



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y SOCIALES

LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO: ESTUDIO DE CASO: EL INSTITUTO MEXICANO DE LA RADIO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

PRESENTA:
MARTÍN LÓPEZ HERNÁNDEZ

DIRECTOR DE TESIS:
LIC. MIGUEL ANGEL MARQUEZ ZARATE

286881

MÉXICO, D.F.

2000





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO 1. SUSTENTO TEORICO.....	3
ESTADO.....	5
GOBIERNO.....	13
1.3. ADMINISTRACION PUBLICA.....	15
1.4. SOCIEDAD.....	17
1.5.LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA.....	19
CAPITULO 2. LA MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA EN MEXICO: EL PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA 1995-2000.....	24
CAPITULO 3. EL PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA (1995-2000) Y SU APLICACIÓN EN EL INSTITUTO MEXICANO DE LA RADIO.....	36
3.1. CARACTERISTICAS DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA RADIO.....	36
3.2. EL PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN EL IMER.....	40
3.3. EL PROGRAMA DE MODERNIZACION DE RADIODIFUSORAS FORANEAS DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA RADIO.....	43
3.4 EL SISTEMA PARA EL MEJORAMIENTO DE PROCESOS	

PRIORITARIOS DEL PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL IMER.....	50
3.5 AVANCE DE LAS ACCIONES COMPROMETIDAS DEL PROMAP EN EL IMER.....	60
CONCLUSIONES.....	62
BIBLIOGRAFIA.....	65

INTRODUCCIÓN

El Estado como la manifestación política de la sociedad, sufre una serie de cambios para adaptarse a las necesidades de la misma. Así el Estado nace como órgano liberal, donde su papel solamente es de regulación y vigilante de las relaciones mercantiles. Sin embargo por los cambios históricos que se van dando, tiene la necesidad de intervenir en el proceso económico, conociéndose como la fase del Estado interventor o Estado Benefactor. El Estado moderno, tiene un desarrollo sin precedentes.

Sin embargo dicha intervención comienza a sufrir una serie de desequilibrios, que hacen nuevamente que el Estado cambie su función en la sociedad, a través de un proceso de modernización, donde los esquemas establecidos en la anterior fase desaparecen para dar inicio a una nueva forma en las estructuras tanto políticas, como económicas, a través de la reforma del Estado. El proceso de modernización del aparato público es de importancia para todos los gobiernos. El Estado tiende a transformarse para no desaparecer.

La administración pública, como el Estado en acción también tiende a transformarse, si bien desde el nacimiento del Estado moderno, cumple funciones básicas, como es la seguridad, justicia, gobierno y hacienda, con el paso del tiempo comienza a cumplir una serie de funciones jamás imaginables, desde las funciones antes mencionadas, cumpliendo la administración de beneficencia social, hasta funciones empresariales. Esto trajo consigo que se convirtiera en una administración ineficiente e inoperante.

La necesidad de modernización de la administración es impostergable, la actuación de esta debe ser lo más eficiente y eficaz. Modernización que significa llevar a cabo una serie de cambios, tanto en la infraestructura como en la actuación del personal público. Dicha modernización debe hacer más con menos recursos.

En México la función de la administración pública ha ido acorde al desarrollo mismo del Estado mexicano. En una primera fase el papel de la administración pública se situó en las funciones básicas. Sin embargo durante el siglo XX, el desarrollo de esta dio un paso sin precedentes, sobre a toda a partir de la década de los cuarenta. La función de la Administración pública estaba inmersa en todos los aspectos de la sociedad. El crecimiento del sector público se debe tanto a factores internos como externos, en los primeros se debe a la etapa de estabilidad política, sobre todo a partir del sexenio del general Cárdenas que a través de una políticas de masas, el Estado a través de su administración pública da respuesta a las necesidades sociales. El corporativismo como base del sistema político mexicano, hace que el aparato público se politice. Todas las necesidades sociales deben tener respuesta en el Estado, desde los requerimientos sociales básicos, como es la educación, salud y vivienda, hasta la creación de infraestructura económica y social. El Estado y su administración abarcan todos los aspectos de la vida, tanto en el nivel social como económico. En el ámbito exterior, la segunda guerra mundial, hace necesario que en nuestro país desarrolle un sector industrial, para dar respuestas a las necesidades de producción que los países participantes en el conflicto bélico estaban imposibilitados en hacerlo. Así durante cuatro décadas, el intervencionismo estatal, será la base para el desarrollo y crecimiento del país.

Sin embargo a partir de la década de los setenta, el Estado interventor mexicano, comienza ha entrar en una fase de crisis, derivada a partir de dependencia de la economía en el petróleo. Esto trae consigo que nuestro país se convirtiera en dependiente de los precios del hidrocarburo. Crisis que se manifiesta a partir de 1976, sin embargo tiene su manifestación más profunda a principio de los ochenta, cuando la caída de los precios del petróleo, repercute tanto en el sistema económico como en el financiero. Es el fin del Estado interventor en nuestro país. A partir de 1982 el país entra en una fase de reestructuración. Se inicia la aplicación de un modelo de desarrollo diferente, donde el adelgazamiento y modernización del sector público es el objetivo fundamental del nuevo modelo de desarrollo. La venta de las empresas públicas, la apertura al comercio exterior, la menor intervención del Estado en el proceso cómico, etc. Son el reflejo de un fenómeno mundial

que se le conoce como la reforma estatal, donde el objetivo es la reordenación económica y el cambio estructural del sector público a través de su modernización.

Durante el sexenio que abarca de 1988 a 1994, los cambios en el proceso económico se hacen más profundos, la venta de las empresas pública se acelera, la vinculación con el exterior se lleva a cabo con la integración total del país al proceso de globalización, la puesta en marcha de tratados de libre comercio con varios países, iniciando con el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, con algunos países Latinoamericanos y con la Unión Europea son el reflejo de dicha integración.

La privatización de empresas públicas que tenían el monopolio de ciertas actividades, como es la telefonía marcan un cambio muy profundo en la vida económica y social de nuestro país. La participación de la sociedad en los asuntos políticos se hace más patente, el surgimiento sin precedentes de organizaciones no gubernamentales, es una muestra de los cambios que estamos viviendo, el proceso de democratización es un fenómeno novedoso para los mexicanos. El triunfo de la oposición en los comicios electorales y el respeto a estos resultados es una muestra de esto.

Ante tales acontecimientos la administración pública, tiende a modernizarse para dar respuesta a las necesidades de la sociedad. Modernización que implica un mejoramiento continuo a las acciones del gobierno, haciéndola más transparente, más eficaz y eficiente. Ante tales retos surge el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP), el cual tiene como objetivo modernizar las relaciones del Estado con los ciudadanos, dando una respuesta eficiente a las necesidades sociales.

En este contexto, la aplicación del Programa de Modernización Administrativa 1995-2000 en el Instituto Mexicano de la Radio, es el objetivo central de la presente investigación.

El Instituto Mexicano de la Radio (IMER), tiene como objetivo organizar y regular a las radiodifusoras pertenecientes al Estado, la importancia del IMER es en cuanto al contenido

programático de las radiodifusoras, que si bien algunas son de carácter estrictamente comercial, otras tiene una función de carácter cultural.

La aplicación del PROMAP en el IMER ha traído resultados positivos, se ha logrado hacer de este organismo público, más eficiente sobre todo a partir de los programas de capacitación establecidos en el PROMAP, la eficiencia en la prestación de servicios y sobre todo en la modernización de la infraestructura y equipos.

Para fines de presentación la presente investigación , se divide en tres capítulos. En el primero se analiza el sustento teórico, se estudia los conceptos de Estado, gobierno , administración pública, sociedad y modernización administrativa. La importancia del estudio del Estado como representación política de la sociedad, hace que a través del gobierno y de su administración pública den respuestas a las necesidades sociales, por lo que el significado de esta última es imprescindible para comprender la importancia de la relación de los cambios que se suscitan en todo el entorno estatal. Analizar la modernización administrativa en su aspecto teórico nos ubicará en la importancia que tienen que realizar un proceso modernizador por parte del Estado en sus estructuras administrativas.

El segundo capítulo tiene por objetivo analizar la importancia del Programa de Modernización Administrativa 1995-2000, para el desarrollo de la administración pública mexicana , y que servía como referencia para el estudio del tercer capítulo, en el cual se analiza el proceso de modernización administrativa en el Instituto Mexicano de la Radio (IMER), el cual gracias al PROMAP logrará los objetivos establecidos en dicho programa.

Por último se escriben las conclusiones personales.

CAPITULO 1. SUSTENTO TEÓRICO

1.1. ESTADO

La palabra Estado proviene de la voz latina Status. Pero se debe señalar que este término fue ajeno en la antigüedad, ya que se usaron las denominaciones de Polis, Res Pública e Imperium.

Los romanos al hablar de comunidad usaban el término res pública y los griegos nombraron al Estado, polis, término idéntico a ciudad, razones por la cual no se pudo alcanzar un significado importante, es decir en con relación con el territorio y no únicamente como el conjunto de los habitantes.

Aristóteles consideró al Estado como un todo compuesto de partes que cumple con una función específica (organismo, contrario al individualismo), él lo explica como "La asociación de villoros es la polis, el Estado, hogares y aldeas se constituyen para asegurar la vida misma; el Estado, caracterizado por la autosuficiencia, se erige para asegurar la vida misma".

El Estado nace con la idea Moderna, en Italia y principalmente en la obra el "Príncipe" de Maquiavelo. Fue en Florencia donde nació el Estado Moderno como una gran obra de arte, como un ente artificial; se inicia una conciencia política, efecto que hizo el renacimiento. Todo va ha ser basado en lo territorial y no en el dogma. El Estado es empleado para designar la organización política.

Hegel define el Estado como " la sustancia ética consiente de sí , la reunión del principio de la familia y de la sociedad civil; la misma unidad que se da en la familia como sentimiento del amor es la esencia del Estado ", dice que sólo es como una totalidad organizada, y la constitución va a ser esa organización de poder del Estado.

El Estado debe contar con un sistema de organización de los individuos y las instituciones, que expresen la voluntad y los intereses de la sociedad. Los rasgos distintivos del Estado son:

a) Es una organización de toda clase dominante y no de una cualquiera de sus partes, como por ejemplo, el partido político.

b) El Estado dispone de un aparato especial de fuerza y coerción (ejército)

c) Las prescripciones del Estado poseen una fuerza jurídica obligatoria general para toda la población de un país.

d) El Estado no obedece a ningún otro poder ni dentro ni fuera de sus fronteras, es decir, posee soberanía, lo que significa que puede resolver sin consultar con nadie los asuntos internos y externos.

En suma, el Estado es un conjunto de personas que viven en común bajo un régimen legal y se compone de los siguientes elementos:

a) Individuos que integran la sociedad, toman el nombre de ciudadanos, con derechos y obligaciones.

b) Un poder supremo (soberano) que haga obedecer las leyes para conducir a la sociedad.

c) Nacionalidad, donde se establece una voluntad espontánea en su concepción y libre en sus manifestaciones para que la ley corresponda a las ideas e intereses dominantes de la nación.

Ricardo Uvalle lo plantea así: "El Estado es un tipo de organización que denota fuerza, recursos, medios y objetivos. Es una Institución clave para que la vida social y política sea asegurada con eficacia. Es una institución indispensable para que la convivencia de los opuestos se realice de manera organizada, cooperativa y emprendedora"¹.

El Estado es creado por la inteligencia humana y el poder será utilizado para beneficio de la sociedad ya que tiene la capacidad de brindar bienestar social. Sus fines son: mitigar la escasez y mitigar el conflicto social.

En suma, se concibe al Estado como una corporación, como una persona jurídica. Esta corporación es una corporación territorial, esto es, actúa y se manifiesta en un Estado igualmente esencial, es que actúa, se conduce, de forma autónoma e independiente. Este último dato se describe como poder originario, autoridad soberana o simplemente como soberanía.

La posesión de la soberanía distingue al Estado de las demás formas de asociación humana. Todos los sujetos de derecho, sean personas individuales o corporaciones, necesitan para poseer esa calidad de reconocimiento del Estado que, en cambio no depende de ningún otro poder. Soberano es el poder que no depende de otro poder.

El Estado es una realidad jurídico-político-social que se manifiesta a través de un gran número de actividades de diverso contenido, forma y propósito. En todo Estado de derecho la actuación de los órganos responde a planes y programas para la consecución de fines, mediante diversos mecanismos que van desde la estructuración de las normas jurídicas hasta la ejecución de actos concretos.

El Estado viene a constituir una especie del género sociedad, que representa la máxima agrupación de convivencia humana.

¹ Ricardo Uvalle B., El gobierno en acción. México, FCE, 1989. P. 18

En tal virtud, el Estado es "... una comunidad organizada en un territorio definido, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios y definido y garantizado por un poder jurídico, autónomo y centralizado que tiene a realizar el bien común, en el ámbito de esa comunidad. El Estado es, por así decirlo, el centro de gravedad de un sistema; o si se quiere, el focus en el cual converge y del cual irradian todos los rayos que componen una unidad real. Podemos pues, aceptar una antigua definición del Estado como ' la expresión potestativa de la sociedad, siempre que añadamos que tal expresión potestativa debe entenderse como impersonal en un sujeto de voluntad unitaria".²

El Estado es la personificación del orden jurídico, en cuanto este lo fundamenta como el último centro ideal y no empírico, de imputaciones de todas las obligaciones y facultades. El Estado es el derecho en cuanto a la jurisprudencia nos proporciona la pauta metódica para arribar al concepto de aquel. Esto es, que el Estado no es el derecho positivo, sin la personificación, la unidad lógica de todo derecho.³

El Estado como ordenamiento jurídico para los fines generales que ejerce el poder soberano en un territorio determinado, al que están subordinados necesariamente los sujetos que pertenecen a él, a través de un conjunto de instituciones, organizaciones y empresas que se encuentran controladas y administradas por el poder público y que sirve para gobernar una nación.

El Estado se encuentra formado por el gobierno en su diferentes niveles y por el conjunto de organismos y empresas manejados por la administración pública.

Por otro lado, también se define al Estado como una de las formas que ha adoptado la organización política de la sociedad en el transcurso de la historia, en la organización

² Vecchio, Jorge Dell. Persona, Estado y Derecho. Edit. Instituto de de Estudios Políticos. Colección Civitas. Maderid 1957.pag. 418.

³ Vallado Berron, Fausto E. Teoría General del Derecho Textos Universitarios. Edit. UNAM. México 1972. Pag. 56.

política de la sociedad en el transcurso de la historia. en la que se ha puesto de manifiesto el poder de gobernar.

Por regla general, la formación de un gobierno. de un grupo de personas que detentan el poder de decisión y mando, es paralelo al asentamiento de los hombres en un determinado territorio, el cual, por sus características geográficas y en general, por la disponibilidad de los recursos naturales, permite el desarrollo de las primeras poblaciones. Circunstancias como éstas, al irse integrando y evolucionando, crean lo que podemos llamar, el inicio del Estado.

Para Rousseau, Montesquieu y Locke, el estado natural de los hombres se da en el inicio de la historia de los grupos humanos, en donde se regían por las "leyes naturales" sin las necesidad de la existencia de un gobierno que mediara entre sus acciones y la consecuencia que de ellas se derivaban, ya que al aparecer como iguales entre sí, y ante la propia "ley natural", y al ser iguales en propiedades, ya que la propiedad era comunal, nadie deseaba la posesión y el dominio sobre los demás.

Este equilibrio sólo empieza a romperse primero, por la aplicación del trabajo individual, y después por la división -aunque a escala comunal- del trabajo colectivo. A medida que se multiplicaron las familias y que la laboriosidad amplió las cantidades necesarias para su subsistencia, a fin de satisfacer a la población creciente, se empezaron a establecer "derechos" sobre determinadas áreas o territorios de uso exclusivo, "lo corriente fue que no estableciesen la propiedad de las tierras de que se servían hasta que dichas familias se reunieron, se asentaron y construyeron ciudades; entonces por mutuo acuerdo, llegaron a fijar los límites de sus distintos territorios y a convenir cuales habían de ser las demarcaciones entre ellos y sus vecinos ; también fijaron las propiedades de los miembros pertenecientes a la misma sociedades. mediante leyes que regían dentro de cada uno de esos territorios".⁴

⁴ Locke John. "Ensayo sobre el Gobierno civil" DE. Aguilar. De. Primera edición -cuarta reimpresión- 1980. pag.31.

En síntesis, podemos afirmar que siempre que un cierto número de hombres se unen en sociedad, y previamente cada uno de ellos renuncia al derecho de ejecutar por sí mismo "las leyes naturales" cediendo, por este hecho sus derechos a la comunidad, entonces es el momento cuando se forma y legitima un poder político que por lo general, defenderá los derechos y las leyes creadas por y para el bienestar de los hombres.

Héctor Rodríguez Contreras apunta que la traducción de la palabra Polis puede ser:

- a) Ciudad
- b) Ciudad - Estado
- c) Estado - Ciudad

El mismo autor dice "aquí no debemos pasar por alto que las traducciones o interpretaciones del vocablo Polis han sido elaboradas por autores modernos, con ello queremos afirmar que no debemos confundir con la traducción en cuatro al concepto representado".⁵

Rodríguez Contreras introduce la importancia de las leyes en tanto elemento básico de la organización social, al decir que en la Antigua Roma no se habla de Polis sino de Civitas, y tiempo después en este pueblo antiguo, surgió la palabra de Res-pública; cosa pública que se define como el poder político identificado con los ciudadanos. Así, Cicerón sostenía que "Pueblo no es toda reunión de hombres congregados de cualquier manera, sino sociedades formadas bajo la garantía de las leyes y con objeto utilidad común".⁶

Las pugnas medievales entre el poder espiritual y el terrenal, produjeron si no un cambio en la terminología si la utilización mas frecuente de los términos como ciudad, reino, país e imperio; los cuales no llegaban a comprender la palabra Estado tal y como la conoceremos

⁵ Contreras Rodríguez, Héctor. "Grandes Debates Legislativos". Ed. Cámara de Diputados XLVIII Legislatura. 1971 Pag. 7

⁶ Ibid., Pag.2

hoy; sin embargo, fue en aquella época en la que empezaron a surgir conceptos como el de nacionalidad, significación que implicaba la sujeción de un conglomerado humano a un rey que detentaba y ejercitaba el poder en un territorio determinado.

No es sino hasta el siglo XVI cuando empieza a hablarse de que, "por vez primera la palabra Estado se utilizaba para conceptualizar una agregación totalmente distinta a las de la Edad Media".⁷

Con el transcurso del tiempo se van estableciendo conceptos cada vez mas adecuados para conformar el de Estado , tal y como lo conocemos en la actualidad. Siguiendo las ideas anteriores citadas, podemos decir que una vez que el elemento humano se ha conformado como pueblo asentado en un determinado territorio, aparece un tercer elemento clave en la formación del Estado moderno:

El representante político investido de poderes supremos. Ello nos lleva a afirmar que el ejercicio de este poder supremo le da al gobernante plena soberanía respecto de sus súbditos y, al exterior, respecto de otras comunidades. Herman Heller afirma que: "El moderno estado soberano nace de la lucha de los príncipes territoriales para la consecución del poder absoluto dentro de su territorio contra el Emperador y la Iglesia en el exterior".⁸

Una vez establecida de esta manera general la evolución del concepto Estado , transcribiremos su significado cabal para algunos autores. La idea de Herman Heller está enfocada sobre la evolución del aspecto organizativo. Desde este punto de vista, la evolución hacia el Estado "consistió en que los medios reales de autoridad y administración que era posesión privada, se convirtieron en propiedad pública, expropiándose el poder en beneficio del príncipe y luego del Estado".⁹

⁷ Ibid., Pag. 8

⁸ Herman Heller, "Teoría del Estado" FCF. 1974 Pag. 31

⁹ Ibid., Pag. 146.

Para Francisco Croppali, la definición descriptiva de Estado es la agrupación de un pueblo que vive permanentemente en un territorio con un poder de mando supremo, representado éste en el gobierno.

Con esta definición ha quedado establecido algo que para nosotros es de suma importancia: el concepto de gobierno que es nuestro elemento sustantivo para llegar a constituir un Estado en su aceptación moderna.

Los Elementos del Estado

Los elementos constitutivos del Estado son:

Pueblo;

Territorio;

Soberanía y

Gobierno

Consideramos necesario definir, así sea de manera general, los elementos anteriores:

Pueblo.-Es la totalidad de los hombres que pertenecen a un Estado con determinado territorio, y que posee una doble cualidad: la de ser sujeto activos por cuanto participan en la formación de la voluntad común, y la de ser sujetos pasivos, pues al delegar ciertos derechos al Estado quedan sujetos a la voluntad de éste.

Territorio.- Es el límite espacial, al medio geográfico del Estado, es en última instancia, el espacio de terreno geográfico en el cual se desenvuelve un determinado orden jurídico.

Soberanía.- La capacidad de poseer y ejercer la autoridad suprema en un Estado que no está sometido a ningún tipo de control por parte de otro Estado u organismo: es la potestad

pública que ejerce arbitrariamente el Estado; es un poder que no admite por encima de sí a ningún otro poder.

1.2 GOBIERNO

Gobierno y Estado son conceptos que frecuentemente se confunden. Precisa pues, aclarar, que el gobierno es cosa esencialmente distinta del Estado, ya se considere aquel como función -de ordenar, mantener un régimen, de gobernar, en suma-, ya se le defina como un conjunto de órganos, como una estructura. El gobierno es algo del Estado y para el Estado, pero no es el Estado.

El gobierno se define el conjunto de personas que ejerce el poder político, es decir determinan la orientación política de una cierta sociedad. Es necesario añadir, sin embargo, que el poder de gobierno, estado ordinariamente institucionalizado, sobre todo en la sociedad moderna, esta sociedad normalmente a la noción de Estado. En consecuencia con la expresión "gubernante", el grupo de personas que están sujetas al poder de gobierno en una área estatal.

El gobierno constituye un aspecto del Estado. En efecto, entre las instituciones estatales que llevan a cabo la organización política de la sociedad y que en su conjunto, constituye lo que de ordinario se define como régimen político, las que tienen la tarea de manifestar la orientación política del Estado son los órganos del gobierno¹⁰. Es decir el gobierno tiende a aplicar una serie de actividades de orden superior, encaminada a la dirección suprema y general del Estado que tiene por objeto determinar los fines de la acción estatal, en su conjunto, y de señalar la directrices a las que deberán ejecutarse las otras funciones (legislativa, jurisdiccional, administrativa), con el propósito de que actúen de manera coordinada.

¹⁰ Norberto Bobbio y Nicola M, Diccionario de Política, México, Siglo XXI, T. II.

El ejercicio de la función gubernativa no esta asignada a un órgano estatal específico dado que por su naturaleza, tanto el órgano legislativo, como el ejecutivo pueden llevar a cabo, empero, es indiscutible que es en el ejecutivo en donde adquiere su mayor relevancia.¹¹

En suma, el gobierno se refiere al arte del timonel. El mismo concepto básico se refleja en el doble significado de la palabra moderna governor (“gobernador” y “regulador”, en castellano), es decir una persona encargada del control administrativo de una unidad política y un artefacto mecánico que regula el funcionamiento de una máquina de vapor o de un automóvil. Si observamos más de cerca notamos que existe en verdad cierta similitud básica entre el gobierno de los barcos o máquinas, y el gobierno de las organizaciones humanas.¹²

El gobierno es comprendido como la estructura de poder y los diversos órganos a los que la constitución asigna el ejercicio del poder. A las diferentes relaciones entre estos corresponden las diferentes formas de gobierno.¹³

El gobierno existe como un órgano que tiene como tarea imponer las reglas de conducta y de tomar las decisiones necesarias para mantener la cohesión del grupo. Por tal motivo, en todo el transcurso de la evolución histórica de la humanidad, a partir de una determinada fase de su desarrollo, en toda sociedad se puede encontrar alguna forma de gobierno, entendido como una forma de poder relativa autónomo respecto de los distintos grupos sociales con la función específica de llevar a cabo la integración de la sociedad y defenderla de los grupos externos.

Como hemos dicho, el concepto de gobierno nos parece de suma importancia para el presente trabajo, ya que una de las formas de gobierno generalizadas en el mundo, ha sido

¹¹ Luis Humberto Delgadill y Manuel Lucero. Compendio de Derecho Administrativo. México, Porrúa., 1996 ,pp. 26,36 . México 1999.

¹² K.W.Deutsch. Los Nervios del Gobierno . Modelos de Comunicación y Control Politicos. México, Edit. Paidós. Pag. 204 .

la forma, federal . Trataremos enseguida la significación de la federación según los autores siguientes:

El maestro Ignacio Burgoa, nos expone la siguiente afirmación: "Etimológicamente, la palabra federación implica alianza o pacto de unión y proviene del vocablo latino foedus- Federare equivalente pues, a unir, ligar o componer".¹⁴

Aún cuando la información anterior es muy precisa, al menos en su sentido etimológico, es necesario ampliar un poco mas la definición de la palabra federación. Proudhon señala que " Federación proviene del latín Fendus- genitivo Foederis, es decir pacto, contrato, tratado, convenio y alianza, etc...."¹⁵

En suma, la importancia del gobierno para llevar a cabo las acciones del Estado, es de importancia para mantener vigoroso al Estado mismo. La representación del gobierno en la sociedad . se da a través de la administración pública.

1.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Existe una serie de definiciones sobre Administración Pública. Se entiende aquella parte del poder ejecutivo a cuyo cargo ésta la responsabilidad de desarrollar la función administrativa. La administración pública puede entenderse desde dos puntos de vista, uno orgánico que se refiere al órgano o conjunto de órganos estatales que desarrolla la función administrativa, y desde el punto de vista formal o material, según el cual debe entenderse como la actividad que desempeñan este órgano o conjunto de órganos.

¹³ Bobbio, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad Por una Teoría General de la Política. Ed.F.C.E. México 1997. Pag. 128,144.

¹⁴ Burgoa, Ignacio. "La Evolución de la Idea Federalista en México, 50 Años de Revolución". FCE., 1963, Pag.281

¹⁵ Proudhon, Pierre Joseph. "El Principio Federativo". Editora Nacional, Pag. 120

Con frecuencia, suele identificarse a la función administrativa, como la actividad de prestación de servicios públicos tendientes a satisfacer las necesidades de la colectividad.¹⁶

El proceso de la administración pública es la parte "activa" del gobierno, cuya función es la aplicación de derecho, según ha sido elaborado por órganos legislativos (u otros agentes investidos de autoridad) e interpretada por los tribunales, mediante los correspondientes procesos de organización y dirección.

Histórica y tradicionalmente, la administración pública se ha interesado de manera fundamental por un problema: cómo aplicar o cumplir el derecho en forma fiel y honrada, económica y eficaz. En los últimos tiempos se ha interesado también por los procesos a través de los cuales la administración pública participa en la creación e interpretación de la ley; cómo lograr que tal creación e interpretación sean llevadas a cabo de manera "correcta", "prudente" y favorable al "interés público".¹⁷

También definimos a la Administración Pública, como el conjunto de actividades directamente preordenadas para la concreta persecución de las tareas y de los fines que se consideran de interés público o común en una colectividad o en un ordenamiento estatal. Es decir, se ubica a la Administración Pública como actividad- objetivo (condicionada por un objetivo) y como organización, es decir, como actividad dirigida a asegurar la distribución y la coordinación del trabajo para la finalidad colectiva.

En suma, la Administración Pública, indica desde el punto de vista de los individuos el complejo de las estructuras que aún, encontrándose en posición diversamente subordinada respecto de las estructuras políticas y de gobierno, representan una realidad organizada diferente de éstas. Pues representan el rasgo característico de los Estados modernos y contemporáneos. Una característica normal de éstas estructuras es la presencia de un

¹⁶ Diccionario Jurídico mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Edit. Porrúa, pag. 107, 1320, 2940.

¹⁷ Norberto Bobbio y Nicola M., Op. Cit. tomo 1.

personal elegido por la posesión de competencia técnica y empleado de manera profesional y continua.

Sin embargo, la Administración Pública no puede reducirse a la semblanza de las estructuras pues esto no permite dar razón completa del fenómeno administrativo público tal como se delinea desde el punto de vista histórico, especialmente si se tiene en cuenta que no siempre es posible encontrar estructuras de carácter burocrático para el desarrollo de las actividades administrativas y que frecuentemente hay continuidad o una parcial identidad en las estructuras de gobierno y de administración.

La expresión Administración Pública puede entenderse en un doble sentido. Según la primera acepción se alude a una organización media que tiene por misión el cumplimiento de los fines del Estado, a diferencia de las administraciones privadas que cumplen los fines de las empresas, asociaciones, iglesias y otros tipos de agrupaciones privadas. En principio se identifica la administración pública como la dependiente del gobierno; aún que en sentido amplio podría hablarse de administración pública de otros altos órganos estatales.

En una segunda acepción, se entiende por administración pública el área de conocimientos relativos a la organización administrativa y su actuación. No se trata de una ciencia ni de una rama de una de las ciencias sino del campo de estudios interdisciplinarios, aplicándose técnicas metodológicas de diversas áreas al objeto de estudio que es el único elemento aglutinante.

La administración pública, ha sufrido una serie de cambios, tanto en sus estructuras como en su tamaño, respondiendo a las necesidades del sistema capitalista. La Administración Pública, al ser la responsable del Estado ante la sociedad tiene la responsabilidad histórica, por un lado de satisfacer los requerimientos del sistema y por otro lado, satisfaciendo las necesidades más elementales de la sociedad.

1.4 SOCIEDAD

Se puede definir a la sociedad como la unión moral de un pueblo, a través de un acuerdo libre e inteligente de varios hombres para conseguir un fin común. El fin puede ser de diversa naturaleza: mercantil, política, cultural, educativa, recreativa, etc., pero en todo caso se exige para la existencia de la sociedad se de el conocimiento de alcanzar entre todos los socios ese fin.

También se define como el conjunto de personas que componen un Estado. Aunque no pueda fijarse a priori el número mínimo de individuos necesarios, cabe afirmar que, en principio, debe ser suficientemente grande como para hacer posible una distribución orgánica de funciones y una división del trabajo que permitan a ese Estado bastarse a sí mismo.¹⁸

Otra definición, ubica a la sociedad como la reunión mayor o menor de personas, familias, pueblos o naciones.- agrupación natural o pactada de personas, que constituyen una unidad distinta de cada cual de sus individuos, con el fin de cumplir, mediante la conservación y fomento de los intereses públicos. Esta actividad del Estado debe cumplir dentro del marco del ordenamiento jurídico y de acuerdo con los fines de la ley, dentro del orden de la división tripartita de los poderes en el ejecutivo quien la ejerce.¹⁹

En suma la sociedad, no es más que la familia que es una sociedad natural y la forma primordial es eticidad, pero tampoco es el Estado. La sociedad representa el momento en que la unidad familiar, a través de la insurrección de las relaciones económicas antagónicas producida por la necesidad en que se encuentra el hombre para satisfacer sus propias necesidades mediante el trabajo, se disuelve en la clases sociales, y en la lucha de clases encuentra su primera mediación a la resolución pacífica de los conflictos a través de la instauración de la ley y de su aplicación. Estos intereses comunes encuentran una

¹⁸ López Rosado, Felipe. El hombre y el derecho, edit. Porrúa, pp. 53.-, 55.

¹⁹ Diccionario Enciclopédico Quillet, edit. Cumbre, 1985, T. V. Pag. 144, T. VI Pag. 258, T. Pag. 69.

reglamentación en la actividad de la administración pública y en la constitución de las corporaciones de oficina.

La sociedad , también se conceptualiza como sociedad civil, pertenece a una categoría de sentido común en la que es equivalente a las fronteras de las naciones- Estados. El cambiante significado del concepto de sociedad civil indica el campo en las actitudes teóricas respecto a la relación entre economía, sociedad y Estado. La sociedad civil se define como un Estado de civilidad y como consecuencia de la civilización, también es tratada como un término político, oponiendo los gobiernos, y que se convierte en una institución intermedia entre la familia y las relaciones políticas del Estado.

En suma, la sociedad civil es el conjunto de relaciones no reguladas por el Estado, por consiguiente como todo lo que sobra, una vez que se ha delimitado bien el ámbito en el que se ejerce el poder estatal, pero incluso; en una noción tan vaga se puede distinguir diferentes aceptaciones según si predomine la identificación de lo no -estatal como lo preestatal, con lo antiestatal o con lo post-estatal. Se puede concebir a la sociedad civil como una subestructura, en donde surgen y se desarrollan los conflictos económicos, sociales, ideológicos, religiosos, que las instituciones estatales tienen la misión de resolver mediándolos, previéndolos o reprimiéndolos.

1.4 LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

La modernización administrativa tiene como objetivo central "incrementar la eficiencia y eficacia para fortalecer los procesos de equidad de las instituciones que conforman al gobierno, así como elevar la calidad profesional, la imputabilidad y el sentido de compromiso con la comunidad de los funcionarios públicos. Se trata de un proyecto encaminado a elevar la confianza de la sociedad en sus gobernantes mediante cambios estructurales en el aparato administrativo que permitan la solución efectiva de problemas, la

racionalidad en la utilización de los recursos públicos y la provisión creciente de bienes y servicios de calidad²⁰

Partiendo de este punto de vista y para que las reformas planteadas en el contexto de la modernización administrativa tenga el resultado que de éstas se esperan y no sólo sean un paliativo que impacte a corto plazo, será necesario poner especial atención en las siguientes directrices

1. Definición de objetivos.

El contar con objetivos claros y precisos otorga sentido a la existencia de las instituciones en todo gobierno, en la medida que las organizaciones gubernamentales necesitan una misión que cumplir. Pero además, estos objetivos deberán de poder subdividirse en metas concretas cuyos resultados se observen a corto, mediano y largo plazo, con el propósito que la sociedad perciba los logros obtenidos.

Para que las instituciones responda cabalmente a la demanda de bienes y servicios requeridos por la sociedad, además tener objetivos y funciones de gobierno precisas, deberán dar solución al conflicto de intereses que se presentan cuando los fines del gobierno se alejan o no coinciden con los fines particulares y de grupo de las personas encargadas de instrumentar los procesos de reforma en la administración pública.

En suma se deberá crear instituciones que permitan al gobierno promover los intereses de la sociedad, lo cual constituye una de las principales preocupaciones de la modernización administrativa.

Toda transformación gubernamental bajo el contexto de la modernización administrativa, deberá de contemplar como reto fundamental inculcar una mentalidad emprendedora en los funcionarios públicos, la cual deberá de imponerse a la cultura patrimonial y clientilista la

²⁰ Uvalle Berrones, Ricardo, Los Nuevos Derroteros de la Acción Estatal, México, IAPEM. Pag. 83.

cual caracteriza a la burocracia en diversas sociedades y, en particular a la nuestra. Los nuevos funcionarios públicos, deberán ser profesionales con una gran vocación de servicio a la comunidad y preocupados por generar resultados, resolver problemas concretos y elevar sistemáticamente sus capacidades y actitudes profesionales.

El gobierno, con el afán de eliminar la corrupción, la ha enfrentado con la introducción de mayores regulaciones y controles, que sólo limitan la libertad de los administradores públicos al obligarlos a seguir reglas y procedimientos. Con esto, se logra un aumento de control formal, pero a costa de reducir los niveles de eficacia y eficiencia de las instituciones gubernamentales. Por otro lado, a pesar de la introducción de mayores obstáculos formales, lejos de resolver el problema de fondo, lo único que provocan es una elevación de los costos de transacción en detrimento de los ciudadanos y de las empresas privadas.

Debido al fracaso de este tipo de estrategias, algunos países bajo el espíritu de la modernización administrativa han encontrado una alternativa en la modificación de los incentivos a los servidores públicos para introducir la ética del servicio, así como el hecho de que la burocracia debe estar integrada por profesionistas de carrera altamente calificados y provistos de una especialización cada vez mayor en las tareas que desempeña e inmersos en un profundo deseo de servicio a la ciudadanía.

2. Imputabilidad

La falta de imputabilidad, característica de la burocracia tradicional, se relaciona con la presencia de la información asimétrica²¹ permiten la constitución de feudos dentro del aparato burocrático que terminan por manipular la operación de las instituciones distorsionando los fines del gobierno, dando como resultado un proceso de carácter político: un gobierno inundado por intereses corporativos y gremiales será incapaz de

definir e instrumentar políticas de desarrollo exitosas orientadas en beneficio de la sociedad. Adicionalmente un gobierno carece de imputabilidad, donde el aparato administrativo sea incapaz de rendir cuentas claras y la burocracia no asuma responsabilidad respecto a sus actos, será un gobierno que desgaste las bases de su legitimidad frente a la sociedad.

Uno de los problemas recurrentes en la administración pública es en cuanto a la evaluación de programas, en la medida que éstos son usualmente evaluados en términos de los recursos fiscales que utilizan y no en función de los bienes o servicios que producen, ni en función de los objetivos de política pública que se obtienen por medio de su instrumento. Al no concentrarse en la productividad del trabajo y en la obtención de resultados, éste modelo de evaluación de la gestión pública no genera los incentivos adecuados para que los servidores públicos se esfuercen por mejorar la competitividad de las instituciones, lo que genera una burocracia para generar resultados de manera eficiente.

La modernización administrativa, propone elevar el grado de imputabilidad de los administradores y de las instituciones de las que la forman parte a través de un vínculo directo entre los objetivos de las instituciones y las personas encargadas de alcanzarlos.

3. Principios estratégicos.

Para que las reformas planteadas a través de las directrices de la modernización administrativa tengan éxito y produzcan efectos positivos permanentes y no sólo impactos a corto plazo, es indispensable aplicar y trabajar bajo lo siguiente:

Definición de una auténtica estrategia que contenga objetivos claros y realistas buscando modificar los procesos a través de los cuales se planifiquen y ejecuten las políticas públicas, las cuales permitan redefinir los criterios bajos los cuales se evalúe su efectividad y que

²¹ La información asimétrica en el ámbito del gobierno, implica que cierto grupo de personas de la burocracia están en posición de obtener beneficios particulares como resultado del manejo de

otorguen mayor autonomía a las instituciones y que aumente la imputabilidad de los servidores públicos, así como de las instituciones.

Este punto únicamente dará resultados positivos en la medida que se generalice el funcionamiento del gobierno en su conjunto con una fuerza capaz de transformar prácticas institucionales y patrones culturales.

4. Cultura.

Será necesario generar entre los funcionarios una nueva cultura la cual esté basada en una ética de responsabilidad profesional y de profundo compromiso con el servicio público.

Todo gobierno que aspire a funcionar con base a principios de eficacia, eficiencia, productividad y honestidad deberá, necesariamente, superar esquemas de comportamiento heredados del pasado y que explican el crecimiento descreído que afecta hoy a la burocracia en la mayoría de los países.

El cambio cultural implica involucrar, y hacer partícipes del cambio a la ciudadanía, a los receptores de servicios, a los contribuyentes y a los propios funcionarios públicos, con lo cual se generaría el contexto necesario para que la imagen del gobierno cambie en la mente de los burócratas, y de manera aún importante, en la mente de los ciudadanos.

En resumen, la introducción de principios de productividad y competencia, la definición de objetivos claros de política pública, incentivos adecuados para el trabajo de los funcionarios, la realización de evaluaciones periódicas y objetivas de su desempeño, inculcar la ética de servicio, elevar la imputabilidad de los funcionarios y de manera fundamental la profesionalización del servicio público, constituye estrategias cuya adecuada instrumentación nos llevará forzosamente a rediseñar con éxito la administración pública.

información privilegiada, cuya obtención resultaría sumamente costosa para otros actores.

En suma, la modernización administrativa implica la adaptación del aparato gubernamental a los nuevos tiempos que estamos viviendo. Tiempos caracterizados una vertiginosa aceleración de la informática. La modernización implica un cambio tanto en la actuación como en la visión de la importancia del servicio público. Modernizar implica la adaptación de las nuevas tecnologías al quehacer gubernamental.

En México la modernización administrativa ha tenido diversas connotaciones. sin embargo para fines de la presente investigación, nos situaremos en la importancia del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000.

CAPITULO 2. LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA EN MÉXICO: EL PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA 1995 - 2000.

El Estado contemporáneo, se encuentra sumergido en una gran crisis de legitimidad, producto del agotamiento de la funcionalidad de su administración pública. Bajo este contexto, la mayoría de las administraciones públicas de los países, han iniciado procesos de modernización, entendida ésta, como un proceso de rearticulación y refuncionalización del aparato de administrativo.²²

Las transformaciones de las administraciones públicas que se han puesto en marcha, se deben en gran medida, a que los avances espectaculares en el conocimiento científico y al desarrollo tecnológico de las últimas décadas, han propiciado enormes cambios en lo económico, político y social, creando con esto, un entorno caótico por los cambios sufridos, ante lo cual el Estado se ha visto incompetente para hacer frente.

²² Manuel Villoria, Op. Cit. Pag. 77

En suma, la modernización administrativa implica la adaptación del aparato gubernamental a los nuevos tiempos que estamos viviendo. Tiempos caracterizados una vertiginosa aceleración de la informática. La modernización implica un cambio tanto en la actuación como en la visión de la importancia del servicio público. Modernizar implica la adaptación de las nuevas tecnologías al quehacer gubernamental.

En México la modernización administrativa ha tenido diversas connotaciones, sin embargo para fines de la presente investigación, nos situaremos en la importancia del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000.

CAPITULO 2. LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA EN MÉXICO: EL PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA 1995 - 2000.

El Estado contemporáneo, se encuentra sumergido en una gran crisis de legitimidad, producto del agotamiento de la funcionalidad de su administración pública. Bajo este contexto, la mayoría de las administraciones públicas de los países, han iniciado procesos de modernización, entendida ésta, como un proceso de rearticulación y refuncionalización del aparato de administrativo.²²

Las transformaciones de las administraciones públicas que se han puesto en marcha, se deben en gran medida, a que los avances espectaculares en el conocimiento científico y al desarrollo tecnológico de las últimas décadas, han propiciado enormes cambios en lo económico, político y social, creando con esto, un entorno caótico por los cambios sufridos, ante lo cual el Estado se ha visto incompetente para hacer frente.

²² Manuel Villoria, Op. Cit. Pag. 77

Nuestro país, no escapa de estas transformaciones, por lo que se ha dado a la tarea de implementar reformas que conlleven a una modernización de su aparato administrativo, con el propósito de hacer frente de una manera racional a los problemas con los que se enfrenta.

En México, desde tiempos remotos se ha puesto énfasis en llevar a cabo un proceso de modernización en las estructuras administrativas, a través de una serie de reformas que han tenido como objetivo eficientar el ámbito público. No ha sido sencillo, los vicios ancestrales del quehacer gubernamental han impedido tal objetivo; la corrupción, el clientelismo, la inoperancia, la duplicidad de funciones, el excesivo centralismo, etc., han impedido que se lleve a cabo un proceso de modernización real.

Hablar de reformas es referirse a un conjunto de adecuaciones, modificaciones, simplificaciones y otros cambios que conducen a una readaptación, va más allá de la simple adopción de medidas correctivas para inscribirse en una revitalización del conjunto de sus planteamientos como serían sus funciones de reorganización, redistribución y reordenamiento tanto del orden estatal como de sus relaciones con lo social.

Es precisamente de esta relación que guarda el Estado con la sociedad, que en la época actual no puede pensarse en la administración pública como un sujeto de plena autonomía con respecto a la institucionalidad política y a la propia política, razón por la cual, se podría entender que reforma y modernización son dos caras de una misma moneda, de un mismo proceso, uno constituye su sentido o directriz y el otro, su orden metodológico en pro de los ajustes necesarios en el sentido político, social y económico de la vida comunitaria y social de carácter nacional.²³

En México, las reformas al aparato administrativo, se empezaron a incorporar en los programas de gobierno a partir de la década de los sesenta, las primeras acciones se encaminaron en el sentido de darle mayor racionalidad a la gestión gubernamental, se realizaron ejercicios de planeación y coordinación con el objetivo de fortalecer la estructura

²³ Avalos, Aguilar Roberto. Op. Cit. Pag. 89

de la administración pública, para que pudiera elaborar planes y programas a partir de las metas requerida para la inversión y el gasto.²⁴

De esta forma, las iniciativas más importantes de reforma en nuestra administración pública, fueron a partir de la conjugación de diversos factores: una sociedad más polarizada y un gobierno que había perdido su credibilidad en su papel de factor de equilibrio y desarrollo, además de una administración que se había caracterizado por su ineficiencia, rezago y corrupción en su funcionamiento. Lo anterior, debido a su crecimiento desmedido y ala proliferación de agencias paraestatales en las cuales se caracterizaban por una marcada desarticulación entre éstas y con los planes y programas de gobierno.

En la década de los ochenta, la economía mexicana experimento uno de sus problemas más grandes de su historia, la industria paraestatal sufrió problemas de ineficiencia y escasa competitividad, muchas de éstas carecía de objetivos definidos y en otros casos ya habían cumplido con los fines para los cuales fueron creadas.

Ante esto, surgió la necesidad de reestructurar el sector y esfuerzos para aquellas entidades estratégicas o prioritarias, fortaleciéndolas como instrumentos de políticas económicas, con lo que se les dio otra cara, en la medida que contaron con una estructura financiera sana y mayor autonomía de gestión. Con todo esto, fue posible tener una perspectiva modernizadora para recuperar el crecimiento social que demandaba un Estado más fuerte, pero no más grande, inmerso en una economía globalizada.

Sin embargo y pese a lo anterior, a principio de la década de los noventa, el Estado se enfrenta a nuevos problemas; una sociedad estancada en el subdesarrollado, un sistema político desacreditado y con poderosos grupos corporativos que se oponían al cambio. Así, el Estado promueve amplias reformas en el ámbito administrativo, que básicamente se encaminaron a detener la inflación, se privatizan empresas públicas deficitarias y se

²⁴ Pardo, María del Carmen., Teoría y Práctica de la Administración Pública en México, INAP, México, 1992, Pag. 84

moraliza al Estado. Lo anterior conlleva a una estabilización de la moneda, se lucha por reformar a las instituciones políticas y se logra la desarticulación de los grupos cooperativistas.²⁵

Pese a lo anterior, el proceso para el logro del desarrollo económico no dio los resultados esperados, debido a la irracionalidad administrativa del Estado, éste se preocupó más en administrar sus propiedades que en atender las necesidades sociales, con lo que la irracionalidad pasó a ser el obstáculo fundamental para alcanzar el desarrollo sostenido.

El programa de simplificación administrativa, fue otra de las reformas importantes que se realizaron, y que pretendió el mejoramiento procedimental y mecánico del quehacer de las oficinas de las dependencias y entidades del gobierno, con el propósito de fomentar la participación de los particulares en una vida productiva nacional. Además con este programa, se intentó enfrentar, combatir y erradicar la corrupción bajo la sencilla premisa de que a mayor transparencia y sencillez de los trámites, menor es la corrupción.

Otro punto fundamental fue la reestructuración del sistema burocrático, se dio lugar a un proceso de reordenamiento de los recursos humanos con cambios cualitativos y cuantitativos encaminados a que cada área contara con el personal adecuado e indispensable de acuerdo a cada dependencia o entidad.

Sin embargo y pese a los procesos de reforma que ha implementado el Estado con el fin de hacer más racional su actuación a través de la modernización de su administración pública, nuevamente la crisis de 1994, puso de manifiesto una serie de cuestionamientos en materia económica, política y social: una ficticia economía estable; un sistema político desgastado y desacreditado; una administración pública ineficiente y corrupta, así como una impunidad nunca antes vista en materia de impartición de justicia y en contraposición, una sociedad civil más politizada, participativa y demandante, con fuertes reclamos de democracia, igualdad de oportunidades y de justicia social.

²⁵ Avalos, Roberto. Op. Cit. Pag. 106

En resumen, las acciones de reforma administrativa incorporados en los proyectos gubernamentales buscaron mejorar los rendimientos de la gestión pública y es un propósito que hasta nuestros días continúa vigente. El objetivo de las diversas administraciones es hacer más eficiente el sector público, sin embargo como se mencionó anteriormente viejos vicios han impedido que tales acciones se lleven a cabo.

Uno de los ámbitos que han influido en no lograr dichos objetivos, es que dichas reformas estuvieron planteadas bajo un esquema de excesivo formalismo, es decir, se pensó que la reforma se cumplía con la simple emisión de una ley o decreto y más aún por haberse instituido un sistema de operación, con lo cual se introdujeron instituciones o instrumentos de países con mayor desarrollo o se incorporaron mecánicamente objetivos y tecnologías que, pudiendo tener vigencia en el sector privado, no incluyeron los objetivos y características del sector público.

Otros aspectos importante, es en el sentido que se les entendió más como una tarea técnica y adjetiva a la vida social y no como elemento sustantivo, siendo que sus resultados servirían para modificar pautas de relación política y con impactos sociales de enorme magnitud.²⁶

Además, las crisis económicas jugaron un papel importante para el fracaso de los proyectos y programas tendientes a la modernización de la administración pública, en la medida que la escasez de recursos obligó al Estado a desaparecer entidades en las cuales recaía esta función para destinarlos a problemas más urgentes.

La excesiva incidencia de la política sobre la administración constituyó y constituye uno de los principales factores que actúan de forma nociva para el éxito de los programas de modernización. La administración se ha visto sometida a los caprichos de políticos que se

²⁶ Pardo, María del Carmen. Op. Cit. P pag. 103

resisten al cambio para no perder los costos de poder con los que cuentan y en otros casos. implementan políticas públicas basadas en modelos externos que no van acorde con nuestra realidad. La política y la administración pública interactúan y se retroalimentan para buscar un objetivo común: el bienestar de la sociedad; por lo que se deberá de delimitar su ámbito de competencia. Se debe entender que su tarea es la de establecer políticas de desarrollo acordes con nuestra realidad y dejar en manos de la administración, la libertad para su ejecución, sin anteponer intereses personales y de partidos.

En suma, los cambios requeridos no fueron planeados de forma integral, ya que en varias ocasiones fueron improvisados y que pudieron eventualmente dar respuesta a problemas urgentes, sin embargo no resolvieron el problema de fondo, con lo cual sólo fueron paliativos a corto plazo.

Se dejó de lado un principio fundamental relacionado a que el éxito de los programas de reforma, deberán estar vinculados con el hecho de que su diseño debe hacerse sólo en función de lo que se desee modificar, sin embargo no se tomó en consideración los cambios que se han llevado a cabo en la sociedad. La globalización, la politización, el surgimiento de organismos no gubernamentales, son una muestra de que los cambios, sobre todo en el sector público, no deben de llevarse a cabo de manera unilateral y vertical, se debe tomar en consideración que de no retomar dichos cambios, cualquier forma de modernización sólo llevará al fracaso.

Los cambios administrativos no debe ser una moda o parcialmente, debe llegar a las entrañas mismas de la sociedad, para que el cambio sea estructural, debe tener como objetivo un cambio cultural en todos los sentidos. Una reforma implica necesariamente a la sociedad, si no hay una interrelación en los cambios administrativos con una nueva visión de los social, está se llevara a cabo sin una base real, lo cual traerá consigo un verdadero fracaso, como a sucedido en muchos aspectos en la vida del país.²⁷

²⁷ Uvalle Berrones, Ricardo. Visión del Estado Contemporáneo. Revista Prospectiva, Año 3, Número 9, México 1998. Pag 21

Sin embargo, y si bien los resultados alcanzados hasta ahora no han sido los óptimos, no todo ha sido fracaso, se ha logrado avanzar en la mejora de la gestión pública gracias a la experiencia acumulada. Por ejemplo se ha adquirido una gran experiencia en el manejo de presupuestos y en la utilización de sistemas de información altamente sofisticados como instrumentos de gestión mejor organización administrativa, así como se ha incrementado la capacidad de entender la complejidad de los procesos de cambio en nuestra administración pública.

Con el desarrollo de una sociedad civil mexicana más abierta, el gobierno y su administración pública debe ser por consiguiente más abierto. Con el desarrollo de una sociedad civil cada vez más crítica y demandante, continúa la necesidad de reformar al Estado y por ende a su administración, con el objeto de orientar las estructuras e instituciones públicas hacia la consecución de objetivos explícitos y en beneficio de los segmentos de la población a la que sirven, reforma en la cual no sólo se involucre todas las esferas y ámbitos del gobierno, sino que se incorpore a todos los actores políticos y sociales: partidos políticos, organismos no gubernamentales, etc..

Una administración pública con funcionarios no capacitados, no comprometidos con los planes y objetivos del gobierno y sin un fuerte sentido de la ética, responsabilidad y servicio, difícilmente podrán echar a andar programas exitosos tendientes a mejorar la gestión pública por más bien estructurados que estén éstos.

Por lo anterior, se debe entender que en el desarrollo administrativo del sector público, el elemento central de transformación es el elemento humano. En este, reside el mayor potencial para promover el cambio y el sentido del mismo. En este sentido, cobra mayor importancia el **Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) 1995 - 2000**, instaurado por el Gobierno Federal en el presente sexenio, en el cual una de sus vertientes gira, precisamente, en la dignificación profesionalización y ética del servidor público.

El como se analizó en el aparato anterior, la modernización de la administración pública, no es una inquietud reciente en México, ha sido una constante dentro de la evolución de nuestra administración pública. En los actuales momentos, la presente administración que esta por terminar, reconoció los rápidos cambios y avance en los ámbitos tanto sociales, tecnológicos y económicos tenidos como resultado de una acelerada globalización, así como la existencia y evolución de una sociedad mas informada, más participante y critica, que reclama con mayor insistencia la mejora permanente de los servicios gubernamentales, mayor transparencia y honestidad en las acciones del gobierno u el uso de los recursos públicos y un proceso de rendición de cuentas más completo.

Derivado de lo anterior el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000 , establece estrategias y acciones para avanzar en la reforma del gobierno en la modernización de la administración pública. Asimismo, considera consolidar un régimen de convivencia social mediante un Estado de derecho y un país de leyes.²⁸ Plantea como propósito la creación de condiciones legales, institucionales, administrativas y de comportamiento ético de los servidores públicos, establecido como líneas de acción promover la consolidación del proceso permanente de profesionalización de los recursos humanos, con el objeto de establecer niveles mínimos de calidad y eficiencia.²⁹

El Programa de Modernización de la Administración pública 1995 - 2000 (Promap), se inscribe en el contexto del Plan Nacional de desarrollo 1995 - 2000 (PND) y se sustenta en los Artículos 22,26,27,28 y 29 de la Ley de Planeación y se publicó en el Diario Oficial de la Federación en mayo de 1996.³⁰

Dentro del diagnóstico general de este Programa, se acepta la limitada capacidad de infraestructura a las demandas crecientes de la sociedad frente a la gestión gubernamental,

²⁸ Plan Nacional de Desarrollo 1995-200, México, junio de 1°995. Pag. 19

²⁹ Op. Cit. Pag. 28

³⁰ Programa de Modernización de la Administración Pública 1995 - 2000, Diario Oficial de la Federación 28 de mayo de 1996, Pag. 63

el centralismo existente, la deficiencia en los mecanismos de medición y evaluación del desempeño del gobierno y la carencia de una administración adecuada para la dignificación con el Plan Nacional de Desarrollo, dos grandes objetivos generales: el transformar a la administración pública federal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio, para ayudar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad y combatir la corrupción y la impunidad a través del impulso de acciones preventivas y de promoción.³¹

Objetivos

Con el fin de avanzar hacia el perfeccionamiento del aparato público, este Programa persigue los siguientes objetivos generales para el periodo 1995 - 2000:

1. Transformar a la administración pública federal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad.

2. Combatir la corrupción y la impunidad a través el impulso de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo de ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas.³²

El programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP), se encuentra dividido en cuatro subprogramas: la participación ciudadana, descentralización y/o desconcentración administrativa, medición y evaluación de la gestión pública y la dignificación, profesionalización y ética del servidor público. El fortalecimiento del capital humano, es tomado en cuenta en el cuarto subprograma, donde pretende crear un servicio civil de carrera y el establecimiento del individuo, a partir de la cual el servidor público encuentre que su capacidad, honestidad, dedicación y eficiencia es la forma de alcanzar su propia realización.

³¹ Programa de Modernización de la Administración Pública 1995 - 2000. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, México, 1996, Pag. 19-35

Para lo anterior, establece como objetivos específicos de este Subprograma los siguientes:

Objetivos Específicos

* Contar con un servicio profesional de carrera en la administración pública que garantice la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno para los servidores públicos, que contribuya a que en los relevos en la titularidad de las dependencias y entidades se aproveche la experiencia y los conocimientos de personal y se dé continuidad al funcionamiento administrativo.

* Impulsar en el servicio público una nueva cultura que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público, y fortalezca los principios de probidad y de responsabilidad.³³

Dichos objetivos, se darán bajo las siguientes líneas de acción:

Líneas de Acción:

* Sistema de selección: con el objeto que quienes presenten sus servicios en la administración pública federal cuenten con un mínimo de conocimientos para el buen desarrollo de sus actividades, mediante la aplicación de procedimientos de ingreso más riguroso.

* Actualización de conocimientos y habilidades: las dependencias y entidades implementarán acciones de capacitación destinadas a proveer a los servidores públicos de las habilidades administrativas y técnicas que requieran los diversos puestos.

³² Op. Cit. Pag. 35

³³ Op. Cit. Pag. 56

* Sistema integral de desarrollo de recursos humanos: mediante el establecimiento de un sistema electrónico, en línea, con las dependencias y entidades.

* Establecimiento de mejores perspectivas de desarrollo: con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades para concursar en la ocupación de vacantes dentro del servicio público, según los perfiles, méritos y calificaciones. Por otro lado, las autoridades competentes deberán desarrollar y establecer un sistema de evaluación al desempeño con el propósito de otorgar reconocimientos y estímulos económicos a los trabajadores que lo ameriten.

* Fortalecimiento de los valores cívicos y éticos en el servicio público: a través del conocimiento y asimilación del código de conducta que establece el Artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos desde el ingreso a la administración pública.

* Efectividad de la función de investigación y funcionamiento de responsabilidades: por medio de la rescisión de los ordenamientos legales y reglamentarios que regulan la estructura del sistema de control y fiscalización de la gestión pública, para prevenir, detectar, controlar y sancionar las irregularidades que den lugar al fincamiento de responsabilidades en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de Presupuestos Contabilidad y Gastos Público Federal.³⁴

En resumen, el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995 - 2000 , señala una serie de políticas públicas a seguir , así como un completo esquema estratégico que busca fortalecer a la planta de servidores públicos, bajo esquemas de capacitación, adiestramiento, actualización y servicio civil de carrera, estableciendo bases sólidas para alcanzar la modernización de nuestra administración pública y es, sin duda, el avance más significativo del presente gobierno en esta materia. Sin embargo es conveniente hacer las siguientes consideraciones:

³⁴ Op. Cit. Pag. 57-60

* Es importante que dicho programa se opere bajo un esquema de pertinencia, es decir, que el nuevo gobierno que esta por acceder al poder, retome lo que hasta ahora se ha logrado con dicho programa, lo cual es mucho, con el propósito que no ocurra lo mismo de siempre: al entrar el nuevo gobierno, éste trae programas y proyectos nuevos y lo que se había logrado anteriormente quede en el olvido.

* La nueva realidad mundial, requiere que todo programa y-o proyecto, se realiza bajo una visión de desarrollo sustentable, es decir, que si al menos no desarrolla a la sociedad hacia un estadio superior, al menos debe de generar las condiciones para que los servicios se mantengan estables. Con esto no se quiere decir que sea uno conformista, sino realista. Ante el fracaso de los modelos estatales, los cuales lejos de aumentar el nivel de vida de la población, lo están depreciando cada vez más, se debe buscar que por lo menos, se mantenga estabilidad social, estabilidad en el nivel de vida de la población y estabilidad en el ingreso, en otras palabras, lo que se deberá de buscar es mantener las mismas condiciones y no bajar un peldaño en la escala del desarrollo.

* El Programa de Modernización de la Administración Pública 1995 - 2000, busca profesionalizar a los servidores públicos. Sin embargo, para lograr esto se deberá de empezar desde la formación académica de los futuros servidores públicos, ya que si se sigue generando profesionistas que lejos de cumplir su cometido con la sociedad se presenten al mercado laboral con un título que es solo un papel al momento de producir, producto de calidad y ausencia de una formación firme, el panorama no se presenta muy prometedor. Por lo anterior, se deberá de trabajar desde la formación académica en las universidades con el propósito de que a los estudiantes se les inculque una fuerte y sólida ética de servicio y comprometidos con la sociedad para la cual trabajan y sólo una vez iniciada esta etapa, podremos estar preparados para asumir cualquier responsabilidad y programas públicos bajo el signo de calidad y eficiencia. Trabajar desde la base, de la raíz y no cuando el árbol ya está torcido, ese es el reto antes de pensar en implementar programas de modernización administrativa.

CAPITULO 3. EL PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA (1995-2000) Y SU APLICACION EN EL INSTITUTO MEXICANO DE LA RADIO .

3.1. Características del Instituto Mexicano de la Radio.

El Instituto Mexicano de la Radio, es un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Federal , con personalidad jurídica y patrimonios propios, que tiene como objetivo operar de manera integrada las diversas entidades relacionadas con la actividad radiofónica y radiodifusoras pertenecientes al poder ejecutivo federal. La operación descentralizada se llevará a cabo de acuerdo con las normas programáticas, de coordinación y evaluación que defina la Secretaría de Gobernación , a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

Las funciones del IMER, son las siguientes:

1. Promover y coordinar las actividades radiofónicas, en especial , su producción, programación , distribución y transmisión, a través de las entidades y radiodifusoras que opere y de los demás instrumentos que sean necesarios para el cumplimiento de sus programas.
2. Promover la producción radiofónica del sector público, el cual estará orientada a fomentar el bienestar social y el desarrollo educativo, cultural y artístico de la población.
3. Estimular por medio de las actividades radiofónicas, la integración nacional y de descentralización cultural.
4. Fungir como órgano de consulta de los sectores públicos, social y privado, en materia de radiodifusión.

5. Celebrar convenios de cooperación, coproducción e intercambio y demás instrumentos con personas físicas o morales nacionales o extranjeras, necesarios para la mejor consecución de sus objetivos.
6. Realizar estudios y organizar un sistema de capacitación en materia radiofónica.
7. Establecer oficinas, agencias y representaciones en la República Mexicana y en el extranjero, pudiendo adquirir, poseer, usar, y enajenar los bienes muebles e inmuebles necesarios para el cumplimiento de este fin.
8. Proponer a las instancias correspondientes los ordenamientos jurídicos conducentes para el logro de sus objetivos.

Estructura

Para el desempeño de las funciones que le competen, el instituto Mexicano de la Radio tendrá la siguiente estructura:

1. Órganos:³⁵

- A. Junta Directiva;
- B. Director General, y
- C. Órgano de Vigilancia.

2. Estructura Administrativa:³⁶

- A. Direcciones de Áreas:

³⁵ En la reforma que se propone para el Decreto de Creación del IMER, se suprime al Consejo Consultivo.

³⁶ Se prefiere la denominación "estructura administrativas", para no confundirse con la terminología y conceptos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

1. Producción;
2. Ingeniería;
3. Comercialización;
4. Administración y Finanzas;
5. Investigación de la Comunicación Radiofónica;
6. Radiodifusoras, y
7. Sistema Nacional de Noticiarios.

B. Unidades:

1. Jurídica;
2. De la Contraloría Interna, y
3. Secretaría Particular.

Para el cumplimiento de sus funciones, el Instituto Mexicano de la Radio operará las siguientes emisoras:

1. Radiodifusora XEB,-AM "La B grande de México".
2. Radiodifusora XEQK-AM Y XEQK-OC, "Notiempo".
3. Radiodifusora XEDTLE-AM³⁷ "Radio 660".
4. Radiodifusora XEMP-AM , "Radio 710".
5. Radiodifusora XHOF-FM, "Laser FM".
6. Radiodifusora XHIMER-FM, "Opus 94".
7. Radiodifusora XERMx-OC, "Radio México Internacional".
8. Radiodifusora XELAC-AM, "Radio Azul, la Voz del Balsas",
en Lázaro Cárdenas , Mich.
9. Radiodifusora XEBCO-AM, "Radio Occidente, la voz de Colima".
en Colima, Col.
10. Radiodifusora XERF-AM, "Radio Frontera, la Voz de la Amistad".

³⁷ El cambio de siglas de identificación de la radiodifusora se encuentra en trámite ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

en Ciudad Acuña, Coah.

11. Radiodifusora XEMIT-AM, "La Voz de Balún Canán". en Comitán. Chis.
12. Radiodifusora XECAH-AM, "Radio Chiapas", en Cacahoatán. Chis.
13. Radiodifusora XECHZ-AM "La Voz del Cañón". en Chiapa de Corzo, Chis.
14. Radiodifusora XHUAN-FM. "Estéreo Frontera", en Tijuana B.C.
15. Radiodifusora XHUAR-FM. "Estéreo Norte", en Ciudad Juárez. Chih.
16. Radiodifusora XHSCO-FM. "Estéreo Istmo", en Salina Cruz. Oax.
17. Radiodifusora XEFQ-AM. "La Voz de la Ciudad del Cobre". en Cananea, Son.
18. Radiodifusora XETEB-AM, "Radio Mar", en Campeche. Camp.
19. Radiodifusora XHYUC-AM. "Radio Solidaridad", en Mérida. Yuc.

El Instituto Mexicano de la Radio llevará a cabo de la operación de las emisoras concesionarias por medio de la entidad denominada "Voz e Imagen de México". S.A. de C.V.

El instituto Mexicano de la Radio realizará directamente la operación de las emisoras permisionarias.

Órganos del IMER

Junta Directiva.

La Junta Directiva es el órgano máximo de gobierno, encargado de la programación estratégica del Instituto y de la supervisión y control de sus actividades.

La Junta Directiva estará integrada por:³⁸

1. El Secretario de Gobernación, quien fungirá como Presidente;
2. El Secretario de Hacienda y Crédito Público;
3. El Secretario de Comercio y Fomento Industrial;
4. El Secretario de Comunicaciones y Transportes;
5. El Secretario de Educación Pública;
6. El Secretario de Salud;
7. El Presidente del Consejo Nacional para la Cultura y la Artes;
8. El Director General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, y
9. El Director General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación.

3.2 El Programa de Modernización de la Administración Pública en el IMER.

En el mes de agosto de 1996, la Unidad de Desarrollo Administrativo de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, presentó en la Secretaría de Gobernación el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) 1995 - 2000 exponiéndose lo relativo a la definición de "Estándares de Calidad en el Servicio". Bajo este esquema, el IMER envió en el mes de octubre, a la Contraloría Interna de la Secretaría de Gobernación, los "Estándares de Calidad" de cada una de las áreas que integran el Instituto.

Por otra parte, en el mes del noviembre se llevó a cabo la presentación de los Indicadores de Gestión cuya meta era fortalecer la evaluación de la gestión pública. En este sentido, se llevaron a cabo reuniones de trabajo en la Dirección de Desarrollo Administrativo de la Contraloría Interna de la SEGOB para darle continuidad a lo relativo a indicadores de gestión de servicios al público. Sobre el particular, el IMER reportó dos indicadores:

³⁸ Integración modificada en la propuesta de reforma al Decreto de Creación, suprimiendo representantes de UNAM, IPN, SEMIP y, por desaparición, el de SPP; adicionando representantes

- 1) Audiencia de las emisoras locales.
- 2) Eficiencia en la transmisión de los servicios que se proporcionan a los clientes.

Sobre el primero se realizó el análisis de los índices de medición de audiencia de las emisoras ubicadas en el Distrito Federal, definiéndose un indicador de impacto, que se midió según el rating promedio por hora de un trimestre sobre el rating estándar promedio. Con relación al segundo, se elaboraron y distribuyeron cuestionarios respecto a los servicios recibidos, dándole difusión a través de trípticos y pósters, el resultado de esta acción fue el 100% de clientes satisfechos con los servicios prestados.

Posteriormente a finales de 1996, la Secretaría de Gobernación a través de su Contraloría Interna, se dio a la tarea de establecer el Programa de Modernización y Desarrollo Administrativo PROMYDA 1995 - 2000, en el cual se debían de circunscribir proyectos de mejora que serían ejecutados por un Círculo de Calidad integrado por personal de área involucrada, instalándose para ello un Comité de Promoción del Desarrollo Administrativo. En el Imer se dio a conocer a todo el personal los lineamientos del PROMYDA, se instaló dicho comité el 4 de noviembre de dicho año y se determinaron los círculos de calidad de cada unidad administrativa.

Durante 1997, se llevó a cabo el desarrollo de los círculos de calidad reportándose mensualmente, al Órgano de Control Interno en el IMER, el avance de estas acciones de mejora. Los alcances de estos proyectos fueron en cuanto a la reorientación y simplificación de procedimientos y mejoramiento de las actividades que realizan cada una de las áreas sustantivas y de apoyo que integran el Instituto. Se presentó en el mes de noviembre el primer reporte de evaluación de avances del PROMAP de 1996 - 1997.

Durante 1988; se continuó con los círculos de calidad del PROMYDA enfocado a acciones de modernización y mejoramiento administrativo lo que se tradujo en el cumplimiento de nuestro programa de trabajo y en la consecución de las meta y objetivos de la institución.

Sin embargo, en el mes de mayo, se inició la homogeneización de los Programas PROMAP y PROMYDA en el interior de la Secretaría de Gobernación, lo que dio como resultado el que el IMER trabajara en el análisis de procesos.

En este sentido, se determinó tres procesos sustantivos por cada unidad administrativa, se elaboraron los diagramas de bloque PEPSU de los procesos seleccionados, que nos muestran su panorama general referida a los insumos que se necesitan para su funcionamiento, los proveedores de estos, los subprocesos que los integran, los productos o servicios que se obtienen y los usuarios finales.

Así mismo, se elaboraron los diagramas de flujo de los procesos, lo que nos permitió analizar las actividades que intervienen, las duplicidades en cuanto a las acciones y sus posibles desviaciones para la consecución de los objetivos y metas, se elaboraron también la Matriz de Asignación de Prioridades, para definir las secuencias, responsables, fechas y estándares o criterios de medición de resultados. Mediante este ejercicio algunas áreas realizaron cambios en sus procesos sustantivos, abatiendo los tiempos en la entrega de trabajos y en el mejoramiento de los servicios que prestan.

Durante 1999, se llevaron a cabo los talleres sobre Planeación Estratégica Integral en el marco del Programa de Modernización de la Administración Pública PROMAP. Bajo este esquema de fortalecimiento y consolidación del proceso en la Administración Pública Federal, se elaboró el documento sobre Planeación Estratégica de IMER el cual contiene la Misión, Visión, Objetivo Estratégicos, Proyectos Prioritarios e Indicadores Estratégicos, mismo que sirvió de base para la elaboración del Programa de Modernización Institucional para el periodo 1999 - 2000.

Para el desarrollo de este Programa, se definieron cuatro procesos prioritarios que son:

1. Operación de las Radiodifusoras Foráneas. El objetivo es mejorar la situación legal, técnica, operativa, administrativa, comercial y radiofónica de las emisoras ubicadas en el

interior de la República. Este proceso engloba a 11 subprocesos en los que participan todas las unidades administrativas del IMER.

2.. Producción, Programación y Transmisión de Programas Institucionales. Este proceso busca mejorar la calidad y los contenidos de los programas y cápsulas informativas y culturales. Se definieron 8 subprocesos.

3. Instalación y Operación del Sistema de Audio Digital. La participación de las áreas en la operación de este sistema, busca mejorar la calidad de los servicios que ofrece el Instituto, en este proceso prioritario intervienen 9 subprocesos que están enfocados a obtener acceso inmediato a la información de programas, música, promocionales, noticias y programas de difusión nacional, además ha permitido reducir costos por concepto de reparación de equipo de audio y material de grabación.

4. Programa Integral de Capacitación. Cuyo objetivo es elevar el nivel profesional de los trabajadores del IMER a través de la impartición de cursos de capacitación, en este proceso intervienen seis subprocesos.

Con base a los trabajos realizados para la planeación estratégica del Instituto y al Programa de Modernización Institucional 1999 - 2000, se definió que se analizaría un proceso prioritario que fue de Operación de las Radiodifusoras Foráneas, elaborándose el Programa de Modernización de Radiodifusoras Foráneas 2000, el cual se conforma por 3 acciones de mejor a enfocadas a la descentralización de funciones y mejor operación de los equipos técnicos.

3.3 El Programa de Modernización de las Radiodifusoras Foráneas del Instituto Mexicano de la Radio.

La operación de las radiodifusoras foráneas constituyen, junto con la operación de las radiodifusoras del Distrito Federal, una parte medular del quehacer sustantivo del Instituto

Mexicano de la Radio. Así mismo y en términos generales, puede decirse que la operación de las radiodifusoras del Instituto, constituyen una actividad cuyo valor estratégico descansa en la necesidad de incorporar de lleno particularmente a las radiodifusoras foráneas descansa en la necesidad de incorporar de lleno particularmente a las radiodifusoras foráneas en el cumplimiento de la misión del Instituto Mexicano de la Radio.

Por lo dicho, el proceso de operación de radiodifusoras foráneas fue seleccionado como el primer proceso prioritario a analizar en el IMER con el propósito de instrumentar sobre él las acciones de mejora más adelante propuestas.

El Programa de Modernización del proceso de operación de radiodifusoras foráneas, realizado en cumplimiento del Programa de Modernización de la Administración Pública, se encuentra estructurado de la siguiente manera:

En primer término se desarrolla el fundamento del por qué el proceso de operación de las radiodifusoras foráneas es prioritario para la Institución.

El segundo apartado determina la relación existente entre la planeación estratégica institucional y su vinculación con el proceso objeto de este documento.

La tercera sección establece algunas consideraciones sobre las acciones de mejora que constituyen la parte fundamental del Programa de Modernización.

El cuarto apartado, contiene los formatos correspondientes a cada una de las acciones de mejora propuesta. Cada formato incluye una descripción de la acción de mejora a instrumentarse, sus correspondientes objetivos, su indicador de mejora, así como la forma de medición de la acción y la meta a alcanzar, de ser instrumentada la propuesta. El formato incluye también un análisis del beneficio a obtener de ser instrumentadas las acciones, a la luz del cumplimiento de los objetivos estratégicos y del propio proceso de operación de las radiodifusoras foráneas.

Finalmente, el último aparato contienen los cronogramas inherentes a la instrumentación de cada una de las acciones de mejora propuestas que, a título de compromisos con fechas precisas de avances y conclusión, se establecen para monitorear el grado de cumplimiento de cada acción.

El trabajo expresado en este documento es el producto de dos meses de análisis detallado y minucioso del proceso de operación de las radiodifusoras foráneas por parte del grupo de análisis de procesos del propio Instituto, con la asesoría de las unidades de desarrollo administrativo de la Secretaría de Gobernación y de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Su sustento, lo constituyen los documentos de análisis de procesos en los que, a partir de un conjunto de herramientas orientadas a la mejora y el incremento de la calidad y la eficiencia de las radiodifusoras foráneas, permitió la enunciación de las propuestas de acciones de mejora aquí presentadas.

I.-Fundamento.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, establece entre sus estrategias y líneas de acción la necesidad de:

Fomentar el aprecio a nuestra historia, a nuestra cultura a las costumbres, los valores y principios que nos dan identidad, tanto en el Sistema Educativo Nacional y en los medios de comunicación.

El Instituto Mexicano de la Radio participa de esta estrategia en la medida en que, mediante la operación de las radiodifusoras y tal como lo establece su misión, el Instituto contribuye a la integración nacional a través de la transmisión de programas de elevado contenido cultural en los que se promueven los valores que confieren su singular identidad a la nación mexicana.

Esta prioridad estratégica expresada en el Plan Nacional de Desarrollo cobra, en el ámbito de competencia del IMER, una singular relevancia en la medida en que la operación de radiodifusoras foráneas constituye un medio de difusión de nuestros valores nacionales especialmente hacia otras regiones de la República; en este sentido, resulta indispensable el fortalecimiento de la operación de estas emisoras mediante la instrumentación de las acciones de mejora más adelante propuestas.

II.- Vinculación de Proceso de Operación de las Radiodifusoras Foráneas con los Productos de La Planeación Estratégica Institucional.

Durante los trabajos realizados para la planeación estratégica del Instituto Mexicano de la Radio, el grupo estratégico a cuyo cargo estuvo la planeación, determinó de modo unánime que el proceso de operación de las radiodifusoras foráneas reviste para la Institución un carácter prioritario en la medida en que la calidad en los servicios prestados por ellas, inciden de manera directa en la difusión de contenidos culturales y de entretenimiento que conforman el quehacer sustantivo del IMER. Por consiguiente, el proceso radiodifusoras foráneas impacta de modo igualmente directo en el gran proyecto prioritario de la institución que es la transmisión de programas de radio con alto contenido cultural.

El propósito de este aparato, es poner en relieve el carácter prioritario del proceso de operación de las radiodifusoras foráneas a través de su vinculación con los productos generados y/o validados durante el taller de planeación estratégica referido.

A.) Misión

El enunciado de formulación de misión establecido y validado por el grupo estratégico quedó establecido de la siguiente manera:

Estimular por medio de las actividades radiofónicas, la integración

nacional y la descentralización cultural para los mexicanos, así como para promover nuestro valor más allá de nuestras fronteras, proporcionando cultura, información y entretenimiento.

El proceso de operación de radiodifusoras foráneas mantiene una vinculación directa con la misión en la medida en que es a partir de la operación de las radiodifusoras foráneas donde se cristaliza la misión de IMER al interior de la República. En este sentido, y a partir de 1984, se comenzaron a incorporar las radiodifusoras foráneas en distintos Estados de la República, fortaleciéndose así el quehacer sustantivo del Instituto y cimentándose la misión que le ocupa en el momento actual; con todo, la consolidación de las radiodifusoras foráneas debe ser fortalecida en los aspectos más adelante propuestos ya que estas iniciativas de mejora desahogarán muchas de las problemáticas de orden tanto administrativo como técnico que actualmente se presentan en el proceso.

B) Objetivos e Indicador Estratégico

El objetivo estratégico directamente vinculado con el proceso de operación de radiodifusoras foráneas, quedó establecido de la siguiente forma:

Estimular por medio de las actividades radiofónicas, la integración nacional y la descentralización cultural, a través de la radio del Estado Mexicano.

El objetivo estratégico, como puede constatarse aparece como una desagregación de la misión por lo que guarda con ella una relación de alineación y congruencia que no suscita dudas. Así mismo, se determinó el correspondiente indicador estratégico para la medición del citado objetivo:

Horas de transmisión de programa cultural, informativos, de servicios y opinión / Horas totales de transmisión X 100

Por otra parte, el objetivo del proceso analizado quedó definido en los siguientes términos:

Contribuir a la difusión de la cultura y a la integración nacional mediante la adecuada operación de las radiodifusoras foráneas

Se constata de nuevo que el objetivo del proceso mantiene una relación de congruencia con el enunciado de formulación de misión, pero con aplicación exclusiva a la operación de radiodifusoras foráneas. Se puede observar la relación de alineación entre el nivel estratégico cuya pauta la marcan la misión y los objetivos estratégicos, con el nivel operativo del Instituto marcado por el propio objetivo del proceso y su correspondiente indicador, el cual fue validado en los siguientes términos:

Horas de transmisión de programas culturales, informáticos, de servicios y opinión en radiodifusoras foráneas / Horas totales de transmisión de radiodifusoras foráneas X 100

Como puede apreciarse, el indicador del proceso es en realidad un desagregado del indicador estratégico en el sentido de que este último, incorpora en su forma de medición el porcentaje de horas de transmisión de programas culturales informativos y de opinión de todas las emisoras del IMER respecto al total de horas de transmisión en tanto que el indicador del proceso se restringe al universo de horas de transmisión de las radiodifusoras foráneas.

Con lo dicho se cumple el objetivo del presente apartado consistente en verificar la relación de alineación y congruencia entre el proceso prioritario a mejorar y los productos de la planeación estratégica del Instituto Mexicano de la Radio.

III.-Consideraciones sobre las Acciones de Mejora:

Las acciones de mejora que a continuación se presentan han sido concebidas de tal modo que impacten de manera integral al proceso de operación de las radiodifusoras foráneas. Ellos significa que mantienen entre sí una relación de interdependencia que las hace complementarias.

Todas las acciones están proyectadas para producir un impacto en el objetivo estratégico y , naturalmente, en el fortalecimiento del proceso de operación de las radiodifusoras foránea. En el formato que acompaña a cada acción el lector podrá localizar los componentes esenciales de la acción de mejora tales como: nombre de acción, objetivos, indicadores de medición por cada una; así como una breve descripción de ella; también se incorpora en el formato un somero análisis de costo beneficio en el que se establecen las ventajas que para el Instituto, tienen la instrumentación de la acción. La parte del formato de registro en la que se consignan los planes de acción a seguir para la instrumentación de cada acción es calendarizada en el siguiente aparato en donde se presenta un cronograma en el que se programa , a título de compromiso, una calendarización de los planes de acción requeridos para la puesta en operación de las acciones propuestas.

Las acciones presentadas para la consideración de las autoridades son las siguientes:

- * Simplificación de los procedimientos administrativos en radiodifusoras foráneas.

- * Capacitar al personal de radiodifusoras foráneas en materia de descentralización y simplificación administrativa.

- * Instrumentación de políticas para la operación de los equipos.

3.4 El Sistema para el mejoramiento de Procesos Prioritarios del Programa de Modernización en el IMER.

Con el objetivo de dar cumplimiento al proceso de modernización de las radiodifusoras del IMER, se puso en marcha un Sistema de procesos prioritarios, los cuales son :

1. Descentralización de Radiodifusoras Foráneas.

Nombre de la Acción:

Simplificación de los Procedimientos Administrativos en Radiodifusoras Foráneas.

Diagnóstico:

Se ha detectado que entre los trámites que se realizan en las oficinas centrales existe un burocratismo innecesario; entre los trámites que se encuentran sujetos a esta problemática se pueden mencionar los siguientes:

1.- Los gerentes no conocen el monto del presupuesto a ejercer, ni los rubros del mismo, lo anterior imposibilita la toma de decisiones importantes, disminuyendo su autonomía de gestión.

2.- En lo relativo a adquisiciones y obra pública, los gerentes deben realizar licitaciones de acuerdo a las necesidades de cada gerencia y de acuerdo a las políticas de la Dirección de Administración y Finanzas sin embargo, no se llevan a cabo correctamente por falta de capacitación, lo que provoca que las propuestas producto de las licitaciones se envíen a oficinas centrales donde se determinan los resultados de la licitación; en ocasiones se lleva a cabo la licitación sin haber suficientes proveedores en las localidades, situación que alarga el procedimiento para adquirir bienes o servicios.

3.- Los gerentes envían por paquetería todos los comprobantes contables para que se registren en oficinas centrales, sin embargo, si las gerencias foráneas realizaran estos

controles para efecto de facturación y pagos diversos como teléfono, agua., Renta, etc., se ahorraría tiempo en los cierres de cada quincena, así como en los anuales, evitando el retraso de documentación correspondientes.

Propuestas de mejoramiento del sistema:

Por lo anteriormente expuesto, se hace indispensable la descentralización de funciones y la simplificación administrativa, para lo cual se llevaron a cabo cursos de capacitación sobre los siguientes temas: manejo de presupuesto (capítulos 2000, 3000, 5000 y 6000), adquisiciones y obra pública por el procedimiento de invitación restringida; contabilidad en las siguientes áreas: registro y control de ingresos por venta de servicios y conceptos diversos; registro y control de egresos para gastos corrientes, activos fijos, cuentas por cobrar, cuentas por pagar y movimientos bancarios; asimismo se llevará a cabo la implementación del catálogo de cuentas.

Planes de Acción:

- 1.- Diagnóstico de las radiodifusoras foráneas.
- 2.- Determinación de funciones a descentralizar: manejo de presupuesto (capítulo 2000, 3000, 5000 y 6000), adquisiciones y obra pública por el procedimiento de invitación restringida; contabilidad en las siguientes áreas: registro y control de ingresos por venta de servicios y conceptos diversos; registro y control de egresos para gasto corriente; activos fijos, cuentas por cobrar, cuentas por pagar y movimiento bancarios, así como la implementación del catálogo de cuentas.
- 3.- Desarrollo del proyecto
- 4.- Validación del proyecto por grupo estratégico.

5.- Capacitación en radiodifusoras foráneas. Se llevo a cabo la capacitación del personal gerencial y operativo que realice funciones administrativas, 2 ó 3 personas son los instructores y se programe la ejecución de la capacitación en el periodo comprendido del mes de mayo a octubre, correspondiendo a 2 emisoras foráneas al mes.

6.- Puesta en operación de funciones descentralizadas.

7.- Seguimiento.

2 Agilizar la operación de las radiodifusoras foráneas mediante la simplificación de los procedimientos administrativos y descentralización de funciones en materia de presupuesto y recursos materiales.

Indicadores:

No. De radiodifusoras foráneas descentralizadas. Total de radiodifusoras foráneas.

Metas:

100% de las radiodifusoras foráneas descentralizadas al mes de octubre de 2000.

Análisis de Costos Beneficio:

El conocimiento y manejo del presupuesto será benéfico para la adquisición de los bienes, y servicios para atender las necesidades de las emisoras foráneas por parte de las gerencias, ya que esto evitará retraso y problemas técnicos que se podrían solucionar las necesidades administrativas y operativas que afectan a cada emisora.

Si se les permite a las emisoras foráneas adquirir servicios p bienes, así como de disponer de movimientos de partidas, se podrían solucionar las necesidades administrativas y operativas que afectan a cada emisora.

Al disponer las radiodifusoras foráneas de la realización de la contabilidad, se evitaría el retraso en cierres mensuales, trimestrales, semestrales y anuales, evitando el tiempo extra en el Departamento de Contabilidad.

Con lo anterior se tendría una administración más eficiente; optimización de recursos materiales y humanos, desconcentración de funciones, autonomía de gestión gerencial y mejores rendimientos.

Áreas de Apoyo al Proyecto:

Dirección de Administración y Finanzas, Dirección de Investigación y Dirección de Radiodifusoras.

2. Capacitación del Personal de Radiodifusoras Foráneas en Materia de Descentralización y Simplificación administrativa.

Descripción de la Acción de Mejora:

Uno de los problemas fundamentales que se detectó en la operación de las radiodifusoras foráneas es la falta de capacitación del personal que realiza actividades administrativas. Sin embargo, la capacitación no se ha podido llevar a cabo por una parte, debido a los escasos recursos presupuestales asignados para ello y, por otra, porque la capacitación se realiza mediante la suscripción de convenios de intercambio(en los que no se efectúan pagos en efectivo) con empresas, instituciones y universidades que estén interesadas en participar bajo este esquema. Aunado a lo anterior, conviene mencionar que la mayoría de los convenios se suscriben en el Distrito Federal lo que deja fuera la ejecución de cursos en la ciudades donde se localizan las emisoras.

Las actividades que revisten mayor dificultad para su ejecución son las administrativas, fundamentalmente, el manejo presupuestal, por ello se propone capacitar al personal de las radiodifusoras foráneas en los siguientes rubros: presupuesto y control (capítulos 2000, 3000, 5000 y 6000) ; adquisiciones y obra pública por el procedimiento de licitación de

invitación restringida; contabilidad para el manejo de registro y control de ingreso por venta de servicios y conceptos diversos; registro y control de egresos para gastos corriente; activo fijos, cuentas por cobrar, cuentas por pagar y movimientos bancarios; asimismo, se llevará a cabo la instrumentación de catálogo de cuentas.

Por lo antes expuesto, se planea llevar a cabo cursos de capacitación para empleados foráneos, a cargo de personal de IMER. Para ello, se seleccionarán a la personas de oficinas centrales para que sean capacitadas como instructores en el Centro de Capacitación en Calidad (CECAL) de la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Esta capacitación tiene por propósito asegurar el éxito de la descentralización, dotando a los instructores-asesores de las habilidades didácticas requeridas para la transmisión de los conocimientos necesarios que permitan a las radiodifusoras foráneas una mayor autonomía de gestión.

Planes de Acción:

- 1.- Definición de la estrategia de capacitación.- Se capacitará al personal gerencial y operativo foráneo, durante su jornada laboral en sus propias oficinas. El curso durará por lo menos una semana y se les dotará de las políticas y manuales de procedimientos, así como la documentación o formatos donde deben asentar los datos que se requieren para su registro correcto.
- 2.- Formación de instructores del IMER, en el CECAL de SECODAM.
- 3.- Elaboración de los contenidos y materiales didácticos.
- 4.- Programación de los cursos. Mayo-Octubre del 2000.
- 5.- Ejecución del programa.

6.- Seguimiento y evaluación.

Objetivos:

Fortalecer la operación de radiodifusoras foráneas mediante un programa estratégico de capacitación al personal gerencial y operativo en materia de descentralización y simplificación administrativa.

Indicadores:

No. De radiodifusoras foráneas capacitadas. Total de radiodifusoras foráneas.

Metas:

100% del personal administrativo capacitado en octubre.

Análisis de Costo Beneficio:

El beneficio económico se circunscribe en: ahorros en viáticos y pasajes, ya que el realizar los cursos en áreas centrales conlleva el desplazamiento del personal gerencial y operativo de radiodifusoras foráneas por lo que los costos de alojamiento en la Ciudad de México son mayores que en las ciudades donde se ubican las emisoras. Por otra parte, la emisora foránea se quedaría desprotegida por el traslado del personal administrativo y la capacitación tendría un carácter muy general. Por el contrario, si se acude a las gerencias foráneas la capacitación sería más personalizada y específica además de tener la ventaja de poder observar en vivo los problemas que enfrenta la radiodifusora y su entorno y, por lo mismo, se les puede apoyar con propuestas de solución inmediatas de acuerdo con las necesidades específicas que se planteen a los instructores asesores.

Con la capacitación, las radiodifusoras tendrían autonomía de gestión al delegarles las facultades de carácter administrativo, también los gerentes poseerían mayor poder de decisión y, por consiguiente, los trámites administrativos serían más expeditos. Asimismo, la instrumentación de la acción permitiría contar con personal más competente para el desarrollo de funciones administrativas.

Finalmente, se cumpliría ampliamente con uno de los objetivos que el IMER tiene en torno la impartición de curso de capacitación y a la actualización profesional del personal administrativa.

Áreas de Apoyo al Proyecto:

Dirección de Administración y Finanzas, Dirección de Investigación, Dirección de Radiodifusoras y Radiodifusoras Foráneas.

3. Instrumentación de políticas para la operación de los equipos.

Descripción de la Acción de Mejora:

Dentro de la planeación del presupuesto para el ejercicio de cada año, se destina una cantidad considerable para la compra de refacciones de equipos de audio, esto debido a la recurrencia de 3 tipos de fallas con las siguientes causas:

1.- Por contar con equipo de uso casero que son requeridos las 24 hrs. del día.

2.- Por la mala operación que se genera de parte de los operadores y de los cuales, algunos de ellos y sin autorización previa, tratan de reparar los equipos causando un mayor gasto en la rehabilitación de éstos.

3.- Por el tiempo de vida de los equipos.

Debido a las constantes fallas de los equipos de audio, provocados por el descuido manejo de los operadores, se presenta la necesidad constante de adquirir refacciones para su reparación, por lo que se propone dar inicio a la implementación de políticas para la conservación de los equipos en cuestión.

Previendo en primera instancia la generación de un formato que deberá ser llenado por cada operador de cabina cada vez que entregue o reciba su turno, asentado en el formato las

condiciones en que entrega cada uno de los equipos y fallas que podrían presentarse durante el turno.

Con esto, el responsable técnico de cada estación contará con un registro de las fallas que deberá atender y, de esta manera, podrá establecer la causa(s) que la(s) provocaron reuniéndose así los elementos justos para fijar responsabilidades.

De determinarse que la falla fue causada por negligencia del trabajador, se aplicarán sanciones administrativas de acuerdo a las Condiciones Generales de Trabajo y Contrato Ley.

Planes de Acción:

- 1).- Diagnóstico de los equipos.
- 2).- Elaboración de Políticas.
- 3).- Información de Sindicato.
- 4).- Instrumentación como tal
- 5).- Dar seguimiento y Evaluación.

Objetivos:

Lograr mayor durabilidad de los equipos reduciendo la cantidad de fallas causadas por el inadecuado manejo de los operadores.

Indicadores:

Fallas de operación a partir de la instrumentación de políticas. Fallas de operación en el periodo anterior.

Metas:

40% de reducción de fallas en un periodo de 6 meses a partir de la instrumentación de políticas.

Análisis de Costo Beneficio:

El gasto por concepto de refacciones se verá reducido en un 40% en comparación con años anteriores, de la misma manera se logrará prolongar la vida útil de los equipos, y con esto, la oportunidad de turnar el ahorro para la actualización de equipo con tecnología de punta en cabinas de radiodifusoras foráneas, lográndose así una mayor competitividad y mayores posibilidades de atracción al cliente para anunciarse en estas radiodifusoras, asimismo, se fomentará una cultura, entre los operadores, de cuidado en la operación de los equipos de audio.

Es importante mencionar que algunos de los equipos que actualmente se encuentran operando en radiodifusoras foráneas son equipos descontinuados, motivo por el cual es difícil encontraren el mechado refacciones para ellos, la reparación en ocasiones llega a ser muy costosa, para lograr atacar de manera definitiva este problema, se invertiría el ahorro que se logre en el plan de acción antes marcado.

Políticas para la operación y manejo de equipos.

* Los operadores de cabina registrarán en una bitácora diseñada para tal efecto, las condiciones en las que reciben el equipo al momento de iniciar su turno, verificando que se encuentre en buen estado y en óptima operación, recabando la firma del operador que hace entrega de los misma manera al terminar su turno deberá verificar la operación de los equipos, y firmar en bitácora al entregar el turno.

* El operador saliente deberá registrar en la bitácora la siguiente información:

- 1) Las condiciones en las que el operador entrega al término de su turno:
- 2) Las fallas presentadas en su turno, de ser el caso.

* El operador que entra al turno deberá realizar las siguientes actividades:

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

1) Revisar que el operador anterior haya registrado en bitácora las condiciones reales en que entrega los equipos.

2) Verificará lo asentado en bitácora, por el operador saliente.

* El Responsable Técnico revisará diariamente la bitácora para atender, de ser el caso las fallas registradas por el personal de operación

* Las bitácoras serán analizadas con regularidad por el Responsable Técnico, quien se basará en ellas como guía para la programación de sus actividades de mantenimiento preventivo y correctivo.

* En caso de existir una falla causada por irresponsabilidad en el manejo de los equipos, el Responsable Técnico evaluará las causas del daño, y de confirmarse que la falla se debió a la intervención del personal operativo, elaborará un reporte para el Gerente de la estación con copia para las Direcciones de Ingeniería y de Radiodifusoras.

* El personal operativo que cause algún perjuicio o falla en el equipo que tiene asignado dentro de su turno, se hará acreedor a las sanciones específicas que señala las Condiciones Generales de Trabajo y/o el "Contrato Ley" del Instituto Mexicano de la Radio:

I) Amonestación verbal, con apercibimiento de mayor sanción.

II) Amonestación escrita, con apercibimiento de su suspensión.

II) Suspensión temporal de sus funciones y sueldo, hasta por ocho días.

Lo anterior, independientemente que la falta amerite rescisión de la relación laboral.

Esto permitirá que el Responsable Técnico y/o el Gerente de la estación determinen el origen y causas de la(s) falla(s) y de ser el caso fincar las correspondientes responsabilidades. Al mismo tiempo los formatos deberán ser revisados con regularidad por el Responsable Técnico sirviéndose de ellos como guía para la programación de sus actividades de mantenimiento preventivo y/o correctivo.

* Los Gerentes de las radiodifusoras foráneas dar seguimiento al cuidado y operación de los equipos así como la implantación de la bitácora por parte de los operadores, revisando cada lunes y firmando de visto bien en la misma.

3.5 Avance de las acciones comprometidas en el PROMAP en el IMER.

En lo que respecta al Programa de Modernización de Administración Pública 1995-2000 (PROMAP), durante este periodo, continúa el desarrollo del Programa de Modernización de Radiodifusoras Foráneas 2000, el cual se conforma por 3 acciones de mejora que mantienen entre sí una relación de interdependencia que las hace complementarias y que están proyectadas para producir un impacto en el objetivo estratégico y en el fortalecimiento del proceso de operación de las radiodifusoras foráneas.

La primera acción que es; Simplificación de los procedimientos administrativos en radiodifusoras foráneas, esta ligada con la segunda acción de mejora que es Capacitar al personal de radiodifusoras foráneas en materia de descentralización y simplificación administrativa. Ambas acciones se encuentran en la etapa No. 5 que corresponde a la capacitación al personal que realiza funciones administrativas. A la fecha se ha capacitado al personal administrativo de las emisoras XETEB Radio Mar, XHYUC Radio Solidaridad, XHSCO Estéreo Itsmo y XECHZ Radio Lagarto.

La tercera acción que es sobre la Instrumentación de políticas para la operación de los equipos, se encuentra en última fase que es el seguimiento y evaluación. A la fecha se han recibido reportes sobre el funcionamiento de los equipos, mismos que son atendidos por el área de ingeniería.

Sin embargo, existe un desfase de las actividades que se plasmaron en el cronograma original debido a los siguientes:

1.- El curso de Formación de Instructores que ofreció la SECODAM en el CECAL para el personal del IMER se llevó a cabo del 5 al 9 de junio del 2000, y no en el mes de mayo como se tenía previsto, esto por ser un curso especial y el horario del curso fue por la tarde para no interrumpir las actividades de las personas que asistieron.

2.- Una vez que se contó con los instructores, se llevó a cabo una reunión de trabajo con el grupo estratégico el día 16 de junio, en la cual se acordó que se ajustarían las fechas de los cursos de capacitación en radiodifusoras foráneas, ya que las fechas propuestas correspondían a cierres presupuestales y contables.

3. Posteriormente mediante el oficio No. DAF/ 318/2000, el director de administración y finanzas comunico que se modificará el orden de la capacitación a las emisoras foráneas para conjugarlas con las visitas para los enlaces de los equipos de cómputo.

4. En la reunión de control y seguimiento de programa, los instructores comentaron que existían cargas de trabajo en las fechas en que el personal administrativo de radiodifusoras foráneas toma los cursos de capacitación, por lo que mediante oficio No. DAF/371/2000, el director de administración y finanzas envía la actualización del calendario, así como el orden de los cursos.

5. Por otra parte, en cuanto a la implementación de políticas para el manejo de equipo de audio en las emisoras foráneas, la dirección de ingeniería, sostuvo reuniones con los sindicatos de los trabajadores del EMIR, para darles a conocer esta acción, lo que derivó que se realizarán algunas modificaciones en las políticas y se enviarán a los gerentes foráneos, con la finalidad de llevar a cabo dichas acciones.

En suma, las acciones de modernización administrativa que se han llevado a cabo en el Instituto Mexicano de la Radio han sido cumplidas, sin embargo dicho proceso debe ser de manera permanente para lograr el éxito deseado.

CONCLUSIONES

La Aplicación del Programa de Modernización Administración Pública 1995-2000 en el Instituto Mexicano de la Radio , se ha llevado a cabo casi en su totalidad, sin embargo las acciones deben ser permanentes, con el fin de avanzar hacia la eficiencia de dicha dependencia.

El Programa el cual tiene como objetivo general, transformar a la administración pública federal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad, cumplió casi en su totalidad con los fines establecidos.

En primer término se logró, sino en su totalidad , si en gran proporción combatir la corrupción y la impunidad a través el impulso de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo de ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas.

Los cuatro subprogramas establecidos en el PROMAP: la participación ciudadana, descentralización y/o desconcentración administrativa, medición y evaluación de la gestión pública y la dignificación, profesionalización y ética del servidor público, fueron puestos en marcha en todas las dependencias del sector público, lo cual trajo como consecuencia el fortalecimiento del capital humano, donde se trató de crear un servicio civil de carrera y el establecimiento del individuo, a partir de la cual el servidor público encuentre que su capacidad, honestidad, dedicación y eficiencia es la forma de alcanzar su propia realización.

Contar con un servicio profesional de carrera en la administración pública, es una de las prioridades para que cualquier programa de modernización administrativa logre cumplir con los objetivos establecidos, a través de una adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno para los servidores públicos, que contribuya a que en los relevos en la

titularidad de las dependencias y entidades se aproveche la experiencia y los conocimientos de personal y se dé continuidad al funcionamiento administrativo.

El impulso en el servicio público de una nueva cultura que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público, y fortalezca los principios de probidad y de responsabilidad, es un proceso que debe ser permanente.

La actualización de conocimientos y habilidades en las dependencias y entidades deben implementar acciones de capacitación destinadas a proveer a los servidores públicos de las habilidades administrativas y técnicas que requieran los diversos puestos.

En resumen, el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995 - 2000 , señala una serie de políticas públicas a seguir , así como un completo esquema estratégico que busca fortalecer a la planta de servidores públicos, bajo esquemas de capacitación, adiestramiento, actualización y servicio civil de carrera, estableciendo bases sólidas para alcanzar la modernización de nuestra administración pública y es, sin duda, el avance más significativo del presente gobierno en esta materia. Sin embargo dicho programa no debe detenerse por el cambio de gobierno, al contrario debe de mejorarse, a través de una evaluación real de su puesta en marcha.

En cuanto al Instituto Mexicano de la Radio , la implantación del Programa de Modernización y Desarrollo Administrativo PROMYDA 1995 - 2000, en el cual se circunscribió en proyectos de mejora que fueron ejecutados por un círculo de calidad a través del Comité de Promoción del Desarrollo Administrativo. En el Imer se dio a conocer a todo el personal los lineamientos del PROMYDA, se instaló dicho comité el 4 de noviembre de 1996 por medio de círculos de calidad de cada unidad administrativa.

Durante 1997, se llevó a cabo el desarrollo de los círculos de calidad reportándose mensualmente, al Órgano de Control Interno en el IMER, el avance de estas acciones de mejora fueron positivos. Los alcances de estos proyectos fueron en cuanto a la reordenación

y simplificación de procedimientos y mejoramiento de las actividades que realizan cada una de las áreas sustantivas y de apoyo que integran el Instituto. Se presentó en el mes de noviembre el primer reporte de evaluación de avances del PROMAP de 1996 - 1997.

Durante 1988; se continuó con los círculos de calidad del PROMYDA enfocado a acciones de modernización y mejoramiento administrativo lo que se tradujo en el cumplimiento del programa de trabajo y en la consecución de las meta y objetivos de la institución.

Así mismo , se elaboraron los diagramas de flujo de los procesos, lo que nos permitió analizar las actividades que intervienen, las duplicidades en cuanto a las acciones y sus posibles desviaciones para la consecución de los objetivos y metas, se elaboraron también la Matriz de Asignación de Prioridades, para definir las secuencias, responsables, fechas y estándares o criterios de medición de resultados. Mediante este ejercicio algunas áreas realizaron cambios en sus procesos sustantivos, abatiendo los tiempos en la entrega de trabajos y en el mejoramiento de los servicios que prestan.

Durante 1999, se llevaron a cabo los talleres sobre Planeaciones Estratégica Integral en el marco del Programa de Modernización de la Administración Pública PROMAP. Bajo este esquema de fortalecimiento y consolidación del proceso en la Administración Pública Federal, se elaboró el documento sobre Planeación Estratégica de IMER el cual contiene la Misión, Visión, Objetivo Estratégicos, Proyectos Prioritarios e Indicadores Estratégicos, mismo que sirvió de base para la elaboración del Programa de Modernización Institucional para el periodo 1999 - 2000.

El Programa de Modernización en el IMER ha sufrido una serie de restricciones por lo que es importante mantenerlo homogéneo para que su puesta en marcha sea exitoso.

BIBLIOGRAFÍA

Ayala Espino, José Luis. **Límites del Mercado, Límites del Estado**. México. INAP. 1992.

Bobbio Norberto y M. Nicola. **Diccionario de Política**. México. siglo XXI. 1979

Estado, Gobierno y Sociedad. México, FCE, 1997.

Burguoa Ignacio, **Evolución de la Idea Federalista en México**. 50 años de Revolución. México, FCE, 1963.

Contreras Rodríguez Héctor, **Grandes Debates Legislativos**. México, Cámara de Diputados XLVIII, Legislatura, 1971

Delgadillo Lucero, Manuel, **Compendio de Derecho Administrativo**, México. Porrúa, 1996

Diccionario Enciclopédico Quillet ,México, Cumbre 1985.

Deutsch Karl, **Los Nervios del Gobierno. Modelos de Comunicación y Control Político** México, Paidós, 1983.

Estatuto Orgánico del Instituto Mexicano de la Radio . Diario Oficial de la Federación . 15 de mayo de 1986.

García Pelayo , Manuel, **Las Transformaciones del Estado Contemporáneo**. México, Alianza Editorial, 1987.

González Tiburcio Enrique. **Reforma del Estado y Política Social**, México. INAP, 1991.

Heller Hernam, **Teoría del Estado**. México, FCE, 1974

Instituto de Investigaciones Jurídicas, **Diccionario Jurídico Mexicano**. México, Porrúa, 1965

Locke John, **Ensayo Sobre Gobierno Civil**. México, Aguilar, 1980

López Rosado, Felipe, **El Hombre y el Derecho**, México, Porrúa, 1953

Pardo, María del Carmen, **Teoría y Práctica de la Administración Pública en México** México. INAP, 1992.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, Diario Oficial de la Federación, 28 de mayo de 1996.

Programa de Modernización de las Radiodifusoras Foráneas del Instituto Mexicano de la Radio, Secretaría de la Controlaría y Desarrollo Administrativo, mayo del 2000

Proudhon, Pierre, **El Principio Federativo**, México, Nacional, 1979

Uvalle Berrones, Ricardo, **El Gobierno en Acción**, México, FCE, 1989.

Los Nuevos Derroteros de la Acción Estatal, México, IAPEM, 1998.

Vallada Berron Fausto, **Teoría General del Derecho**, México, Textos Universitarios. UNAM, México, 1972.

Vecchio, Jorge del, **Persona, Estado y Derecho**. Madrid, Instituto de de Estudios Políticos
Colección Civitas, 1957.