las metas y programas específicos que se establezcan en cada dependencia, organismo descentralizado o empresa de par-

ticipación estatal he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.- Realícense los actos que legalmente procedan para que las Secretarías y Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal establezcan unidades de programación encargadas de asesorar a los titulares en el señalamiento de objetivos, la formulación de planes y previsiones y la determinación de los recursos necesarios para cumplir, dentro de sus atribuciones y fines específicos, las tareas que correspondan a cada entidad.

SEGUNDO.- Las unidades de programación de las dependencias del Ejecutivo. Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, recabarán y analizarán la información que requieran en el ámbito de sus respectivas áreas de acción y la Secretaría de la Presidencia las asesorará en el establecimiento de métodos y sistemas a fin de hacerlos compatibles.

TERCERO.- A fin de contar con información completa y actualizada sobre las distintas entidades, sectores y procesos que componen la vida económica y social del país, la Secretaría de la Presidencia se relacionará con las instituciones públicas o privadas para obtener los datos, estudios y proyectos que sean procedentes.

CUARTO.- Las unidades de programación participarán en las comisiones internas de administración a que se refiere el acuerdo expedido por el ejecutivo, publicado el pasado 28 de enero, con objeto de que los trabajos de la reforma administrativa se ajusten a los programas de cada entidad del sector público y procuren el cumplimiento más eficaz de las metas que el Gobierno determine.

TRANSITORIO:

UNICO.- Este Acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

MODERNIZACION ADMINISTRATIVA

Diario oficial
29 de Diciembre de 1982

Anexo 2

DECRETO

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta:

REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION
PUBLICA FEDERAL.

ARTICULO 31.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivas, y las leyes de ingresos federal y del Departamento del Distrito Federal ;
- II. Cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes;
- III. Cobrar los derechos, impuestos, productos y aprovechamientos del Distrito Federal, en los términos de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal y las leyes fiscales correspondientes ;
- IV. Determinar los criterios y montos globales de los estímulos ficales; estudiar y proyectar sus efectos en los ingresos de la Fe

deración y evaluar sus resultados conforme a sus objetivos. Para ello escuchará a las dependencias responsables de los sectores correspondientes;

- V. Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la Federación;
- VI. Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades de la Administración Pública Federal, considerando las necesidades del Gasto Público Federal que prevea la Secretaría de Programación y Presupuesto, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la Administración Pública Federal;
- VII. Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito;
- VIII. Practicar inspecciones y reconocimientos de existencias en almacenes, con objeto de asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;
- IX. Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;
- X. Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;
- XI. Dirigir la política monetaria y crediticia;
- XII. Administrar las casas de moneda y ensaye;
- XIII. Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de

seguros, fianzas, valores y de organizaciones auxiliares de crédito;

- XIV. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales y coordinar en esta materia la representación del Departamento del Distrito Federal;
- XV. Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias que corresponda; y
- XVI. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

ARTICULO 32.- A la Secretaría de Programación y Presupuesto corresponde de el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Proyectar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;
- II. Proyectar y coordinar con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales la planeación regional, así como la ejecución de los programas especiales que le señale el Presidente de la República;
- III. Coordinar las actividades de planeación nacional del desarrollo, así como procurar la congruencia entre las acciones de la Administración Pública Federal y los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo;
- IV. Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo integral de las diver-

sas regiones del país;

- V. Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la Administración Pública Paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;
- VI. Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República;
- VII. Autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- VIII. Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos;
- IX. Verificar que se efectúe en los términos establecidos, la inversión de los subsidios que otorgue la Federación, así como la aplicación de las transferencias de fondos en favor de Estados, Municipios, Instituciones o particulares;
- X. Establecer normas, lineamientos y políticas en materia de administración, remuneraciones, capacitación y desarrollo de personal, así como coordinar y vigilar la operación del sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal;
- XI. Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del Informe Presidencial e integrar dicha documentación;

- XII. Regular la planeación, programación, presupuestación, ejecución y evaluación de las obras públicas que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- XIII. Emitir o autorizar, en consulta con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, los catálogos de cuentas para la contabilidad del gasto público federal; consolidar los estados financieros que emanen de las contabilidades de las entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;
- 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 orienten a los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento Administrativo en la de terminación y ejecución de las acciones que autoricen en el ámbi to de su competencia;
- XV. Someter a la consideración del Presidente de la República los cambios a la organización que determinen los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que impliquen modificaciones a su estructura orgánica básica y que deban reflejarse en su reglamento interior;
- XVI. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de pro gramación, presupuestación, contabilidad y evaluación;
- XVII. Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadísticas y de información geográfica; establecer las normas y proce dimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geo gráfica, así como normar y coordinar los servicios de informá tica de las dependencias y entidades de la Administración Públi

ca Federal;

XVIII. Dictar las normas para las adquisiciones de toda clase que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal, escuchando la opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, así como las normas y procedimientos para el manejo de almacenes, inventarios, avalúos y baja de maquinaria y equipo, instalaciones industriales y los demás bienes muebles que formen parte del patrimonio de la Administración Pública Federal; y

XIX. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

ARTICULO 32 BIS.- A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos;
- II. Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal. La Secretaría, discrecionalmente, podrá requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de facultades que aseguren el control;
- III. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- IV. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pú-

blica Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;

- V. Comprobar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio y fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal;
- VI. Sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en relación con el control y fiscalización de las entidades bancarias y de otro tipo que formen parte de la Administración Pública Federal;
- VII. Realizar, por sí o a solicitud de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con el objeto de promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;
- VIII. Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles de inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;

- IX. Opinar, previamente a su expedición sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros que elabore la Secretaría de Programación y Presupuesto, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- X. Designar a los auditores externos de las entidades y normar y controlar su actividad;
- XI. Proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades de la Administración Pública Paraestatal;
- XII. Opinar sobre el nombramiento, y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades. Tanto en este caso, como en las de las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría;
- XIII. Coordinarse con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades;
- XIV. Informar anualmente al Titular del Ejecutivo Federal sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, si así fuere requerida, el resultado de tales intervenciones;
- XV. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban

presentar los servidores de la Administración Pública Federal y verificar y practicar las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las leyes y reglamentos;

XVI. Atender las quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de acuerdo con las normas que se emitan;

XVII. Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;

XVIII. Vigilar el cumplimiento de las normas internas de la Secretaría, constituir las responsabilidades administrativas de su personal aplicándole las sanciones que correspondan y hacer al efecto las denuncias a que hubiere lugar; y

XIX. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA

Diario Oficial
8 de Agosto de 1984.

Anexo 3

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.

CONSIDERANDO

Que el Ejecutivo Federal ha decidido facilitar la relación de la ciudadanía con la Administración Pública, mediante la simplificación de trámites y procedimientos como una medida impostergable para reactivar, fomentar e impulsar la actividad económica y social del país, democratizar la vida nacional, alcanzar grados razonables de productividad y eficiencia en la gestión pública y atenuar uno de los factores que propician conductas inconvenientes al interés público.

Que la Administración Pública Federal tiene que evolucionar a una gestión más responsable y democrática, y que en ello hay la responsabilidad política de hacer que el Estado posea la capacidad efectiva de conducir y promover un desarrollo independiente, justo, sostenido y eficiente.

Que un gran número de las medidas de simplificación administrativa de mandadas por la ciudadanía son factibles de ser ejecutadas de inmediato, mediante actos administrativos que caen en la esfera de competencia de los titulares de las dependencias y entidades, y cuando haya necesidad de promover reformas legales, éstos deberán elaborar las iniciativas correspondientes.

Que el Ejecutivo Federal ha adoptado como política de Gobierno la participación de la ciudadanía en las más importantes decisiones nacionales, por lo que es indispensable su concurrencia en el esfuerzo de simplificación administrativa.

Que la tarea de simplificación demanda, de manera especial, la colaboración activa de los servidores públicos involucrados, toda vez que dicha tarea, además de respetar sus derechos, redundará en la elevación de su propia eficiencia y el mejoramiento de sus condiciones generales de trabajo.

Que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativivos ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del suscrito.

Que para impulsar la renovación moral en el sector público federal, en tre otras importantes medidas, el Gobierno de la República, por reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación que, ade más, habrá de contribuir a mejorar y elevar la eficiencia de sus dependencias y entidades.

He tenido a bien dictar el siguiente.

ACUERDO:

ARTICULO PRIMERO.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, dentro de sus respectivas áreas de competencia y con la misma importancia de sus actividades sustantivas prioritarias, deberán identificar, jerarquizar, preparar y realizar las acciones concretas y específicas tendientes a la simplificación administrativa a fin de reducir, agilizar y dar transparencia a los procedimientos y trámites que se realizan ante ellas.

Asimismo, se deberán incluir aquellas acciones necesarias para la simplificación de las relaciones entre las diversas dependencias y entidades a que dan lugar la asignación, ejercicio y control del presupesto, así como las acciones que permitan simplificar sus estructuras y funcionamiento administrativos internos para eliminar instancias y niveles innecesarios.

ARTICULO SEGUNDO.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal establecerán los procedimientos y mecanismos adecuados, incluyendo la realización de foros de consulta, a fin de que sus unidades administrativas capten, articulen y resuelvan las demandas de las personas físicas y morales vinculadas con sus respectivas funciones, para traducirlas en acciones concretas de simplificación administrativa. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación podrá también recibir y canalizar las sugerencias, orientaciones y recomendaciones de los ciudadanos.

ARTICULO TERCERO.- Las acciones que las dependencias y entidades instrumenten para la simplificación de la Administración Pública Federal deberán cumplirse dentro de los plazos que se establezcan y los que se concierten con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, a fin de dar pronta, oportuna y debida satisfacción a las demandas de las organizaciones y la ciudadanía en general, a la simplificación de las relaciones de las dependencias entre sí y en sus respectivos ámbitos internos.

ARTICULO CUARTO.- Las dependencias y entidades deberán simplificar prioritariamente aquellos trámites y procedimientos que no requieran reformas a leyes o reglamentos, en tanto basten para ello disposiciones administrativas o resoluciones de los titulares respectivos.

En el proceso de simplificación a que se refiere el párrafo anterior, deberán considerarse las siguientes acciones prácticas, que se señalan de manera enunciativa, sin perjuicio de incorporar otras que to-

men en cuenta la naturaleza y particularidades de las respectivas dependencias o entidades:

- a) Ampliar los plazos para el cumplimiento de las obligaciones periódicas a cargo de los ciudadanos.
- b) Revisar los plazos de vigencia de documentos o actos jurídicos sujetos a renovación periódica, cuya omisión produzca la caducidad, procurando conferirles vigencia más amplia y cuando ello sea posible, otorgarles el carácter de permanentes.
- c) Facilitar al público los medios de acreditación o identificación permanente cuando en forma recurrente, tengan que tramitar asuntos ante una misma dependencia o entidad.
- d) Sustituir por el uso de tarjetas o documentos permanentes la tramitación, expedición y notificación de boletas, formularios y procedimientos de cobro, para el pago de obligaciones periódicas de cuota fija.
- e) Pugnar por el establecimiento de cuotas fijas para pagos periódicos, de manera que los ajustes para la liquidación exacta se hagan en forma anual, procurando la eliminación de molestias a los ciudadanos por constantes lecturas, visitas, distribución y pérdida de boletas sobre cobro de derechos por servicios públicos.
- f) Utilizar a las sociedades nacionales de crédito e instituciones nacionales de crédito para efectos de pagos y cobros, empleando sus servicios para la aplicación de tarifas con reglas claras que no admitan variación de criterios oficiales.
- g) Establecer sistemas de coordinación entre las Dependencias y, en su caso entidades de la Administración Pública Federal para que, cuando se trate del desahogo de asuntos que por disposición de la Ley

deban tramitarse ante varias dependencias o entidades, se establezcan métodos que permitan uniformar, reducir y simplificar los trámites y los informes a que están obligados los interesados.

Cuando dichos trámites o informes deban satisfacerse en varias unidades administrativas de una misma dependencia, ésta adoptará las medidas para reducir y simplificar los trámites, los informes y las instancias y, en los casos en que ello sea posible, establecer un sólo canal para el desahogo de procedimientos.

- h) Revisar la práctica de exigir que se acredite previamente al desahogo de un trámite, estar al corriente de las obligaciones y requisitos con otra u otras dependencias, cuando sean éstas obligadas a vigilar y llevar el registro de cumplimiento o incumplimiento de obligaciones de los ciudadanos, para eliminar requisitos no exigidos por la ley.
- i) Introducir criterios de tasas porcentuales o cualquier otro que dinamice los topes o rangos que se establezcan en la delegación de facultades y clasificación de operaciones, y que eviten la inoperatividad por la obsolescencia de los mismos.
- j) Eliminar, en la secuela de los procedimientos administrativos, la solicitud de documentación y acreditación que ya fueron requeridas en pasos o instancias previos.
- k) Fijar en los asuntos que lo permitan, plazos límite para su resolución, estableciéndose que se operará la resolución tácita en sentido favorable a los interesados, en los casos de que no se de solución expresa al planteamiento de que se trate, dentro de dicho plazo.
- l) Ampliar y complementar la delegación de facultades en órganos re-

gionales para la resolución eficiente de los asuntos en las propias localidades, fomentando la descentralización y desconcentración de la Administración Pública Federal.

- m) Introducir criterios flexibles de diferenciación en la atención de los asuntos, que consideren: tamaño, monto en dinero, complejidad, continuidad u ocasionalidad y mayor o menor vinculación con las prioridades nacionales de los mismos y;
- n) Eliminar autorizaciones redundantes, solicitudes excesivas de información de detalle en materia presupuestal y exigencia de trámites que entorpecen la actividad, mediante la expedición de reglas claras y sencillas que resulten exigibles, permitan corresponsabilidad en el gasto público, y eliminen el excesivo papeleo.

ARTICULO QUINTO.- Las dependencias, cuando las soluciones así lo requieran, deberán preparar de manera oportuna, y en los términos legales respectivos, las iniciativas de reformas y adiciones a la legislación vigente, y proponerlas al Ejecutivo Federal. Cuando se trate de disposiciones jurídicas que no revistan formalmente el carácter de ley, el Titular del Ejecutivo en su caso, expedirá los reglamentos, acuerdos o decretos que le propongan las propias dependencias.

ARTICULO SEXTO.- El Ejecutivo Federal a fin de mantener una Administración Pública Federal simplificada, aprobará sólo aquellas modificaciones a las estructuras administrativas orgánicas básicas que no impliquen adiciones y complicaciones innecesarias de los procesos y niveles administrativos existentes.

ARTICULO SEPTIMO.- El Titular del Ejecutivo Federal se apoyará en la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para la coordinación, seguimiento y control del proceso de simplificación administrativa a que se refiere el presente acuerdo, debiéndole informar periódicamente de los resultados obtenidos.

En la identificación, atención e instrumentación de las medidas de simplificación administrativa que comprendan a más de una dependencia y entidad, será responsabilidad de aquella que mayor preponderancia y invulción tenga con los trámites y procesos respectivos, establecer los sistemas de coordinación que permitan simplificarlos. Cuando no sea evidente tal prevalencia, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación determinará cuál será la responsable.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- A efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 3o., 4o. y 7o., las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán identificar y jerarquizar sus acciones de simplificación administrativa en un plazo no mayor de 60 días naturales, contados a partir de la vigencia del presente acuerdo, a fin de integrar los compromisos de corto plazo para la simplificación administrativa de cada una de las dependencias y de la Administración Pública Federal en su conjunto.

TERCERO.- En caso de duda sobre cuáles entidades de la Administración Pública Federal deban considerarse comprendidas dentro de lo dispuesto por este Acuerdo, decidirá la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

DEVOLUCION DE CONTRIBUCIONES LOCALES
POR PAGOS INDEBIDOS O
SALDOS A FAVOR 1985

Anexo 4.

- ° En todos los casos, el original de la boleta, declaración, recibo oficial, orden de cobro, liquidación o documento en que aparezca el pago efectuado indebidamente o en exceso.
- ° Cuando la solicitud sea firmada por el representante legal del contribuyente, deberá acompañarse: documento que acredite la representación (copia certificada de testimonio notarial o carta poder firmada ante dos testigos, ratificadas las firmas ante Notario Público o las autoridades fiscales).
- ° Cuando el contribuyente solicite devolución del Impuesto sobre Espectáculos Públicos anticipado que no se generó al no haberse vendido los boletos, deberá presentar además:
 - copia sellada de la declaración para el pago definitivo del impuesto causado y original del comprobante de pago (orden de cobro).
 - el acta en que la Dirección de Contribuyentes Diversas hizo constar la destrucción del boletaje devuelto.
- ° Cuando se solicita devolución de Impuestos sobre Adquisición de Inmuebles, se deberá acompañar:
 - original de la declaración del pago del impuesto, si se trata de la devolución total.
 - copia de la declaración, si se trata de una devolución parcial.

- en ambos casos, escritura pública en que conste que el original obra en el apéndice del protocolo de Notario Público ante el cual se haya efectuado la operación.
- ° Tratándose de derechos por servicio de agua, deberá presentarse copia de la boleta predial.
- ° En el caso de Sentencias y Resoluciones Administrativas, se deberá anexar copia certificada de las mismas.

PAGO EN PARCIALIDADES DE ADEUDOS FISCALES 1985.

Anexo 5

- Instrumento que acredite la representación legal, en caso de que no sea el contribuyente quien la presente directamente.
- Si el adeudo es de Impuesto Predial, Derechos por Servicio de Agua y Derechos de Cooperación para Obras Públicas, se anexará sumario de adeudos, expedido por la Unidad Departamental de Asistencia y Servicios al Contribuyente de la Dirección del Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles.
- Si el adeudo es de Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles o cualquier otro crédito local, liquidación formulada por la Dirección Impositiva que corresponda.
- Si el adeudo es de Impuesto al Valor Agregado, estado que muestre el adeudo por mes, incluyendo los recargos; estado de posesión financiera al último día del mes anterior al de la solicitud; y flujo de efectivo proyectado al plazo solicitado para el pago. Estos documentos deberán ser suscritos por el contribuyente y el contador de la empresa.
- En todos los casos se acompañará comprobante de haber efectuado el primer pago, mismo que será ajustado al número de parcialidades solicitadas.

Este primer pago no deberá ser menor de una doceava parte del adeudo total, excepto en el caso del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, en que deberá ser como mínimo una cuarta parte del adeudo total.

Cuando el adeudo de contribuciones locales corresponda al ejercicio en curso o bien a los seis meses anteriores, el primer pago será de una sexta parte del crédito.

BIBLIOGRAFIA

- ARNE F. Leemans,
"¿Cómo Reformar la Administración Pública?"
Fondo de Cultura Económica
1ª Reimpresión
México, 1982

- CARREÑO Carlón, José
"Reforma Administrativa, Temas Mexicanos"
Departamento Editorial
Secretaría de la Presidencia
México, 1975

- CARRILLO Castro, Alejandro
"La Reforma Administrativa como uno de los medios para alcanzar
el modelo de país al que aspiramos"
Ediciones de la Subdirección de Acción Cultural
Centro Nacional de Capacitación Administrativa
Serie Divulgación - CNCA 1
México, 1981

- CARRILLO Castro, Alejandro
"La Reforma Administrativa en México"
Ediciones INAP
México, 1975

- Concamin
"Informes y Estudios"
Año 1 N° 6
Diciembre, 1984

- Coordinación General de Estudios Administrativos
"Manual de Organización del Gobierno Federal"
Presidencia de la República
México, 1982

- Diario Oficial de la Federación 28 de Enero de 1971
- Diario Oficial de la Federación 11 de Marzo de 1971
- Diario Oficial de la Federación 29 de Diciembre de 1982
- Diario Oficial de la Federación 17 de Enero de 1984
- Diario Oficial de la Federación 8 de Agosto de 1984
- Dirección General de Estudios Administrativos
"La Reforma Administrativa Federal Funcional Participativa"
Secretaría de la Presidencia
México, 1976
- D. WHITE, Leonard
"Introducción al Estudio de la Administración Pública"
Cía. General de Ediciones, S. A.
México, 1964
- FAYA Viesca, Jacinto
"Administración Pública y el Poder Ejecutivo"
Banco de México
- JIMENEZ Castro, Wilburg
"Administración Pública para el Desarrollo Integral"
Fondo de Cultura Económica
2ª Edición
México, 1975
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
Sexenio 1983 - 1988
- MENDIETA, Lucio y Nuñez
"La Administración Pública en México"
Imprenta Universitaria
- "Revista de Administración Pública"
Antología 1 - 54 1976 - 1983
Ediciones INAP
México, 1983

- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
"Recopilación de la Reforma Administrativa"
TOMO I y II
México, 1977

- Secretaría de la Contraloría General de la Federación
"Folleto de Simplificación Administrativa"
México, 1984

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
"Revista N° 41"
Marzo, 1978

- TECLA J., Alfredo; GARZA R., Alberto
"Teoría, Métodos y Técnicas en la Investigación Social"
Ediciones de Cultura Popular
6ª Reimpresión
México, 1978

- Tesorería del Departamento del Distrito Federal
"Folletos de Simplificación Administrativa"
México, 1985