

58
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA EN LA
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL DE
1995 - 1996

T E S I S I N A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A :
RICARDO HERNANDEZ LAINES

DIRECTOR: RINA AGUILERA HINTELHOLHER



MEXICO, D. F.

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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

	Página
Proemio	2
I. Importancia de la modernización administrativa en la administración pública.	
A. Modernidad y modernización	5
B. Modernización del gobierno.	10
C. Modernización de la Administración Pública.	13
II. La planeación nacional y los programas de modernización administrativa.	
A. La planeación nacional	17
B. La modernización administrativa en México	26
III. La modernización administrativa en la Secretaría de Desarrollo Social durante 1995 y 1996.	
A. Antecedentes de la SEDESOL.	42
B. Operación y ejecución del PROMAP en la SEDESOL.	44
IV. Conclusiones y recomendaciones.	52
Bibliografía y anexos	59

Proemio

Observar los cambios y movimientos que transforman a los países en el mundo, nos lleva necesariamente a reflexionar y analizar las causas que les dan origen. Así encontramos que los fenómenos sociales, económicos y políticos que vivimos se derivan, entre otras cosas, de las consecuencias que ocasionan: la globalización, la industrialización, la integración de mercados comerciales, el desarrollo tecnológico y científico, en fin, todo lo que implica la modernización.

Dichos cambios, generan una participación más activa de los grupos y organizaciones sociales, que en cada país, representan los intereses y carencias de los grupos que se ven afectados por estos fenómenos mundiales.

México no se encuentra ajeno a esta situación y aprovecha los beneficios y sufre los problemas que este constante movimiento modernizador acarrea. La anterior situación obliga al gobierno mexicano a dar una respuesta expedita a esta problemática, mediante una adecuada orientación y aplicación de planes y programas en los que los sectores social, económico y político del país deben intervenir, a efecto de realizar las acciones modernizadoras que le permitan atender las demandas sociales del país.

El Ejecutivo Federal, titular del gobierno, busca atenderlas a través de su organización, funciones y competencias con el apoyo de mecanismos administrativos que le permitan hacer más eficiente su trabajo, utilizar herramientas que optimicen tiempos y recursos e integrar elementos que propicien mejoras continuas en su orden administrativo.

Su estrategia de trabajo la presenta en el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000 (PND), documento que señala la problemática del país en diversos aspectos y las líneas de acción que se utilizarán para solucionarlos. En el caso de la

modernización administrativa, el PND la considera como un punto neural en el desarrollo nacional, ya que al hacer más ágiles y flexibles los procesos administrativos que llevan a cabo las distintas dependencias, la ciudadanía se verá más beneficiada; se optimizarán recursos y el Estado cumplirá con una de sus funciones primordiales que es, en este caso: el desarrollo social.

Este proceso involucra a toda la Administración Pública Federal (APF) y, cobra especial interés en aquéllas secretarías que atienden problemas ingentes como son: salud, seguridad nacional, educación, bienestar social, etc.; situación que las obliga a renovar esfuerzos, incrementar su creatividad y buscar una mejora continua en la prestación de sus servicios.

Para establecer una línea de acción modernizadora en la gestión gubernamental, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo elaboró el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995 - 2000 (PROMAP), que tiene aplicación en todas las dependencias y entidades de la A.P.F. y, contiene los lineamientos generales bajo los cuales se conducirá la política de modernización que pretende desarrollar el Ejecutivo Federal.

Determinar el grado de conocimiento, implantación, desarrollo, control y evaluación de las acciones que lleva a cabo una Secretaría de Estado permite conocer si cumple con los objetivos que contiene el PND y el PROMAP; obliga al gobierno a reconsiderar sus propuestas originales y a realizar las correcciones necesarias; insta a los administradores públicos a sujetarse a un esquema de trabajo y a desarrollar sus habilidades y creatividad en materia de modernización administrativa. Finalmente, permite a los mexicanos considerar la posibilidad de que los servicios a los que tienen derecho les sean proporcionados de una mejor manera.

En tal sentido y, considerando que a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) corresponde la ingente tarea de impulsar nuevas condiciones sociales que permitan abatir los rezagos sociales, disminuir los índices de pobreza y combatir la exclusión social, especialmente en los sectores sociales más urgidos de atención como son: los campesinos, los indígenas, los habitantes de zonas áridas, los urbanos y los rurales, es de especial importancia para la sociedad el conocer los esfuerzos que, en materia de modernización administrativa, realizó durante 1995 y 1996, para que los aspectos de desarrollo social que atienden y tanto preocupan a los mexicanos sean evaluados y permitan conocer si cumple adecuadamente con la función para la cual fue creada.

Para lograr lo anterior se realizó el presente trabajo, mismo que se encuentra dividido en cuatro apartados. El primero hace un análisis sucinto de los conceptos de modernidad y modernización para establecer su diferencia y determinar el por qué gobierno y administración pública deben modernizarse.

En el segundo se presenta un breve resumen histórico de lo que ha sido la evolución de la planeación y los programas de modernización administrativa en México en los años recientes y, pone especial atención en el PND y PROMAP que operan actualmente.

El tercer apartado considera los antecedentes inmediatos de la Secretaría de Desarrollo Social y analiza lo que fue la operación del PROMAP durante 1995 y 1996 en la misma. El cuarto apartado presenta las conclusiones y recomendaciones que se obtuvieron de la presente investigación. Finalmente, se presenta la bibliografía consultada para la elaboración del trabajo, así como los anexos que apoyan al mismo.

I. Importancia de la Modernización Administrativa en la Administración Pública.

A. Modernidad y modernización

A lo largo de su evolución el hombre ha buscado cambios que le permitan mejorar su vida; y, aunque éstos se han dado paulatinamente, históricamente, existen momentos marcados por acontecimientos que hacen más acelerado este proceso; entre ellos se encuentran el Renacimiento, la Revolución Industrial, las Guerras Mundiales, etc. Cada uno de ellos, generó en los países, que directa o indirectamente se vieron involucrados, una transformación orientada a lograr su modernidad.

Modernidad es una palabra derivada del término latino "*moderno*" significa "*Actual o de época reciente*"¹, generalmente, es utilizado como sinónimo de cambio, desarrollo o industrialización; sin embargo, social y políticamente, es la esfera ideal a la que todos los países desean llegar; esta se logra cuando la sociedad alcanza un momento histórico que responde, adecuadamente, a los requerimientos que ella misma presenta en cualquiera de sus estructuras.

La modernización es el medio a través del cual se accede a la modernidad. Según Eisenstadt², es un proceso que promueve cambios en los sistemas sociales, políticos y económicos de los países; tiene su origen en la Europa Occidental y América del Norte en el siglo XVII y, posteriormente, durante los siglos XIX y XX llega al resto de Europa y América del Sur.

¹ Larousse Diccionario de la lengua española p. 441

² Eisenstadt: SN. Modernización, Movimientos de protesta y cambio social, p. 11

Para otros autores, la modernización es un movimiento que tiene sus orígenes antes de la aparición del sistema de producción capitalista, el cual sabemos genera importantes procesos de industrialización, crecimiento económico y urbano.

Para llegar a ella, generalmente se gesta un movimiento desequilibrante entre las normas, las estructuras y la conducta, como lo señala Apter ³. Este fenómeno se refleja en los niveles social, económico, político y productivo del país y vincula el ajuste de estos elementos a las necesidades vigentes, en un tiempo y espacio definido.

Como sabemos, en los últimos años, en todo el mundo se viven fenómenos tales como: apertura comercial, globalización y desarrollo tecnológico, que afectan a todos los países, esta situación los obliga a modernizarse para cumplir con las exigencias que dichos fenómenos conllevan. Es sabido que los movimientos promotores de cambio, hoy día, se realizan con rapidez y hacen que lo existente se vuelva, en un corto tiempo, obsoleto e inoperante.

Durante este proceso de modernización, se observa que algunas prácticas sociales tradicionales pueden ser destruidas, transformadas, generadas o mantenerse intactas ⁴. El nivel de organización establecido crece, se mantiene y posteriormente se debilita en cualquier país, porque su sistema económico avanza y las demandas sociales no son escuchadas o el Estado, como *“forma de ordenación política, jurídica y administrativa de un país”* ⁵, no tiene la posibilidad de atenderlas.

Los últimos quince años son un ejemplo particular de que los cambios científicos y

³ Apter David *Estudio de la modernización* p 284

⁴ W. Deutsch, Kari *Política y gobierno* p 526

⁵ Carrillo Landeros Ramiro *Metodología y Administración* p 112.

técnicos han transformado notablemente a la humanidad. Estos generan una revolución en las actividades de las sociedades que los viven, ya que ocasionan grandes avances, principalmente en el campo industrial y tecnológico.

Así sabemos que la industrialización como: "*. . . proceso especializado en el cual la expansión de la empresa productiva es el factor integrador de la vida social . . .*"⁶, genera fenómenos de centralización y urbanización, que en la mayoría de los casos, desintegran a las comunidades rurales, ya que aquellas actividades que se realizaban tradicional o artesanalmente en éstas, tienden a desaparecer, lo cual trae como consecuencia una inseguridad laboral y social para quienes las ejercían, crea desempleo o subempleo en sus comunidades, así como otros fenómenos relacionados con la desintegración familiar, violencia, drogadicción etc.

La problemática, antes expuesta, lleva a los habitantes de las comunidades rurales a emigrar a las grandes ciudades, considerando que en ellas existen mayores opciones de subsistencia; esto ocasiona un mayor deterioro y desintegración en el campo y fomenta la aparición de nuevas metrópolis.

Lo anterior provoca que este tipo de ciudades, que manifiestan un crecimiento político, económico y social constante, se conviertan en centros de transformación y puertas a la modernidad⁷; y, exige de las autoridades que las gobiernan, una respuesta adecuada a sus habitantes, a sus distintas necesidades, costumbres e ideologías. Esto se complica aún más, si consideramos los factores adversos que inciden en la vida de las grandes urbes, como son: contaminación, corrupción, violencia, desempleo, etc.

En el aspecto político, la evolución y crecimiento de los distintos grupos sociales

⁶ Apter David Estudio de la modernización p 288-289

⁷ W Deutsch Karl Política y Gobierno p 526

de las grandes ciudades, así como la enorme diversidad de problemas e intereses que representan, lleva a los individuos a crear organizaciones no gubernamentales con el fin de representar y presentar sus intereses y demandas comunes, pues una de las características de nuestra sociedad actual, es que cualquier tipo de demanda social, presentada por un ciudadano, generalmente no es atendida por el gobierno, en tanto que la de un grupo, por pequeño que sea, siempre tendrá mayores posibilidades de respuesta.

En el aspecto social, estos grupos buscan espacios de poder mediante una función de representación; tratan de integrar la mayor cantidad de requerimientos, inquietudes e insatisfacciones de los grupos sociales para hacer un frente común; ello, les permite tener mayor fuerza y contar con mejores posibilidades para acceder a una mayor posición política y de poder, obligando a las instituciones gubernamentales a reordenarse o ajustarse a este nuevo proceso y a estas nuevas necesidades, para así evitar manifestaciones de descontento, enojo e inconformidad de la sociedad.

Cuando ambas características se unen: la política y la social, dan lugar a expresiones que hacen evidente las carencias de las instituciones públicas para atenderlas; situación que se traduce en movimientos de descontento o acciones de protesta y demanda, que pretenden ejercer presión para solucionar rápidamente sus demandas.

Por lo anterior, podemos afirmar que: el Estado debe modernizar sus instancias administrativas para responder a su función; sin embargo debemos reconocer que este proceso no se da por sí sólo; a todo acto de modernización le antecede uno de desorganización que es el generador de cambios, es un desequilibrio entre lo establecido y las nuevas necesidades.

Para que dichos cambios operen exitosamente, deben existir bases sólidas para que la sociedad no caiga en el caos durante el proceso. Es necesario que el país cuente con costumbres y tradiciones arraigadas y que la sociedad e instituciones (agentes de cambio) tengan claro el rumbo hacia donde quieren llevar la modernización.

Contando con estos elementos, la transformación hacia la modernización de los antiguos órdenes sociales y políticos del país es menos compleja, ya que siempre se parte del conocimiento anterior y de lo ya establecido, evitando con ello iniciar de cero, agregando los conceptos nuevos, para generar los cambios que la sociedad y las propias instituciones demandan.

En tal sentido, los agentes del cambio, deben tener especial cuidado al llevar a cabo un movimiento modernizador, pues el no tomar las decisiones adecuadas puede traer como consecuencia la pérdida de poder para el gobierno o la inconformidad de la sociedad. Una vez iniciado el proceso de cambio, éste es irreversible.

Así, la modernización se vuelve una necesidad, casi cotidiana, en el quehacer del hombre; se convierte en una ideología que lo hace evolucionar, ya que ello garantizará su subsistencia en una sociedad adaptada a su momento histórico.

Bajo esta perspectiva el gobierno como: ***“Grupo que se ocupa de mantener intacto el orden social y que debe impedir que éste sea destruido por fuerzas interiores o exteriores.”***⁸, debe atender aquellas necesidades específicas exigidas en el momento y prever las del futuro, conocer cuáles son las condiciones más favorables para conservar su proyecto político y enriquecerlo y, determinar los cambios que debe realizar en su administración para satisfacer a la sociedad.

B. Modernización del gobierno

El Estado es un ente que estructura jurídicamente a la Nación; se constituye esencialmente con la integración de tres elementos fundamentales: el territorio o región geográfica que lo delimita; la población compuesta por los individuos residentes en dicho territorio y, finalmente, el gobierno como brazo ejecutor de la función del mismo Estado.

Dentro de sus funciones se encuentran: manifestar su autonomía ante otros Estados, proveer a la sociedad de los medios necesarios para lograr su desarrollo armónico, conservar la soberanía y seguridad nacional, ejercer la justicia con igualdad para todos, entre otros.

El cumplir con esta responsabilidad sería fácil si las condiciones económicas, políticas y sociales, internas y externas, se mantuvieran siempre sin cambios; pero la realidad es otra, éstas se modifican a cada momento y dificultan su quehacer, ya que como hemos mencionado, la evolución de una sociedad siempre trae consigo procesos modernizadores que contemplan, entre otros, cambios industriales, económicos, culturales, tecnológicos y administrativos.

Entre estas condicionantes, que si bien son importantes todas, destaca la política que entendida como: ***"Esfera de las relaciones entre las clases orientadas a la conquista o al mantenimiento del poder estatal"***⁹, incorpora muchas de las condiciones sociales y económicas del país para obtener representación y poder.

La participación del Estado en el desarrollo nacional es una de sus tareas fundamentales, por tal razón también debe enfrentar los cambios que la modernización le plantea, para ello, debe apoyarse en estructuras jurídicas y administrativas que tengan la solidez y adaptabilidad necesarias para afrontar dichos cambios.

⁹ Apter, David, Estudio de la modernización p 77

Como sabemos, el gobierno es la forma por la cual la sociedad elige como a de ser conducida; posee tareas fundamentales, la principal se centra en lograr que la cohesión de la población y sus objetivos, cualesquiera que éstos sean, se obtengan de la manera más fácil; es sabido que los pueblos sin identidad propia, rumbo definido y una adecuada integración, son presas fáciles de la influencia extranjera e incluso del dominio económico y político.

El planteamiento de metas y objetivos en cualquier sociedad, sólo puede realizarse mediante la acción de un gobierno bien organizado, sólido, capaz de movilizar, unificar y aplicar las decisiones de sus gobernados.

En un gobierno donde la democracia es entendida como “ . . . *un sistema político que proporciona constitucionalmente y en forma regular la posibilidad de cambiar a los gobernantes, y como un mecanismo social que permite a la mayor parte posible de la población influir en las decisiones principales escogiendo a sus representantes de entre aquellos que luchan por los cargos públicos*”¹⁰, los gobernados siempre tendrán la seguridad de escoger el tipo de gobierno que más les convenga.

Considerando que la soberanía le da al pueblo mexicano el derecho de escoger la forma de ser gobernado, y de alterar o modificar su forma de gobierno, es voluntad del mismo constituirse en una república representativa, democrática, federal, tal y como se expresa en los artículos 39 y 40 de la Constitución política de nuestro país, ejerciendo esta voluntad por medio de los tres poderes de la unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Por lo anterior, los grupos políticos que llegan al poder, tratan de establecer un proyecto de gobierno que les permita resolver la problemática que hicieron suya y

¹⁰ Blauberger I Varlos *Diccionario Marxista de filosofía* p. 240

¹² Gonzalez Casanova Pablo *La democracia en México* p. 208

que enarbolaban como su causa durante sus campañas proselitistas. Estructuran proyectos y programas orientados a solucionar, en el corto y mediano plazo, dichos problemas, situación que les permitirá conservar su mando y autoridad mediante una estrecha y ligada relación con una sociedad satisfecha, pero que también les obliga a modernizarse.

Esta condición se convierte en el elemento generador de la modernización que el gobierno requiere para mantener su proyecto de país.

El gobierno planifica con base en las características propias del país; identifica las necesidades económicas, políticas y sociales en los tres niveles de gobierno y define las estrategias para su atención, en ellas incluye la orientación y propósitos que su gestión administrativa ¹¹ asumirá para solucionarlas.

Para ello se apoya en la Administración Pública (A.P.), que entendida como “... **el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal y como ésta es expresada por las autoridades competentes.**” ¹², se ocupa de la organización, estructura y ejecución de las políticas para atacar los problemas nacionales: salud, educación, seguridad social, comercio, etc., transformándose en el vínculo entre gobierno y sociedad.

Pero además de ejecutora, es también normativa y responsable de la toma de decisiones en las distintas esferas de gobierno (federal, estatal y municipal), lo cual le permite abarcar a todo el sistema político mexicano en su conjunto y, llegar a todos los habitantes del país.

¹¹ Se entiende por gestión de la administración pública a la suma de procesos y procedimientos que se efectúan en su espacio interior, es decir, en el seno de sus espacios administrativos.

¹² CLCPAP. Diccionario de política y administración pública. p. 47

Es a partir de esta planeación estratégica que la A. P. debe adecuarse, ajustarse y superar los obstáculos que el propio proceso modernizador conlleva, esto es: intereses políticos de grupos, inadecuado ejercicio del presupuesto, corrupción, impunidad, etc.

En consecuencia, la Administración Pública debe modernizarse, pues sus objetivos la ubican entre las demandas que generan la política y la sociedad. A través de nuestra historia, podemos comprobar el papel que ha desempeñado, el cual la obliga a desarrollar toda una fortaleza institucional, que si bien ha sido cambiante, adaptable y susceptible de mejora, generalmente ha funcionado al gobierno y a la sociedad en su momento.

C. Modernización de la Administración Pública

La evolución económica, política y social del país demanda una mejor organización gubernamental capaz de atender la diversidad de problemas que ésta genera. Para cumplir con esta responsabilidad, el gobierno debe contar con un marco jurídico y estructural eficiente, que le permita legitimizar y asegurar su quehacer.

Lo anterior lleva a la Administración Pública, como ejecutor de las políticas de gobierno, a modernizarse constantemente y, a mejorar con base en las demandas que el momento social y político le requieran, ya que su actuación es un factor determinante para el desarrollo. Pero existen problemas que dificultan esta actividad, entre ellos destacan:

- No considerar las repercusiones que la modernización traerá a futuro, es decir, siempre se moderniza para el momento, sin pensar en los efectos que tendrán los cambios en el mediano y largo plazo.

- Las estructuras administrativas en ocasiones crecen o se reducen para solucionar problemas inmediatos, generalmente, se omite el análisis de los procesos, programas o servicios que se ofrecen y por tanto no se presenta una solución integral que evite efectos negativos en el futuro a las organizaciones.
- Los servidores públicos en cargos de mandos medios y superiores de la administración pública, que gracias a favoritismos políticos o compadrazgos¹³ se mantienen en el sector, generalmente, no consideran o seleccionan al personal que tiene verdadera vocación de servicio.

Por lo anterior, es conveniente que la Administración Pública se retroalimente con la opinión de las personas que reciben del gobierno los bienes o servicios, ya que son ellos quienes finalmente se ven beneficiados o perjudicados por la gestión pública.

Sin embargo, la mayoría de las veces, la población no cuenta con todos los elementos para formular un juicio adecuado sobre el desempeño de las autoridades, por ello es de especial importancia que se mantengan canales permanentes de comunicación, orientación e información con los ciudadanos a los que sirve y, en consecuencia, estar en posibilidad de recibir sus comentarios, sugerencias, demandas y, en su caso, denuncias, pues la sociedad mexicana está cambiando. Hoy en día es una sociedad más politizada y observadora del quehacer de los funcionarios públicos.

Así, encontramos una doble responsabilidad: primera, el gobierno tiene un "cliente" exigente al cual debe servir adecuadamente si quiere conservar su proyecto político; segunda, los administradores públicos deben desarrollar su

¹³ Se entiende por compadrazgo la conducta que observan algunos funcionarios públicos que favorecen desde su cargo a sus allegados, resolviendo sus asuntos con prioridad o de manera que les beneficie. Es una manifestación de la corrupción administrativa.

creatividad y profesionalismo para satisfacer a esta cada vez más despierta y movilizadora sociedad. Es ante este reto que la A. P. debe modernizarse para cumplir política, social, económica y tecnológicamente con el país.

En lo político, por el conflicto que significa administrar para intereses distintos, ya que es fuerte la presión ejercida por los legisladores y los partidos políticos, para ganar espacios dentro de la estructura gubernamental

En lo social, porque las necesidades de la población se han incrementado y diversificado debido a las condiciones de crecimiento urbano, desempleo, miseria, inseguridad, etc., por las que atraviesa el país.

En lo económico porque las condiciones de estabilidad macroeconómicas no son las adecuadas; por los altos niveles de inflación; porque las finanzas públicas no son todo lo sanas que deberían ser; por la constante y permanente reducción de la inversión productiva en los últimos años; porque el gobierno no cuenta con un adecuado y eficiente sistema de regulaciones económicas que apoye a los particulares; porque los niveles de desempleo y subempleo se han incrementado en los últimos años, etc.

En lo tecnológico porque los procesos de telecomunicación e informática se actualizan cada día y, el sector público no ha dedicado todo el esfuerzo y recursos necesarios para aprovechar estas invaluable herramientas modernizadoras.

Por lo anterior, podemos concluir este apartado aseverando que los cambios constantes que ha experimentado la sociedad mexicana en los últimos años, requieren que la Administración Pública se ligue a este proceso de permanente modernización, obligándola a convertirse en ". . . **la adecuación y ajuste de la gestión estatal para lograr que el flujo de acciones sociales predominantes**

en una sociedad logren la coherencia y organización necesarias”¹⁴ , a la que se refiere la maestra Carmen Pardo.

Como parte importante de las actividades de modernización, realizadas por cualquier país, encontramos las relacionadas con la planeación, su elaboración y ejecución; por ello, en el siguiente apartado analizaremos los esfuerzos que el gobierno mexicano ha realizado en esta materia, así como la evolución de la modernización administrativa en nuestro país.

¹⁴ Pardo, Mana del Carmen, La modernización administrativa en México p. 19.

II. La planeación nacional y los programas de modernización administrativa.

A. La planeación nacional

Uno de los factores más importantes para quien esté preocupado por el futuro de cualquier organización, es la planeación. Esta es un proceso mediante el cual un sistema adapta sus recursos, tanto a las fuerzas cambiantes del ambiente interno y externo, como a las innovaciones que se pretenden introducir en ellos para variar ciertas tendencias.

En el caso de cualquier Estado, el gobierno planifica para el futuro bajo ciertos márgenes de incertidumbre (inflación, depresión, niveles de exportación e importación, PIB, etc.), pero además, debe considerar los factores políticos y sociales de una sociedad cambiante cada día.

Si bien es cierto que toda organización que presuma de ser funcional, debe estar preparada para realizar este ejercicio, también es cierto que los avances modernizadores trastocan a toda la organización estatal y la obligan a estar a la vanguardia administrativa para hacer frente al reto que significa la evolución social.

Los gobiernos tienen presente la necesidad de mantener y mejorar los servicios que proporcionan a la población y tratan de aprovechar al máximo los recursos de que disponen para cumplir con esta tarea. Buscan siempre optimizar los medios para organizar y llevar a cabo sus planes y asegurar la satisfacción de las necesidades populares, caminando junto con la sociedad, hacia un nuevo estado de bienestar y modernidad.

Es así como la planeación se constituye como elemento importante en todo proceso modernizador; es una herramienta técnica mediante la cual, el gobierno puede estructurar adecuadamente un movimiento transformador en lo económico, social, político y administrativo, mediante la determinación de programas bien planteados, coordinados y ejecutados de manera tal, que se aprovechen racionalmente los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos de que dispone.

Ante esta responsabilidad, históricamente, el gobierno mexicano ha realizado esfuerzos importantes en materia de planeación; éstos se inician desde los años posteriores al movimiento revolucionario de 1910 con la administración de Plutarco Elías Calles, quien pretendía una estructuración moderna y ágil de los servicios públicos de la administración mediante el establecimiento de Comisiones de Eficiencia. Posteriormente en 1930, durante la administración de Pascual Ortiz Rubio, se promulgó la primera Ley sobre Planeación General de la República.

En 1933, en la administración de Abelardo L. Rodríguez ¹⁵, se manifiesta la idea de un Plan Anual Operativo que permitió la integración del primer Plan Sexenal que serviría de plataforma electoral para el siguiente presidente (Lázaro Cárdenas), este documento recibe el nombre de Primer Plan de Gobierno del País.

El segundo Plan Sexenal (1941-1946), que es elaborado y utilizado como plataforma política por Manuel Avila Camacho, nunca se llevó a cabo en virtud de los efectos en el país, de la Segunda Guerra Mundial, en su lugar, se estableció la Comisión Federal de Planificación Económica.

Durante el periodo de 1946 a 1970, las distintas administraciones llevaron a cabo

¹⁵ Cfr. INAP Revista de la Administración Pública 55 / 56 p. 329

acciones tendientes a conocer e integrar las demandas que los diversos grupos sociales planteaban a los candidatos y posteriores presidentes de la república (Miguel Alemán, Adolfo Ruíz Cortines, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz). Estos ejercicios dieron origen a la creación de distintas disposiciones legales y a las respectivas dependencias gubernamentales que las instrumentaron y ejecutaron, las mismas tuvieron como propósito el atender las demandas expuestas en cada periodo presidencial.

Este importante ejercicio de retroalimentación, análisis y atención de las demandas sociales obligó al gobierno a orientar y planear sus acciones, adecuar y globalizar sus estructuras administrativas, modernizarlas y orientarlas a la consecución de su objetivo fundamental que es el de satisfacer las necesidades sociales.

En este contexto, las principales acciones gubernamentales del periodo se orientaron a coordinar y eficientar la administración de los recursos mediante: la planeación, presupuestación, control y vigilancia presupuestal del gasto público; la asignación y redefinición de funciones y responsabilidades en los diversos órganos de la Administración Pública, los organismos descentralizados y empresas de participación estatal y, la formulación y aplicación de planes económicos y sociales a corto, mediano y largo plazo.

En las etapas presidenciales de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo, la planeación buscó la descentralización administrativa y económica del país mediante el fortalecimiento del desarrollo regional.

En tal sentido, el primero promovió la creación de instrumentos de planeación como fueron los Comités Promotores del Desarrollo Socioeconómico de los estados (COPRODES) y los Comités de Planeación para el Desarrollo de los estados (COPLADES), mismos que se constituyeron en instrumentos político

administrativos, que pretendían abatir el escaso desarrollo y los altos niveles de marginación de algunos estados de la república. Además, por primera vez, en el país se estableció un presupuesto con orientación programática.

El segundo buscó una planeación orientada al mismo desarrollo regional, pero bajo un marco globalizador que incluía a todos los sectores productivos del país, a las regiones y a las instituciones a un nivel global, regional, sectorial e institucional, este esfuerzo se concretó en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

El periodo de López Portillo es de especial importancia para la Administración Pública; en él, se establecieron importantes disposiciones jurídicas que dieron sustento a la actividad gubernamental en materia de planeación y administración; entre ellas, por su importancia, se encuentran: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; la Ley General de Deuda Pública; la Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal; la Ley de Obras Públicas y, la Ley de Información, Estadística y Geográfica.

A pesar de todos estas aportaciones, el periodo cierra con una enorme crisis económica que coloca al país en una de las peores situaciones financieras, políticas y sociales de los últimos tiempos.

En el periodo de 1982 a 1988, la administración de Miguel de la Madrid enfrentó el difícil reto heredado de su antecesor: un país con enormes niveles de inflación, déficit, deuda, desempleo y un creciente índice de pobreza, entre otros; esta problemática exigía de un ejercicio de planificación bien dirigido, que permitiera resolverla.

El gobierno contó con un importante instrumento jurídico que facilitó el establecimiento de un marco normativo para la planeación, éste fue la Ley de Planeación, en la que se establecieron las bases para la integración y el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD): conjunto de relaciones que vinculan, en materia de planeación, a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, (A.P.F.), estatal y municipal y a los sectores social y privado.

Con su constitución, se identifican responsabilidades en la toma de decisiones y se formalizan los procedimientos para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, los programas y proyectos correspondientes, consolidándose los mecanismos de coordinación con los gobiernos estatales y municipales y, fortaleciéndose las relaciones internas en la APF.

Este Plan se estructuró con base en lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley de Planeación y significó el primer trabajo realizado bajo las disposiciones del Sistema Nacional de Planeación Democrática, que dio muestras de efectividad en el establecimiento de prioridades y objetivos, proposiciones políticas e instrumentación y orientación en la asignación de recursos y decisiones de inversión

En su aspecto político, atendió la necesidad de incluir la participación de los grupos sociales en la definición y establecimiento de las prioridades nacionales a través de los foros de consulta popular, en los cuales se ratificó la voluntad ciudadana de actuar, junto con el gobierno, para enfrentar y superar la difícil situación nacional.

Los principales planteamientos de este PND eran: conservar y fortalecer las instituciones democráticas; vencer la crisis; recuperar la capacidad de crecimiento e iniciar los cambios cualitativos que requería el país en sus estructuras

económicas, políticas y sociales. También se caracterizó por tener una marcada orientación hacia la planeación democrática.

Durante la administración de Carlos Salinas de Gortari, el proceso de globalización que se daba en todo el mundo, llevó a los países interesados en obtener su modernidad, a buscar la adaptación de sus estructuras a las nuevas condiciones y necesidades internacionales y, a reactivar la participación de sus diferentes sectores para la consecución de este objetivo.

Bajo este panorama, se elaboró el Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994, que proponía modernizar al país para responder al mencionado proceso de globalización y a los efectos del Tratado de Libre Comercio, signado por los gobiernos de Estados Unidos, Canadá y México.

Este PND consideraba como un aspecto central la “... ***necesidad ineludible de avanzar simultáneamente en los campos de la democratización del país, de la economía y del mejoramiento social mediante y en el ejercicio pleno de la soberanía nacional***”¹⁶.

En él se contemplaban cuatro objetivos generales: defensa de la soberanía, ampliar la vida democrática, recuperar el crecimiento económico y, elevar productivamente el nivel de vida de los mexicanos. Asimismo, resaltaba el hecho de que la modernización es un proceso que no admite interrupciones, por lo cual se debían adaptar las estructuras económicas nacionales a las cambiantes condiciones por las que atravesaba el país y a las tendencias de la economía mundial

Como se puede observar, los aspectos económicos y sociales, son los ejes centrales del Plan; se consideraba al crecimiento económico poco importante si no

¹⁶ Poder Ejecutivo Federal: Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994, p. 12

se reflejaba en satisfactores que dieran bienestar a la comunidad, que generaran empleo, proporcionaran servicios de salud adecuados, facilitarían la obtención de una vivienda digna y mejorarán el ingreso de los ciudadanos.

Para lograrlo se propuso: impulsar el desarrollo de aquéllas regiones del país que contaran con mejores y mayores potenciales en materia de recursos humanos y materiales; eficientar los procesos productivos internos y, manejar un esquema de economía abierta en donde los particulares asumieran un papel más protagónico y el Estado realizara, exclusivamente, la función de promotor y regulador.

El Plan consideraba que para llevar a cabo esta responsabilidad, debía apoyar el crecimiento de la productividad, mediante la modernización de las instituciones gubernamentales relacionadas con la industria y el campo. En lo social, pretendía mejorar el nivel de vida de la población, atender satisfactoriamente las demandas de bienestar social, educación, salud, pobreza extrema y seguridad social, entre otros, mediante una adecuada planeación social.

Sin embargo, los resultados de esta administración fueron desastrosos, ya que la crisis del sistema político, los índices de inflación, deuda pública, desempleo, inseguridad, miseria extrema, conflictos sociales, etc., dan muestra de que este periodo es uno de los peores que ha vivido México en su historia reciente.

Actualmente, el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, cumple con lo dispuesto en los artículos 3º, 4º y 5º de la Ley de Planeación, que señalan: corresponde al Ejecutivo Federal elaborar el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000 ¹⁷.

¹⁷ Se entiende por Plan Nacional de Desarrollo a la ordenación racional y sistemática de las acciones que, con base en el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

Este Plan, al igual que algunos de los anteriormente señalados, reúne las aspiraciones de los diversos grupos sociales del país y, fue integrado mediante una consulta popular con 516 eventos realizados a nivel nacional; mediante los cuales se recibieron más de 300,000 aportaciones de diversos sectores ¹⁸.

El PND 1995 - 2000 establece las prioridades y orientación, externas e internas, que seguirán los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales para continuar haciendo frente a las distintas demandas, internas y externas, que enfrenta el país.

En lo exterior, las relacionadas con el proceso globalizador, la apertura e integración de mercados comerciales, mencionados anteriormente y, que requieren del país, un esfuerzo adicional en materia de modernización económica, industrial y tecnológica. En lo interior, el esfuerzo que se debe realizar para atender las demandas sociales recibidas o generadas por la administración del Presidente Salinas de Gortari.

Este Plan contempla cinco grandes objetivos: fortalecer la soberanía nacional; consolidar un régimen de convivencia social; construir un pleno desarrollo democrático; avanzar en el desarrollo social y, promover el crecimiento económico. En cada uno de ellos, se establecen los objetivos y líneas de acción a los que deberán sujetarse las distintas dependencias de la A. P. F. que los ejecuten.

Para los fines de este trabajo, es de especial importancia el objetivo relacionado con el **"desarrollo democrático"**, ya que reconoce el compromiso del Gobierno Federal de garantizar las condiciones necesarias para un desarrollo integral, económico y social del país, destacando que si bien se han realizado esfuerzos para modernizar sus instituciones, dependencias y procedimientos

¹⁸ Acuerdo por el que se crea el grupo integrador del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

administrativos, no se han llegado a obtener los resultados que la sociedad reclama. Es en este contexto donde encontramos uno de los fines que persigue el Ejecutivo Federal para aspirar al logro de la modernidad: modernizar y eficientar su administración pública.

En el Plan, se afirma que para combatir las insatisfacciones y llevar al país al grado de desarrollo deseado, se necesitan varias líneas de acción que requieren la participación del gobierno, partidos políticos y sociedad, mediante un diálogo plural, respetuoso y serio, en el que los partidos y las organizaciones sociales, sean el vínculo y el elemento interlocutor con el gobierno.

En materia de reforma de gobierno, plantea la transformación y modernización de las instituciones y dependencias gubernamentales ¹⁹, para hacer del quehacer administrativo un ejercicio transparente, totalmente imparcial, plenamente honesto y eficiente. Para lograrlo, considera los siguientes puntos: promover la descentralización administrativa; profesionalizar a los servidores públicos, los sistemas de control y rendición de cuentas; modernizar la gestión pública y, simplificar y adecuar el marco normativo que sustenta las responsabilidades de los servidores públicos.

Resalta la participación de la Administración Pública en el desarrollo del país, enfatiza la necesidad de contar con una organización administrativa adecuada a las tareas públicas, que permitan a los funcionarios: estar más cerca de las necesidades de la población; aprovechar al máximo los recursos disponibles mediante el desarrollo de sus capacidades y su creatividad y, evitar la corrupción y los malos manejos, entregando cuentas claras y dignificando la función pública

Todos los antecedentes mencionados dan muestra de las transformaciones que ha enfrentado la planificación nacional para modernizar sus mecanismos de

¹⁹ Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000, p. XII

desarrollo. Evidencia el esfuerzo gubernamental realizado en distintas condiciones: económicas, políticas y sociales, internas y externas; también, hace patente la necesidad de continuar modernizando su administración de acuerdo a la orientación que el propio Estado determine.

En tal sentido, la ejecución de los compromisos adoptados por el gobierno en los Planes Nacionales de Desarrollo, se apoya en el Sistema Nacional de Planeación Democrática que, como señalé anteriormente, fija los objetivos y estrategias que normarán las políticas sectoriales de los programas nacionales de mediano plazo y, establece la metodología, planeación, ejecución y participación correspondiente a cada nivel de responsabilidad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Esto obliga a las dependencias de gobierno involucradas a: planear, desarrollar y operar los programas de corto y mediano plazo necesarios para cumplir con sus responsabilidades, a transformar y adecuar sus estructuras administrativas, haciéndolas más flexibles y receptivas

La Administración Pública Mexicana ha evolucionado y busca modernizar sus esquemas funcionales y de operación, para responder a las transformaciones de su entorno; en este sentido, también, es importante resaltar los esfuerzos que durante los últimos años ha realizado en materia de modernización administrativa, mismos que se muestran en el siguiente subapartado.

B. La modernización administrativa en México

Históricamente, el Estado mexicano ha cumplido con sus funciones a través de un gobierno conformado por diversas secretarías que atienden las necesidades

sociales de su momento. La misma evolución económica, política, industrial, etc. que ha observado la sociedad, lo llevan a cambiar su orientación.

Así, ha pasado de ser un Estado protagonista e interventor, a uno promotor y regulador como lo señala Ricardo Uvalle ²⁰, en donde el aspecto social ocupa una importancia connotada. Una sociedad politizada, cambiante y demandante, obliga a su gobierno a mantenerse siempre expectante de sus necesidades y le hace ver el compromiso insoslayable que tiene para modernizarse y atenderlas.

Ante este compromiso, el gobierno mexicano ha dado claras muestras de evolución y modernización de sus actividades administrativas, como lo señala Gustavo Quiroga Leos ²¹, quien ubica la realización de las primeras actividades de adecuación administrativa en 1821 con la emisión de un Reglamento de Gobierno que permitía a los ministros llevar a cabo las mejoras o modificaciones que consideraran convenientes en los ministerios a su encargo.

En los años siguientes y hasta 1917, la orientación de la corriente modernizadora se dio en el sentido de sentar las bases jurídicas que darían sustento al quehacer administrativo. Se crearon nuevas dependencias de gobierno, se desarrollaron y determinaron las responsabilidades, estructuras y funciones correspondientes. Asimismo se incluyeron en ellas las técnicas administrativas relacionadas con: la contabilidad, el derecho y el control de gestión.

Posteriormente, el gobierno tuvo la necesidad de dar homogeneidad a los esfuerzos realizados; pretendió integrar en un solo esfuerzo todos los trabajos que se efectuaron de manera aislada, dirigiéndolos a la consecución de un solo objetivo: la revisión y modernización de su estructura administrativa. En tal sentido, en el año de 1966 se creó la Comisión de Administración Pública (CAP), dependiente de la Secretaría de la Presidencia, que tuvo como trabajo principal

²⁰ Uvalle Berrones Ricardo. *Los nuevos derroteros de la vida estatal*. p. 79-82.

²¹ Cfr. Quiroga Leos, Gustavo. *Organización y métodos en la administración pública*. p. 15-35.

realizar una evaluación de la situación que guardaba la Administración Pública Federal.

Esta investigación se llevó varios años y, concluyó con la presentación de un Informe sobre las Reformas de la Administración Pública, que fue presentado a los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento de esta época. Posteriormente, la Comisión retomó sus actividades y realizó estudios en materia de reforma administrativa en diversa áreas de interés gubernamental (recursos materiales, organización y métodos, etc.)

Los esfuerzos realizados por la CAP, siempre estuvieron orientados a establecer una congruencia entre la realización de los programas de gobierno y la modernización de la A.P.F.; sus resultados generales fueron tres:

1. Establecer mecanismos de modernización administrativa.
2. Modificar las estructuras y procedimientos de acción administrativa y,
3. Agrupar la organización administrativa por sectores de actividad.

Estos resultados, llevaron a la conclusión de que se debía establecer un ejercicio permanente de modernización en toda la Administración Pública Federal; éste se orientaría hacia una constante renovación de estructuras y funciones acompañada de una renovación de los marcos legales que dan sustento a las responsabilidades de la gestión administrativa del gobierno.

Considerando que este ejercicio debería realizarse en toda la A.P.F. y que no era conveniente que lo dirigiera una sola dependencia, la Comisión de Administración Pública determinó la creación de las Unidades de Organización y Métodos (UOM) en cada una de ellas. Estas, se encargarían de apoyar y asesorar técnicamente el proceso modernizador en cada dependencia y entidad gubernamental, con base en la aplicación de las técnicas administrativas más modernas.

Una de las principales acciones que llevaron a cabo las UOM, fue la elaboración de los manuales de organización y procedimientos de las dependencias públicas, relacionadas con la planeación económica y social, a efecto de diferenciar claramente las funciones, responsabilidades y delegaciones de autoridad con el fin de evitar duplicidades en las mismas. Por otra parte, se determinó la necesidad de implantar una organización sectorial que permitiera establecer los mecanismos de coordinación intersectorial.

En materia del manejo de recursos humanos, materiales y financieros, se propuso la unificación de criterios para el uso y aprovechamiento racional de los mismos. Con respecto a los humanos, se definieron los objetivos del servicio civil de carrera y se impulsó la capacitación y el adiestramiento de los funcionarios públicos.

Con relación a los recursos materiales, se unificaron los criterios para el manejo de adquisiciones, almacenes, inventarios y conservación y mantenimiento de bienes muebles e inmuebles. En lo financiero, se dieron los primeros pasos para manejar el presupuesto gubernamental con base en una programación, aprovechando la técnica del presupuesto por programas.

Es importante recalcar que el periodo de 1971 a 1976, significa una etapa de bonanza para la Administración Pública, ya que en ella se sientan las bases técnicas, jurídicas e institucionales, para operar un enorme proceso modernizador de la gestión pública.

Dicho proceso se ha venido consolidando desde ese momento y, hasta nuestros días, gracias a que todo el trabajo y propuestas de la CAP y las UOM, han sido retomados por las últimas gestiones presidenciales y, su ejecución ha sido llevada a cabo bajo las líneas de acción establecidas en los programas de modernización administrativa correspondientes.

Estos programas se han orientado a la integración sectorial, al establecimiento de una planeación democrática, a la operación y control presupuestal por medio del presupuesto por programas, a la consolidación de un sistema para operar el servicio civil de carrera, etc.

En la actualidad, la modernización administrativa sigue siendo un elemento de especial interés para la modernización nacional, prueba de ello es que el Presidente Zedillo la maneja en el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000, como una de las prioridades nacionales para lograr el desarrollo democrático del país.

Por tal razón, su instrumentación y ejecución están consideradas en el programa de mediano plazo denominado "**Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) 1995 - 2000**", que fue elaborado por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) y dado a conocer en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 1996.

El PROMAP es el resultado de la integración de las aportaciones realizadas durante la Consulta Popular sobre Modernización y Desarrollo de la Administración Pública Federal, efectuadas para la elaboración del PND, en el cual se consideran las líneas de acción a las que deberá sujetarse toda la A.P.F. para lograr la modernización administrativa que el Plan plantea.

El Programa establece los criterios y normas que permitirán a la Administración Pública, cumplir adecuadamente con su función. Enfatiza la importancia de promover la participación social en las decisiones y evaluación de la gestión gubernamental, a fin de atender de manera eficiente, efectiva y oportuna las diversas necesidades de la población, siendo indispensable escuchar opiniones y sugerencia de los usuarios o consumidores finales e incorporarlas como parte fundamental en la definición de políticas y el mejoramiento de los servicios públicos ofrecidos.

Asimismo, hace referencia a la importancia de otorgar un nuevo enfoque a la gestión pública, dotándola de mecanismos de seguimiento y evaluación que le permitan conocer y verificar la productividad y eficiencia de sus programas, corregir las desviaciones que se detecten y proponer, en su caso, los cambios a que haya lugar.

Destaca los beneficios que conlleva el profesionalizar a los funcionarios públicos de todas las dependencias de la A.P.F., quienes tendrán la responsabilidad de elaborar sus propios programas sectoriales, los cuales deberán incluir las actividades consideradas en el PND Asimismo, estos programas serán aprobados por la SECODAM. El PROMAP está constituido por cinco capítulos²²:

- I. Antecedentes
- II. Diagnóstico general
- III. Objetivos generales
- IV. Subprogramas
- V. Líneas de estrategia

El primero hace una breve reseña de las principales acciones que, en materia de función administrativa de gobierno, realizaron distintas administraciones de 1952 a 1994. El segundo se refiere a un diagnóstico llevado a cabo por la SECODAM para conocer el estado actual de la Administración Pública, resaltando que se han realizado esfuerzos en anteriores administraciones, pero inevitablemente se encontraron tres factores que inciden en el mal funcionamiento y desarrollo de la misma: la impunidad y la corrupción en todos los niveles de gobierno y una falta de calidad en los servicios que se ofrecen a la ciudadanía.

²² Cfr. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 D.O.F. mayo 28 de 1995

En el Capítulo III se abordan los objetivos generales del Programa y se indica la búsqueda de una administración pública accesible, eficiente y moderna que satisfaga las necesidades de la población e incremente la productividad económica como pretende el Plan Nacional de Desarrollo. El Capítulo IV enuncia los cuatro subprogramas que pretende llevar a cabo y, finalmente el Capítulo V establece las líneas de acción por medio de las cuales, se conseguirán los objetivos planteados.

Los dos objetivos generales a los que se refiere el Capítulo III son: transformar a la A.P.F. en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad y, combatir la corrupción y la impunidad a través de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas.

El Programa señala la importancia de que la ciudadanía, por medio de organizaciones o representaciones ciudadanas, tenga la posibilidad de conocer y evaluar el desempeño de la gestión pública por medio de buzones de sugerencias, quejas, etc. Esto permitirá a las instituciones conocer la calidad de los bienes y servicios que ofrecen y, las sugerencias para su mejora, teniendo con ello elementos para evitar desviaciones y su recurrencia, corrupción, ineficiencia, etc. Este debe ser un proceso sistemático en toda la Administración Pública Federal.

La APF tiene la obligación de dar a conocer los diferentes servicios que proporciona, así como los mecanismos utilizados en su realización, de manera que la ciudadanía tenga posibilidades de conocer tiempos, costos, responsables y tiempos de ejecución y, pueda, en consecuencia, exigir los derechos que le corresponden; esto evitará en gran medida la corrupción, la discrecionalidad y otras prácticas indebidas de algunos servidores públicos.

La consecución de los objetivos generales, antes mencionados, se llevará a cabo mediante la ejecución de los siguientes cuatro subprogramas, mismos que serán ejecutados por todas las dependencias y entidades de la APF:

- Participación ciudadana.
- Descentralización y / o desconcentración administrativa.
- Medición y evaluación de la gestión pública.
- Dignificación, profesionalización y ética del servidor público.

La participación ciudadana tiene como objetivo el involucrar a la sociedad en forma más activa en la definición, ejecución y evaluación de las acciones institucionales, para contribuir a que reciba una atención eficiente, eficaz y oportuna por parte de las instituciones públicas. Para lograrlo se establecen las siguientes líneas de acción:

- Participación ciudadana en las acciones preventivas y de retroalimentación para la gestión pública.
- Otros mecanismos para mejorar la atención al público.
- Transparencia.
- Revisión y simplificación del marco normativo actual.
- Estándares de calidad.
- Promoción de una cultura sobre la calidad y el mejoramiento continuo.
- Vincular la tecnología de la información con el mejoramiento de procesos administrativos.

El establecimiento de estas líneas de acción debería estar contenido en el programa de cada dependencia y se presentaría a la consideración de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de la SECODAM antes de terminar 1996.

La descentralización y/o desconcentración administrativa, tiene como fin fortalecer el Pacto Federal mediante la descentralización de funciones y desconcentración de facultades y, el otorgamiento de mayor flexibilidad a las instituciones públicas. Para lograrlo se establecen los siguientes objetivos:

- Fortalecimiento del Federalismo
- Simplificación de trámites para el ejercicio presupuestario.
- Fortalecimiento de la autonomía de gestión de los organismos desconcentrados y de las entidades coordinadas.
- Delegación de funciones operativas al interior de las dependencias y entidades.

La medición y evaluación de la gestión pública pretende fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y lograr que la población confíe en que los recursos públicos se utilicen con honestidad, eficiencia y eficacia. Esto se pretende lograr mediante la aplicación de las siguientes líneas de acción:

- Objetivos claros y metas cuantificables
- Creación de indicadores de desempeño.
- Sistema integral de información.
- Fortalecimiento de los órganos internos de control.

La dignificación, profesionalización y ética del servidor público busca contar con un servicio profesional de carrera en la administración pública e impulsar en el servicio público una adecuada selección, el desarrollo profesional y un retiro digno, así como el desarrollo de una cultura que favorezca la honestidad, la eficiencia, la dignidad, probidad y honradez en el servidor público. Para tal fin se establecen las siguientes líneas de acción

- Actualización de conocimientos y habilidades.
- Sistema integral de desarrollo de recursos humanos.

- Establecimiento de mejores perspectivas de desarrollo.
- Fortalecimiento de los valores cívicos y éticos en el servicio público y,
- Efectividad de la función de investigación y fincamiento de responsabilidades.

Para obtener los objetivos planteados, el PROMAP establece las siguientes estrategias:

- Una promoción corresponsable y permanente de la sociedad en la definición, orientación, seguimiento y evaluación de la gestión gubernamental, mediante una atención directa a los planteamientos y sugerencias que presenten los participantes
- Promoción e impulso, en todas la A.P.F., de los conceptos y lineamientos del PROMAP.
- Fortalecer los mecanismos de coordinación y apoyo entre la SECODAM y las contralorías internas de cada dependencia.
- Promoción e impulso de la modernización que propone el PROMAP en los ámbitos administrativos estatales y municipales
- Establecimiento de relaciones entre la SHCP, la SECODAM, el sector académico y la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) para impulsar el servicio profesional de carrera y el desarrollo integral de los servidores públicos.

El PROMAP señala que para implantar estas estrategias y alcanzar los objetivos propuestos, se requiere del establecimiento de "Bases de Coordinación" suscritas entre la SHCP, la SECODAM y, cada una de las dependencias y entidades que conforman a la Administración Pública Federal. Dichas bases deberán contener los siguientes compromisos de corto y mediano plazo ²³:

²³ SECODAM. Programa de Modernización de la Administración Pública Federal. 1995. - 2000. p. 72

- a) El diseño e implementación de un sistema de indicadores de gestión, mediante el cual se mida objetivamente el desempeño, la eficacia y la eficiencia de los programas, acciones y servicios prestados.
- b) El diseño y aplicación paulatina de estándares mínimos de calidad de los servicios y de atención al público.
- c) La desconcentración progresiva de las funciones operativas que desarrollan las dependencias para conservar atribuciones normativas, tales como el establecimiento de políticas, la planeación y la evaluación, entre otras.
- d) La revisión y análisis de la regulación para abreviar los tiempos de respuesta en las promociones y en los asuntos de particulares y para eliminar con ello la discrecionalidad.
- e) La incorporación, previo proceso legislativo, de nuevos derechos y productos fiscales por concepto de la contraprestación de servicios que ofrecen las dependencias y entidades para mejorar la atención al público, y el desahogo de trámites.
- f) Evaluación de conocimientos y habilidades de servidores públicos en áreas específicas.
- g) Los apoyos recíprocos a cargo de las dependencias globalizadoras y de las coordinadoras sectoriales, en su caso, para contribuir a lograr el objetivo de las bases de coordinación.

El PROMAP señala que el cumplimiento de las Bases de Coordinación será evaluado anualmente por un mecanismo que la SECODAM dará a conocer durante 1996 y que durante este mismo año también elaborará y difundirá las guías técnicas para el establecimiento de estándares mínimos de calidad; indicadores para medición del desempeño y resultados y, la elaboración de encuestas y estudios de opinión, entre otros.

Con respecto a la calendarización de dichas actividades, el Programa establece las siguientes, para desarrollarse durante 1996 ²⁴:

En materia de "Participación y atención ciudadana":

- Definir estándares realistas y transparentes de calidad en la atención al público
- Presupuestar los productos que en calidad de contraprestación de servicios generen en el ejercicio de sus funciones de derecho privado. La SHCP autorizará las modificaciones, cuotas y destino de dichos productos para uso del área administrativa que los hubiese generado
- Informar a la población usuaria, de manera clara y con lenguaje sencillo, sobre los trámites y servicios que presta El servidor público que dé atención al público deberá identificarse plenamente.
- Crear mecanismos transparentes de participación social en programas de gobierno cuya ejecución implique la transferencia directa de recursos a la población.
- Analizar las normas que regulen las funciones que tengan mayor impacto en los ciudadanos y las empresas e, identificar las regulaciones que sean susceptibles de eliminarse o simplificarse, así como promover los cambios indispensables al marco jurídico, incluyendo aquellas de asignación, uso y control de recursos públicos.
- Definir y presentar a consideración de la SECODAM y de la SHCP, programas de atención ciudadana en los que se incluyan: la utilización de sucursales bancarias, oficinas postales y de teléfonos, así como el uso de medios de comunicación como teléfono, fax, redes de transmisión de información, etc.

Con respecto a la SECODAM, ésta se encargará de:

²⁴ Ibid p 73 y 74

- **Elaborar y emitir la normatividad necesaria para impulsar la desregulación y simplificación de trámites que llevan a cabo los ciudadanos y las empresas ante instituciones públicas.**

En materia de **“Descentralización y / o desconcentración administrativa”** el PROMAP considera:

- **Profundizar en la revisión de las funciones que en términos de ley podrán ser transferidas a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y, presentar a la SECODAM las acciones de desarrollo administrativo vinculadas al proceso de federalización**
- **Continuar con la evaluación del papel que desempeñan sus delegaciones y/o unidades operativas regionales, para evitar duplicidades en estructuras y funciones.**

A la SECODAM le corresponde:

- **Revisar el actual sistema presupuestario, con el fin de proponer la flexibilidad que requieren los administradores encargados de ejercerlo, para incrementar su capacidad de respuesta y el logro de los objetivos institucionales que tienen asignados**
- **Promover la desconcentración de atribuciones, por regiones, en materia de inconformidades cuando las adquisiciones u obras públicas sean financiadas con recursos federales.**
- **Revisar el volumen, la utilidad y las posibles duplicaciones de los informes periódicos que se solicitan a las dependencias por sí, o como coordinadoras de sector y a las entidades del sector paraestatal**

En relación a la **“Medición y evaluación de la gestión pública”**, las dependencias de la A.P.F. se encargarán de:

- Establecer objetivos claros a nivel institucional y a nivel intermediario, que se vinculen a programas, acciones o servicios concretos, con metas significativas y cuantificables en términos de resultados.

Corresponde a la SECODAM:

- Diseñar y difundir entre las dependencias y entidades el mecanismo de evaluación de las Bases de Coordinación a que se refiere el apartado V.1 del PROMAP, así como elaborar guías técnicas relativas a estándares mínimos de calidad, indicadores de gestión, encuestas, etc.

En materia de “Dignificación, profesionalización y ética del servidor público”, la SECODAM se propone:

- Revisar los métodos y procedimientos administrativos de responsabilidades para hacerlos más oportunos y expeditos, así como revisar los preceptos contenidos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El PROMAP se lleva a cabo de acuerdo a las etapas señaladas en el Anexo 1. En tal sentido, la SECODAM había realizado, hasta la fecha de elaboración del presente trabajo, acciones de difusión tendientes a instrumentar, en todas las dependencias y entidades de la A.P.F. las líneas de acción a que deberían apegarse para llevar a cabo la modernización administrativa a que se refiere el PND y el mismo PROMAP. Entre ellas destacan diversos cursos y documentos, entre los que se encuentran:

1. **La Guía Técnica para la difusión de estándares e indicadores de servicios** ²⁵. Documento metodológico para la determinación de estándar--

²⁵ SECODAM *Guía técnica para la definición de estándares e indicadores de servicios*. 1996

res²⁶ de calidad en los servicios que proporcionan las dependencias con base en su reglamento interior. Permite a los clientes formarse expectativas claras sobre la atención, atributos del servicio, estándares a cumplir, e indicadores de desempeño y satisfacción ²⁷ que tienen derecho a exigir.

2. **Guía para la difusión de estándares de servicios.-** Documento metodológico que tiene como objetivo, facilitar el proceso de difusión de estándares de servicio de acuerdo a los lineamientos del PROMAP ²⁸.

Los puntos álgidos encontrados en el diagnóstico realizado por la SECODAM, así como los que establecen sus objetivos generales, subprogramas y líneas de estrategia, demuestran que aunque la Administración Pública Federal ha realizado avances continuos e importantes, aún falta mucho por hacer para evitar desviaciones, corrupción y mejoramiento de la calidad en la prestación de sus servicios. Refleja también las circunstancias a las que el Estado tuvo que enfrentarse durante una cierta etapa de su evolución económica, social y política para dar respuesta a las necesidades que se le plantearon en su momento.

Lo antes señalado nos lleva, necesariamente, a reflexionar y a entender que, como lo señala Ricardo Uvalle ²⁹, el Estado mexicano ha pasado de una etapa de Estado protagonista e interventor - que permitió que la calidad de vida de la sociedad fuera mejor, sin caer en conflictos y contradicciones sociales -, a un Estado socialmente necesario, en el que como lo indica el mismo autor: se establece una relación más estrecha entre gobernantes y gobernados, en el contexto de una vida moderna, en la cual esta relación no debe ser antagónica, antes bien, debe ser estrecha e interrelacionada.

²⁶ Se entiende por estándares el valor de los atributos de cada servicio que genera una responsabilidad para el servidor público y una referencia al cliente para demandar su cumplimiento.

²⁷ Se entiende por indicador de desempeño a la medida del cumplimiento del estándar en un periodo y por indicador de satisfacción a la medida que determina el nivel de satisfacción percibida por los clientes inmediatos respecto al servicio que recibe de toda la dependencia.

²⁸ SECODAM. *Guía técnica para la difusión de estándares de servicios*. 1996.

²⁹ Uvalle Berrones, Ricardo. *Los nuevos derroteros de la vida estatal*. p. 82.

Por ello, el Estado debe transformarse ya que los cambios políticos, sociales y económicos del país así lo exigen y, en consecuencia los procesos de gobierno tienen que ser más abiertos y deben considerar las condiciones de una sociedad que exige eficacia y eficiencia en sus servicios; nuestra sociedad se encuentra en un nuevo proceso modernizador en el cual asume una acción más participativa y evaluatoria en el quehacer político, económico y de gobierno, como lo señala Uvalle ²⁰.

La sociedad está muy al pendiente del desempeño gubernamental y exige resultados en un tiempo más corto. Ante esta perspectiva, el gobierno debe asumir un papel modernizador que le permita generar el cambio en todas sus instituciones; un cambio que facilite la evaluación y la retroalimentación de aquéllos a quienes ofrece su trabajo.

²⁰ *Ibid* p. 16

III. La modernización administrativa en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) durante 1995 y 1996.

A. Antecedentes de la SEDESOL

Un país que aspira a la modernidad, debe procurar, entre otras cosas: mejores condiciones de vida para su población, evitar desigualdades, suprimir la pobreza y la inseguridad, proporcionar servicios de salud y educación adecuados, dotar de una vivienda digna a las familias, en fin, debe buscar un desarrollo social equilibrado y satisfactorio en todas sus estructuras.

A lo largo de nuestra historia, el Estado mexicano se ha preocupado por crear instituciones y ejecutar políticas y programas que busquen llevar a la población a los niveles de prosperidad y desarrollo mencionados. En los últimos años, gran parte de los esfuerzos se han orientado, principalmente, a los sectores sociales más desprotegidos, entre ellos, los campesinos, los indígenas, los habitantes de zonas áridas y de zonas urbanas asentadas alrededor de las grandes ciudades.

Para lograr estos niveles de bienestar social, el gobierno requiere, entre otras cosas, de hombres e instituciones actualizadas y modernas que le faciliten el camino. Un claro ejemplo de evolución institucional y adaptación de las necesidades sociales en los años recientes, lo encontramos en la hoy llamada Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la cual desde sus orígenes ha sufrido diferentes transformaciones, que permiten hacer frente a los cambios que la sociedad mexicana ha experimentado en los últimos años.

Con base en el Decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1982, fue creada la Secretaría de Desarrollo Urbano y

Ecología (SEDUE), a la cual se le asignaron una serie de atribuciones que venían desempeñando las Secretarías de: Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), de Salubridad y Asistencia (SSA) y de Pesca (SP).

De esta manera, la integración de la problemática y la formulación de soluciones en materia de desarrollo urbano, vivienda y ecología, adquirieron una importancia sustantiva para el gobierno federal, ya que por primera vez, éste contó con una visión completa de los factores que inciden en la calidad de vida del hombre y su naturaleza estructural en el contexto económico, social, político y ecológico del país.

Esta situación, le permitió aplicar políticas integrales que tomaron en cuenta los efectos de las acciones del Estado y la sociedad en sus diversos ámbitos y, fueron atendidas con una sola estructura administrativa.

Para 1992 y con base en el Decreto por el que se reforma, adiciona y derogan diversas disposiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de mayo de 1992, se creó la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

A ella se le transfirieron las atribuciones conferidas a la SEDUE y parte de las realizadas por la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP); particularmente las de la Coordinación del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), más algunas otras que pretendían atender integralmente la problemática social de México, e integrar en un sólo organismo del Ejecutivo Federal una serie de programas que daban la congruencia a las políticas de atención a los sectores sociales más desprotegidos del país.

Finalmente, de acuerdo con las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994 se reestructuró la SEDESOL, desincorporándole las funciones de ecología, protección del medio ambiente y algunas otras relacionadas con el desarrollo urbano y la vivienda y, se le adscribieron otros organismos: LICONSA, DICONSA, FONART, el Instituto Nacional Indigenista, La Comisión Nacional de Zonas Áridas, entre otros.

Actualmente, de acuerdo a lo dispuesto en el PND en materia de política social, se debe propiciar la igualdad de oportunidades y de condiciones que aseguren que la población disfrute de los derechos, individuales y sociales, a los que se refiere nuestra Constitución. Esta tarea corresponde a la SEDESOL, quien debe impulsar nuevas condiciones sociales que permitan abatir los rezagos regionales, disminuir los índices de pobreza, combatir la pobreza extrema y la exclusión social, entre otros.

B. Operación y ejecución del PROMAP en la SEDESOL

Para dar un sustento normativo a las responsabilidades que tiene a su cargo la SEDESOL en materia de la modernización administrativa a la que se refiere el Plan Nacional de Desarrollo, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su Artículo 32 señala los asuntos que son de su competencia. Específicamente, la fracción IV indica que la Secretaría tendrá que,

“(. . .) Elaborar los programas regionales y especiales que le señale el Ejecutivo Federal, tomando en cuenta las propuestas que para el efecto realicen las dependencias y entidades de la administración pública federal y los gobiernos estatales y municipales, así como autorizar las acciones e

inversiones convenidas en el marco de lo dispuesto en la fracción II que antecede, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público....”³¹.

Esta disposición establece el vínculo entre lo dispuesto por el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa de Modernización de la Administración Pública y la propia SEDESOL, ya que por ella, la Secretaría se obliga a elaborar, entre otros, su propio Programa de Modernización Administrativa para el Sector.

Al interior de la Secretaría encontramos que existen otras disposiciones que se relacionan con esta responsabilidad, entre ellas se encuentra el Reglamento Interior (R.I.) de la SEDESOL³², documento que determina las funciones que deben llevar a cabo cada uno de los órganos que integran a la dependencia.

En el caso del Secretario, el Capítulo II, artículo 5º, fracción II indica que le corresponde:

“Establecer, dirigir y controlar la política de la Secretaría y de las entidades del sector, en los términos de la legislación aplicable y de conformidad con los objetivos, estrategias, lineamientos, políticas y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, así como las que expresamente determine el Presidente de la República”³³.

Con respecto a la Oficialía Mayor, el Reglamento Interior no establece puntualmente su relación con el PROMAP, sin embargo el artículo 27 del mismo ordenamiento, señala las atribuciones que corresponden a la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto (DGPOP); en su fracción X indica que a ésta le corresponde.

³¹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Porrua p. 25 y 26.

³² Secretaría de Desarrollo Social. Reglamento Interior, Diario Oficial de la Federación, Diciembre 28 de 1995.

³³ *Ibid* p. 51.

“Coordinar la elaboración y ejecución del programa de modernización de la administración pública en el ámbito de la Secretaría y del sector, así como formular los estudios tendientes a mejorar su administración y proponer e implantar, en su caso, modificaciones en su estructura orgánica, funciones, procedimientos y sistemas de información . . . ” ³⁴

Finalmente, el Manual de Organización de la DGPOP, determina que corresponde al Departamento de Modernización Administrativa (DMA) de la Dirección de Organización y Modernización Administrativa (DOMA), llevar a cabo las acciones necesarias para

“Formular e integrar el Programa de Modernización Administrativa de la Secretaría y del Sector, para su presentación ante las autoridades competentes.” ³⁵

Una vez establecida la unidad administrativa que operará el PROMAP mediante esta desagregación de responsabilidades y funciones, se inició la investigación de los trabajos realizados en la SEDESOL en materia de modernización administrativa durante los años de 1995 y 1996, estableciéndose un calendario que consideraba días y horas para realizar entrevistas directas con el personal del Departamento de Modernización Administrativa de la DOMA.

En las primeras entrevistas, el Jefe del DMA demostró conocer las diversas disposiciones que sustentan su responsabilidad para coordinar la ejecución del PROMAP en la SEDESOL (PDM, PROMAP, R.I., etc.), de igual manera explicó que el Departamento no contaba con personal de apoyo para realizar esta función y, desconocía si se tenían contemplados recursos para la contratación.

³⁴ Ibid p 71

³⁵ Secretaría de Desarrollo Social, Manual de Organización de la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto

Al preguntarle sobre el Programa de Modernización Administrativa de la Secretaría, nos informó que ésta inicio sus actividades de 1995 sin contar con dicho programa, en virtud de que los lineamientos metodológicos y operativos que la SECODAM establece para su elaboración, se dieron a conocer hasta mayo de 1996.

No obstante, informó, que a efecto de continuar con las acciones de modernización que la SEDESOL venía desarrollando desde la anterior administración, durante el año de 1995, el DMA actualizó el Manual de Trámites y Servicios al Público, actividad modernizadora derivada del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Federal, operado durante la gestión de Carlos Salinas de Gortari

En dicho documento se integraron los servicios proporcionados por las nuevas entidades adscritas a la Secretaría, con base en las reformas y adiciones que sufrió la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal el 28 de diciembre de 1994. Dichas entidades fueron LICONSA, DICONSA, FONART y el FIDELIST.

Por otra parte, el Departamento elaboró la Guía Técnica para la Simplificación de Procedimientos Administrativos, instrumento que se difundió entre todas las unidades administrativas de la SEDESOL y, les permitió contar con una herramienta para revisar y simplificar sus procesos de trabajo. Los resultados de esta actividad fueron concentrados en un documento que reunió los cinco procedimientos mas importantes de la Secretaría.

De enero a mayo de 1996, mientras se esperaba la puesta en marcha del PROMAP, la Dirección de Organización y Modernización Administrativa trabajó en la elaboración del Programa Integral de Servicios Administrativos en el Sector Desarrollo Social (PISA). Dicho programa pretendía dar congruencia y efectividad a las atribuciones de la SEDESOL para hacer frente al combate a la pobreza y a

la exclusión social mediante una nueva política social, tal y como lo establece el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000

El PISA proponía la consolidación funcional y operativa de todas las unidades administrativas de la SEDESOL, así como sus Delegaciones y Entidades Coordinadas, a través de la aplicación de eficientes sistemas de comunicación, información y coordinación en el sector, situación que propiciaría el permanente aprovechamiento de sus recursos y una creciente eficacia y productividad en las acciones emprendidas en la Secretaría

Aunque el PISA fue aprobado por las instancias correspondientes (el Secretario y el Oficial Mayor), su instrumentación y aplicación fueron ejecutados parcialmente, en virtud de que la SECODAM dio a conocer su PROMAP, hasta el 28 de mayo de 1996

El Jefe del DMA señaló que el PISA fue hecho a un lado ya que, de acuerdo a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, era más importante aplicar las nuevas metodologías propuestas en su Programa de Modernización de la Administración Pública 1995 - 2000 y, si se trataba de adecuar el PISA al PROMAP se perdería un tiempo muy valioso

Es importante destacar que esta actitud asumida por la SECODAM se contraponía al espíritu del Plan Nacional de Desarrollo en virtud de que, por una parte, no reconoce la capacidad de los funcionarios de la SEDESOL, que con escasos recursos, utilizaron su imaginación y creatividad para no detener el proceso modernizador de la Secretaría y, por otra, no se aprovecharon los beneficios que un programa como el PISA pudiera aportar a la dependencia.

No obstante, el PROMAP, se lleva a cabo de acuerdo a lo indicado en el gráfico del **Anexo 1**, en él se describen las etapas que deberán cumplirse para su

concreción, así como los participantes y las relaciones de coordinación que se establecen entre ellos.

De acuerdo con esto, encontramos que las dos primeras etapas fueron cubiertas por el Poder Ejecutivo Federal y la SECODAM, respectivamente: la tercera fue llevada a cabo en la SEDESOL mediante el establecimiento de las "**Bases de Coordinación**" y el "**Anexo de Ejecución de las Bases de Coordinación**" (**Anexo 2**) suscritas entre los Secretarios de Hacienda y Crédito Público, de Contraloría y Desarrollo Administrativo y, el de Desarrollo Social tomando como base para su creación el modelo proporcionado por la Unidad de Desarrollo Administrativo de la SECODAM.

Estas Bases y Anexo, fueron suscritas el 15 de diciembre de 1995 y en ellas se establecen las acciones necesarias para cumplir con los objetivos del PROMAP en el ámbito de la SEDESOL de acuerdo a tiempos y actividades acordadas por los participantes.

Una vez acordadas las bases mencionadas, se creó el "**Consejo de Modernización y Desarrollo Administrativo (CMDA)**" de la Secretaría, que tiene como fin coordinar las acciones institucionales en materia de promoción, asesoría y evaluación de las acciones de modernización administrativa que se lleven a cabo en el sector. Su constitución fue formalizada el 27 de febrero de 1997, mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Una de las primeras actividades del CMDA fue elaborar su Reglamento Interior, instrumento que le permitirá delimitar las funciones y responsabilidades de sus integrantes, establecer compromisos y estrategias de aplicación para cumplir con los cuatro Subprogramas del PROMAP, que son:

1. Participación y atención ciudadana

2. Descentralización y/o desconcentración administrativa.
3. Medición y evaluación de la gestión pública.
4. Profesionalización y ética del servidor público.

Actualmente, el documento se encuentra terminado a nivel de proyecto.

Por otra parte y, en cumplimiento de los acuerdos establecidos en las **"Bases de Coordinación"** y su **"Anexo"**, la SEDESOL elaboró un proyecto de **"Programa de Modernización Institucional del Sector Desarrollo Social (PMI) 1995 - 2000"**. Este pretende constituirse como un instrumento que dé dirección a las acciones de modernización administrativa que se lleven a cabo en el Sector Desarrollo Social

Para operar el programa antes mencionado, se elaboró el Proyecto del **"Programa de Modernización y Desarrollo Administrativo 1995 - 2000"** que pretende establecer una estrategia de trabajo en materia de modernización para todas las unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades de la Secretaría, mismas que se contemplan en el Programa de Modernización Institucional.

Debe resaltarse que si la entrada en vigor del PROMAP no se hubiera dado con tanto tiempo de retraso, la formalización y asignación de responsabilidades de los integrantes del Consejo, el PMI, así como el PMDA estuvieran operando y dando resultados.

Regresando a las Bases de Coordinación y su Anexo, que son los elementos que marcan el camino modernizador a seguir dentro de la SEDESOL, encontramos que existe una diferencia entre lo propuesto y lo ejecutado en relación con los siguientes compromisos en la **"Participación y atención ciudadana"**.

- Presupuestar los productos que en calidad de contraprestación de servicios generen en el ejercicio de sus funciones de derecho privado. La SHCP autorizará las modificaciones, cuotas y destino de dichos productos para uso del área administrativa que los hubiese generado
- Definir y presentar a consideración de la SECODAM y de SHCP, programas de atención ciudadana en los que se incluyan, la utilización de sucursales bancarias, oficinas postales y de telégrafos, así como el uso de medios de comunicación como teléfono, fax, redes de transmisión de información, etc.

En relación a la *"Participación ciudadana"*, la *"Descentralización y/o desconcentración administrativa"*, la *"Medición y evaluación de la gestión pública"* y, la *"Dignificación, profesionalización y ética del servidor público"* la SEDESOL cumplió con los compromisos establecidos en las Bases de Coordinación, de acuerdo a lo explicado por el jefe del DMA en el **Anexo 3**, en el que se consideran los beneficios que aportaron las acciones realizadas en cada uno de los cuatro subprogramas.

IV. Conclusiones y recomendaciones

La modernidad es un nivel de bienestar al que cualquier Estado pretende llevar a su población. Satisfacer las necesidades sociales siempre será una de sus preocupaciones y tareas fundamentales. Para lograrlo, orientará y ejecutará sus proyectos económicos, políticos y sociales bajo un esquema modernizador que le permita arribar a este nivel de bienestar.

La globalización, el desarrollo tecnológico, la apertura comercial, entre otros, son procesos actuales en los cuales se ven inmersos los países que aspiran a lograr la modernidad. Para llegar a ella, requieren de un esfuerzo adicional que inicie la transformación y adaptación de sus estructuras hacia un nuevo modelo de desarrollo.

En el caso de nuestro país, el esfuerzo realizado por el gobierno en los últimos años, se ha orientado a la recuperación económica y al desarrollo social. La presente administración lo establece en su Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000, cuya instrumentación y ejecución están determinadas claramente en sus programas de mediano plazo, entre los que se encuentra el denominado *"Programa de Modernización de la Administración Pública 1995 - 2000"*, elaborado por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Este instrumento director, orienta el rumbo que seguirá toda la Administración Pública Federal para lograr los propósitos del PND en materia de modernización de la gestión administrativa durante el presente periodo presidencial y, le impone a dicha gestión, una serie de exigencias en su organización, funcionamiento y relaciones para con la sociedad.

Así, la actividad en materia de modernización administrativa en la Secretaría de Desarrollo Social enfrenta un doble reto: por un lado, abatir el rezago social en el que se encuentran muchas comunidades en el país, ya que se han incrementado considerablemente los niveles de pobreza extrema en los últimos 15 años y, por otra parte, adecuar sus esquemas administrativos para hacer frente a este compromiso.

Si bien en los últimos siete años la SEDESOL promovió y ha realizado, actividades tendientes a la adecuación, redimensionamiento y modernización de sus funciones, mediante la desincorporación de órganos desconcentrados, la reducción y redistribución de sus estructuras, funciones, responsabilidades y procedimientos administrativos, para cumplir adecuadamente con sus funciones de promotor del desarrollo social en el país, es evidente que, los resultados obtenidos han sido pobres. Esto se debe a factores externos e internos de distinta naturaleza, que han dificultado la tarea de la SEDESOL.

CONCLUSIONES:

1° El hecho de que el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000, no determine responsabilidades en los tiempos utilizados para la elaboración y ejecución de los programas de mediano plazo, genera un vacío en cuanto al compromiso que tienen las dependencias encargadas de elaborarlos y de ejecutarlos; esta situación propicia que las tareas prioritarias señaladas en el PND pierdan este carácter ya que su atención no es expedita.

2° La elaboración y aplicación tardía del PROMAP muestra que, en apariencia la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo no tenga ninguna presión para cumplir con los tiempos establecidos para este fin; lo cual provoca que su

aplicación se ejecute con cierta dilación en todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

3° Asimismo, este retraso obliga a que los tiempos que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal tienen destinados para la preparación, instrumentación, ejecución y presentación de resultados de los programas propios de cada sector, se realicen en tiempos muy cortos y bajo enormes cargas de trabajo y de presión, pues los resultados son exigidos de acuerdo a los tiempos que la SECODAM determina

4° Durante los últimos cuatro años, la Secretaría de Desarrollo Social ha experimentado cambios y modificaciones en sus funciones y, consecuentemente, en su organización; ello se debe al constante cambio de sus responsabilidades, mismas que correspondían a otras dependencias y entidades. Esta situación dificulta llevar a cabo los programas como originalmente se planean

5° Los esfuerzos de la SEDESOL relacionados con la modernización administrativa, antes de la publicación del PROMAP, fueron inútiles pues la SECODAM no los aceptó como parte del programa de modernización de la propia Secretaría; los beneficios que pudo generar el PISA, fueron reducidos y hechos a un lado por una disposición tardía, también, se hace patente que la SECODAM no tuvo el criterio y flexibilidad suficientes para aprovechar lo rescatable del programa y sumarlo a los beneficios del PROMAP.

6° Es evidente que la definición de tiempos o prioridades para la elaboración y ejecución de los Planes y Programas en la Administración Pública no están bien definidos, pues si bien en el PND se señala que es prioridad atender la modernización de la gestión pública, el PROMAP es publicado doce meses después y, su aplicación real en la SEDESOL se inicia con dos años de retraso. Esta situación hace evidente que los beneficios propuestos en el PND lleguen con

diferencia de tiempo a la sociedad, pues se olvida lo que significa la palabra "prioridad".

7° La extemporaneidad en el establecimiento de los lineamientos para la modernización administrativa en la SEDESOL provoca que las cargas de trabajo que deben cumplir sus unidades administrativas con respecto a los tiempos y actividades establecidos por el PROMAP, se vean elevadas por el hecho de tener que entregar resultados en plazos ya cumplidos.

8° La estructura organizacional de la SEDESOL, para coordinar las actividades dispuestas por el PROMAP para el sector, no es suficiente y, aunque el perfil del funcionario público que realiza esta actividad se ajusta a los requerimientos del puesto, su capacidad de respuesta se ve disminuida por no contar con una estructura de apoyo a su función. Por otra parte, la SEDESOL, de acuerdo a lo señalado por el Jefe del Departamento de Modernización Administrativa de la Secretaría, no contempla la ampliación de recursos para la contratación de personal de apoyo a este Departamento.

9° Igualmente, no se cuenta con recursos para apoyar la instalación de ventanillas para la atención a la ciudadanía, ni para operar el programa de simulación tal como lo establece el PROMAP. Esta situación evita que la SEDESOL cuente con mecanismos informativos para evaluar tanto el desempeño de sus servidores públicos como la calidad de los servicios que proporciona.

10° Los dos puntos anteriores, reflejan que el factor humano de la SEDESOL no ha sido aprovechado óptimamente: por un lado los beneficios que ofrece el Servicio Civil de Carrera no llegan a los servidores públicos de la Secretaría, y por otro, las actividades programadas en el PMDA para capacitar a sus funcionarios y reforzar su responsabilidad, con el fin de mejorar el desempeño de sus encargos y

otorgarles el reconocimiento, moral y económico a los buenos trabajadores, a la fecha de la elaboración del presente trabajo, solamente eran planes.

11° La SEDESOL no ha integrado a la prestación de los bienes y servicios que ofrece a la ciudadanía, los beneficios que representa el utilizar los avances tecnológicos y el aprovechamiento de medios, tales como: bancos, oficinas postales y de telégrafos, correo electrónico y redes de transmisión de información, entre otros.

Si bien la historia reciente de la administración pública en México, muestra que se han llevado a cabo acciones tendientes a hacer más eficiente la operación de la misma, encontramos que los resultados finales no satisfacen totalmente las demandas que ésta solicita. En este sentido, podemos señalar que los programas no han tenido la efectividad que se requiere y, que se necesita un esfuerzo adicional por parte del gobierno para solucionar esta problemática. La misma evolución social y el estancamiento de la A.P.F. llevan a identificar un parteaguas entre quienes proporcionan los servicios y quienes los reciben.

Como resultado del análisis de los factores antes mencionados, se señalan las siguientes:

RECOMENDACIONES:

1° Ante una nueva orientación estatal cuya función se dirige a obtener una mayor participación social y, ante la imposibilidad de atender todos los requerimientos que la comunidad demanda, el gobierno se encuentra ante la posibilidad de que la sociedad desea participar en algunas de las responsabilidades públicas.

Es así como las Organizaciones no Gubernamentales (**ONG's**) se constituyen como órganos de expresión de los intereses de la sociedad civil organizada, con el fin de participar en la toma de decisiones públicas y en la solución de los problemas que les afectan. El contar con las opiniones, ideas y sugerencias de las **ONG's**, siempre enriquecerá el quehacer del gobierno, sobre todo en la elaboración de las políticas públicas que marcarán su nuevo rumbo.

2° El hecho de que el Estado mexicano cambie su orientación, pasando de un Estado benefactor e interventor, que buscó estar presente en cualquier actividad económica con posibilidades de desarrollo y aumento de la industrialización, a un Estado desregulador que promueve la concesión y delegación de servicios públicos, la descentralización de atribuciones y decisiones en los tres órdenes de gobierno y, que postula a la modernización administrativa como una herramienta para lograrlo.

Lo anterior nos lleva necesariamente a reflexionar sobre la conveniencia de reorientar las funciones de la SECODAM, ya que la tarea de control que ésta realiza, es llevada a cabo por todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados. Lo anterior se traduce en una aplicación infructuosa de recursos humanos, materiales, financieros y tecnológico, además de honerosa para la sociedad que los mantiene.

3° En este contexto, las distintas modificaciones y readecuaciones funcionales y organizacionales que ha llevado a cabo la SEDESOL en los últimos años, dan muestra de que existe la voluntad por atender los problemas sociales de México, no obstante, los problemas de desigualdad y pobreza en zonas urbanas y rurales persisten.

La orientación de la gestión gubernamental, en este momento, busca no solo ofrecer servicios públicos de buena calidad, sino readecuar sus funciones, organización y competencias a fin de integrar las demandas sociales y resolverlas por medio de una Administración Pública lo suficientemente preparada y diferenciada para continuar siendo el principal agente de cambio social con que cuenta el país y, la SEDESOL debe asumir este compromiso.

4° Para ello, debe destinar un mayor número de recursos y horas de trabajo a la modernización de su administración; establecer canales de comunicación con la ciudadanía que le permitan conocer sus quejas, sugerencias y denuncias; a profesionalizar a sus funcionarios, entre otros aspectos, con el fin de que su quehacer sea eficiente, oportuno y cercano a la ciudadanía, lo que redundará en un doble beneficio: por un lado el reconocimiento y acreditación de una sociedad satisfecha y, por otro, una administración sana que cumpla con los objetivos para los cuales fue creada.

5° Es importante considerar que el recurso humano con que cuenta la SEDESOL, goce de los beneficios y oportunidades que el Servicio Civil de Carrera ofrece, que éste cumpla con el papel relevante que se le otorga en el PND y que su aplicación genere un cambio en la cultura institucional de la Secretaría, mediante el incremento en la calidad de los servicios ofrecidos a la ciudadanía y también en el cambio de actitud de algunos de los servidores públicos que los proporcionan.

6° Finalmente, cabe señalar la necesidad de dar continuidad a los programas de modernización, con el fin de que este proceso - que no debe detenerse - no se vea interrumpido por otro, que tal vez tenga los mismos objetivos.

BIBLIOGRAFIA

Blauberg, I. Varios. Diccionario marxista de filosofía. 1ª Edición. México. Edit. Cultura Popular, 1979.

Carrillo Landeros, Ramiro. Metodología y administración. 1ª Edición. México. Edit. LIMUSA, 1989.

Colegio de licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. Diccionario de política y administración pública. 1ª. Edición. México, 1978.

Eco, Humberto. Cómo se hace una tesis. 17ª Edición. España Edit. Gedisa. 1995.

Eisenstadt, SN. Modernización: Movimientos de protesta y cambio social. 3ª Edición. Argentina. Edit. Amorrortu, 1992.

González Casanova, Pablo. La democracia en México. 9ª Edición. México. Edit. Era, 1977.

Larousse. Diccionario de la lengua española. 1ª Edición. México. Edit. Larousse, 1994.

Martin Vivaldi, Gonzalo. Curso de Redacción. 19ª Edición. México. Edit. Prisma, 1994.

Memoria del II Seminario Internacional "Redimensionamiento de la Administración Pública". INAP. México. 1991.

Pardo, María del Carmen. La Modernización Administrativa en México. Colegio de México. 1992.

Uvalle Berrones, Ricardo. Los derrotados de la vida estatal. IAPEM. México. 1994.

W. Deutsch, Karl. Política y Gobierno. Edición. México. Edit. Fondo de Cultura Económica, 1993.

HEMEROGRAFIA

Frey, Herbert, y otros. "La constitución de la modernidad" en Revista Mexicana de Sociología. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. México. 4/1991.

Instituto de Administración Pública del Estado de México. Revista No. 32 Octubre - Diciembre de 1996.

Instituto Nacional de Administración Pública. Revista de la Administración Pública 55/56. México 199.

DOCUMENTOS

Acuerdo por el que se crea el grupo integrador del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Diario Oficial de la Federación del 27 de marzo de 1995.

Comisión Federal Electoral. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. 1987.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México. Edit. Porrúa, 1996.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Programa de Modernización de la Administración Pública 1995 - 2000. Diario Oficial de la Federación. Mayo 28 de 1996.

Secretaría de Desarrollo Social. Reglamento Interior. Diario Oficial de la Federación. Diciembre 28 de 1995.

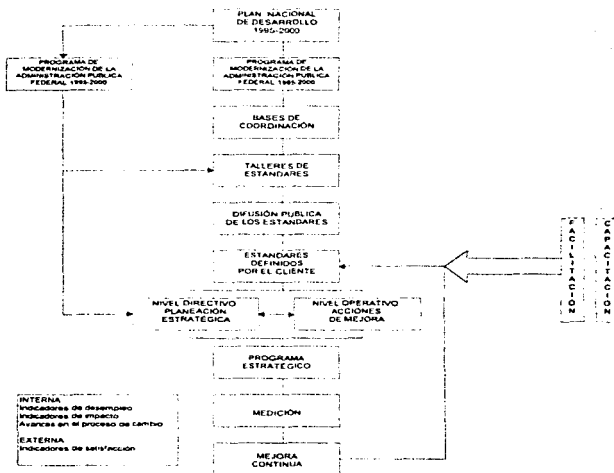
Secretaría de Programación y Presupuesto. Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994. México, Mayo, 1989.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000. México, Mayo, 1995

Secretaría de Desarrollo Social. Manual de Organización de la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto de la SEDESOL. S./ fecha.

ANEXO 1

PROCESO DE DESARROLLO DEL PROMAP



Fuente: Unidad de Desarrollo Administrativo de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

ANEXO 2 *

BASES DE COORDINACIÓN QUE PARA CONCRETAR LAS LINEAS DE ESTRATEGIA Y ALCANZAR LOS OBJETIVOS GENERALES DEL PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL SECTOR DESARROLLO SOCIAL, CELEBRAN LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, A QUIEN EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARÁ LA "SHCP", REPRESENTADA POR SU TITULAR, EL C. GUILLERMO ORTIZ, LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, A QUIEN EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARÁ LA "SEDESOL", REPRESENTADA POR SU TITULAR, EL C. CARLOS ROJAS, Y LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO, A QUIEN EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARÁ LA "SECODAM", REPRESENTADA POR SU TITULAR, EL C. ARSENIO FARELL CUBILLAS AL TENOR DE LOS SIGUIENTES ANTECEDENTES Y BASES

ANTECEDENTES

- I. En cumplimiento a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000, el Gobierno Federal ha previsto como una de las prioridades de la actual administración promover la modernización y desarrollo de la administración pública con el objeto de lograr el debido aprovechamiento de los recursos públicos y avanzar con eficacia hacia la prestación de servicios a la ciudadanía, impulsando la renovación que revitalice los esquemas de trabajo del sector público, reoriente sus procedimientos y modernice sus métodos de gestión.
- II. El Programa de Modernización de la administración Pública 1995-2000, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de mayo de 1996, plantea estrategias y objetivos tendientes a lograr una mayor y mejor comunicación entre la administración pública y la población; una concepción auténtica de servicio a la comunidad y de responsabilidad del servidor público; la promoción de una mayor participación de la sociedad en la definición, desarrollo y evaluación de la gestión pública, y en la medición sistemática y directa de los servicios.
- III. El Programa de Modernización de la administración Pública 1995-2000 se propone impulsar el cambio a través de cuatro subprogramas: Participación y Atención Ciudadana; Descentralización y/o Desconcentración Administrativa; Medición y Evaluación de la Gestión Pública, y Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público.

Fuente: * Elaborado con base en las fotocopias proporcionadas por el Departamento de Modernización Administrativa de la SEDESOL.

En virtud de lo anterior, y con base en lo dispuesto por los artículos 3º., 9º., 25, 26, 31, 32, 37, 48, 49, y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1º., 2º., 8º., 10, 58 fracción Y, 59 y 62 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 9, 26 y 32 de la Ley de Planeación y por el Artículo Primero de Decreto por el que se aprueba el programa especial de mediano plazo denominado Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, la SHCP, la SEDESOL y la SECODAM acuerdan otorgar las siguientes:

BASES

PRIMERA.- Las presentes Bases tienen por objeto establecer acciones para concretar las líneas de estrategia y alcanzar los objetivos generales del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP), en el Sector Desarrollo Social.

Para ello, la SHCP y la SECODAM promoverán, en el ámbito de sus respectivas competencias, con la participación que corresponda a la SEDESOL, la efectividad y eficiencia en la prestación de sus servicios, conforme a las necesidades e intereses de la población.

SEGUNDA.- En materia de Participación y Atención Ciudadana la SEDESOL se compromete, conforme al calendario de actividades establecido por el PROMAP 1995-2000 a las siguientes acciones:

- I. Definir estándares realistas y transparentes de calidad en la atención al público;
- II. Presupuestar los productos que en la calidad de contraprestación de servicios genere en el ejercicio de sus funciones de derecho privado. La SHCP autorizará, en su caso, las modificaciones, cuotas y destino de dichos productos para uso del área administrativa que los hubiese generado;
- III. Informar a la población usuaria, de manera clara y en lenguaje sencillo, sobre los trámites y servicios que presta. El servidor público que dé atención al público deberá identificarse plenamente;

- IV. Crear mecanismos transparentes de participación social en programas de gobierno cuya ejecución implique la transferencia directa de recursos a la población o, en su defecto, a las organizaciones sociales o agrupaciones representativas, ya sea en fondos específicos o en especie.
- V. Analizar las normas que regulan las funciones que tienen mayor impacto en los ciudadanos y las empresas, e identificar las regulaciones que sean susceptibles de eliminarse o simplificarse, así como promover los cambios indispensables al marco jurídico, incluyendo aquéllas de asignación, uso y control de recursos públicos;
- VI. Definir y presentar a la consideración de la SECODAM y de la SHCP, los programas de atención ciudadana en los que se incluyan: la utilización de sucursales bancarias, oficinas postales y de telégrafos, así como el uso de medios de comunicación tales como teléfono, fax y redes de transmisión de información, entre otros;
- VII. Establecer mecanismos electrónicos para el registro y análisis sistemático de las quejas y denuncias, y
- VIII. Fundar y motivar debidamente las resoluciones que recaigan a las promociones de los particulares, así como establecer políticas, lineamientos y criterios que agilicen la expedición de autorizaciones, permisos, concesiones y licencias, los cuales habrán de difundirse ampliamente al público y ser accesibles por distintos medios.

En este rubro y conforme al calendario mencionado, la SECODAM se compromete a elaborar y emitir la normatividad necesaria para impulsar la desregulación y simplificación de los trámites que llevan a cabo los ciudadanos y las empresas ante la SEDESOL y sus entidades sectorizadas.

TERCERA.- Con el propósito de fortalecer la descentralización y/o desconcentración administrativa de funciones en el proceso de federalización, así como proporcionar mejores servicios a la población y en cumplimiento de lo previsto en el calendario de actividades del PROMAP 1995-2000, la SEDESOL ante la SHCP y la SECODAM promoverá:

- I. La evaluación del papel que desempeñan sus delegaciones o unidades operativas regionales, para evitar duplicaciones en estructuras y funciones;
- II. La revisión de la normatividad que en materia presupuestaria expida la SHCP, con base en el diagnóstico que al efecto realice a fin de agilizar el ejercicio del gasto público en el sector;
- III. La revisión del volumen, la utilidad y las posibles duplicaciones de los informes periódicos que le solicitan por sí o como coordinadora de sector;

Al efecto integrará el diagnóstico relativo a los requerimientos de coordinación que en su carácter de coordinadora de sector se formulan a las entidades paraestatales, con idéntico fin;
- IV. La SEDESOL profundizará en la revisión y evaluará periódicamente las funciones que en términos de ley fueron transferidas a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y presentará a la SECODAM los resultados de las acciones de desarrollo administrativo vinculadas al propio proceso.

CUARTA.- Conforme al calendario que se alude en la base segunda, y con la finalidad de medir y evaluar en forma integral los resultados de la gestión pública y garantizar los principios de probidad, honestidad y transparencia en el uso de los recursos, la SEDESOL, por sí o en su carácter de coordinadora de sector y la SECODAM, en el ámbito de sus propias competencias se comprometen a:

- I. Establecer los objetivos a nivel central y promover el establecimiento de los correspondientes en las entidades del sector, en los términos de Ley, que se vinculen a programas, acciones o servicios concretos, que permitan garantizar dichos principios;
- II. Impulsar las medidas que para combatir la corrupción en la administración pública establezca la propia SECODAM;
- III. Fortalecer la imparcialidad de los órganos internos de control del sector, quienes promoverán y fiscalizarán la instrumentación, seguimiento y cumplimiento de las acciones del PROMAP 1995-2000, dentro del ámbito de su competencia:

- IV. Fortalecer los mecanismos de coordinación y apoyo entre la propia SECODAM y la Contraloría Interna de la SEDESOL y de las entidades coordinadas en su sector, a fin de desarrollar las acciones de evaluación de la gestión pública, en términos de calidad, desempeño y de resultados;
- V. Diseñar y difundir en la SEDESOL el mecanismo de evaluación de las Bases de Coordinación a que se refiere el apartado V.1 del PROMAP 1995-2000, así como elaborar las guías técnicas relativas a estándares mínimos de calidad, indicadores de gestión y encuestas;
- VI. Presentar y acordar con la propia SECODAM y la SHCP, los indicadores de gestión que se utilizarán para la medición de su desempeño y la evaluación de los resultados, y
- VII. La SEDESOL previo el apoyo que le proporcionen la SHCP y la SECODAM, proporcionará a estas la información sistematizada de los costos unitarios por unidad de los servicios y productos a su cargo.

QUINTA.- Con base en los datos proporcionados por la SEDESOL, la SHCP y la SECODAM, profundizarán en la revisión y adaptación del Sistema integral de Información para hacerlo exhaustivo en su cobertura, e incluirán la información relativa al comportamiento de los indicadores de desempeño y de los costos unitarios de los servicios y productos del sector.

SEXTA.- Con el objeto de impulsar una cultura de servicio enfocada a lograr la dignificación, profesionalización y ética del servidor público conforme al calendario de actividades que establece el PROMAP 1995-2000, y en los términos de la normatividad aplicable las partes acuerdan, en el siguiente orden:

- I. Continuar con acciones de capacitación para proveer y actualizar a los servidores públicos de las habilidades administrativas y técnicas que requieran los diversos puestos en el ámbito competencial de la SEDESOL, así como promover actitudes con un nuevo enfoque de calidad en la atención a la población y mejoría en los estándares de servicio;

- II. Aplicar procedimientos más rigurosos en la selección de los servidores públicos de la SEDESOL, con base en perfiles, méritos y calificaciones de aptitudes que permitan la pertinente contratación de sus servidores públicos;
- III. Promover el establecimiento de un sistema de reconocimientos o estímulos económicos ligados directamente a la productividad y al desempeño;
- IV. La Contraloría Interna de la SEDESOL, revisará conjuntamente con la SECODAM los métodos y procedimientos administrativos de responsabilidades que llevan a cabo, para hacerlos más oportunos y expeditos;
- V. Establecer un mecanismo a efecto de que la SEDESOL y las entidades del sector participen en el proceso de captura y seguimiento de la presentación de declaraciones patrimoniales de los servidores públicos de dicho sector.

SÉPTIMA.- La SHCP promoverá los proyectos de ordenamientos legislativos para impulsar el servicio civil, con la participación que corresponda a la SECODAM.

OCTAVA.- La SHCP y la SECODAM promoverán dentro de un orden jurídico vigente mejores condiciones de retiro del servicio público para el personal, e igualmente la integración del sector al sistema de información integral de desarrollo de recursos humanos de la Administración Pública federal.

NOVENA.- La SHCP, la SEDESOL y la SECODAM se comprometen en el ámbito de sus respectivas competencias, a garantizar el cumplimiento y continuidad de los compromisos asumidos en las presentes Bases durante su vigencia. Al efecto y para determinar las acciones específicas a realizar en áreas de atención prioritaria, la SECODAM y la SEDESOL suscribirán los anexos técnicos o de ejecución que permitan establecer programas o proyectos de acción inmediata.

La SEDESOL revisará semestralmente con la SECODAM, el estado que guarden las acciones de modernización y desarrollo emprendidas en sus unidades administrativas y entidades sectorizadas; asimismo remitirá el documento programático que integre al programa operativo anual de la

SEDESOL, las acciones previstas en estas Bases y conforme a los recursos presupuestales autorizados.

DÉCIMA.- Los titulares de la SEDESOL, de la SHCP y de la SECODAM designarán respectivamente, un servidor público de nivel superior como responsable de dar seguimiento a las acciones derivadas de estas Bases y de la ejecución del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, en el ámbito de competencia de la propia SEDESOL. Dicha designación deberá formalizarse por oficio ante las otras dos partes en un lapso no mayor de 10 días a partir de la suscripción del presente documento.

DECIMOPRIMERA.- Las presentes Bases estarán vigentes desde la fecha de su suscripción hasta el 30 de noviembre del año 2000, las cuales podrán revisarse, adicionarse o modificarse a solicitud de cualquiera de las partes durante su vigencia.

Enteradas las partes del contenido y alcance legal de estas Bases, las firman en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los 16 días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y seis.

EL SECRETARIO DE
HACIENDA Y CRÉDITO
PÚBLICO

EL SECRETARIO DE
DESARROLLO SOCIAL

(RUBRICA)

(RUBRICA)

GUILLERMO ORTIZ

CARLOS ROJAS

EL SECRETARIO DE CONTRALORIA
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

(RUBRICA)

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

ARSENIO FARELL CUBILLAS

ANEXO DE EJECUCIÓN DE LAS BASES DE EJECUCIÓN PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS GENERALES DEL PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 1995-2000. EN LO RELACIONADO CON LA ATENCIÓN CIUDADANA Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS QUE PRESTA LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, QUE SUSCRIBEN, POR UNA PARTE, LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, EL LO SUCESIVO "LA SEDESOL", Y POR LA OTRA, LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO, EN LO SUCESIVO, "LA SECODAM", REPRESENTADAS EN ESTE ACTO POR SUS TITULARES, LOS CC. CARLOS ROJAS Y ARSENIO FARELL CUBILLAS, RESPECTIVAMENTE, DE CONFORMIDAD CON LOS ANTECEDENTES Y ACCIONES SIGUIENTES:

ANTECEDENTES

Que para la debida y oportuna ejecución del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "LA SECODAM" y "LA SEDESOL", con esta misma fecha, suscribieron el documento denominado Bases de Coordinación para concretar las líneas de estrategia de dicho programa y alcanzar sus objetivos generales.

Que en el citado instrumento, ambas partes convinieron llevar a cabo estrategias conjuntas, mismas que se precisarían en Anexos de Ejecución, en los cuales estarían detalladas las acciones concretas a desarrollar, al amparo de las citadas Bases de Coordinación.

En términos de lo anterior, las partes convienen en desarrollar las siguientes:

ACCIONES

PRIMERA.- El presente anexo tiene como objeto mejorar la calidad de la atención al ciudadano y los servicios que presta "LA SEDESOL", tanto en sus áreas centrales como desconcentradas, a través de un programa inmediato que establezca la realización de acciones conjuntas, en los términos de las Bases de Coordinación para concretar las líneas de estrategia y alcanzar los objetivos generales del Programa de Modernización de la Administración Públicas 1995-2000.

Estas acciones podrán emprenderse en el ámbito de las entidades paraestatales que "LA SEDESOL" coordine, para cuyo frcto promoverá ante los órganos de gobierno correspondientes, los programas que resulte necesario llevar a cabo.

SEGUNDA.- "LA SEDESOL" y "LA SECODAM" identificarán periódica y permanentemente, los servicios públicos y las áreas de atención al público de "LA SEDESOL" que enfrenten dificultades y problemas en su funcionamiento, y/o ineficiencia frente a las necesidades e intereses, tanto del Gobierno Federal como de la población usuaria, y que requieran de acciones específicas para ser mejorados.

Para tal efecto, se tomarán en cuenta la opinión de los directivos, personal operativo y de la sociedad, que se obtendrá a través de medios y mecanismos que se definan conjuntamente entre ambas instituciones.

Los programas que se definan al efecto, se detallarán en los documentos que debidamente suscritos por los titulares de las áreas y órganos desconcentrados competentes, así como por los titulares de las entidades coordinadas en el sector, se agregarán al presente instrumento para formar parte integrante del mismo.

TERCERA.- Independientemente de lo dispuesto en el punto anterior, "LA SECODAM" y "LA SEDESOL" acuerdan que para el inicio de las acciones materia del presente instrumento, se deberán considerar para la implantación inmediata de medidas, las siguientes áreas:

- Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
- Contraloría Interna.
- Dirección General de Planeación.
- Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad.
- Instituto Nacional de Solidaridad.
- Sistema DICONSA.
- LICONSA S.A. de C.V.
- Fideicomiso par la Liquidación del Subsidio de la Tortilla.Fideicomiso Nacional para el Fomento de las Artesanías.

CUARTA.- "LA SEDESOL" se encargará de determinar y proponer a "LA SECODAM", las acciones a realizar en sus diferentes oficinas en las que se brinda atención al público o se realizan trámites, a efecto de trazar las estrategias que permitan su mejoría en beneficio del público usuario; actividades que en materias específicas, se determinarán en el documento que debidamente suscrito por los titulares de las áreas competentes de ambas partes, se integrará al presente anexo para formar parte del mismo.

QUINTA.- Las partes acuerdan conjuntamente formar grupos de trabajo para cada una de las áreas a que se refieren las acciones segunda y tercera del presente anexo, a fin de que la instrumentación de las referidas acciones sean consensadas y se asegure su implantación antes de finalizar el primer trimestre de 1997.

SEXTA.- Para la adecuada ejecución de las acciones a desarrollar con base en el presente instrumento, "LA SEDESOL" a través de su Órgano Interno de Control, se encargará de reforzar o, en su caso, analizar la conveniencia de la instalación de Módulos de Atención Ciudadana en sus oficinas centrales y en las delegaciones u oficinas foráneas con que cuente, y cuando proceda, en sus entidades coordinadas, así como integrar brigadas para la supervisión de las mismas.

En su caso, al frente de cada uno de los módulos y de las brigadas habrá un responsable que designará "LA SEDESOL", los cuales se encargarán de recibir y tramitar las sugerencias, quejas y denuncias, así como asegurar su resolución en forma expedita.

"LA SECODAM", en coordinación con el Órgano Interno de Control de "LA SEDESOL", establecerá un programa de supervisión de Módulos de Atención Ciudadana.

SÉPTIMA.- A efecto de lograr una mayor identificación de las áreas que presentan problemas de ineficiencia en los servicios, "LA SECODAM" coordinará el programa operativo de usuarios simulados para detectar anomalías en el funcionamiento y prestación de servicios y sus causas, mismo que operará con la participación del Órgano Interno de Control de "LA SEDESOL", con el objeto de detectar prácticas nocivas en servicios y trámites que se presten en el ámbito de "LA SEDESOL".

OCTAVA.- "LA SECODAM" se encargará de diseñar y administrar, con la colaboración del Órgano Interno de Control de "LA SEDESOL" el sistema de evaluación sobre las acciones originadas en el programa inmediato para mejorar la calidad de la atención ciudadana y los servicios públicos que presta "LA SEDESOL".

NOVENA.- A efecto de brindar a la ciudadanía la atención que requiere, facilitarle la realización de los trámites y evitarle gastos innecesarios, "LA SECODAM" planteará recomendaciones y medidas a "LA SEDESOL", la cual, una vez analizada la mejor forma de adoptarlas para la optimización de los servicios públicos y de atención al público que brinda, se encargará de su implementación, así como de reforzar y cuidar que en sus oficinas de atención al público se cuente con:

- I. Información actualizada y visible, en la que se describa de manera clara y sucinta:
 - a) Servicios que se ofrecen y los trámites que se desahogan en el área.
 - b) Modalidades y requisitos que se deben cumplir;
 - c) Tiempo máximo de respuesta o resolución;

- d) Costos de la prestación de los servicios o de los derechos a cubrir, formatos a utilizar, y el monto y lugar donde se deben realizar los pagos;
- e) Horarios de atención, y
- f) Nombre del responsable del área.

II. Formatos e instructivos de llenado, con el número telefónico del área del Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía SACTEL y de su Órgano Interno de Control, y

III. Servicios telefónicos en el que los usuarios puedan consultar previamente los documentos y requisitos para llevar a cabo cualquiera de los trámites que se desahogan en esa área. La modalidad de dicho servicio será acordada previamente por las partes.

DÉCIMA.- Independientemente de lo previsto en el punto anterior, "LA SEDESOL" llevará a cabo los estudios que sean necesarios, a fin de que se ofrezcan a los usuarios de sus servicios, opciones que les permitan desahogar los trámites que se realizan en ella, a través de servicios bancarios, postales, telegráficos o cualquier otro mecanismo remoto, que les evite la necesidad de acudir, directa y personalmente, a sus oficinas.

DÉCIMO PRIMERA.- Las partes convienen que en los casos en que proceda, y con el fin de dar mayor claridad y certeza a los particulares cuyos negocios sean objeto de inspecciones por parte de "LA SEDESOL", ésta establezca un sistema de control que permita a los interesados consultar vía telefónica, respecto de la identidad de quien realiza la inspección, de la legal procedencia de la orden y de los derechos que les asisten. La modalidad del servicio telefónico deberá ser acordada por ambas partes.

DÉCIMO SEGUNDA.- "LA SECODAM y "LA SEDESOL" determinan realizar las gestiones necesarias ante las instancias que corresponda, a fin de que, en su caso, se puedan obtener recursos humanos, materiales y financieros que apoyen el logro de los objetivos planteados en el presente instrumento.

DÉCIMO TERCERA.- Independientemente de lo previsto en el punto anterior, "LA SEDESOL" instrumentará las acciones, que se requieran para reforzar a su Órgano interno de Control, conforme a las disposiciones presupuestales y con base en el programa operativo anual autorizado, a fin de eficientar las funciones que tiene encomendadas, instrumentar los

procedimientos administrativos disciplinarios y, de ser procedente, fincar las responsabilidades e imponer las sanciones a que hubiere lugar, conforme a lo previsto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

DÉCIMO CUARTA.- Las partes acuerdan que para el mejor desarrollo del objeto del presente del presente Anexo de Ejecución, consultarán a través de "LA SECODAM", a la Oficina de la Presidencia de la República respecto de la metodología de investigación, con la finalidad de detectar las áreas en las que persistan problemas a combatir y superar, así como para la estrategia de comunicación social en la difusión de los objetivos y logros alcanzados por este programa.

DÉCIMO QUINTA.- "LA SEDESOL" y "LA SECODAM" acuerdan informar trimestralmente al Titular del Ejecutivo Federal, sobre los avances y resultados de las acciones que bajo este instrumento se lleven a cabo.

Enteradas las partes del alcance y contenido del presente Anexo de Ejecución, lo suscriben en la Ciudad de México, Distrito Federal a los * días del mes de * de mil novecientos noventa y seis.

EL SECRETARIO DE
DESARROLLO SOCIAL

EL SECRETARIO DE
CONTRALORÍA Y DESARROLLO
ADMINISTRATIVO

(RUBRICA)

(RUBRICA)

CARLOS ROJAS

ARSENIO FARELL CUBILLAS

Anexo 3*

SUBPROGRAMAS DEL PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL
(PROMAP) 1995-2000

SUBPROGRAMA: Participación ciudadana	
ACCIONES ENCAMINADAS A: Definir estándares realistas y transparentes de calidad en la atención al público	BENEFICIOS
1- Se llevó a cabo el "Taller sobre la metodología para la definición de estándares e indicadores de servicio"	Las unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades del sector, iniciaron las actividades tendientes a determinar los estándares e indicadores bajo los cuales serán desarrollados y evaluados los servicios que proporcionan a la ciudadanía
2- Se realizaron reuniones regionales en los estados de Oaxaca, Jalisco, Sonora, Aguascalientes, Colima, Chiapas, Morelos, San Luis Potosí y Veracruz, con el fin de difundir los objetivos del PROMAP y que las delegaciones SEDESOL correspondientes, establecieran sus propios estándares e indicadores de servicio	Las delegaciones de la SEDESOL visitadas conocerán del PROMAP y podrán establecer los estándares e indicadores bajo los cuales serán desarrollados y evaluados los servicios que proporcionan a la ciudadanía
ACCIONES ENCAMINADAS A: Informar a la población usuaria, de manera clara y en lenguaje sencillo, sobre los trámites y servicios que prestan	BENEFICIOS
1- Se llevó a cabo el taller "Difusión de estándares de servicio" dirigido a todas las unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades del sector	Permitió que las unidades administrativas de la Secretaría definieran sus estándares e indicadores de los servicios que ofrecen
2- Difusión de los principales servicios que ofrece la DGPOP a los titulares de las unidades administrativas de la Secretaría	Permitió que las unidades administrativas de la Secretaría conocieran los servicios y apoyos que les ofrece la DGPOP en diversas materias
ACCIONES ENCAMINADAS A: Crear mecanismos transparentes de participación social en programas de gobierno cuya ejecución implique la transferencia directa de recursos a la población	BENEFICIOS
1- Se proporcionó asistencia técnica a las autoridades de 12 estados para que instalaran sus Consejos Consultivos Nacionales para el Desarrollo Urbano	Permitió que la ciudadanía participe en el seguimiento y la evaluación de la política general de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano del Gobierno Federal
2- Realización de 2 Foros Nacionales con la CNIC relacionados con desarrollo urbano y el fortalecimiento municipal en el nuevo federalismo	Inducir la participación del sector privado en proyectos urbanos de alta rentabilidad económica y social

* Elaborado con base en la información verbal proporcionada por el Jefe del Departamento de Modernización Administrativa de la SEDESOL.

ACCIONES ENCAMINADAS A: Analizar las normas que regulan las funciones que tengan mayor impacto en los ciudadanos y las empresas e identificar las regulaciones que sean susceptibles de eliminarse o simplificarse, así como promover los cambios indispensables al marco jurídico, incluyendo aquellas de asignación, uso y control de recursos públicos	BENEFICIOS
1 - Se elaboró y difundió el marco normativo y estratégico para orientar la operación del Fondo de Desarrollo Social Municipal	Permitirá al gobierno federal impulsar la política de Superación de la Pobreza
2 - Se aprueba el que el Consejo de Desarrollo Municipal aumente de \$40 000 a \$100,000 el monto de las obras aprobadas	Mediante este acto de descentralización administrativa, el proceso para determinar la aprobación de las obras públicas se realizará más rápidamente
3 - Para la comprobación de gastos del municipio al gobierno del estado, se autoriza que se lleve a cabo únicamente con la presentación de la relación de documentación comprobatoria correspondiente, avalada por el Consejo de Desarrollo Municipal	Agiliza y da transparencia a la comprobación del ejercicio de los recursos asignados al municipio para la operación del Fondo de Desarrollo Social Municipal
4 - Se establecieron los Lineamientos generales para la elaboración de dictámenes técnicos sobre uso de suelo, emitiéndose 385 dictámenes en la materia	Se establecen normas claras que facilitan la promoción del desarrollo urbano
5 - Instalación de Oficinas Únicas Municipales de Trámites para Vivienda	Se reducen los trámites para la autorización de licencias y permisos de construcción, lo que facilita la entrega de este tipo de documentos a la ciudadanía en un plazo no mayor de 30 días
6 - Revisión y actualización de Reglamentos de Construcción estatales y municipales	Se descentraliza a los gobiernos locales, nuevas responsabilidades en la aplicación de esta normatividad
7 - Elaboración y difusión del Manual técnico de normas, seguimiento y control de obras de vialidad y transporte urbano	Se fortalece la administración urbana municipal en materia de obras.

SUBPROGRAMA: Descentralización y / o desconcentración administrativa

ACCIONES ENCAMINADAS A: Profundizar en la revisión de las funciones que en términos de ley podrán ser transferidas a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y presentar a la SECODAM las acciones de desarrollo administrativo vinculadas al proceso de federalización	BENEFICIOS
1 - Se desconcentra en las Delegaciones SEDESOL, la facultad y responsabilidad de interpretar y adecuar la norma que orienta la operación del Fondo de Desarrollo Social Municipal	La autorización de la operación del Fondo es más rápida y, simultáneamente, el ejercicio de los recursos del mismo.

<p>2 - Se fortalece la descentralización de funciones a los gobiernos estatales y de éstos a los municipales para aprobar los proyectos del Fondo de Desarrollo Social Municipal hasta por \$100 000</p>	<p>Fortalece las capacidades técnicas y administrativas de los gobiernos estatales y municipales en materia de análisis y aprobación de los proyectos y recursos relacionados con el Fondo de desarrollo Social Municipal</p>
<p>3 - Se diseñó e inició la implantación del Sistema Único de Registro Contable y Estadístico (SURCE) con la participación de los COPLADES y los gobiernos estatales y municipales</p>	<p>Se cuenta con un sistema de información, tecnológicamente moderno, para registrar, controlar y evaluar los recursos descentralizados y se modernizan los esquemas de comunicación y operación existentes entre la SEDESOL, sus delegaciones y gobiernos estatales y municipales</p>
<p>4 - Del total de 495 millones de pesos autorizados para los programas de desarrollo urbano, el 93% fueron ejercidos directamente por los estados y municipios</p>	<p>Un ejercicio más expedito de los recursos destinados a obras de beneficio ciudadano</p>
<p>5 - Se formularon 5 proyectos ejecutivos de vialidad y transporte urbano para las ciudades de Torreón, Celaya, Toluca, Cuernavaca y Querétaro</p>	<p>Permitir a las autoridades locales acelerar el ejercicio de recursos de origen fiscal y de crédito otorgado por instituciones financieras</p>
<p>5 - Se trabaja en un Convenio SEDESOL - UNAM para desarrollo de metodologías y formación de recursos humanos en materia de vialidad y transporte urbano</p>	<p>Impulsar el desarrollo tecnológico y la capacitación en planeación y operación de vialidad y transporte urbano que beneficie a 14 ciudades en 12 estados de la república</p>
<p>6 - Se llevó a cabo en la ciudad de Nuevo Laredo, un encuentro nacional e internacional de ciudades en vialidad y transporte</p>	<p>Intercambiar puntos de vista y experiencia en la materia, que permitan enriquecer y aprovechar las experiencias obtenidas en el evento</p>
<p>7 - Se proporcionó asistencia técnica al personal de los gobiernos estatales y municipales encargado de manejar servicios relacionados con recopilación, tratamiento, reciclaje y disposición final de residuos sólidos. Esto fue posible gracias a la elaboración de manuales técnicos en la materia</p>	<p>Mejorar los servicios municipales en el manejo y disposición de los residuos sólidos y fortalecer la capacidad técnico - administrativa de los organismos encargados del manejo de los mismos. Lo anterior se ve reflejado en 4 proyectos de recolección, relleno y estudios de impacto ambiental en las ciudades de Aguascalientes, Manzanillo, Guanajuato y Morelia - Uruapan</p>
<p>8 - Se proporcionó a nivel estatal y municipal, asistencia y apoyo técnico para el desarrollo del proyecto de Residuos Sólidos y se continúa con el Programa nacional de Capacitación en el Manejo de Residuos Sólidos Municipales en 40 municipios</p>	<p>Se promueve el fortalecimiento de la capacitación del personal estatal y municipal dedicado al manejo de residuos sólidos, mediante la aplicación de nuevas técnicas, tecnologías, evaluación de proyectos y capacitación en su recolección, transporte, transferencia y disposición final</p>
<p>ACCIONES ENCAMINADAS A: Continuar con la evaluación del papel que desempeñan sus delegaciones o unidades operativas regionales para evitar duplicidades en estructuras y funciones</p>	<p>BENEFICIO</p>
<p>1 - Se realiza un análisis de estructuras y funciones de la estructura no básica de la SEDESOL, así como de sus Delegaciones, revisando las funciones de cada una de las áreas que la integran</p>	<p>Evitar duplicidades en la estructura y las funciones de la estructura no básica de la Secretaría y, realizar la autorización y registro correspondiente ante la SHCP</p>

SUBPROGRAMA: Medición y evaluación de la gestión pública

ACCIONES ENCAMINADAS A: Establecer objetivos claros a nivel institucional, y a nivel intermedio, que se vinculen a programas, acciones o servicios concretos, con metas significativas y cuantificables en términos de resultados

BENEFICIO

1 - La DGPOP impartió en toda la Secretaría el taller "Técnicas para la elaboración de manuales de organización y procedimientos administrativos"

Proporcionar a las entidades del sector herramientas administrativas que les permitan determinar sus objetivos institucionales, productos y servicios

2 - A solicitud de la SECODAM se establecieron los indicadores de gestión en las unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades del sector. Asimismo se distribuyó la "Metodología para la formulación de indicadores"

Permite a las unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades del sector contar con elementos que les permitan medir y evaluar los resultados de su gestión

3 - Reuniones sobre Planeación Estratégica, dirigidas a los Directores generales de la secretaría, mismas que se realizaron en los estados de México y Morelos

Definir los objetivos e indicadores estratégicos que permitan la evaluación precisa de las acciones y metas establecidas en los programas sectoriales

SUBPROGRAMA: Profesionalización y ética del servidor público

ACCIONES ENCAMINADAS A: Cumplir con las actividades programadas en las Bases de Coordinación en materia de profesionalización del servidor público

BENEFICIO

1 - Elaboración del Programa de capacitación para la modernización y desarrollo administrativo 1995 - 2000, y diseño y realización de programas de sensibilización y capacitación de la creatividad

Reforzar la cultura básica de trabajo a fin de que los servidores públicos de la Secretaría desarrollen su calidad humana, eleven los niveles de excelencia y sus patrones de conducta, fomentando la calidad en el trabajo y la mejora continua en el mismo

2 - Reuniones de trabajo con la Unidad de Desarrollo Administrativo de la SECODAM orientadas a la instauración del Centro de Calidad Total de la SEDESOL

Que los trabajadores de la Secretaría cuenten con un centro capacitador que les permita elevar su calidad en el trabajo mediante una sensibilización y mejora continua