

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

**“LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN
LA MODERNIZACION DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MUNICIPAL EN GUANAJUATO”**

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

GUANAJUATO, GUANAJUATO., A JULIO DEL 2014

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

I N D I C E:

INTRODUCCION -----	3
CAPITULO I-----	5
ANALISIS DEL TEMA Y CONCEPTOS Y TEORIAS IMPORTANTES	
CAPITULO II -----	21
EN BUSCA DE UNA MEJOR ADMINISTRACION PÚBLICA	
Y UNA MEJOR IMPARTICION DE JUSTICIA	
CONCLUSIONES -----	25
BIBLIOGRAFIA -----	27

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

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

Este trabajo, se basa en una reflexión de lo que he estudiado en la especialidad en justicia administrativa local, impartido por el instituto de la judicatura administrativa del estado de Guanajuato, y lo que he aprendido en la maestría en administración pública en la universidad de Guanajuato.

Agradezco, las ideas y hago un reconocimiento al DR. Miguel Ángel García Domínguez ya que, él, inicio, como la propuesta, de que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado pase al Poder Judicial es de él, tal vez no en la misma forma que él lo proponía pero yo le reconozco que fue primero a lo que yo propongo, para que no me acusen de plagio.

También agradezco, al DR. Pedro López Ríos, y a el Lic. Santiago López Acosta, por su amistad y sabios consejos que me han hecho reflexionar en estos temas. Y a mi tío el Lic. José Castro Fuentes, su apoyo en la adecuación de mis ideas a la nueva administración publica que propongo, ya que si bien, en algunos Estados, ya se está llevando a cabo es importante su promoción, y lo que es más importante, la manera en que se puede implementar las reformas que propongo, parten de analizar la innovación de trámites y de atención a los ciudadanos: que comentamos en las reuniones que realice en la ciudad de México con el despacho Castro Brito.

Los temas de que tratamos en este trabajo, es una propuesta que tiende a cambiar la forma de atención de los asuntos públicos, y las relaciones de gobierno y ciudadano, es innovador y tal vez un tanto utópico, pero que considero trascendente, ya que, de que sirve, una investigación que no proponga un cambio, esto es gracias al enfoque que me hizo ver la doctora Teresita Rendón Huerta Barrera en la clase que nos trató, a los que fuimos la primera generación de la especialidad en justicia administrativa local, y le agradezco sus sabios consejos y el haber contado con su apoyo y amistad, ya que es una persona íntegra, y ejemplar para los jueces administrativos que la conocemos.

Tal vez este trabajo sea diferente a los demás, ya que no hablo mucho de teorías ni doy muchos conceptos sino que me voy más directo al grano y al aprovechamiento de la situación, a lo práctico, al tiempo-respuesta, y eso se lo agradezco a mis compañeros en la Coca Cola; Lic. Manuel Martínez Caro y Guillermo Monrroy Ayón, jefes jurídicos de la empresa, ya que es la manera en que se resuelvan problemas más rápidamente, ahorra tiempo dinero y esfuerzo.

La implementación de estas propuestas es importante, ya que en este trabajo por lo limitado de su extensión no puedo abordar los temas tan extensos que propongo, pero; si nos enfocamos en seguir los lineamientos que planteo podrá ser mas fácil el llevarlos a

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

cabo, el dejarnos de perjuicios y de trivialidades al pensar que son muy aventurados los cambios en la modernización de la administración pública, ya que los beneficios se verán traducidos en un nuevo enfoque de cómo debe de hacer las mismas cosas con menos trabajo y menos personal, y poder obtener mejores resultados en la prestación de servicios, en la recaudación de impuestos y derechos y en la impartición de justicia.

El tema de simplemente de que se cobre multas a los que pierden los juicios es tan apasionante que se llevaría este solo tema una tesis entera pero voy a tratar de dejar claro lo que pretendo con esto, y lo que beneficiaría enormemente a la administración de justicia si se implementara este nuevo sistema de justicia, el castigo a las injusticias que harían pensarlo dos veces, a aquellos que opten por irse a las demandas que, y cuando pierden tienen que pagar una multa por haber promovido un acto de injusticia, es un castigo, al igual que al aplicar la justicia en algunos casos de disputas de terrenos por dar un ejemplo, cuando un inmueble es invadido es mejor que ninguna de las partes tenga la posesión del terreno y este que dé en interdicto hasta que se resuelva en sentencia, ya que si lo ocupan y hasta los cinco o más años se obtiene una resolución favorable ya los que lo invadieron ya construyeron y el sacarlos es mas difícil y se hace más problemático la reparación del daño y como este ejemplo hay muchos y en derecho administrativo ya hay avances en la responsabilidad de las autoridades en la emisión de los actos.

Espero les guste este trabajo y estén de acuerdo con él y lo reproduzcan y lo publiquen ya que es necesario que se conozca y que se promueva para que más gente lo conozca.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

C A P Í T U L O I

ANÁLISIS DEL TEMA Y CONCEPTOS Y TEORIAS IMPORTANTES

En términos generales, simplificar, en la administración pública, la acción de hacer sencillos, claros, entendibles y predecibles los trámites y procesos de trabajo. autores como Xavier Ponce señala que la simplificación administrativa “es un proceso de captación de información proveniente de la ciudadanía y de la propia administración, acerca de los procesos y trámites de la administración, mediante los cuales presta sus servicios al público y a sí misma para revisarlos y eliminar los que sean innecesarios o superfluos, a fin de facilitar las relaciones entre la población y la administración y entre los propios elementos integradores (dependencias y entidades) de ésta última” ¹.

Es importante hacer unas precisiones que arrojo el curso y uno de esos resultados puede ser el llegar a la conclusión de que la justicia administrativa tiene una naturaleza política.

Así también de que la administración publica es una ciencia social.

Para llegar a estas conclusiones hay que entender también que la administración pública se da como consecuencia de fenómenos sociales.

Por su parte, José Ayala Espino, en su diccionario moderno de la economía del sector público, la define a la simplificación como “la aplicación del sentido común para encontrar la forma más económica de usar el esfuerzo humano, materiales, máquinas, tiempo y espacio, de manera que puedan emplearse formas más sencillas de hacer el trabajo” ².

Luis Aguilar Villanueva en su lectura los objetos del conocimiento de la administración publica nos da algunos enfoques de la administración publica, la dialéctica, de que algunos científicos mexicanos consideran a la administración publica como una institución estatal, ve a la administración publica en cuanto a sus fines, en cuanto a su objeto de estudio, como objeto de conocimiento, como forma de organización, nos dice que si la administración publica es un fin o un medio, pero al final concluimos que no se puede estar desvinculado de ninguno de los elementos que nos menciona el actor en su obra, ya que incluye todo por lo mismo de ser una ciencia social y ahí entra la economía, la sociología, las leyes, la medicina, etc., etc.,

1 Ponce de León, Xavier. “La simplificación de la administración pública federal”, en Simplificación Administrativa, Revista de Administración Pública, No. 65/66, enero-junio 1986, INAP, México, 1986, p. 44.

2 Ayala Espino, José. Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público, Diana, México, 2000, p. 131.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

Posteriormente vimos la evolución de la administración pública en los diferentes países Alemania, Francia, y por otro lado en estados unidos.

En Alemania, comienza con los comeralistas con Federico Guillermo quien crea un ejército imponiendo para su mantenimiento impuestos permanentes y un cuerpo de funcionarios leales y disciplinados.

Lorenz Von Stein, le concede primacía a la administración estatal para descubrir atravez de ella las leyes de la sociedad.

En Francia las dos acepciones de la administración en los siglos XVIII, XIX, XX. Son administracion-ordenacion, funcionamiento de los servicios públicos y las relaciones de la administración con los ciudadanos.

En estados unidos Fayol y Taylor, el primero se preocupa por la gestión de los asuntos privados queriendo racionalizar los métodos y acrecentar la eficacia de las empresas y el segundo estima a la administración pública como la ciencia de la gestión y la organización que se aplica tanto a los asuntos públicos como a los privados.

Del texto de Manuel Tamayo Sáez acerca del análisis de las políticas públicas aquí se analizaron 5 aspectos muy importantes que son los siguientes:

- 1.- identificación y definición del problema
- 2.- formulación de las alternativas de solución
- 3.- adopción de una alternativa
- 4.- implementación de la alternativa seleccionada
- 5.- evaluación de los resultados obtenidos

Esta lectura sirve de base para hacer las propuestas que menciono más adelante y propongo algunas alternativas de solucionar problemas, la implementación vendrá mas adelante al abundar más sobre este trabajo.

Enrique Cabrero Mendoza en su lectura usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Nos muestra una visión más concreta a la tradición mexicana, lo cual nos permite tener una visión más amplia de cómo se han venido dando las políticas públicas en México.

Owen e. Hughes en su lectura la nueva gestión publica hay un elemento muy importante que me dejo una gran enseñanza y es que la nueva gestión publica analiza a la administración pública en las relaciones con los políticos y los ciudadanos situación que considero primordial.

En este brevísimo análisis de esas lecturas nos dan elementos para poder hacer la propuesta.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

Es preciso dejar claro otros conceptos importantes como este:

Julio Millán la define a la simplificación administrativa como “... (El proceso que actúa) eliminando trámites innecesarios, suprimiendo pasos injustificados, evitando duplicidad de trámites, implementando formularios e instructivos simples y específicos y, principalmente, definiendo criterios que faciliten las decisiones”.³

Asimismo, la secretaría de administración del gobierno del estado de México, la entiende como “... aquel proceso que propugna que los servicios proporcionados por la administración pública, demandados en el seno de la sociedad civil, se suministren de manera expedita, oportuna y eficiente, lo cual permite ahorro de tiempo, alcance óptimo del costo-beneficio y, con ello, que las tareas gubernamentales sean cuantitativa y cualitativamente funcionales y racionales”.⁴

Con estas opiniones sobre el concepto de simplificación administrativa, y sin pretender definirla con el rigor teórico-metodológico que requiere, es importante proponer, para efectos del presente documento, una definición al respecto. La simplificación administrativa en la administración pública, es un proceso deliberado, continuo y sistemático orientado a agilizar, facilitar, eficiente y transparentar los trámites y servicios que se realizan entre instancias gubernamentales y, fundamentalmente, aquellos que desahoga el ciudadano ante oficinas públicas cuando cumple una obligación o ejerce un derecho y, de esta forma, facilitar la relación entre el gobierno y la sociedad ⁵.

claro que si lo que pretendemos es proponer cambios en la justicia administrativa el hacerlo solo será muy acetato lo que pretendemos y pienso que debemos hacer cosas más grandes así que decidí ampliarlo a toda la administración pública del estado y con especial mención al ámbito municipal ya que en algunos casos es en el municipio donde se necesitan más los cambios en la forma de administrar los recursos y poder dar una mejor respuesta a los ciudadanos que necesitan realizar trámites en las diferentes instituciones públicas y en especial la justicia administrativa que debe de ser tratada alejada de la política y en forma más independiente de el ámbito del ejecutivo y esto ya no solo yo lo reconozco, sino que ya hasta a los más altos niveles de la nación en la suprema corte de justicia de la nación esto que menciono lo están impulsando como los temas de la reforma de justicia integral y coherente al sistema mexicano, y es por ello que este tema me apasiona mas y mas, pero tenemos poco tiempo y nos vemos limitados ya que al abundar en la investigación, nos damos cuenta, que el hacer propuestas no es tan difícil, lo difícil es implementar esos cambios, por ello analizaremos algunas experiencias que me parecen importantes.

3 Millán B., Julio A., “La productividad y la simplificación administrativa”, en Revista de Administración Pública, No. 65/66, óp. Cit., p. 28.

4 Gobierno del Estado de México, Cuadernos Técnicos, Secretaría de administración, México, 1997, p. 1.

5 ROLANDO BARRERA ZAPATA “ MEJORANDO LA GESTION PUBLICA” TOLUCA EDO. DE MEXICO ENERO DEL 2002 CD. MEXICO P.38

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

La desregulación administrativa surgió como un complemento del esfuerzo privatizador, en un empeño por redimensionar el estado y acotar sus funciones a un nivel indispensable y racional. Sus primeros esfuerzos se dieron bajo la óptica de la economía; sin embargo en la actualidad, dada su naturaleza e importancia en la modernización de la función pública, debe incorporar los elementos jurídicos y administrativos que son indispensables para su concepción integral, a fin de lograr no sólo la eliminación de regulaciones, sino el construir un nuevo marco normativo racional, congruente y eficaz.

Bajo estas premisas, la desregulación administrativa implica aligerar una situación para evitar que la carga de condiciones, requisitos, tiempos, formalidades o solemnidades impidan o retrasen el conocimiento o decisión de un asunto.⁷ consiste en el mejoramiento del marco legal que norma la creación y funcionamiento de las empresas e implica un esfuerzo constante de revisión y de racionalización de la regulación vigente, buscando incrementar la calidad reglamentaria. ⁶

Es de resaltar que la desregulación va más allá de la eliminación o abrogación de disposiciones normativas cuya utilidad haya sido superada por la realidad. Implica también la sustitución, adecuación y simplificación de las mismas, e incluso en algunos casos pueden llevar a proponer nuevas disposiciones regulatorias.

El objetivo fundamental de la desregulación, en tanto mecanismo de promoción de la actividad económica, está dirigido a la reducción de costos y a facilitar la apertura, operación y regularización de empresas industriales, comerciales y de servicios.

Esta práctica consiste en la creación o configuración de un marco regulatorio, en el que los costos del mismo estén más que compensados por sus beneficios. Esta condición no sólo aumenta las ventajas competitivas ante la globalización económica, sino que genera una mayor capacidad de crecimiento, propiciando la generación de más y mejores empleos.⁷

Es importante que se tomen en cuenta estas apreciaciones que hace el maestro rolando barrera zapata ya que se debe de ver esta propuesta como una oportunidad de ganar recursos y empleos y facilitar el sistema de gobierno.

Debemos de tomar en cuenta diversos puntos de vista de personas involucradas en el tema, tales como gobernantes y legisladores, como de los jueces y analizar otras propuestas que pueden servir en esta investigación.

6 Gobierno del Estado de México, Desregulación: Planteamientos Fundamentales y Retos Actuales, Secretaría de la Contraloría (mimeo), Toluca, 1995, p. 4.

7 ROLANDO BARRERA ZAPATA " MEJORANDO LA GESTION PUBLICA" TOLUCA EDO. DE MEXICO ENERO DEL 2002 CD. MEXICO P.40

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

“LOS PROBLEMAS DE LA NORMATIVIDAD

Dentro del conjunto de defectos que en los últimos años se le han imputado al estado (gobierno), quizá uno de los más evidentes ha sido el de la excesiva regulación que ha impuesto a la sociedad y, particularmente, a los diversos agentes económicos.

La sobrerregulación representa una de las manifestaciones normativas del intervencionismo estatal, y su cuestionamiento (a la regulación) se funda en los estrechos límites que se dejan a la actuación de los privados. No obstante esta crítica, nadie en su sano juicio, hoy en día, cuestiona la relación que debe existir entre un estado regulador

Y el funcionamiento eficiente del mercado. Es decir, la sobrerregulación se plantea como un problema de grado: ¿hasta dónde conviene que el estado regule las actividades sociales y productivas?

Como respuesta a este problema, los teóricos-académicos y los prácticos-políticos, se han puesto de acuerdo en la aplicación de esquemas desreguladores, aunque las interpretaciones de este concepto son variadas: desde la eliminación de normas y disposiciones jurídicas hasta procurar lograr mayor eficiencia en la regulación vigente. No se puede soslayar ninguna de las dos dimensiones que enmarcan la cuestión de la regulación-desregulación:

Cantidad y calidad. Se requieren menos reglas pero también mejores reglas.

en muchos casos, la explosión normativa que trajo aparejado el estado interventor, se debió no sólo a la mayor amplitud del espacio estatal-gubernamental en relación (y en detrimento) al espacio público-social, causado por la propia complejidad de la vida en común, y por las expectativas de que la acción

Del gobierno resolvería los conflictos y rezagos de la propia sociedad; sino también, debido al anquilosamiento y obsolescencia de los mecanismos de preparación, discusión y aprobación de las normas, y a una gran discrecionalidad de

los titulares de los ejecutivos y de sus funcionarios respecto de la emisión de disposiciones normativas detalladas que han recibido variadas denominaciones tales como reglamentos, acuerdos, circulares, lineamientos, manuales con diversos propósitos, instructivos y otros que, en efecto, han requerido de enorme sapiencia para identificarlos, entenderlos y aplicarlos.

La antigua aspiración de j. c. bonnin, uno de los padres fundadores de la ciencia de la administración, sigue siendo precisamente eso: un ideal. Bonnin decía en 1808 que las sociedades debían regirse por pocas leyes para que fueran conocidas y obedecidas por los ciudadanos. Una legislación abundante será necesariamente difícil de entender y de tener vigencia positiva.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

Empero, debemos reconocer que la normatividad enfrenta la necesidad de lograr un equilibrio que se antoja precario y difícil:

Por una parte, que sea suficiente y más o menos estable; por la otra, que sea lo más clara y precisa posible para que no deje lugar a discrecionalidades o interpretaciones personales de servidores públicos que puedan favorecer o perjudicar, según sea el caso, a los sujetos u obligados a cumplir la norma. Claridad y concisión es una ecuación que reta la habilidad de los diseñadores de la normatividad, cualquiera que sea su ámbito de actuación. En diversos casos, dicha ecuación resulta en la expresión amplia y detallada de la norma, lo que provoca su crecimiento y, en otros, deviene en disposiciones breves y precisas que dan lugar a la voluntad de interpretación casuística de los funcionarios, en detrimento del propio espíritu de la ley y de su vigencia.

Parecería, entonces, que en materia de regulación no se debe sacrificar la claridad por la concisión para que el propósito de la norma y su ámbito queden razonablemente delimitados. No basta, sin embargo, que una norma sea clara y concisa para lograr su conocimiento, entendimiento y cumplimiento por el colectivo al que va dirigida. Las cualidades jurídicas, de generalidad, impersonalidad y abstracción, no trascenderían en la posibilidad de crear socialmente las condiciones de su vigencia, cumplimiento y positividad”⁸.

“el estudio de la práctica política y administrativa en los gobiernos locales cobra en México cada vez mayor relevancia. El reconocimiento de los espacios locales como sitios naturales de contacto con la ciudadanía y el aumento de las demandas sociales organizadas, sumadas a la pluralidad de gobiernos en los estados y municipios, nos ubican ante una realidad de mayores exigencias. Los encargados de decidir sobre las políticas públicas, su definición, puesta en marcha y evaluación se enfrentan a la necesidad de aplicar mejores métodos administrativos para la asignación y control de recursos persiguiendo un mayor impacto en la población. Además, la satisfacción de las expectativas sociales debe articularse en torno a acuerdos que den legitimidad a los gobernantes consiguiendo la suma de esfuerzos con los gobernados mediante una participación activa.

Para impulsar la gestión municipal es conveniente contar con una referencia clara de los problemas que enfrentan los gobiernos locales desde aquellos de carácter estructural -como sería el marco jurídico o la relación de dependencia con otros niveles o esferas gubernamentales- hasta los de contenido más tradicionalmente administrativo -tales como los métodos de trabajo, la escasa profesionalización o la inadecuada planeación- a fin de optar por alternativas de acción viables y factibles”⁹.

⁸ ROLANDO BARRERA ZAPATA “ MEJORANDO LA GESTION PUBLICA” TOLUCA EDO. DE MEXICO ENERO DEL 2002 CD. MEXICO P.40-42

⁹ GARCIA DEL CASTILLO RODOLFO LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA Y LOS SERVICIOS PUBLICOS OCTUBRE 1999 MEXICO CD. P 1-25

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

“un punto de partida obligado es la llamada ***heterogeneidad municipal*** que se traduce en un conjunto de variables clave para estados y municipios. Las diferencias obligan a pensar en caminos múltiples y en opciones concertadas de acuerdo a las demandas locales. También debe distinguirse el rango de decisión y las capacidades de respuesta (autonomía funcional) en cada problema administrativo, pues estos elementos inciden sobre las posibilidades de eficacia y eficiencia en la gestión.

El trabajo emprendido a través de la ***agenda para la reforma municipal***, se inscribe en la intención de sumar esfuerzos mediante algo que podríamos llamar "un diagnóstico vivo". La investigación es encabezada por un grupo de instituciones académicas, y busca armar un mapa general de la discusión sobre los principales temas de la reforma en los espacios locales, reuniendo y sistematizando las propuestas de cambio vertidas por los participantes y estudiosos de la realidad municipal en México.

En un primer momento, el proyecto responde a un requerimiento concreto de sistematización del debate y constituye una herramienta útil, tanto para los actores involucrados en la hechura e implementación de políticas públicas locales (integrantes de lo que podríamos definir como la "arena" de la política) como para aquellos que -sin una participación directa, en primera instancia- se interesan por el tema. Pero, además, este proyecto desea contribuir a empujar un proceso vivo y en constante reconstrucción pues – en su segunda etapa- incluye la realización de talleres en los estados del país cuya finalidad es recabar y ordenar propuestas acordes a las condiciones regionales. De ese modo, se traslada el trabajo de debate a los espacios estatales para precisar las propuestas de cambio, llegando incluso a detallar las áreas críticas jurídicas, institucionales u organizacionales sobre las cuales éstas deben aplicarse.

El plan de presentación es simple. Como punto de partida presentamos un breve diagnóstico de la problemática de los municipios mexicanos en estos temas para, posteriormente, señalar las tendencias de las propuestas de reforma que se sintetizan en la ***agenda para la reforma municipal*** analizando sus alcances e implicaciones. En la parte final se bosquejan algunas ideas sobre los rasgos que puede asumir la polémica a nivel de los gobiernos estatales y municipales.

En la actualidad, la reforma y cambio en los aparatos públicos centra una importante parte de su éxito en el funcionamiento adecuado y el desempeño eficiente de funciones en cada nivel de gobierno. Por otro lado, la pertinencia de un mayor equilibrio entre los espacios de gobierno (en un orden federal) y una democracia "aterrizada", hasta los puntos de vinculación inmediata entre gobierno y ciudadanía, colocan una presión extra sobre la administración de recursos y la prestación de servicios. El ***buen gobierno municipal*** - que, además, parte de condiciones de operación muy distintas en los municipios mexicanos- exigirá una mayor creatividad en las soluciones, construida sobre un conocimiento crítico de los problemas.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

Diagnóstico

Uno de los retos fundamentales en la reorganización del federalismo en México es fortalecer a los gobiernos municipales, para convertirlos en agentes capaces de impulsar su desarrollo. En este sentido, la mejora de sus procedimientos, métodos y esquemas de funcionamiento así como de los resultados - materializados generalmente en servicios- se convierte en un área primordial para los decisores y administradores locales. partiendo de la faceta de ejecución de tareas básicas - obligaciones de prestación de bienes y servicios- se persigue un buen uso de recursos materiales y humanos que, además, se oriente a la satisfacción de demandas prioritarias de acuerdo con un proceso de planeación y ejecución que tome en cuenta las particularidades regionales y locales.

La gestión no se reduce exclusivamente a la aplicación de tecnologías administrativas generales. Las recetas de valor universal han demostrado su insuficiencia para atacar problemas y este hecho se agudiza ante los marcados contrastes de la realidad mexicana. Así, el uso de los esquemas organizacionales se ubica en contextos claramente distintos social, política y culturalmente. Por ello, resulta incluso paradójico que el diseño de la institución, las relaciones intergubernamentales y el orden federal actúen, en muchas ocasiones, sin tener en cuenta estas disparidades.

La profundidad y el matiz en las apreciaciones sobre la realidad municipal, dan una dimensión más justa a los diagnósticos y por supuesto son prerequisites para formular e implementar programas locales. Sin embargo, en la situación actual de los municipios se plantean serios retos que - aunque naturalmente con intensidades y perfiles diversos- conforman un contexto más o menos compartido. De acuerdo con encuestas y estudios desarrollados es posible hacer algunas observaciones, entre las cuales destacan:

1- en muchas ocasiones la planeación realizada a nivel municipal resulta improvisada y sólo trata de cumplir con los requerimientos administrativos o legales. Los planes de desarrollo son excesivamente generales y no prevén objetivos claros. Esta situación se vuelve más grave cuando se habla de planeación urbana o programación de infraestructura pues ésta exige una perspectiva de largo plazo. Ahora bien, las características de la planeación deben definirse de acuerdo a prioridades regionales y locales. Esta exigencia crece entre los ciudadanos y el reto será proporcionar esquemas capaces de retomar las demandas y a la vez conservar una perspectiva de desarrollo global.

2- la planeación recae, de acuerdo a las cifras de encuestas, en el cabildo (82% de los trabajos de planeación). En principio, esta instancia debe ser representativa de la población, pero uno de los aspectos más discutidos de la reforma municipal es justamente la escasa capacidad que han mostrado los cabildos para reflejar correctamente las opiniones de sus representados. Al considerar a los cabildos como órgano que impulsa la planeación, se corre el riesgo - de no dejar claro cómo se incorporan las demandas ciudadanas, ni cuál es el papel de los afectados o posibles participantes. También es posible caer en la validación

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

de decisiones tomadas por el presidente municipal, si se trata - cosa común- de un ayuntamiento poco plural.

3- los planes y programas específicos tienen un bajo porcentaje de cumplimiento. De acuerdo con el porcentaje en que los municipios cubren sus programas específicos de servicios, partiendo de las previsiones realizadas al inicio de la gestión, las cifras son preocupantes.

4. la necesidad de profesionalizar a los funcionarios municipales es urgente. Si tomamos como referencia los datos del perfil de los funcionarios en este nivel, los datos son preocupantes. Así, más del 30% de los presidentes municipales cuentan con una educación máxima de primaria y en muchas ocasiones inferior. En áreas como los servicios públicos casi el 50% de los funcionarios cuentan únicamente con educación primaria. Otras áreas como finanzas presentan resultados menos dramáticos pues el 38% cuentan con educación superior.

Por lo que se refiere a los servicios, de acuerdo a la actual redacción del artículo 115 constitucional, modificado apenas en este 1999, el municipio es responsable de una serie de funciones y servicios públicos, a saber:

" a) agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b) alumbrado público;

c) limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) mercados y centrales de abasto;

e) panteones;

f) rastro;

g) calles, parques y jardines y su equipamiento;

h) seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta constitución, policía preventiva municipal y tránsito; y

i) los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En éste caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los estados respectivas. Así mismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el estado y el propio municipio".

Sin embargo, para muchos municipios mexicanos, los servicios como agua y alcantarillado y en buena medida el de alumbrado, no recaen estrictamente sobre sus aparatos administrativos, si bien es cierto que su participación en mantenimiento y obra es, en ciertos casos, muy considerable. Las reformas legales en curso no modifican las condiciones de atraso y la insuficiencia de recursos, por lo cual los ayuntamientos continuaran sufriendo para cubrir las expectativas en ellos depositadas.

Aún con sus límites, la prestación de los servicios públicos es una de las actividades más importantes de los gobiernos municipales. Esta labor compleja, supone no sólo la combinación de factores y recursos para generar satisfactores de orden público, sino también, la coordinación con los niveles de gobierno y con la sociedad para dar vida a acciones específicas. Los datos recogidos en las investigaciones municipales destacan:

1. la cobertura en los servicios públicos, en el caso de los municipios mexicanos, resulta insuficiente en promedio. esta situación se agrava sensiblemente en municipios con menos recursos. un ejemplo, lo constituye el servicio de drenaje, en los municipios desarrollados un 84% de ellos alcanzan coberturas de entre 75% y 100%, mientras que solamente el 15% de los municipios pequeños se encuentran en ese rango. en el cuadro 1 se ven las coberturas de las cabeceras municipales en promedios nacionales. la cobertura más amplia en servicios - el agua potable- no excede el 80%. si se toma en cuenta que las localidades y/o comunidades dispersas presentan resultados inferiores a las cabeceras municipales, es evidente el retraso de cobertura en servicios municipales que existe en México.
2. se presenta, por lo general, una concentración de recursos y obras en la cabecera municipal que hace crítica la cobertura en las localidades. si se desea alcanzar un

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

mejor impacto de las políticas públicas aplicadas es conveniente no hacer a un lado la perspectiva de un desarrollo integral del municipio, articulando a las localidades y de acuerdo con la vocación regional (económica y social) prevaleciente incluso en las micro - regiones.

3. en opinión de los gobiernos municipales, el problema más grave para la prestación de servicios es la falta de recursos financieros. en este aspecto servicios como agua, alumbrado público, drenaje y mantenimiento de calles son de los que requieren montos más elevados de inversión. a pesar de los intentos por canalizar un mayor flujo de recursos - primero por el ramo 26 y después por el 33- todavía falta mucho por hacer para alcanzar una distribución equitativa del gasto público entre los tres niveles de gobierno y para facilitar el acceso, manejo y control de estos flujos.
4. un elevado número de los funcionarios a cargo del manejo de los servicios públicos tienen un conocimiento deficiente sobre la operación técnica de éstos, así como sobre las formas alternativas para la prestación de los servicios que podrían emplear para mejorarlos. esta condición nuevamente aparece marcada por la heterogeneidad municipal pues los ayuntamientos de menor desarrollo coinciden en general, con un menor uso de tecnologías propicias y presentan mayores dificultades para asimilar innovaciones.
5. la calidad de los servicios - considerando como indicadores la eficiencia, la eficacia y la existencia de estándares de calidad- es crítica en los servicios municipales. algunos de los problemas más serios para alcanzar una mejor calidad de servicios en los municipios del país, son: el bajo cumplimiento de los programas; la dependencia de recursos financieros adicionales para alcanzar las metas; la baja o nula recuperación financiera a través del cobro de derechos; y la pobre tradición en el establecimiento de controles de resultados y rendición de cuentas a la ciudadanía.
6. aunque hasta ahora los resultados de la participación privada han dado resultados inciertos su uso no ha sido explotado en forma adecuada. la prestación directa tiene un predominio abrumador como sistema administrativo para proporcionar los servicios públicos o bien de hacerse cargo la parte de acciones que realiza el gobierno municipal. si bien es cierto que con esto se busca la garantía de prestación, ello no significa que deba excluirse la participación privada y social. en cuanto a esta última su incorporación a la gestión de servicios es fundamental pues significa entablar un mecanismo de retroalimentación para encauzar las políticas públicas locales. se trata de hacer copartícipes a los ciudadanos del funcionamiento de los servicios para mejorar su calidad de vida pero otorgándoles, a su vez, la posibilidad de juzgar y calificar las acciones de gobierno.

Para solventar las exigencias crecientes de servicios el municipio debe mantener una buena administración de cara al público usuario. A final de cuentas, las mejoras en la organización interna y los cambios e innovaciones en todos aspectos (tanto en los esquemas, métodos de

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

trabajo, tecnologías y procesos como en las conductas, destrezas y actitudes del capital humano) se reflejan en los puntos de contacto con los gobernados en el trato de ventanilla o los que podemos llamar "la burocracia a nivel de la calle".

Otro aspecto a cuidar es la creación de infraestructura o el mantenimiento de la que ya existe. Por supuesto, las alternativas y rangos de acción son distintos entre los municipios como también lo son sus requerimientos. Si retomáramos la subdivisión de municipios urbanos, semiurbanos y rurales o decidiéramos proponer alguna otra clasificación basada en las características de población (tamaño, tasa de crecimiento, actividad, etc.), uso del suelo, sectores económicos preponderantes o servicios disponibles encontraríamos una matriz amplia de combinaciones. Ahora bien, para cualquiera de las cerca de 2,422 municipalidades es conveniente contar con la posibilidad (financiera, administrativa y política) de un manejo o control mínimo de la infraestructura y de la generación de obra pública. Cuando las condiciones peculiares del municipio no le permiten - incluso por conveniencia propia- asumir de lleno el servicio o generar obras, las formas de coordinación y apoyo intergubernamental deben asumir un carácter concertado en la definición de objetivos (legitimados en procesos locales participativos) una implementación transparente y otorgar información clara a los cabildos.

Al emprender la realización de obras los decisores municipales enfrentan al menos dos grandes áreas críticas: a) la incorporación de reclamos "vivos" que satisfagan requerimientos urgentes y, además "sentidos" por los gobernados; y b) la administración técnica de cada proyecto. A la primera, la podemos identificar como la parte sensible de la política preocupada por la viabilidad, sustentada en el apoyo de los potenciales beneficiarios e implica ajustes, diálogo y concertaciones en todo el proceso. En la segunda, sí hay que observar con detalle puntos como: asegurar la viabilidad del proyecto desde la perspectiva financiera (las fuentes de recursos con banca privada, banca de desarrollo o agentes privados o sociales); resolver los aspectos técnicos (bien sea directamente, con apoyo federal y estatal, o a través de un inversionista privado); dar continuidad a los proyectos (fijando plazos y estableciendo condiciones de operación).

Muchos de los cuellos de botella en el nivel local no pueden enfrentarse únicamente "desde abajo" y arreglarse en los ayuntamientos. Pero aún los problemas cuya solución está a su alcance son poco probable que esté siendo actualmente resuelto por la mayoría de las administraciones. Sin embargo, algunos de los municipios de carácter urbano y semiurbano empiezan a explorar vías para mejorar mostrando creatividad en los acotados márgenes que delimitan su actuación.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

ANÁLISIS DESDE LAS PROPUESTAS DE LA AGENDA

ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN: PROBLEMAS EN LA OPERACIÓN COTIDIANA DE LOS MUNICIPIOS.

Para los gobiernos municipales las tareas de organización y gestión constituyen, por un lado, las bases sobre las cuales opera el proceso de políticas públicas –acciones y omisiones- y, por otro, el puente que establece el vínculo con los gobernados por el contacto directo en la atención de demandas. En la *agenda*, se recogen las propuestas de estos temas dentro de la sección de organización y gestión de la administración municipal. Las frecuencias y porcentajes se sintetizan en el siguiente cuadro:

SECCION III	FRECUENCIA	
17 PROFESIONALIZACIÓN DE LA GESTIÓN MUNICIPAL	120	(4.1 %)
18 SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES	61	(2.1 %)
19 MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN MUNICIPAL	116	(4.2 %)
20 SISTEMAS DE PLANEACIÓN MUNICIPAL	107	(3.7 %)
21 DESARROLLO REGIONAL Y MUNICIPAL	92	(3.1 %)
22 DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA	22	(0.7 %)
23 REGLAMENTACIÓN Y JUSTICIA MUNICIPAL	65	(2.2 %)

La gestión pública, no se reduce a la persecución de resultados independientemente del origen de los objetivos. Por el contrario, significa un esfuerzo de suma en la tarea pública. De acuerdo a la evolución de las sociedades, la incorporación consciente de reclamos y la evaluación constante de los resultados gubernamentales se suman a la fórmula de los buenos gobiernos. La cuestión entonces tiende a desplazarse, del simple uso eficiente de recursos y el logro eficaz de metas, hacia el campo de la acción con contenidos públicos que reconoce la diversidad de intereses y la necesidad de construir día con día la legitimidad. "lo público" comienza a recuperar su sentido primigenio y ahora se plantea la urgencia de abrir las puertas de gobierno a los grupos organizados de la sociedad y someter al juicio ciudadano a las acciones de gobierno.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

En este panorama el papel de los gobiernos locales es quizá el más concreto de todos. A fin de cuentas, es el espacio natural de disputa el punto de contacto inicial con los gobernados. Así, la construcción de una lógica de desarrollo que -paradójicamente- sea capaz de insertarse en un mundo global no puede pensarse sin la recuperación de los valores, identidades y lógicas locales. Desde la economía hasta la reestructuración de lo social, se desplazan de sus fundamentos locales hasta encontrar el reflejo y acomodo en los modelos de desarrollo nacional e internacional.

El espacio administrativo y su cristalización en políticas públicas locales asumen distintas caras. Estas facetas van de lo técnico operativo hasta los elementos de implementación ligados a la acción colectiva, la incorporación de las demandas y la concertación con base en los pesos y contrapesos de los participantes. En términos simples conectan las formas de hacer las cosas con los objetivos (su definición) y los acuerdos para lograrlos. En la *agenda* se sintetizan parte de estos problemas de la eficiencia del aparato (como la profesionalización) hasta la construcción de "espacios concertados" para legitimar las políticas locales.

Partiendo de la caracterización detallada en la agenda puede afirmarse que la discusión sobre la administración y gestión municipal transita en varios niveles. Si tratamos de estructurar un primer análisis podemos distinguir tres niveles de la discusión.

Se refiere a los problemas de intervención pública y la definición de las fronteras entre la esfera pública y la privada. En este nivel la preocupación por el carácter público y el impacto social de la administración municipal se matiza de acuerdo a posturas que privilegian la obligación del gobierno como proveedor de mínimos de bienestar *versus* aquellas en las cuales empieza a observarse al mercado como una posibilidad de asignación de recursos. Paralelamente, aparece una preocupación por establecer mejorar la operación de las administraciones municipales en contextos de escasez de recursos (modernización, búsqueda de eficiencia, control), aunque algunos insisten sobre la importancia primordial de recuperar el carácter público de su misión (impacto social, bienestar) para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos como eje principal para acceder a mejores gestiones locales.

1. otorgar las garantías suficientes y claras para la institución municipal. en este nivel se pueden discutir aspectos como la autonomía o la necesidad de reglas claras para armar las políticas públicas municipales. se trata de contar con una certidumbre del marco jurídico para combatir la desigualdad de las relaciones intergubernamentales e incluso la que se presenta entre los mismos municipios (como por ejemplo con las conurbaciones). también se insiste sobre la relación con los gobernados, que debe partir de una transparencia en los procesos de decisión y participación. en este último aspecto, es de particular importancia observar las maneras en que se definen los cabildos, sus modos de operación y la relación de los funcionarios con su *público* objetivo.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

2. el nivel de la administración municipal como una organización gubernamental (técnico-burocrática). aquí surge la preocupación por contar con una base más sólida de funcionamiento con esquemas que faciliten la profesionalización (servicio civil por ejemplo), planeación y en general el funcionamiento con criterios de eficiencia y eficacia aunque de forma paralela se evidencia una atención especial a la opinión de los ciudadanos que tiene mucho que ver con la posibilidad de alternancia...

Este primer ejercicio de interpretación y análisis sobre una sección de la *agenda para la reforma municipal* nos permite percatarnos de la riqueza que existe en las propuestas y de las posibilidades inmersas en el manejo de la información. Sin embargo, su potencialidad sólo se cristalizará en la medida en que se convierta en una herramienta para aquellos participantes o interesados en el tema municipal.”¹⁰

No es fácil tratar de cambiar la administración pública de un día para otro, la administración pública es tan compleja y tan diversa que es necesario tomar en cuenta muchos aspectos en la compilación de programas de gobierno en las experiencias municipales escrita por Enrique Cabrero él como coordinador del libro titulado innovación en los gobiernos locales: un panorama de experiencias municipales en México. Nos dan una serie de ejemplos de acciones que pueden servir muy bien para ayudar a modernizar la administración pública esta compilación presentada por Rodolfo García del Castillo y por Leticia Santin es una muy buena obra que recoge diversas experiencias en los gobiernos municipales y es el premio de gobierno y gestión local que otorga el (CIDE), la fundación Ford, y el centro nacional de desarrollo municipal, y el instituto nacional para el federalismo y el desarrollo municipal.

a manera que avanzamos en esta investigación nos podemos dar cuenta que encontramos cada vez mas investigaciones que hablan acerca de las modernizaciones administrativas y nos ofrecen diversos puntos de vista que muy bien nos pueden servir para desarrollar esta investigación en forma más amplia primeramente hay que dejar claro que lo que se proponen no es tanto cambios específicos en leyes, sino mas bien empezar a tomar conciencia de los cambios que son necesarios tanto en la administración de justicia, como en la administración pública estos cambios deben de dar respuesta a los problemas que aquí identificamos como problemas, primordialmente en la atención al ciudadano por parte de la administración.

10 GARCIA DEL CASTILLO RODOLFO LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA Y LOS SERVICIOS PUBLICOS OCTUBRE 1999 MEXICO CD. P 1-25

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

Hay que reconocer las obras del doctor Rolando Barrera Zapata y Rodolfo García, ya que nos dan un panorama más amplio de acuerdo a sus investigaciones y sus experiencias en la administración pública, que muy bien nos pueden servir de base, para seguir una investigación más amplia, que nos pueda dar una mayor claridad y dirección en las propuestas que hacemos en este trabajo, y que son de utilidad en todos los estados y municipios, asimismo es tan importante, que se empiecen a realizar los cambios que necesita el país, ya que el aplazar mas estos cambios, podría generar un retraso en el ámbito mundial y consecuencias económicas.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

CAPITULO II

EN BUSCA DE UNA MEJOR ADMINISTRACION PÚBLICA
Y UNA MEJOR IMPARTICION DE JUSTICIA

En este trabajo, la importancia radica en que tanto para la administración pública es importante la modernización en cuanto a la relación que guarda con los ciudadanos como para los ciudadanos ofrecerles un nuevo enfoque de la administración pública que haga que aumente la confianza de que los recursos con los que cuenta la administración pública serán bien utilizados para los fines y propósitos que se les otorgan.

En este trabajo tomo muy en cuenta aquel consejo que nos diera la doctora Teresita Rendón Huerta Barrera en que debemos de elaborar trabajos que tengan una trascendencia importante, y es por ello que de este trabajo se inclina a una propuesta de cambio para mejorar la administración pública, en el estado de Guanajuato. Y la impartición de justicia administrativa en los municipios del estado. Partiendo de la base de que debe de haber adecuaciones a las instituciones, y a la forma en que vienen trabajando, con la finalidad de hacerlo instituciones ágiles de respuesta rápida, a los ciudadanos como relaciones cordiales y soluciones de problemas de manera eficiente y rápida empleando los avances tecnológicos que nos permite la ciencia y haciendo más eficiente la obtención de recursos para la impartición de justicia y obteniendo mayor autonomía en los órganos de administración de esta.

El termino la justicia administrativa lo referimos primordialmente a aquello que es justo que es darle a cada uno lo que le corresponde y administrativa en cuanto a la relación que guarda el estado con el ciudadano en la administración eficiente de los recursos, la justicia como aquellos actos justos que emiten las autoridades deben de ser tomados en cuenta como fin primordial de toda institución pública ya que todos los actos que emiten estas instituciones, deben de estar fundados y motivados, sobre todo aquellos que causan molestias a los particulares, debe de haber un nuevo enfoque en su emisión de actos administrativos y tratar de acabar con aquellos actos arbitrarios que algunos gobiernos por llegar al poder creen que pueden hacer y deshacer en su ámbito de competencia, lo que quieran no haciendo caso de los derechos de los ciudadanos o inclusive hay veces en que los propósitos de los gobernantes son justos pero la manera de emitir sus actos son ilegales por carecer de conocimientos en la emisión correcta de actos administrativos o por vicios a la emisión de los mismos ya que la implementación correcta de la emisión de los actos les causa mayor gasto, que el que tienen actualmente o bien los formatos con los que cuentan para la emisión de sus actos están tan arraigados en la institución que difícilmente aceptan cambios en formatos como en la manera de emitirlos los actos administrativos.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

Para ejemplificar lo anterior podemos dar un ejemplo muy simple como el de las boletas de infracción que se levantan los agentes de tránsito a los automovilistas que se estacionan en lugares prohibidos, hay veces que esas boletas carecen de los elementos del acto administrativos para su emisión, mas sin embargo las autoridades mandaron hacer 100,000.00 formatos y al decirles que deben de ser modificados para que no puedan ser afectados de nulidad, estas autoridades se van por la puerta falsa en determinar que les sale más caro volver a mandar a hacer 100,000.00 formatos corregidos a que le impugnen 30 o 40 o 50 de sus formatos, y un juez los condene a la nulidad de estos y con ello se justifican la emisión de actos injustos y esto a todos los niveles porque inclusive los mismos senadores de la republica han aceptado la creación de impuestos injustos, en perjuicio de los ciudadanos.

Cuando un ciudadano toma conciencia en que el dinero que está aportando en impuestos, es aplicado a los fines del estado, y no es malgastado por los gobernantes, que disponen de esos recursos para fines particulares, ese ciudadano cumplirá con sus obligaciones y no pensara en evadir las responsabilidades como contribuyente.

La justicia administrativa debe de contar con los materiales más modernos y con acercamiento a la ciudadanía para convencer a las personas que acudan en justicia a reclamar actos injustos emitidos por las autoridades para poder generar una confianza en las instituciones y una cultura del pago de contribuciones.

Esto es, que una nueva forma de justicia administrativa debe de ser aquella que le resulte mas cómodo a los usuarios su acceso y rápida la solución de sus problemas esto podría ser mediante al acceso a los medios electrónicos como el internet y mediante este instrumento poder promover desde cualquier computadora en los juicios que se tramitan ante el juzgado y el juzgado poder notificar por internet sus acuerdos y resoluciones, las oficinas en donde se ubiquen los juzgados deben de ser oficinas cómodas, en donde el tiempo de atención sea inmediata, cordial y que no abusen de tu tiempo y deben de tener para mayor comodidad una ubicación en donde no exista problemas de acceso en automóvil, transporte público y exista suficiente estacionamiento gratuito, lugares limpios y personal altamente capacitado, esto es aplicable también a todas las instituciones que atiendan a los ciudadanos. El pago de las contribuciones debe de ser cómodo, accesible, ya sea por pagos por medio de transferencia electrónica o de cualquier institución bancaria evitando sobre todo el que se hagan filas para cualquier trámite ante una autoridad administrativa o judicial.

Cuando una persona acude a una oficina pública y un servidor público lo atiende la imagen de la institución es la que le da el servidor público que lo atiende, puede haber excelentes servidores públicos pero es mejor la imagen que se le da cuando el ciudadano obtiene el mismo resultado sin tener que ir a esa institución a solucionar su problema y este le es resuelto mas rápida ya sea por teléfono, o por consulta por internet. el costo que le representa a un ciudadano ir a una institución a resolver un problema no es nada mas lo que va a obtener por la solución de su problema sino que el destinar tiempo que lo distrae de su

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

actividad lucrativa, pagar estacionamiento, hacer fila, pagar derechos, llenar formatos extensos, le causa un gasto adicional que bien se podría ahorrar si esta persona desde su hogar o su oficina puede hacer lo mismo simplemente llenando un formato sencillo con sus datos y/o claves únicas y pagando por medio de internet o simplemente haciendo una llamada telefónica en la que se le pueda resolver su problema.

El problema a que nos podríamos enfrentar es a la falta de recursos públicos para la implementación de estas medidas, pero existen varias formas de allegarse de recursos, y que estos sean destinados a este fin que es el de la modernización de la administración pública y la impartición de justicia administrativa moderna, actualmente la administración de justicia en el estado se ve controlada políticamente.

Lo primero que hay que hacer es que todo aquello que implique emitir actos de justicia solo debe ser emitida por el poder judicial, esto es, que todo lo que implique justicia tales como juzgados administrativos municipales, juntas locales de conciliación y arbitraje, procuradurías federales del consumidor, de derechos humanos, de arbitrajes médicos, bancarias, agrarios, etc., etc., deben de pertenecer al poder judicial ya que no deben ser manipulados políticamente por el poder ejecutivo.

Debe de eliminarse eso de que la justicia es gratuita, si bien las costas judiciales no deben de cobrarse si debe de tener una sanción traducida en una multa, aquella que parte que pierde un juicio, como en derecho penal además de la sanción privativa de libertad se le impone al infractor una multa que debe de pagar al estado, **aquí no se busca que se cobre por la impartición de justicia lo que se busca es que se sancione adicionalmente aquel que haya cometido un acto injusto y quien debe de cobrar esa multa, es el poder judicial a través de sus órganos administrativos**, que para este caso serían los tribunales y juzgados administrativos, esto con la finalidad de darle mayor autonomía al poder judicial ya que este siempre se ve acotado por la aprobación de presupuestos por el poder político que es el legislativo, y en el caso de aquellas instituciones que dependen del poder ejecutivo por este mismo poder.

El poder judicial es el único poder en el que se debe de tener título de licenciado en derecho para poder emitir resoluciones es el único que exige una preparación profesional y que a través del servicio civil de carrera se van escalando los puestos lo que hacen que la gente más preparada tenga mayor poder de decisión, al separar a las instituciones que ahora controla el poder ejecutivo permitirá ir despolitizando estas instituciones ya que solo por el esfuerzo y el buen desempeño se pueden obtener los cargos más altos. El poder judicial tiene controles muy importantes que evitan la corrupción ya que si un juez corrupto emite una resolución injusta esta puede ser recurrida con la superior jerárquica situación que es más difícil de que corrompan a un magistrado o a un ministro, ya que son personas que por sus méritos hacen cuestionable su integridad moral.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

La globalización nos obliga a mejorar los procesos administrativos, a hacer mas ágil y rápido los trámites para la obtención de permisos y licencias, y en el caso del poder judicial la obtención de una resolución, esto implica varios cambios en el trabajo gubernamental, algunos ya se están dando tales como la justicia administrativa, otros ya se están implementando como el pago de impuestos en el banco y por internet, la tramitación de documentos como el registro público de la propiedad a través de internet.

Aun faltan caminos por recorrer como lo es la autonomía administrativa, presupuestaria, del poder judicial y el paso de las autoridades que hoy son controladas por el poder ejecutivo al poder judicial, pero ya se están dando pasos muy importantes tales como las convocatorias que lanza la suprema corte, como los tribunales en los estados.

Acabamos de ver las propuestas que en mi opinión tienden a hacer un cambio en la administración pública que sirve tanto en los municipios como en el estado de Guanajuato y que implicaría cambios hasta nivel federal, esta serie de cambios urgen ya que quien nos fija los tiempos son aquellas economías de los países que están interesados en relacionarse comercialmente con México y que ellos implementan estas formas administrativas de soluciones de problemas ya que se han analizado en cuanto a los costos para un país de trámite tanto para el gobierno como para el particular que lo realiza y entre mas rápido sea el trámite más eficiente será el cobro de derechos por ese trámite, mas se beneficia el gobierno y el particular se ahorra tiempo y el ahorro de tiempo en una persona económicamente activa, le reditúa ganancias que se traducen en riqueza para ese país, más claro queda esto poniendo un ejemplo de que yo como abogado mas tarde en trasladarme a una ciudad a realizar un trámite ya sea en la procuración de justicia o en la impartición de esta, o hasta en la obtención de una licencia o un permiso y esos gastos y tiempos de traslados me podrían redituar mayor utilidad si los hago por medio de internet y la obtención de los documentos me los hacen llegar por este mismo medio sin tener que trasladarme a oficinas en otras ciudades y me deja más tiempo para la atención a mis clientes elaboración de mis demandas y escritos y tiempo para el estudio e investigación que se requiere para hacer estas propuestas y poder proponer mayores soluciones a los problemas que se van dando día a día en la administración pública.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

C O N C L U S I O N E S

1.- Es necesario la modernización de la administración pública tanto en el poder ejecutivo como en el poder judicial, para esto es necesario tomar en cuenta estas propuestas:

a) Todas aquellas instituciones que emitan juicios valorativos o que resuelvan problemas a través de procedimientos ya sea de arbitraje o en forma de juicio que actualmente se encuentren en el poder ejecutivo deben de pasarse al poder judicial.

b) Debe de haber mayor autonomía administrativa y presupuestal en el poder judicial por lo que propongo multas a aquellos que pierdan en los juicios por haber promovido un acto injusto y que esos ingresos sirvan poco a poco para darle una autosuficiencia presupuestal al poder judicial y así los impuestos que hoy se destinan al poder judicial puedan ser destinados a la modernización de la administración pública que a continuación señalo.

c) Toda la emisión de actos administrativos debe de modernizarse a través de medios electrónicos y facilitar la solución de problemas a todo el ciudadano que la solicite otorgando mejor servicio y disminuyendo los tiempos de atención a los servicios que se le solicite esto implica la emisión de actos administrativos válidos a través de internet, cobro de impuestos y servicios en cualquier banco, y a través de internet o por línea telefónica para aquellas personas que no cuenten con este servicio de internet y que no implique desplazamientos de las personas solicitantes de servicios a oficinas públicas solo en aquellos casos estrictamente necesarios tales como una confesional, una testimonial, o aquellas en las que haga indispensable la presencia física de la persona tratando de que estas sean las menores posibles.

2.- Es necesario que se eliminen cuanto antes los impuestos injustos tales como las casetas de peaje que en un principio se instalaron con la finalidad de cubrir los gastos de una olimpiada y que ahora sirven para el gasto público, por lo que la gente se siente engañada y el contribuyente no acepta que se le engañe porque crea un ánimo en la defraudación por ese engaño. asimismo hay otros impuestos que son injustos que ya han sido declarados inconstitucionales tales como el derecho de alumbrado público, el costo tan alto de los combustibles, la tenencia de vehículos, el refrendo que año tras año se cobra por vehículo, lo complicado que es el pagar impuesto sobre la renta ya que el cálculo para determinar la cantidad que se va a pagar mes con mes o año tras año no le da certidumbre al

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

contribuyente de que se lo van a cambiar al antojo de las autoridades, el pago de impuestos de la seguridad social llámese (INFONAVIT, IMSS), impuesto sobre el producto del trabajo debe de ser muy sencillo en su cálculo y más sencillo en el llenado de formatos y pago de los mismos. la facilidad que deben de dar las autoridades fiscales para pagar los impuestos deberá de ser siempre a través de bancos, cajeros automáticos, y por internet, tratar de eliminar el que servidores públicos tengan contacto con el manejo del dinero que pagan por impuestos y derechos y solucionar los problemas que se presenten de manera mas ágil y rápida.

3.- La implementación del servicio civil de carrera dentro del poder judicial y en la administración pública dentro del poder ejecutivo hará que servidores públicos mas capacitados atiendan mejor y den solución rápida a los problemas que se les presenten por parte de los ciudadanos y se deje de abusar del tiempo de los particulares y se malgasten los recursos financieros de las entidades públicas para pasar a una administración más eficiente de recursos y en tanto se den facilidades para pagar impuestos y mejor certeza en las cantidades que se van a pagar y no se esté en la incertidumbre de cuantos impuestos me tocara pagar el siguiente mes si a las autoridades se les ocurre variar un subsidio o una tabla o un factor o cualquier juego de números contables fiscales. Ya que si bien pueden tasar con un porcentaje las contribuciones esto crearía mayor seguridad al contribuyente y aumentaría la captación de recursos por impuestos y permitiría la cancelación de impuestos injustos tales como los refrendos, las casetas de peaje, el abuso en los precios de los combustibles, y los derechos de alumbrado público, y el indebido pago de la tenencia.

4.- Se debe dar mayor impulso a obras de infraestructura tales como calles, puentes, agua potable, alumbrado, parques, jardines, y eliminar personal de dependencias que sean innecesarios así como dependencias que son innecesarias y que solo engordan el aparato gubernamental y hacen que los impuestos que pagan los contribuyentes cada vez se vean menos en beneficios para ellos y sus familias, si bien esto trae recorte de personal también se traduce en aumento de obras e impulso a la economía y a la creación de empleos ya no en el sector publico sino en el privado.

5.- Hay quienes piensan que esto es una carta a los reyes magos pero si se piensa en avanzar hacia una eficiencia en la administración de recursos se deben de dejar de ver aspectos que no importan tanto y deben de enfocarse en adecuar las normas para que se puedan realizar las acciones que propongo en este trabajo.

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

BIBLIOGRAFÍA:

Aguilar Villanueva Luis “los objetos de conocimientos de la administración pública”, revista (INAP), México 1985. pp. 361-384.

Arellano García Carlos practica forense del juicio de amparo 20 ediciones México editorial Porrúa 1988.

Ayala Espino, José. diccionario moderno de la economía del sector público, diana, México, 2000, p. 131.

Burgoa o. Ignacio el juicio de amparo 32 edición México editorial Porrúa 1995.

Cabrero Mendoza Enrique. “gestión publica, la administración publica de siempre bajo un nuevo disfraz”. Estudio introductorio. pp. 19-36.

Cabrero Mendoza Enrique. “usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Limites de las policy sciencies en contextos cultural y políticamente diferentes”. Gestión y política pública. vol. IX. núm. 2, México, segundo semestre de 2000. pp. 189-229.

Chevalier, J. y D. Loschak, “ciencia administrativa” (tomo 1), (INAP), Madrid, 1986.

Constitución política del estado de Guanajuato.

García del Castillo Rodolfo la modernización administrativa y los servicios públicos octubre 1999 México Cd. p 1-25

Gobierno del estado de México, cuadernos técnicos, secretaría de administración, México, 1997, p. 1.

Hughes Owen e. “la nueva gestión pública” lecturas de gestión pública, selección de textos: Quim Brugue, Joan Subirats, ministerio de administraciones públicas. pp. 103-149.

Instituto de investigaciones jurídicas de la (UNAM) diccionario jurídico mexicano 11 edición México editorial Porrúa (UNAM) 1998.

Ley de justicia administrativa del estado de Guanajuato.

Millán b., julio a., “la productividad y la simplificación administrativa”, en revista de administración

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO
MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA
TRABAJO FINAL

LIC. EDUARDO ALMANZA FRANCO

Pública, no. 65/66, óp. cit., p. 28.

Reglamentos para los juzgados administrativos municipales del estado de Guanajuato.

Rolando Barrera Zapata “mejorando la gestión publica” Toluca edo. De México enero del 2002 Cd. México p.38

Suprema corte de justicia de la nación ius 9 jurisprudencia y tesis aisladas...

Tribunal de lo contencioso administrativo del estado de Guanajuato informe anual de labores boletín 28 y 29 Guanajuato México 2001.

Ruiz Pérez tomas boletín no.4 del tribunal de lo contencioso administrativo del estado de Guanajuato. Enero-junio de 1989.

López Ríos Pedro “la justicia administrativa en el sistema federal mexicano”, departamento de investigaciones jurídicas, facultad de derecho de la universidad de Guanajuato, México 1995 p.115.

Werner, Naef, “la idea del estado en la edad moderna” editorial nueva época, Madrid 1974.

Paine Tomas, “los derechos del hombre” editorial orbis, Barcelona, 1985.

Ponce de León, Xavier. “la simplificación de la administración pública federal”, en simplificación Administrativa, revista de administración pública, no. 65/66, enero-junio 1986, (INAP), México, 1986, p. 44.

Porrúa Pérez Francisco, “teoría general del estado” 14va edición, editorial Porrúa, México 1980.

Posada Adolfo, “tratado de derecho público” tomo i Madrid, 1935.

Tamayo Sáez Manuel. Capitulo 11 “el análisis de las políticas públicas” la nueva administración publica. Carrillo Ernesto Carrillo (comps), pp. 281-312.