

00661



Universidad Nacional Autónoma de México

Programa de Posgrado en Ciencias de la Administración

Facultad de Contaduría y Administración

Facultad de Química

Instituto de Investigaciones Sociales

Instituto de Investigaciones Jurídicas

Examen General de Conocimientos

Trabajo escrito

Evaluación y reestructuración de la estructura organizacional del Poder Legislativo del Estado de México por el periodo 1997-2003

Que para obtener el grado de:

Maestro en Administración (Organizaciones)

Presenta: Juan Carlos Sánchez Dubey

Tutor : M. A. Héctor Sánchez Ortega

México, D. F.

2005

0394936



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.

la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo reescolar.
NOMBRE: Juan Carlos Sánchez Dobey

FECHA: 15 de Noviembre de 2005

FIRMA: [Firma]

A Dios por los momentos que nos están tocando vivir y que nunca se extinga la esperanza de un mundo de paz, multilateral y multicultural; el cual no se conseguirá sin un gran esfuerzo de la humanidad y en el que México debe aportar su parte.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por fomentar los valores de Solidaridad y Unión en la sociedad mexicana; porque esta entre las cien mejores universidades del mundo; generando la mayor investigación que hay en el país y porque sus maestros son el mejor activo que tiene la institución y sin los cuales no hubiera sido posible este trabajo.

Al jurado por sus comentarios y observaciones que enriquecieron el presente trabajo, gracias por obligarme a ser mejor

Al Maestro Héctor Sánchez Ortega por tenerme paciencia, guiarme y compartir el esfuerzo en la elaboración de este trabajo

Al Maestro Nicolás Salvador Gallegos Magdalena, sin el cual no hubiese sido posible el presente trabajo, gracias por los momentos que vivimos en esta aventura llamada Contraloría del Poder Legislativo y a todos los compañeros que colaboraron, gracias por todo lo que me enseñaron.

A Grethel. Porque siempre creíste en mi y me apoyaste incondicionalmente. Gracias por animarme a terminar este trabajo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	1
INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO 1. PRESENTACIÓN DEL TRABAJO ESCRITO	
1.1. Justificación	7
1.2. Objeto de estudio	8
1.3. Objetivos	8
1.4. Hipótesis	8
1.5. Metodología del estudio	9
CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL	
2.1. Introducción	11
2.2. Concepto	11
2.3. Fundamentos de la organización	12
2.4. La estructura vertical	14
2.5. La estructura horizontal	15
2.6. La organización funcional	15
2.7. Departamentalización	17
2.8. Integración organizacional	19
2.9. Criterios generales para elaborar organigramas en el sector público.	20
2.10. El enfoque de sistemas	24
2.11. Los procesos de las organizaciones	26
2.12. La reestructuración responsable	27
CAPÍTULO 3. FORMULACIÓN DEL DIAGNÓSTICO DE LA CONTRALORÍA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO	
3.1. Antecedentes	30
3.2. Marco global de análisis	32
3.3. Normatividad	35

3.4. Objetivos y funciones	37
3.5. Estructura orgánica	43
3.6. Análisis de congruencia:	44
programación-organización-operación	
3.7. Indicadores	49

CAPÍTULO 4. PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN

4.1. Exposición de motivos	59
4.2. Justificación	59
4.3. Antecedentes	60
4.4. Mecanismos de coordinación	63
4.5. Objetivos	63
4.6. Aspectos organizacionales	63
4.6.1 Propuesta de estructura orgánica	64
4.6.2 Cambios jurídico-administrativos	65
4.6.3 Funciones	66
4.7 Resultados	72

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	73
---------------------------------------	-----------

BIBLIOGRAFÍA	75
---------------------	-----------

RESUMEN EJECUTIVO

1. Proyecto:

“Evaluación y reestructuración de la estructura organizacional de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México por el periodo 1997-2003”

2. Objetivos:

1. Emplear las técnicas de auditoría administrativa y análisis de estructuras para evaluar la estructura organizacional de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México.
2. Analizar la forma en que se aplicó el estudio de la estructura organizacional para detectar las oportunidades de mejora en la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México por el periodo 1997-2003.
3. Conocer la evolución organizacional de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México en la búsqueda de su optimización funcional.
4. Describir la racionalidad de los programas y la operación real en relación a la estructura orgánica.
5. Recomendar elementos para promover el mejoramiento administrativo en beneficio de la organización, para el cumplimiento de sus atribuciones encomendadas.

3. Alcance e impacto:

El presente trabajo puede ser utilizado en las organizaciones públicas en general, con los resultados más sobresalientes:

- Se debe tener claridad de lo que se quiere mediante un adecuado diagnóstico, para saber donde se esta y donde se quiere llegar, para optimizar una organización, utilizando los indicadores de gestión y el análisis de congruencia.
- Constancia y persistencia en los cambios propuestos y una buena negociación para obtener el respaldo parlamentario (político), son necesarios para llevar al cabo la transformación deseada o parte de ella.
- Aunque haya un marco jurídico limitado, la firma de convenios como acuerdos de voluntades, permite el trabajo de asesoría entre diferentes instancias de gobierno, aunque no hay certeza jurídica de los actos realizados. Y sin un marco legal que lo asegure. Posiblemente alguna otra dependencia con mayor respaldo político, acabará adquiriendo las funciones.

- Los cambios de personal que se deban hacer, derivadas de las evaluaciones, no se deben detener por mucho tiempo, para no contaminar el clima organizacional. Pero se debe respetar la dignidad de las personas y procurar hacer las reestructuraciones con compromiso social y considerar el peso político de a quien se afecta.
- Es necesario un servicio civil de carrera con enfoque de mejora continua y la evaluación constante del desempeño. Pero sobre todo es necesario la voluntad política de los diferentes actores, para solucionar los conflictos derivados de la dinámica organizacional, donde se genera un espacio de lucha, interpretación y cooperación entre sus miembros, por imposiciones individuales o sociales.

La propuesta de una reestructura organizacional en la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México que cubrió una administración de seis años por el periodo de octubre de 1997 a noviembre de 2003 (LIII, LIV y LV Legislaturas) fue una labor orientada a impulsar el proceso de modernización en las dependencias del Poder Legislativo del Estado de México, constituyendo un real apoyo logístico para realizar el proceso legislativo, en la búsqueda de una sociedad participativa, moderna, justa y altamente desarrollada. Sin embargo las transformaciones obtenidas no fueron las propuestas, pero si se logro impactar en el trabajo de todas las dependencias o al menos en sus atribuciones, en la búsqueda de dar mayor profesionalismo a la Cámara de Diputados local, lo que se debe considerar un logro como parte de los cambios que necesita esta sociedad que no ha terminado de abandonar las viejas reglas de un sistema ya rebasado y escribir las nuevas reglas para un país en transformación.

4. Descripción y desarrollo

Capítulo 1. Presentación del Trabajo Escrito. Se exponen la justificación, el objeto de estudio, objetivos, hipótesis y metodología del trabajo descriptivo que se realizará en el presente documento, mostrando una idea general y clara del propósito de la evaluación.

Debido a que las organizaciones cambian de tamaño, adoptan nuevas tecnologías, enfrentan ambientes cambiantes y culturas externas e internas, adoptan nuevas estrategias y se ajustan a otras organizaciones en su sector. Asimismo se debe considerar que es dentro de la estructura donde operan los procesos de las organizaciones, como el poder, conflicto, liderazgo, toma de decisiones, comunicaciones y cambio. Es mediante su evaluación y reestructuración de una organización como se buscan las áreas de oportunidad a fin de hacerla más eficaz.

La hipótesis es que a través de la evaluación y reestructuración de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, se detectarán las oportunidades de mejora, por lo que se optimizará su funcionamiento, para alcanzar los objetivos para la que fue creada.

Capítulo 2. Marco Teórico y Conceptual. Se muestran las bases necesarias para el tratamiento que se le da al análisis de la organización, que es hacia donde se quiere llegar.

Se observa que la estructura de una organización son las pautas que siguen los puestos de trabajo y los grupos de trabajo de una organización. Es asimismo la causa importante del comportamiento personal y de grupo. La estructura organizacional es una jerarquización intencional de roles, en el que cada persona asume un papel del cual, se espera que cumpla con el mayor rendimiento posible

A menudo se comienza a describir la estructura de una firma viendo su organigrama. El organigrama "describe gráficamente los puestos en la compañía y cómo están organizados. Este es el método más sencillo para expresar la estructura, jerarquía e interrelación de los órganos que la componen en términos concretos y accesibles. Se observan las dimensiones vertical y horizontal para observar procesos de la organización como comunicaciones, toma de decisiones y socialización. Se observan cuatro decisiones clave para decidir la estructura: división de mano de obra, delegación de la autoridad, departamentalizar y el tramo de control. Asimismo las tres dimensiones que nos ayudan a determinar las diferencias entre las estructuras; complejidad, centralización y formalización. También los criterios generales para elaborar organigramas en el sector público y el enfoque de sistemas. Finalizamos con un enfoque de la responsabilidad social corporativa en los procesos de reestructuración.

Capítulo 3. Formulación del Diagnóstico. La explicación o descripción de la operación de una organización -es decir sus procesos organizacionales-, mediante un examen de su estructura, origen y evolución para precisar su desempeño y ubicar sus oportunidades de mejora.

Se comentan los antecedentes de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, originada el 2 de marzo de 1991; las atribuciones conferidas en el Reglamento del Poder Legislativo local y que se pueden resumir en:

- Proporcionar a la administración del Poder Legislativo, los resultados transparentes y eficaces, mediante la aplicación de programas y acciones de supervisión, evaluación y control, que garanticen el cumplimiento al marco legal aplicable y, en su caso, prevenir y corregir desviaciones, omisiones o incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos que se desempeñan en las dependencias técnicas y administrativas.
- Observar que la actuación de los servidores públicos, sea acorde a las disposiciones, lineamientos, políticas y normas establecidas en el acuerdo de desarrollo del sistema de quejas y denuncias, a través del cual se capta el incumplimiento o desviaciones en su desempeño de las actividades, en su caso se aplicará el proceso administrativo disciplinario correspondiente.
- Prevenir, orientar y procurar que los servidores públicos den puntual cumplimiento a las obligaciones patrimoniales que les señala la ley relativa, instrumentando un mecanismo claro, eficaz y oportuno para el registro, control y resguardo de expedientes de los sujetos obligados a presentar manifestación de bienes por alta,

baja o anualidad e instaurar, en su caso, los procedimientos administrativos disciplinarios por incumplimiento a tales obligaciones.

se realiza un análisis de congruencia programación-organización-operación. para observar la coherencia o racionalidad de los programas y la operación real con referencia a la estructura orgánica. También se observan los indicadores de gestión como una forma de la auditoría administrativa, midiendo nueve variables: estructura organizacional, división y distribución de funciones, cultura organizacional, recursos humanos, liderazgo, comunicación, motivación, manejo del estrés y conflicto.

Capítulo 4. Proyecto de Reestructuración. Después de la explicación de la forma de actuar dentro de la organización, este capítulo tendrá la finalidad de exponer las oportunidades de mejora presentadas y las aceptadas para eficientar el desempeño de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, a fin de coadyuvar a la mejor toma de decisiones de los Legisladores estatales en materia de desarrollo municipal y desarrollo administrativo, sin menoscabar sus atribuciones. Se propone un nuevo organigrama con tres direcciones, 8 subdirecciones 2 áreas de coordinación y 20 departamentos, de lo cual sólo se logro una nueva subdirección, una coordinación, un departamento y una delegación regional y no se modificó el marco jurídico por lo que no se ampliaron sus facultades y hubo 14 despidos por situaciones de ineficiencia en su desempeño laboral.

Conclusiones y Recomendaciones. Para finalizar se realizó un resumen de lo logrado y lo que no se consideró en el análisis de la organización, en la búsqueda de optimizar el funcionamiento de la Contraloría. Aunque la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, no consiguió en sus atribuciones ser reconocida como la impulsora del proceso de modernización en las demás dependencias, su desempeño implicó que la búsqueda de sus actividades fueran tomadas por la Secretaría de Administración y Finanzas, que sólo para empezar cambio de Dirección General de Administración a Secretaría e impulso un análisis y actualización de los Manuales de Organización de toda la Legislatura. El Instituto de Estudios Legislativos, que en su reglamento lo faculta para hacer estudios a petición de los diputados en materia de finanzas públicas y planeación municipal, además de ser reconocida legalmente como una dependencia y dejar de sólo existir como una unidad administrativa más, dentro de la Gran Comisión (órgano de gobierno de la Legislatura) y la Secretaría de Asuntos Parlamentarios, que pasó de Oficialía Mayor al reconocimiento de Secretaría, coordinando y supervisando a su vez a los secretarios técnicos de las comisiones y comités, figura que se creó como apoyo parlamentario.

Todos los cambios anteriores en las mencionadas dependencias del Poder Legislativo Estatal, se dieron un año después de logrados en la Contraloría. La desventaja en la capacidad de lograr los cambios en el marco legal fue la falta de apoyo parlamentario, ya que las dependencias del Poder Legislativo tienen la característica de ser puestos políticos que tienen un peso específico, dependiendo del grupo parlamentario que lo sostenga y la importancia de sus atribuciones le otorgará o no mayor poder.

Las organizaciones públicas se desenvuelven en un contexto político lo que obliga a considerar las como actores políticos, que en la misma dinámica organizacional generan un espacio de lucha, interpretación y cooperación entre sus miembros, por imposiciones individuales o sociales.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo escrito, "Evaluación y reestructuración de la estructura organizacional de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México por el periodo 1997-2003" tiene la intención de mostrar el análisis de la estructura organizacional inicial, sus modificaciones propuestas y los cambios aceptados por los órganos competentes.

Desde la creación de esta dependencia del Poder Legislativo del Estado de México en el año de 1991; su marco jurídico limitado corresponde con el modelo de régimen autoritario, por lo tanto su actuación estaba orientada a desarrollarse por debajo de sus facultades legales y a conducirse por consigna. Estructurada por tres subdirecciones, se podía observar que la Subdirección de Situación Patrimonial, llevaba a cabo sus funciones en forma intermitente debido a que se concentraba su trabajo en las fechas de presentación de las manifestaciones anuales de los servidores públicos del Poder Legislativo (durante un mes al año); la Subdirección de Control y Evaluación, hacía auditorías sin ningún sentido y que no reflejaban el funcionamiento real de las dependencias y la Subdirección de Responsabilidades Administrativas.

En 1998 se diseñó un proyecto de reestructuración organizacional, cuyo enfoque se encaminaba a; reorientar los recursos con los que contaba la dependencia, hacia la realización de algunas actividades que tenía previsto desarrollar, y que no se estaban ejerciendo a cabalidad; se pretendía posicionar a la dependencia de referencia como autoridad administrativa y de control, al interior del Poder Legislativo del Estado de México; se intentaba vigilar que se cumpliera con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios -en los 122 Ayuntamientos existentes en ese momento-; con base en la creación de un sistema de buzones de quejas y denuncias instalados en los Palacios Municipales, se buscaba conocer la forma en que el ciudadano percibía la actuación de los integrantes de elección popular a efecto de garantizar que la gestión de los ayuntamientos en los municipios se sujetara a las facultades conferidas por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en dos aspectos fundamentales:

- Actuación política como órgano colegiado de autoridad municipal -toma de decisiones avalada en sesiones de cabildo-
- Uso y asignación de recursos orientada a la solución de necesidades sociales acorde con las demandas de la población.

Aun cuando no se había formalizado legalmente el proyecto de reestructuración, la puesta en marcha de actividades operativas -en materia de vinculación municipal-, en la Subdirección de Control y Evaluación; en el año 2000, a través de los convenios celebrados con las autoridades municipales, se superó la restricción de algunas facultades legales que dentro de las reglas de un régimen autoritario han estado atribuidas a otras dependencias del propio Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo del Estado de México: como es la recepción, resguardo y análisis de la manifestación de bienes de los servidores públicos de

los municipios del Estado de México y la facultad de identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de la respectiva ley, tratándose de servidores públicos municipales de elección popular.

Por todo lo anterior, una estructura adecuada, es la que si bien no puede asegurar una correcta administración y ejercicio de las funciones encomendadas, si puede implicar que no sea torpe y más costosa la gestión, de modo que si fuera inadecuada la organización, se convertiría en una barrera infranqueable para alcanzar los objetivos organizacionales.

CAPÍTULO 1. PRESENTACIÓN DEL TRABAJO ESCRITO

1.1. Justificación

Desde un punto de vista teórico, "el análisis y evaluación de una estructura administrativa en una organización para su modificación, es decir rediseñarla, implica en separar un conjunto de variables que permitan dar una explicación de su comportamiento, con el propósito de optimizar el funcionamiento"¹ y en el caso del ámbito gubernamental: atendiendo a las disposiciones normativas; reorientando los objetivos y estrategias institucionales; revisando el tipo de atribuciones que se tienen; replanteando las relaciones institucionales de trabajo; racionalizando los recursos y capacitando a los servidores públicos para asimilar el cambio. Tomando en cuenta la armonía interna de la organización y la situación del entorno.

La propuesta de una reestructura organizacional en la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México que cubrió una administración de seis años por el periodo de octubre de 1997 a noviembre de 2003 (LIII, LIV y LV Legislaturas) fue una labor orientada a impulsar el proceso de modernización en las dependencias del Poder Legislativo del Estado de México, constituyendo un real apoyo logístico para realizar el proceso legislativo, en la búsqueda de una sociedad participativa, moderna, justa y altamente desarrollada. Sin embargo las transformaciones obtenidas no fueron las propuestas, pero si se logro impactar en el trabajo de todas las dependencias o al menos en sus atribuciones, en la búsqueda de dar mayor profesionalismo a la Cámara de Diputados local, lo que se debe considerar un logro como parte de los cambios que necesita esta sociedad que no ha terminado de abandonar las viejas reglas de un sistema ya rebasado y escribir las nuevas reglas para un país en transformación.

Debido a la experiencia derivada de la gestión y reestructuración de la estructura organizacional en la Contraloría del Poder Legislativo por el periodo de octubre de 1997 a noviembre de 2003 y que esta experiencia se dio en el contexto de un gobierno dividido, es decir con un partido en el Poder Ejecutivo Estatal y de una mayoría de otros partidos en el Poder Legislativo del Estado de México, con la consecuente llegada de nuevos servidores públicos de diferentes extracciones de grupos parlamentarios. Se considera útil el poder dejar un testimonio del trabajo realizado y la experiencia adquirida en el mismo, a fin de que sirva para lo futuro.

¹/ Franklin, Enrique Benjamín. "Organización de Empresas", McGraw Hill, México 2004, p19.

1.2. Objeto de estudio

Constituirá nuestro objeto de estudio la reestructuración de la Organización, denominada: Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, analizada desde el año 1998 y hasta el año 2003.

1.3. Objetivos

Emplear las técnicas de auditoría administrativa y análisis de estructuras para evaluar la estructura organizacional de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México.

Analizar la forma en que se aplicó el estudio de la estructura organizacional para detectar las oportunidades de mejora en la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México por el periodo 1997-2003.

Conocer la evolución organizacional de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México en la búsqueda de su optimización funcional.

Describir la racionalidad de los programas y la operación real en relación a la estructura orgánica.

Recomendar elementos para promover el mejoramiento administrativo en beneficio de la organización, para el cumplimiento de sus atribuciones encomendadas.

1.4. Hipótesis

A través de la evaluación y reestructuración de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, se detectarán las oportunidades de mejora, por lo que se optimizará su funcionamiento, para alcanzar los objetivos para la que fue creada.

La variable independiente, es la evaluación y reestructuración organizacional.

La variable dependiente, es la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México y su optimización.

1.5. Metodología del estudio

Se utilizará el método deductivo a fin de desprender de la teoría general de las organizaciones, el conocimiento específico del caso particular, de la reestructuración de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México. Asimismo será una investigación mixta, ya que se basará en la revisión de documentos, además de contar con la experiencia en el lugar y tiempo en que ocurrió el fenómeno objeto de estudio, es decir se vivió la realidad explorada.

Las líneas de acción para elaborar el presente trabajo son:

Estudio descriptivo.
Recopilación de la información.
Preparación y presentación.

- Estudio descriptivo.

El trabajo presenta las limitaciones de la Contraloría del Poder Legislativo en el Estado de México en la estructura administrativa y encuentra sus oportunidades de mejora para optimizar su funcionamiento; mostrando al mismo tiempo la propuesta orientada a cumplir y mejorar todas las actividades atribuidas y finalmente la autorizada por los órganos competentes.

Los estudios descriptivos presentan de manera independiente los conceptos y variables referidos. "Describen, registran, analizan e interpretan el estado actual, la composición o proceso de los fenómenos. Trabaja sobre realidades de hechos y fundamentalmente presenta una interpretación correcta"². "Son diagnósticos, estudios monográficos o análisis bibliohemerográfico que tienen por finalidad sintetizar, estructurar y presentar información ya existente"³.

- Recopilación de la información.

Se emplean estudios administrativos generados en la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México para sustentar la presente investigación.

- Preparación y presentación.

El cumplimiento de los objetivos planteados, sigue la siguiente metodología:

²/ Hernández, Sampieri Roberto. "Metodología de la Investigación", McGraw Hill, México, 1999, p32.

³/ Universidad Nacional Autónoma de México, Programa de Posgrado en Ciencias de la Administración. "Guía sobre las Modalidades de Graduación para obtener el grado de Maestro (trabajo escrito)". México, 2003. p. 9

Comprende el análisis de la evolución de la estructura organizacional de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México en la búsqueda de su optimización funcional.

Revisión de los antecedentes jurídicos que dieron origen a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, así como las transformaciones que experimento su estructura organizacional, durante el periodo de evaluación.

Aplicación del análisis de congruencia: programación-organización-operación y algunos de los indicadores de gestión propuestos en la auditoría administrativa para tener referencias cuantitativas y cualitativas a fin de diagnosticar la estructura organizacional.

Recomendación de elementos encaminados a promover el mejoramiento administrativo en beneficio de la organización, para el cumplimiento de sus atribuciones encomendadas.

Detectadas las oportunidades de mejora, los logros y las limitaciones en el cambio propuesto, se hará referencia a las medidas susceptibles de realizar a fin de mejorar el desempeño de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México.

CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

2.1. Introducción

Todas las organizaciones, independientemente de su naturaleza y/o campo de trabajo, requieren de un marco de actuación para funcionar. Este marco lo constituye la estructura orgánica, que es "una división ordenada y sistemática de sus unidades de trabajo atendiendo al objeto de su creación"⁴.

La finalidad de una estructura organizacional es establecer un sistema de papeles que han de desarrollar los miembros de una entidad para trabajar juntos de forma óptima y que se alcancen las metas fijadas en la planificación.

Las organizaciones cambian de tamaño, adoptan nuevas tecnologías, enfrentan ambientes cambiantes y culturas externas e internas, adoptan nuevas estrategias y se ajustan a otras organizaciones en su sector. Asimismo se debe considerar que es dentro de la estructura donde operan los procesos de las organizaciones, como el poder, conflicto, liderazgo, toma de decisiones, comunicaciones y cambio.

2.2. Concepto

En este marco, se presentan tres conceptos de estructura organizacional que puede ayudar a comprender de mejor forma este término:

- Gary Hamel: (1993) "es el conjunto de las funciones y de las relaciones que determinan formalmente las actividades que cada unidad deber cumplir y el modo de comunicación entre cada unidad"⁵.
- Henry Mintzberg: (1994) "es el conjunto de todas las formas en que se divide el trabajo en tareas distintas y la posterior coordinación de las mismas"⁶.
- Agustín Reyes Ponce: (1998) "es la estructura técnica de las relaciones que debe existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un organismo social, con el fin de lograr su máxima eficiencia, dentro de los planes y objetivos señalados"⁷.

La estructura organizacional es una jerarquización intencional de roles, en el que cada persona asume un papel del cual, se espera que cumpla con el mayor rendimiento posible.

⁴/ Franklin, Enrique Benjamín. "Organización de Empresas", McGraw Hill, México 2004. p 45.

⁵/ Gary, Hamel. "Chairman of Strategos, a strategy innovation company, USA 1993 p 3.

⁶/ Mintzberg, Henry. "The Structuring of Organizations: A síntesis of research" USA Editorial Prentice Hall, 1994 p 25.

⁷/ Ponce, Reyes Agustín. "Administración de Empresas", Editorial Limusa, México 1998 p 212

“La estructura de una organización son las pautas que siguen los puestos de trabajo y los grupos de puestos de trabajo de una organización. Causa importante del comportamiento personal y de grupo”.⁸

2.3. Fundamentos de la organización.

Toda organización persigue un objetivo y la estructura de una organización obedece a ciertas razones que deben servirle para alcanzar las metas fijadas, es decir definir la estructura en función de su posible aportación a la eficacia de la organización.

La estructura de una organización está formada por relaciones relativamente fijas y estables entre puestos y grupos de trabajo. El objetivo fundamental es influir en el comportamiento de personas y grupos para lograr que el rendimiento sea eficaz.

A menudo se comienza a describir la estructura de una firma viendo su organigrama. El organigrama “describe gráficamente los puestos en la compañía y cómo están organizados. Este es el método mas sencillo para expresar la estructura, jerarquía e interrelación de los órganos que la componen en términos concretos y accesibles”.⁹

Pese a que son un instrumento altamente utilizado, ya que todas las organizaciones cuentan por lo menos con un organigrama general, es sorprendente percibir la gran diferencia de criterios y enfoques considerados en su preparación. Ello genera la importancia de contar con una base de información homogénea, que permita dar unidad y cohesión a este tipo de recursos.



⁸ / Gibson, L. James. "Las Organizaciones", McGraw Hill, México 1998, p. 529.

⁹ / Bateman, Thomas. "Administración: Una ventaja competitiva", McGraw Hill, México 2004. p. 296.

Aunque el organigrama presenta con claridad algunas características estructurales importantes, "hay otros asuntos de diseño relacionados con la estructura que – aunque no son obvios – no son menos importantes. Dos conceptos fundamentales en torno a los cuales están estructuradas las compañías son la diferenciación y la integración".¹⁰

La diferenciación significa que "la organización está compuesta por muchas unidades que trabajan sobre tipos diferentes de tareas, utilizando distintas aptitudes y métodos de trabajo. La diferenciación se crea a través de la división (que el trabajo de la organización está subdividido en tareas menores) y de la especialización del trabajo (diferentes personas o grupos con frecuencia desempeñan partes específicas de la tarea completa). Por otra parte, la integración significa que estas unidades diferenciadas se juntan nuevamente de modo que el trabajo se coordina en el producto total. La integración y su concepto relacionado, la coordinación, se refiere a los procedimientos que vinculan partes diferentes de la organización para lograr la misión total de ésta".¹¹

Cuatro son las decisiones clave de la dirección que deciden la estructura de una organización. Se trata de las relativas a dividir a la mano de obra, delegar autoridad, departamentalizar en grupos los puestos de trabajo y decidir el número de personas a cargo de cada administrador.

Dividir a la mano de obra en labores menores depende inicialmente de las ventajas técnicas y económicas que suponga la especialización del trabajo.

Delegar autoridad da la posibilidad de que un trabajador tome decisiones y exija obediencia sin necesidad de contar con la aprobación de otro dirigente situado en un nivel jerárquico superior.

Agrupar los puestos de trabajo en departamentos exige seleccionar una base común, sea ésta la función, el territorio, el producto o el cliente.

La actual práctica de reducción de plantillas produce importantes efectos sobre el número de personas que debe controlar cada dirigente. Como consecuencia de la reducción del número de ejecutivos con respecto al número de personas que deberá controlar cada uno de aquellos aumentará necesariamente.

Adicional a las cuatro decisiones de gestión, por las cuales las estructuras de las organizaciones difieren; tres son las dimensiones que nos ayudan a determinar las diferencias: complejidad (alude al grado de especialización de los puestos), centralización (cantidad de autoridad que conserva la alta dirección) y formalización (la existencia de normas, políticas y procedimientos por escrito).

¹⁰/ Bateman, Thomas. "Administración: Una ventaja competitiva", McGraw Hill, México, 2004. p. 296.

¹¹ idem

2.4. La estructura vertical

A fin de entender cuestiones tales como las relaciones de reporte, autoridad, responsabilidad y similares, se necesita comenzar con la dimensión vertical de la estructura de una organización.

“La autoridad es fundamental para el funcionamiento de cada organización; es el derecho legítimo a tomar decisiones y a decir a la gente qué hacer. Reside en los puestos más que en las personas”. Por ello, el trabajo de director de una división en particular le confiere autoridad sobre ella, al margen de cuántas personas hayan ocupado ese puesto y quién lo ocupe ahora”.¹²

El número de personas que dirige un gerente, es una característica importante de la estructura de una organización. El número de subordinados que reportan directamente a un ejecutivo o supervisor se llama *tramo de control*.

Conforme vemos a las organizaciones y reconocemos la autoridad que está distribuida sobre varios niveles y tramos de control, la cuestión de la delegación se vuelve prioritaria. Específicamente, la “delegación es la asignación de autoridad y responsabilidad a un subordinado de nivel inferior. La delegación quizá sea la característica fundamental de la administración, porque implica que las cosas se hagan a través de otros. Por ello, la delegación es importante en todos los niveles jerárquicos. El proceso puede ocurrir entre dos individuos en cualquier tipo de estructura con respecto a cualquier tarea”.¹³

Cuando se delega trabajo es de ayuda conservar en mente las distinciones importantes entre conceptos de autoridad, responsabilidad y exigibilidad.

Responsabilidad “significa que a una persona se le asigna una tarea que se tiene que realizar. Cuando se delegan responsabilidades de trabajo, el gerente también debe delegar en el subordinado autoridad suficiente para que se lleve a cabo el trabajo. A medida que el gerente delega responsabilidades los subordinados se aferran a su deber de alcanzar los resultados. La exigibilidad significa que el gerente del subordinado tiene el derecho de esperar que el subordinado efectúe el trabajo y el derecho a tomar acciones correctivas en caso de que el subordinado falle al hacerlo”.¹⁴

La delegación de responsabilidad y autoridad descentraliza la toma de decisiones. En una organización centralizada, por lo general, las decisiones importantes se toman en la cima. En organizaciones descentralizadas se toman más decisiones a niveles bajos.

¹²/ Bateman, Thomas “Administración: Una ventaja competitiva” McGraw Hill, México 2004. pp. 298-301

¹³/ Idem

¹⁴/ Idem

2.5. La estructura horizontal.

Las cuestiones de autoridad, tramo de control, delegación y descentralización son importantes en tanto que dan una idea de cómo se relacionan los gerentes y empleados entre ellos a niveles diferentes. Al mismo tiempo, la separación de la diferenciación vertical de la diferenciación horizontal es un tanto artificial puesto que estos elementos trabajan simultáneamente.

Conforme las tareas de las organizaciones se vuelven cada vez mas complejas, la organización tiene que ser subdividida en forma inevitable – esto es, departamentalizada – en unidades mas pequeñas o departamentos. “Uno de los primeros lugares en donde esto puede observarse es en la distinción entre departamentos de línea (son aquellos que tienen la responsabilidad de las principales actividades de la firma) y de confianza (son aquellos que proporcionan habilidades especializadas o profesionales que apoyan a los departamentos de línea)”.¹⁵

2.6. La organización funcional.

En una agrupación funcional los trabajos (y departamentos) están especializados y agrupados de acuerdo con las funciones de negocios y habilidades que requieren: producción, marketing, recursos humanos, investigación y desarrollo, finanzas, contabilidad, etc. Quizá, al nivel mas básico, podemos pensar acerca de una estructura funcional organizada alrededor de la cadena de valor de la compañía.

Una cadena de valor “describe las relaciones entre actividades separadas realizadas para crear un producto o servicio. A continuación se muestra una cadena de valor genérica y después se muestra como se podría traducir dentro de la estructura funcional de la organización”.¹⁶

a. Cadena de valor genérico

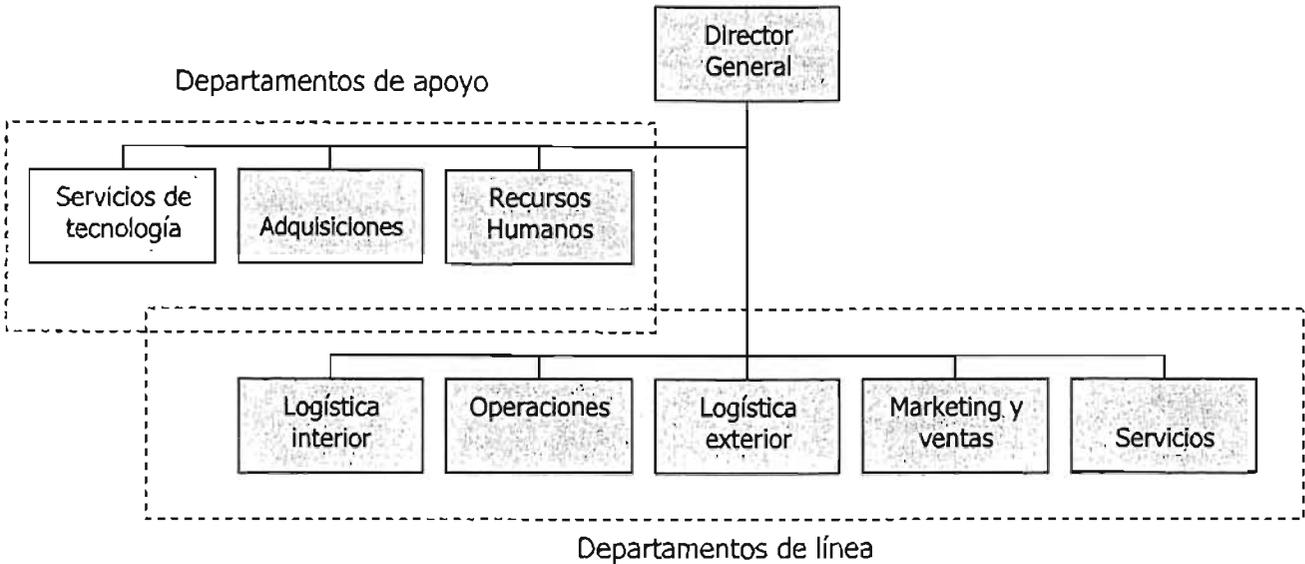


Fuente: Michael Porter, “Competing and Sustaining Superior Performance, Nueva York: Free Press, 1985

¹⁵/ Daft, Richard L. “Management” The Dryden Press, United States of America ,1997. p. 26.

¹⁶/ Porter, Michael. “Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance”, Free Press, Nueva York, 1985. p. 17.

b. Estructura funcional



"El enfoque funcional tradicional para la departamentalización tiene un número de ventajas potenciales para la organización:

1. Pueden realizarse economías de escala. Cuando se agrupan personas con habilidades similares, se puede comprar equipo mas eficiente y utilizar descuentos para grandes adquisiciones.
2. La vigilancia del entorno es mas efectiva. Cada grupo funcional está sintonizado mas de cerca con los desarrollos en su propio campo y en consecuencia puede adaptarse más rápido.
3. Las normas de desempeño se mantienen mejor. Gente con capacitación e intereses similares puede desarrollar un interés compartido para el desarrollo de sus trabajos.
4. La gente tiene mayores oportunidades para el adiestramiento especializado y el desarrollo de habilidades a profundidad.
5. Los especialistas técnicos están relativamente libres de trabajo administrativo.
6. La toma de decisiones y las líneas de comunicación son simples y entendidas claramente."¹⁷

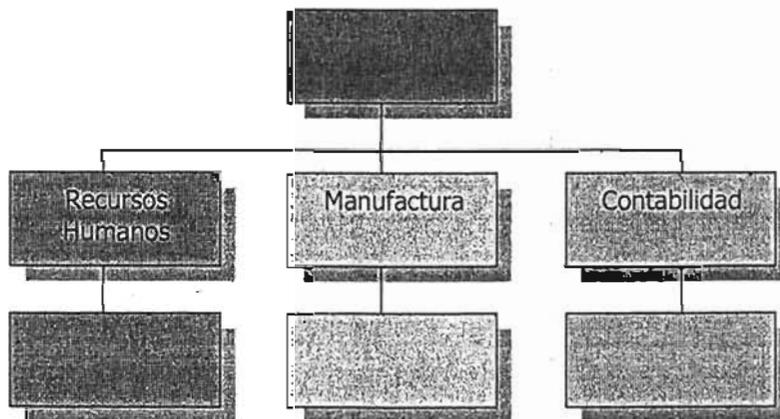
^{17/} Duncan, R. "What is the right organization structure", Organizational Dynamics, United States of America, 1997. pp. 59-80

2.7. Departamentalización

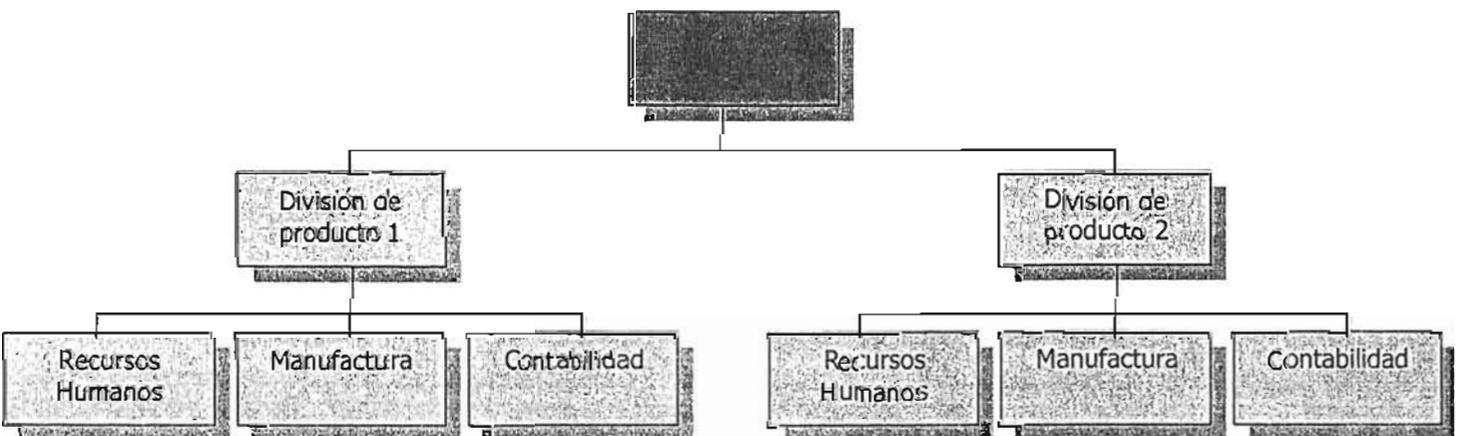
Otra característica fundamental de la estructura organizacional es la departamentalización, la cuál es la base para agrupar posiciones en departamentos en el total de la organización. Los administradores toman decisiones acerca de cómo usar el tramo de control para agrupar a la gente para que desempeñe su trabajo.

“Existen 5 enfoques para el diseño estructural que refleja diferentes usos del tramo de control en la departamentalización. El funcional, divisional y la matriz son enfoques tradicionales que se basan en el tramo de control para definir la agrupación departamental y reportar relaciones entre la jerarquía. Dos enfoques contemporáneos son el uso de equipos y redes. Estos nuevos enfoques han surgido para alcanzar las necesidades organizacionales en un ambiente competitivo global:

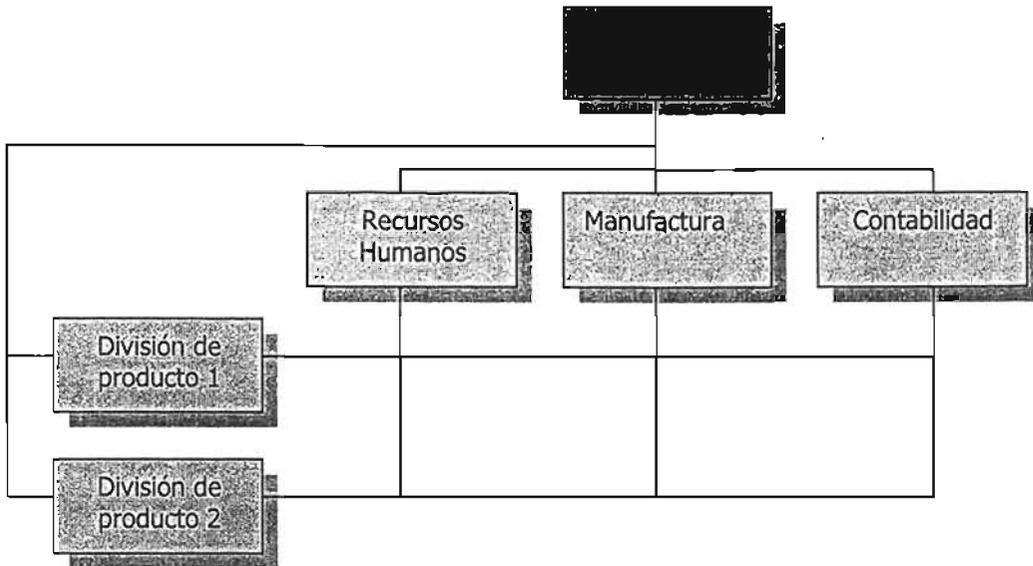
- Enfoque funcional. La gente esta agrupada en departamentos por habilidades y actividades de trabajo comunes, tales como el departamento de ingeniería y el departamento de contabilidad.



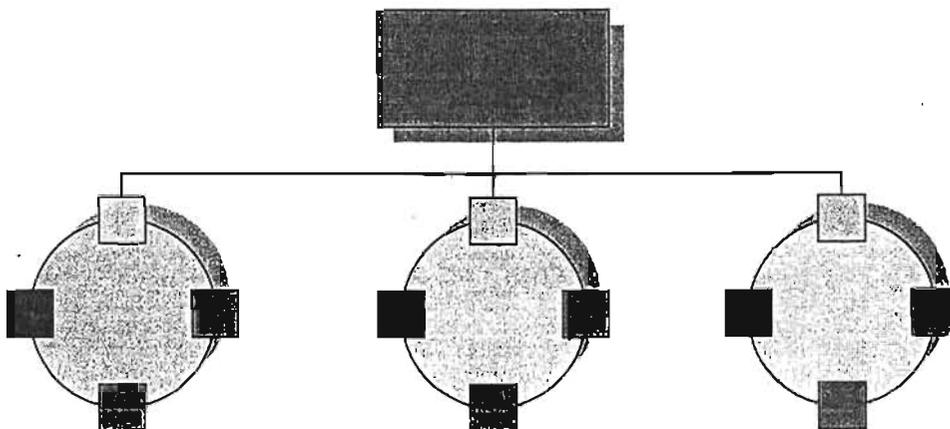
- Enfoque divisional. Los departamentos están agrupados, conteniendo divisiones basadas en un producto en común, programa, o región geográfica. Habilidades diversas en lugar de habilidades similares son las bases de la departamentalización.



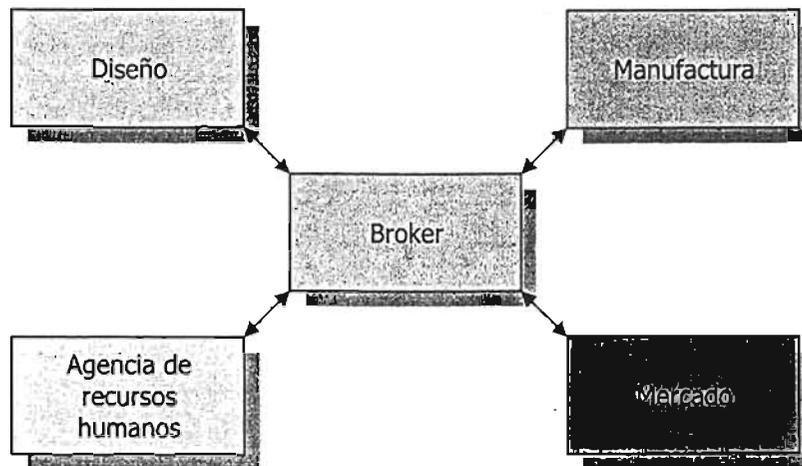
- Enfoque de matriz. El tramo de control funcional y divisional son implementados simultáneamente y colocados uno a otro en el mismo departamento. Dos tramos de control existen, y algunos empleados reportan a dos jefes.



- Enfoque de equipo. La organización crea una serie de equipos para alcanzar tareas específicas y coordinar departamentos mas grandes. Los equipos pueden surgir desde la oficina del presidente hacia abajo hasta el nivel mas bajo.



- Enfoque de red. La organización se vuelve una pequeña red central electrónicamente conectada a otras organizaciones que desempeñan funciones vitales. Los departamentos son independientes, contratando servicios al broker para una ganancia. Los departamentos pueden ser focalizados en cualquier lugar en el mundo”¹⁸



Cada enfoque de estructura sirve a un propósito diferente para la organización, y cada uno tiene ventajas y desventajas. La diferencia básica entre las estructuras es la forma en la cuál los empleados son departamentalizados y a quienes reportan. Las diferencias tienen una consecuencia mayor para las metas de los empleados y la motivación.

2.8. Integración organizacional

Aunque se ha hablado anteriormente sobre las 2 dimensiones de la estructura organizacional, la vertical y la horizontal, sólo se ha enfocado en la diferenciación estructural. “Hay una variedad de enfoques disponibles para los gerentes a fin de ayudarlos a tener la certeza de que las unidades interdependientes y las personas trabajan juntos para lograr un propósito común. Los métodos de coordinación incluyen la normalización, planes y ajuste mutuo.”¹⁹

Cuando las organizaciones coordinan actividades mediante el establecimiento de rutinas y procedimientos operativos estándar que se conservan con el paso del tiempo, se dice que el trabajo ha sido normalizado. La normalización limita acciones e integra varias unidades mediante la regulación de lo que la gente hace.

^{18/} Daft, Richard L. “Management” The Dryden Press, United States of America, 1997. p. 326.

^{19/} Thompson, J.D. “Organizations in action”, McGraw Hill, United States of America, 1997. p. 31.

Es difícil exponer las reglas exactas y procedimientos a través de los cuáles se debe integrar el trabajo, las organizaciones pueden dar mayor libertad mediante el establecimiento de metas y horarios para unidades interdependientes. En la coordinación planeada las unidades interdependientes están en libertad de modificar y adaptar sus acciones siempre y cuando cubran las fechas límite y objetivos requeridos para trabajar con otros.

Irónicamente el enfoque mas simple y flexible de la coordinación puede que necesite tener partes interdependientes comunicadas entre ellas. La coordinación por ajuste mutuo involucra retroalimentación y discusiones para ver en forma conjunta como enfocar los problemas e idear soluciones aceptables para todo mundo.

2.9. Criterios generales para elaborar organigramas en el sector público

“Por lo general, en este ámbito los cambios de estructura orgánica se derivan de una propuesta que puede partir de:

- El Ejecutivo Federal
- El titular de la institución
- La autoridad administrativa de la institución
- Una unidad o área de trabajo.
- Demandas de servicio de los clientes o usuarios.
- Una dependencia globalizadora (institución pública que tiene la facultad de dictar lineamientos de carácter normativo para la administración pública federal).

Una cabeza de sector (la secretaría de Estado responsable de coordinar a las entidades paraestatales agrupadas en su sector)”²⁰.

Mecánica

“El procedimiento para modificar estructuras organizacionales en este sector es muy claro, ya que por su naturaleza jurídica y funcionamiento normalmente se apega a las fases siguientes:

- Determinación del cambio específico por realizar.
- Justificación técnica y económica.
- Fundamentación legal.
- Presentación de la propuesta a las autoridades de la institución.
- Análisis y ajuste de la propuesta.
- Integración del documento final.
- Autorización del titular de la institución.
- Presentación al órgano de gobierno.
- Envío de la propuesta al legislativo para que autorice la modificación del reglamento interior.

²⁰/ Franklin, Enrique Benjamín. “Organización de Empresas”, McGraw Hill, México, 2004. p. 99.

- Documentación del cambio en la plantilla de trabajo para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la revise.
- Aprobación de la estructura, que puede contener observaciones previas a su implantación.
- Puesta en práctica de los cambios al reglamento y a la estructura.

Responsables

- Órgano de gobierno. Autoriza la propuesta de cambio en la institución.
- Titular de la institución. Gira instrucciones para que se modifiquen la normatividad y la estructura.
- Funcionario designado. Persona a la que se encomienda el manejo y seguimiento de los cambios propuestos.
- Responsable del área administrativa. Funcionario que realiza los cambios en la plantilla de personal y la asignación de recursos para ese efecto.
- Responsable del área jurídica. Actualiza el reglamento interno y otras disposiciones jurídicas que inciden en el funcionamiento de la institución.
- Responsable de la unidad o áreas afectadas. Reestructura las unidades administrativas y sus funciones”²¹.

Fuentes de cambio.

Por lo general, “los procesos de reestructuración en el sector público obedecen a directrices dictadas por el titular del Ejecutivo Federal, los Secretarios de Estado o los responsables de las entidades paraestatales, con base en aspectos como los siguientes:”²²

- Fusión, cancelación o liquidación de instituciones.
- Creación de instituciones
- Reagrupación o redireccionamiento de funciones.
- Cambios en las políticas de gobierno.
- Directrices dictadas por la cabeza de sector.
- Observaciones de la contraloría.

La estructura organizacional no es un fin en si mismo, pero es un medio para el desempeño de la organización, es un recurso indispensable; ya que un diseño inadecuado dañaría seriamente su apropiada conducta y puede incluso destruir la organización. Aún, el punto inicial de cualquier análisis de la organización no puede ser una discusión de la estructura; debe ser, el análisis del negocio. La primera pregunta consiste en conocer: ¿Cuál es nuestro negocio y cual debería ser?. La estructura organizacional debe ser diseñada para hacer posible el logro de los objetivos de los negocios por 5, 10 o 15 años.

²¹/ idem

²²/ Franklin, Enrique Benjamín. “Organización de Empresas”, McGraw Hill, México, 2004. PP.100-101

“Hay tres formas específicas para encontrar que tipo de estructura es necesaria a fin de alcanzar los objetivos de un negocio específico: el análisis de actividades; el análisis de decisión y el análisis de relación.”²³

- El Análisis de actividades.

Se conoce como la teoría tradicional. Los autores clásicos asumen que un negocio tiene un conjunto de funciones “típicas” las cuáles pueden ser aplicadas en cualquier lugar y para todo sin un análisis de entrada. Manufactura, mercadotecnia, ingeniería, contabilidad, adquisiciones y personal -estas podrían, por ejemplo, ser las funciones típicas de un negocio de manufactura-. Por supuesto, es factible encontrar actividades etiquetadas como “manufactura”, “ingeniería” o “ventas” en un negocio de manufactura y venta de bienes. Pero estas funciones típicas son botellas vacías. ¿Qué va dentro de cada una?. Esta es la pregunta realmente importante. Y para estas, el concepto de funciones típicas no tiene respuesta.

El promedio de los negocios de manufactura ejercerán estas funciones; pero un negocio de manufactura individual puede no requerir de todas ellas o puede optar por otras funciones. También se necesita encontrar por lo tanto si esta clasificación es la apropiada para las actividades del negocio específico. Para ignorar estas preguntas y operar en términos de un conjunto preestablecido de funciones típicas es como dar primero a un paciente medicina y después diagnosticar que es lo que tiene.

- El Análisis de decisión.

La segunda herramienta principal que permite encontrar la estructura necesaria para una gestión eficaz; es el análisis de decisión. ¿Que decisiones son ineludibles para obtener el desempeño necesario para alcanzar los objetivos? ¿Qué tipo de decisiones son? ¿En que nivel de la organización deberían darse? ¿Qué actividades son involucradas en ellas o son afectadas por ellas? ¿Qué administradores por lo tanto deben participar en las decisiones – por lo menos para ser consultados? ¿Qué administradores deben ser informados después de que se han tomado las decisiones?.

Puede argumentarse que es imposible anticipar el tipo de decisiones que surgirán en el futuro. Pero mientras su contenido no puede ser predicho – su tipo y materia tiene un alto grado de predictibilidad. Hay 4 características básicas las cuáles determinan la naturaleza de cualquier decisión de negocio.

Primero, hay un grado de prospectiva en la decisión. ¿Por cuanto tiempo en el futuro se compromete a la compañía?. ¿Y que tan rápido puede ser revertida?

²³/ Drucker, Peter. “The Practice of Management”, Pan Books, London, 1968. PP. 234-243.

El segundo criterio es el impacto que la decisión tiene sobre otras funciones, sobre otras áreas, o en los negocios en su totalidad. Si afecta solamente una función, es del orden mas bajo. Por otro lado tendría que ser hecha sobre un nivel mas alto donde el impacto afecte a las funciones que pueden ser consideradas; o puede ser hecha en cercana consultoría con los administradores de otra de las funciones afectadas. Para usar lenguaje técnico: la optimización del proceso y el desempeño de una función o área no debe ser a expensas de otras áreas o funciones; no debe ser sub-optimizada.

Tercero, el carácter de una decisión es determinado por el número de factores cualitativos que intervienen en él: principios básicos de conducta, valores éticos, creencias sociales y políticas, etc. Al momento de valorar las consideraciones se tiene que decidir en una escala. Y lo mas importante, al igual que todos los factores cualitativos; es el ser humano.

Finalmente, las decisiones pueden ser clasificadas acorde a que tan periódicamente son recurrentes o raras, y si no son únicas. Ambos tipos de decisiones deben ser tomadas en los niveles de la organización que correspondan a las decisiones de características de prospectiva e impacto. Una decisión debe ser siempre hecha en los niveles operativos y cercanos a la escena de acción; debe realizarse a un nivel en el que se asegure que todas las actividades y objetivos afectados son completamente considerados. Analizando la predictibilidad de las decisiones por lo tanto muestra que estructura necesita la administración y que niveles de autoridad y responsabilidad deben tener.

- Análisis de relación

El paso final en el estudio del tipo de estructura necesaria para que una organización opere eficaz y eficientemente, es un análisis de relación. ¿Qué contribución tiene que hacer el administrador a cargo de otras actividades, y que contribución tiene que hacer el administrador en turno?. Tradicionalmente se tiende a definir el trabajo del administrador solamente en términos de las actividades que encabeza, lo cuál es inadecuado, además, el primer aspecto a considerar al definir el trabajo de un administrador es la contribución que sus actividades tienen que hacer en la organización. En otras palabras, la relación debe ser analizada primero y debe ser establecida primero.

El análisis de relación no solamente es indispensable para la decisión de que tipo de estructura es necesaria. Es también necesario tomar la decisión vital de que estructura debería ser utilizada. Además, solamente un análisis de relación en un trabajo hace posible un staff inteligente y exitoso.

Estos tres análisis –de actividades, de decisiones, de relación- deberían siempre mantenerse simples y breves como sea posible. En una organización pequeña los análisis de referencia, pueden ser hechos en un par de horas y en algunas hojas de papel; pero, no deberían ser menospreciados no importa que tan pequeña o que tan simple es la organización. Solamente a través de ellos puede mostrarse que estructura necesita la organización. En sus fundamentos puede una organización funcional ser construida.

- Técnicas de análisis administrativo

Los recursos que se utilizan para estudiar la información que se analiza se pueden denominar técnicas e instrumentos de análisis administrativo. En este caso se mencionaran tres:

Análisis de estructuras: "Examen detallado de la estructura de una organización para conocer sus componentes, características representativas y comportamiento, con el fin de optimizar su funcionamiento" ²⁴.

Auditoría administrativa: "Examen integral o parcial de una organización con el propósito de precisar su nivel de desempeño y oportunidades de mejora" ²⁵.

"Evaluación del fundamento de la organización mediante la localización de irregularidades o anomalías y el planteamiento de posibles alternativas de solución" ²⁶

"Examen y evaluación sistemáticos e integrales de los problemas administrativos, sus causas y las posibles soluciones" ²⁷

Análisis de sistemas: "Técnica que nos permite enfocarnos en los problemas estratégicos de una entidad a largo plazo. Es un método ordenado que se emplea para analizar y evaluar las interrelaciones entre los diferentes sistemas que forman parte de la organización para el logro de un objetivo determinado.

2.10. El enfoque de sistemas.

"El enfoque de sistemas en las organizaciones y de su administración sirve como marco conceptual básico para el estudio que se pretende realizar. Un sistema es un todo organizado y unitario compuesto de dos o mas partes interdependientes, componentes o subsistemas y delineado por límites identificables que lo separan de su suprasistema ambiental.

En este contexto, definimos a las organizaciones como sigue:

1. Un subsistema inserto en su medio y
2. Orientado hacia ciertas metas – individuos con un propósito; incluyendo:
 - a. Un subsistema técnico – individuos que utilizan conocimientos, técnicas, equipo e instalaciones.
 - b. Un subsistema estructural – individuos que trabajan juntos en actividades integradas.
 - c. Un subsistema psicosocial – individuos que se interrelacionan socialmente – y que son coordinados por
 - d. Un subsistema administrativo – que planea y controla el esfuerzo global.

²⁴/ Franklin, Enrique Benjamín. "Organización de Empresas", McGraw Hill, México, 2004, p. 19.

²⁵/ Franklin, Enrique Benjamín. "Auditoría Administrativa", McGraw Hill, México, 2003, p. 12.

²⁶/ Rublo, Ragazzoni Victor M. "Guía Práctica de Auditoría Administrativa", México, 1992, p. 1.

²⁷/ Rodríguez, Valencia Joaquín. "Sinopsis de Auditoría Administrativa", México, 1997. p.17.

Un sistema esta compuesto por los siguientes elementos:

- a. Entradas. Son los ingresos del sistema; pueden ser recursos materiales, recursos humanos o información.
- b. Procesos. Es lo que transforma una entrada en salida; como tal, puede ser una máquina, un individuo, una computadora, una tarea realizada por la organización, etc.
- c. Salidas. Son los resultados que se obtienen de procesar las entradas.
- d. Retroalimentación. se produce cuando las salidas del sistema o la influencia de las salidas del sistema en el contexto, vuelven a ingresar al sistema como recursos o información.

Un supuesto básico es que la organización, como subsistema de las sociedad, debe alcanzar sus objetivos dentro de las limitaciones que son parte integrante del suprasistema ambiental. La organización desempeña una función para la sociedad; para poder recibir insumos, debe adaptarse a las limitaciones y los requerimientos sociales. Al mismo tiempo, la organización influye sobre su suprasistema ambiental.

La organización interna esta compuesta por varios subsistemas principales. Las metas y valores organizacionales son dos de los mas importantes subsistemas. La organización toma mucho de sus valores del amplio medio sociocultural y también ejerce su influencia en los valores de la sociedad.

El subsistema técnico se refiere a los conocimientos necesarios para el desarrollo de las tareas. La tecnología organizacional incluye técnicas, equipos, procesos e instalaciones utilizados en la transformación de los insumos en productos. El subsistema técnico está determinado por los propósitos de la organización y varía conforme a los requerimientos de la tarea. Con frecuencia, la tecnología prescribe el tipo de estructura organizacional y afecta el sistema psicosocial.

Toda organización posee un subsistema psicosocial, que implica el comportamiento individual y la motivación, relaciones de rol y status, dinámica de grupos y redes de influencia. Este subsistema es, por supuesto, afectado por las fuerzas del ambiente externo y también por la tecnología, tareas y estructura interna de la organización.

Relacionada con los subsistemas técnico y psicosocial está la estructura de la organización. La estructura se refiere a las formas en que se dividen las tareas de la organización (diferenciación) y a la coordinación de estas actividades (Integración). En un sentido formal, la estructura se determina mediante organigramas, descripciones de puestos, reglas y procedimientos. Se relaciona con las formas de autoridad, comunicación y flujo de trabajo.

El subsistema administrativo juega un papel central en la determinación de objetivos, planeación, diseño de la organización y control de actividades, y también en la relación de la organización con su medio ambiente. Las funciones y prácticas administrativas son vitales para la integración de actividades en todos los demás subsistemas.²⁸

²⁸ / Kast, Freemont. "Administración en las Organizaciones", McGraw Hill, México 1988, p. 16-17.

Todas las organizaciones necesitan procesar información. Dicha necesidad dependerá de su tamaño, la tecnología que utilicen y el entorno en el que actúen. Por consiguiente, la idea de procesar información resume la teoría contingente del diseño de organizaciones.

2.11. Los procesos de las organizaciones.

Los procesos, se entienden como las "actividades que insuflan vida a la estructura de una organización. Los procesos más habituales son las comunicaciones, la toma de decisiones, la socialización y el desarrollo profesional"²⁹

La estructura de una organización es la pauta formal que indica de qué forma las personas y puestos de trabajo se agrupan en la misma y suele presentarse gráficamente por medio de un organigrama. Los procesos son todas las actividades que dotan de vida al organigrama y contribuyen a que el rendimiento de una organización gane eficacia.

- Comunicaciones: "La supervivencia de una organización guarda estrecha relación con la capacidad de su dirección para recibir, transmitir y actuar en base a la información de que dispone. El proceso de comunicaciones vincula a la organización con su entorno y con todas sus partes. La información llega y sale de la organización y circula dentro de la misma. La información permite integrar todas las actividades que se desarrollan en su seno"³⁰.
- Toma de decisiones: "La calidad de la toma de decisiones en una organización depende de que se seleccionen los objetivos idóneos y se identifiquen los medios necesarios para alcanzarlos. Si se integran bien los factores de comportamiento y estructurales, la dirección verá aumentar sus probabilidades de tomar buenas decisiones. En las organizaciones se toman decisiones personales y de grupo; una gestión eficaz exige conocer ambos tipos. Además existe una necesidad real de prestar gran atención a la ética a la hora de tomar cualquier decisión"³¹.
- Socialización y desarrollo profesional: "La socialización es el proceso a través del cual una persona conoce las expectativas de la organización para la que trabaja. Las personas se integran en las organizaciones para trabajar y para tratar de alcanzar sus objetivos profesionales, los intereses personales y los de la organización deben de ser coincidentes si se busca eficacia. Las personas avanzan a lo largo del tiempo y de cambios en su puesto de trabajo por senderos profesionales más o menos establecidos por la organización para la que trabajan. El éxito profesional que puedan alcanzar depende, al menos en parte de hasta qué punto se adaptan a lo que exige la empresa"³².

²⁹ / Gibson, L James. "Las Organizaciones", McGraw Hill, México 1998, p. 10.

³⁰ / Idem, p. 18.

³¹ / Idem, p. 19.

³² / Idem, p. 19.

2.12. La reestructuración responsable.

Las reestructuraciones nos gusten o no nos gusten, lleva consigo decisiones difíciles sobre seres humanos, que implica su desarrollo dentro de la organización, siempre y cuando sus objetivos sean compatibles con los de la organización misma o prescindir de sus servicios. Pero es necesario atender a la experiencia de Colombia cómo se muestra a continuación:

"El Dr. Ricardo Matamala S., anteriormente citado, en su columna mensual (marzo, 1996) de la Revista "El Mundo Al Vuelo", afirma : "Orientarse a partir del cliente es un primer paso pero hay que ir más allá....Vivimos en un país convulsionado en lo Interno y externo con visos de crisis....La sensación generalizada de que 'esto no tiene que ver conmigo' y la actitud de simple crítica no es lo que nuestro país requiere si queremos dejárselo en condiciones adecuadas a nuestros hijos....En Colombia, las empresas visionarias no sólo lo deben ser frente al mercado y a la competencia, sino también lo deben ser frente a un país social, político y culturalmente afectado por la violencia, la impunidad, la corrupción y la pobreza....Las empresas visionarias deben invertir en la educación de la gente, en la justicia, en la convivencia ciudadana y en el fortalecimiento de la sociedad civil y en general en el mejoramiento de la calidad de vida y del bienestar de la sociedad. Esto sólo será posible si se piensa con visión de largo plazo y con el corazón, no sólo con la cabeza....El concepto de utilidad no puede limitarse a los ingresos menos los egresos ; debe ser todo aquello que hagamos para garantizar sobrevivencia y desarrollo en el largo plazo....Esto no es como lo han llamado varios el 'marxismo empresarial', sino simple justicia y equidad social....la esencia de la buena ciudadanía corporativa.

Estamos ante una paradoja que requiere otra paradoja para resolverse. La desvinculación es un mal...muchas veces necesaria para la sobrevivencia empresarial. La tarea es distinguir entre una desvinculación bien hecha y una mal hecha, una necesaria y ambas dolorosas. En la bien hecha, todos sufren pero todos terminan ganando ; en la mal hecha, todos sufren más y todos terminan perdiendo. No conozco otra opción porque estoy convencido de que toda opción ganar-perder termina siendo perder-perder a mediano o largo plazo.

Ya hemos visto que el uso de desvinculación como una medida única para reducir costos, sin cambiar la forma de trabajar, no proporciona en sí los resultados esperados. Cada día más firmas en Colombia están reconociendo este hecho y están realizando reestructuraciones y desvinculaciones responsables.

Esta responsabilidad incluye la elaboración de dos estrategias:

- A. Explorar alternativas a la desvinculación : facilitar que con los mismos empleados se genere una ventaja competitiva sostenible, mediante algunas políticas como :
 - Capacitación Especializada
 - Capacitación Multifuncional (Multi-Skills Training)
 - Participación del Empleado en Diseño e Implementación de Procesos de Trabajo
 - Aplanamiento de Estructuras Jerárquicas
 - Modificación de Estilos de Liderazgo
 - Compensación Relacionada con Destrezas y Productividad

- Programas de Crecimiento Personal, Conyugal y Familiar
- Premiación por Satisfacción del Cliente

Existen numerosos estudios que comprueban el rendimiento financiero a mediano plazo de las inversiones en estos tipos de capacitación para aumentar la productividad:

- Las empresas con programas formales de capacitación continua, aumentaron su productividad en un 19% por encima de las empresas que no lo hicieron (Bartel, 1994).
 - En la industria metalúrgica, la utilización de trabajo en equipo, capacitación continua y seguridad laboral fueron los factores responsables de un aumento del 11% (88% a 99%) en el cumplimiento de metas de productividad (Ichniowski, 1993).
 - En la industria automotriz, una compensación basada en rendimiento, en el trabajo en equipo y en la reasignación a los trabajadores de la responsabilidad de control de calidad, resultó en una reducción del 25% en el tiempo de ensamblaje y del 33% en defectos por vehículo, comparado con empresas similares sin estas medidas. (MacDuffie y Krafcik, 1992).
 - Una encuesta de 700 empresas norteamericanas de todas las industrias, encontró que existe una relación directa entre el grado de innovación en las políticas de recursos humanos y de reestructuración, y el aumento de dividendos a los accionistas de esas organizaciones (Huselid, 1993).
- B. Implementar procesos sanos de desvinculación : minimizar el impacto negativo de una desvinculación necesaria, mediante estrategias y alianzas (con el Estado y las ONG) que facilitan los programas de adaptación laboral.

El Dr. Carlos Eduardo Mejía M., Gerente General de Magna Flowers en Santafé de Bogotá y Funza, resume su posición respecto a los programas de adaptación laboral : "En primer lugar, los programas de adaptación laboral hacen menos traumática para todos (especialmente para mí), los procesos de reestructuración. En segundo lugar, la desvinculación es una terminación sin culpables y considero que es mi responsabilidad y deber apoyar a los que se van hasta donde pueda, especialmente en la capacitación y búsqueda de nuevas fuentes de empleo."³³

Lo anterior nos demuestra los nuevos valores sobre la interdependencia que ha surgido entre las organizaciones, las sociedades y el ambiente, denominados responsabilidad social, respuesta social o compromiso social, debido a que las organizaciones deben funcionar como partes de un sistema social mayor porque, forman parte del mismo.

Sin embargo, durante las últimas décadas, se ha vuelto a dar validez a las ideas originales de Fromm y Bateson. La responsabilidad social corporativa ha cobrado una nueva (mas bien

³³ / Brenson, Lazán Gilbert. "Responsabilidad Social Corporativa", Fundación Neo-Humanista, Colombia, 1996, <http://amauta.org/rsc.html>

antigua) dimensión más allá de la acción caritativa. La sociedad ya espera y exige que las organizaciones funcionen como buenas ciudadanas y que muestren su capacidad de respuesta y su sentido de responsabilidad proactiva y no solamente reactiva ante el sistema social en su conjunto. Hay nuevos valores que se traducen en acciones corporativas para la igualdad de derechos de la mujer y de las minorías, para la protección del ecosistema y, desde la recesión mundial ha mediado de la década de los noventa, para el apoyo de los empleados desvinculados por acciones de reestructuración. Aunque en México todavía no sean realidad.

CAPÍTULO 3. FORMULACIÓN DEL DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL DE LA CONTRALORÍA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO

3.1. Antecedentes

La Contraloría Pública es importante por su injerencia en el proceso administrativo y por la necesidad de tener un medio que mida las operaciones contables, presupuestales, programáticas y económicas que un poder público realiza por medio de sus órganos y dependencias. En el sector público el control se clasifica en externo e interno, dependiendo del poder que lo realice, así el Poder Ejecutivo, si se revisa así mismo es control interno y lo realiza comúnmente por medio de su secretaría correspondiente, que en el caso de la federación es la Secretaría de la Función Pública y en el del Estado de México, la Secretaría de la Contraloría. El control que realiza otro poder por facultad expresa a otro poder, se denomina externo y en México es el Poder Legislativo quien tiene la atribución de revisar al Poder Ejecutivo; en el caso de la federación el órgano técnico se denomina Auditoría Superior de la Federación y en el del Estado de México es la Contaduría General de Glosa. La Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México se creó con un enfoque de control interno pero su posición jerárquica dependiente de un poder y sus atribuciones aunque limitadas, le permiten legalmente alcanzar una mayor participación en el control y apoyo técnico a la Legislatura Estatal, para lograr mejores avances en el desempeño de este poder público estatal.

Los antecedentes del control en México los describe Raúl Castro Vázquez, dividiéndolos en época precolombina, virreinal, independiente, porfirista, postrevolucionaria y contemporánea. Así nos explica que "desde los grabados en los códices, se llevaba cuenta exacta de lo recibido en tributo, posteriormente en el virreinato, se crea la oficina de la Tesorería General y en 1812 se establece la tesorería como contaduría provisional, ya en la época independiente en 1821 se crea por decreto la primera regencia circulada por el Ministerio de Justicia y Negocios Eclesiásticos, para el 26 de enero de 1825, se decreta el primer reglamento provisional de rentas, estableciéndose una dirección de gobierno y otra de todos los ramos de la federación; en la época porfirista se asientan las bases de la centralización de la administración pública federal y de la elaboración de la cuenta pública a cargo del ministro de Hacienda; en la etapa postrevolucionaria se crea el Departamento de Contraloría en 1918, se expide su propia ley de funcionamiento y depende de la Secretaría de Hacienda, durante su vida institucional se estableció el sistema de contabilidad, glosa, fiscalización y control previo, con el propósito de mantener los ingresos y egresos de la federación en los límites de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos; para la época contemporánea se sitúa que a partir de l 10 de enero de 1935 se crea la Contaduría de la Federación, expidiéndose la ley que regulaba su funcionamiento, así como la contabilidad, el presupuesto, el manejo de fondos públicos, la inspección fiscal, creándose la Dirección de Inspección Fiscal; la contabilidad estaba centralizada en todas las secretarías de Estado en cuatro subsistemas: egresos, ingresos, deuda pública y fondos. De 1977 a 1982 derivado de la reforma administrativa, la contabilidad se descentraliza asignando las funciones de la Contaduría de la Federación a la Secretaría de Programación y Presupuesto, donde se crea

la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, se promulga la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, lo cual produce un cambio sustancial en el manejo de la contabilidad. En el mes de diciembre de 1982 se fijan los cuatro objetivos generales para el mejor control interno presupuestal programático y económico del sector público:

- Calidad en las cuentas del sector público.
- Confianza en la información financiera.
- Vigilancia en la normatividad gubernamental.
- Incremento en la eficiencia administrativa.

Se descentralizan las contralorías quedando asignado el personal en contralorías internas; se fusionan y forman a partir del primero de enero de 1983 la Contraloría General de la Federación con el rango de Secretaría. También a partir de 1983 se deposita la confianza de la auditoría del gobierno federal en los despachos de contadores públicos independientes³⁴.

En el Estado de México se crea la función de la Contraloría en 1971, pero ésta desaparece durante el periodo 1981-1989; y es hasta septiembre de 1989, cuando se habilita la función a través de la creación de la Secretaría de la Contraloría del Ejecutivo Estatal.

A nivel federal la Cámara de Diputados es la encargada de llevar a cabo funciones de supervisión del gasto público y de revisión de la legalidad, eficiencia y eficacia con que se implementan los programas. Se apoya en un cuerpo técnico de auditoría, denominado Auditoría Superior de la Federación, -antes denominado Contaduría Mayor de Hacienda, también llegó a conocerse como Tribunal de Cuentas en la etapa virreinal, al inicio de la independencia, con el presidente Santa Ana y el Emperador Maximiliano. En el Estado de México el 6 de agosto de 1824 (tres meses antes que el gobierno federal) se expide la Ley Orgánica para el Arreglo del Gobierno Interior del Estado en el que con base en su artículo 69 se crea una Contaduría para el examen y glosa de las cuentas del estado, lo que significó el nacimiento de la actual Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo del Estado de México.

La Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, nació el 2 de marzo de 1991, mediante un acuerdo de la Legislatura Estatal, en sesión de la LI Legislatura.

³⁴/ CASTRO, Vázquez Raúl. "Contraloría Gubernamental", Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A. C., México, 1996. pp.11-14

3.2. Marco global de análisis

Con base al Reglamento del Poder Legislativo vigente hasta 1998, las atribuciones conferidas a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, en términos genéricos consistían en:

- Proporcionar a la administración del Poder Legislativo, los resultados transparentes y eficaces, mediante la aplicación de programas y acciones de supervisión, evaluación y control, que garanticen el cumplimiento al marco legal aplicable y, en su caso, prevenir y corregir desviaciones, omisiones o incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos que se desempeñan en las dependencias técnicas y administrativas.
- Observar que la actuación de los servidores públicos, sea acorde a las disposiciones, lineamientos, políticas y normas establecidas en el acuerdo de desarrollo del sistema de quejas y denuncias, a través del cual se capta el incumplimiento o desviaciones en su desempeño de las actividades, en su caso se aplicará el proceso administrativo disciplinario correspondiente.
- Prevenir, orientar y procurar que los servidores públicos den puntual cumplimiento a las obligaciones patrimoniales que les señala la ley relativa, instrumentando un mecanismo claro, eficaz y oportuno para el registro, control y resguardo de expedientes de los sujetos obligados a presentar manifestación de bienes por alta, baja o anualidad e instaurar, en su caso, los procedimientos administrativos disciplinarios por incumplimiento a tales obligaciones.

Cabe mencionar que las atribuciones previstas para vigilar, controlar y evaluar el funcionamiento de las dependencias del Poder Legislativo así como de los ayuntamientos municipales resultan insuficientes; y, ante la existencia de una estructura orgánica limitada y sujeta a la decisión política del superior jerárquico; se explica la inadecuada aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y el nulo seguimiento a las acciones emprendidas por los Ayuntamientos –previstas en los planes de desarrollo municipal-

A efecto de enriquecer el contexto analítico, a continuación se comparan las atribuciones de la Contraloría del Poder Legislativo, con las de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo Estatal y las de la Contaduría General de Glosa. De inmediato como se puede advertir en la página siguiente, la brecha que existe entre las facultades que se confieren a una y a otras son significativas.

Por ejemplo, la Secretaría de la Contraloría tiene establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, las siguientes atribuciones en materia de control y evaluación ³⁵:

- Planear, programar, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental;
- Fiscalizar e inspeccionar el ejercicio del gasto público estatal y su congruencia con el presupuesto de egresos;
- Formular y expedir normas que regulen el funcionamiento de los sistemas, instrumentos y procedimientos de control de la administración pública estatal;
- Vigilar y supervisar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización;
- Establecer y dictar las bases para realizar auditorías e inspecciones;
- Comprobar el cumplimiento de las disposiciones y obligaciones en materia de planeación, programación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores;
- Realizar auditorías para promover la eficacia y transparencia en las operaciones.
- Recibir y registrar las manifestaciones de bienes de los servidores públicos del estado y de los municipios.
- Conocer e investigar los actos, omisiones y conductas de los servidores públicos y ordenar se hagan denuncias ante el ministerio público.

El contraste de las atribuciones de la Contraloría del Poder Legislativo con las atribuciones de la Contaduría General de Glosa, tiene también una fuerte diferenciación, que se observa a través del análisis de las atribuciones que la Ley Orgánica de la Contaduría General de Glosa le confiere³⁶:

- Revisar la Cuenta de la Hacienda Pública Estatal (CHPE) y la Cuenta de la Hacienda Pública Municipal (CHPM);
- Establecer normas, procedimientos, métodos y sistemas contables y de auditorías para revisar las CHPE y CHPM;
- Verificar si la CHPM está presentada de conformidad con los principios de contabilidad gubernamental;
- Conocer, evaluar y en su caso, formular recomendaciones sobre sistemas, procedimientos y métodos de contabilidad, normas de auditorías y registro contable sobre el ingreso y el gasto;
- Requerir de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal (APE), que reciban fondos públicos, la información necesaria para evaluar la operación;
- Realizar los trabajos técnicos necesarios para cumplir con sus atribuciones;
- Evaluar la eficacia y eficiencia en el uso de recursos públicos, congruentemente con el ejercicio del presupuesto y los programas estatales y municipales de desarrollo;
- Realizar compulsas a terceros (contratistas) sobre la documentación comprobatoria del gasto ejercido en obras contratadas.

^{35/} Gobierno del Estado de México, Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración. "Prontuario de Legislación Fiscal 2004". México, 2004. p.84.

^{36/} Idem. p.817.

- Emitir, formular y notificar los pliegos de observaciones y preventivos de responsabilidades derivados de la revisión de las CHPM e informes mensuales y auditorías;
- Verificar la entrega-recepción de las Haciendas Públicas Municipales y Organismos Auxiliares;
- Establecer coordinación con las dependencias de la Administración Pública Estatal para unificar criterios sobre sistemas contables, de control y revisión, auditorías y fiscalización.

Este análisis comparativo de las atribuciones legales que tienen otros órganos de control del Gobierno del Estado de México, con los que actualmente tiene asignadas la Contraloría del Poder Legislativo (1998), se advierte a simple vista, la disparidad en cuanto al alcance y profundidad del Marco Legal de actuación configurado para cada una de las dependencias analizadas, en donde la Contraloría del Poder Legislativo tiene claramente facultades insuficientes para cumplir con su cometido.

En el caso de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo Estatal, un tanto excedido en su marco jurídico, en virtud de que podría estar invadiendo competencias en el nivel municipal, principalmente en lo referente a la recopilación, registro y almacenamiento de la manifestación de bienes de los servidores públicos municipales de elección popular, ya que en el capítulo correspondiente de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en los artículos del 78 al 91, relativos a la situación patrimonial de los servidores públicos aludidos, no se incluye disposición expresa en ese sentido. Esta es competencia de la Contraloría del Poder Legislativo, dado que es la dependencia que está facultada por la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos para imponer sanciones a los servidores públicos de elección popular integrantes de los ayuntamientos.

Observando el caso de la contaduría General de Glosa, puede notarse que sus actividades sustantivas están orientadas principalmente a analizar la cuenta de las haciendas públicas estatal y municipales y realizar el dictamen sobre las solventaciones del gasto público ejercido. Sin embargo, también puede observarse cómo están asumiendo funciones inherentes a la aplicación de los preceptos contenidos en el artículo 42 de la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos, lo cual es competencia expresa de la Contraloría del Poder Legislativo.

Asimismo, la Contaduría General de Glosa, también tiene algunas atribuciones sobre Seguimiento y Control de las administraciones públicas municipales relacionadas con el funcionamiento y operación de programas y planes municipales, sin embargo, las atribuciones y funciones relacionadas con el Sistema de Retroalimentación de los Planes y Programas para evaluar las estrategias es una función inherente a la Contraloría del Poder Legislativo, o bien, hacer complementarias las funciones de ésta y las que actualmente tiene la Contaduría General de Glosa.

Otro aspecto que debe hacerse notar, es el relacionado con las atribuciones que tiene la Contaduría General de Glosa para controlar, fiscalizar, revisar y calificar el Ingreso de los gobiernos estatal y municipales, siendo que la Contaduría General de Glosa, tiene como eje central de sus actividades glosar la documentación comprobatoria del gasto ejercido, esto

es, que su esencia misma, es dictaminar que el ejercicio del gasto público estatal y municipal sea empleado de acuerdo a la normatividad vigente y en el logro de los fines y prioridades propuestos previamente, en la planeación- programación-presupuestación.

Encontramos en las atribuciones de la Contraloría del Poder Legislativo, una carencia fundamental como es la ausencia de definición de las facultades legales relativas al diseño, establecimiento, aplicación y supervisión de las normas y criterios que regulen el desarrollo administrativo de las dependencias del Poder Legislativo.

Igualmente, es notoria la carencia de precisión en la definición de las prerrogativas referidas al control y seguimiento.

3.3. Normatividad

Desde 1998, el marco jurídico que hace referencia a las obligaciones de los servidores públicos -cuya función de vigilancia de su cumplimiento esta a cargo de las Contralorías- se fundamenta en los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que respecta a Desarrollo Administrativo, el soporte jurídico lo ofrece el artículo 90 constitucional que habla sobre la organización de la administración pública federal y el artículo 115 y 116 constitucionales que definen la organización de las administraciones públicas municipales y estatales .

El nivel jerárquico de los ordenamientos jurídicos locales; da contexto a las atribuciones de la Contraloría del Poder Legislativo. A través de los artículos 61 fracciones III, XX, XXVII, XXVIII, XXX, XXXI, XXXIII, XXXIV, XXXV, XXXVI y XXXVII; 129 y 130 de la Constitución Política del Estado de México; donde se establecen las atribuciones y obligaciones de la Legislatura en materia de control, evaluación y vigilancia de los recursos públicos y las responsabilidades de los servidores públicos.

La Ley Orgánica del Poder Legislativo, en su artículo 94 define la creación de la Contraloría para llevar a cabo las atribuciones que tienen conferidas el Poder Legislativo, en términos de control presupuestal, desarrollo administrativo y aplicación de la Ley de Responsabilidades.

En el artículo 96 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se determina que las atribuciones y funcionamiento de la Contraloría, estarán reguladas por el Reglamento Interno del Poder Legislativo. Los artículos 153, 154, 155 y 156 de dicho Reglamento, especifican y concretan las atribuciones legales que tiene la Contraloría del Poder Legislativo para delimitar su ámbito de actuación a través del cual podrá cumplir con su cometido.

El eje de acción jurídico con que cuenta la Contraloría, en materia de recopilación de manifestación de bienes por anualidad o por alta y baja del servicio público y procedimientos por responsabilidades administrativas por nepotismo, duplicidad de empleos y responsabilidades resarcitorias, comprende un universo de trabajo, identificado con el cumplimiento de las obligaciones de los diputados de la Legislatura del Estado de México, de

los servidores públicos de elección popular de los 122 ayuntamientos, y de todos los servidores públicos de las dependencias del Poder Legislativo.

El segundo eje o campo de acción de la Contraloría, está constituido por los aspectos técnicos referidos a los sistemas de seguimiento, control y evaluación vinculados con la gestión institucional de las dependencias del Poder Legislativo: Secretaría Técnica (asuntos parlamentarios), Secretaría de Administración y Finanzas, Contaduría General de Glosa, Dirección General de Comunicación Social y el Instituto de Estudios Legislativos.

La responsabilidad que tiene la Contraloría es vigilar que los recursos asignados a las dependencias del Poder Legislativo, sean utilizados con base en las metas y objetivos para los que fueron presupuestados.

La Contraloría está llamada a dar el soporte técnico-económico a la Asamblea de Diputados; para que ésta, lleve a cabo sus funciones de revisión, análisis, dictamen y aprobación del Proyecto de Ley de Ingresos, del Proyecto de Presupuesto de Egresos y del Plan de Desarrollo Estatal. (Antes de plantear la propuesta de reestructuración, los diputados no contaban con el apoyo organizacional que les permitiera como Asamblea respaldar decisiones legislativas sustentadas).

La misma situación prevalecía en materia de análisis de Planes Municipales de Desarrollo - la Legislatura no disponía del apoyo técnico de referencia- razón por la cual, la Contraloría inició la realización de este tipo de actividades con el fin de que los diputados de la LIII Legislatura pudieran disponer de este tipo de consultas para dar soporte a sus decisiones.

El tercer eje básico, lo conforma el Desarrollo Administrativo, que está llamado a jugar un papel importante en cuanto a la modernización de los procesos administrativos seguidos en el Poder Legislativo. Esta área de trabajo tiene entre sus propósitos estudiar, analizar, dar congruencia, validar las estructuras orgánicas de las dependencias del Poder Legislativo, coherentemente con sus atribuciones y funciones que desarrolla, dimensionar el universo de trabajo de cada dependencia para calcular el tamaño de la estructura orgánica requerida para llevar a cabo su cometido en forma eficiente y oportuna.

Asimismo, dentro del Desarrollo Administrativo, se debe analizar y calcular la capacidad administrativa de cada dependencia del Poder Legislativo en horas-hombre contratadas, por niveles de calificación del personal y en dotación de equipamiento y materiales y suministros para llevar a cabo la operación. De esta manera, se está en posibilidad de medir la capacidad administrativa de cada una de las dependencias en horas-hombre, en instalaciones y materiales y suministros para poder determinar los costos de operación de cada dependencia y el costo por cada meta establecida.

La Contraloría del Poder Legislativo, tiene como expectativa fundamental ser motor del proceso de modernización de las dependencias del Poder Legislativo, de tal suerte que cada una de las dependencias cumpla con sus objetivos y se constituya en real apoyo logístico para realizar el proceso legislativo con el objetivo de conformar una sociedad participativa, moderna, justa y altamente desarrollada.

El marco de atribuciones que tenía vigencia en la Contraloría durante 1998, era restringido y superficial en materia de seguimiento, control y evaluación, además de que las facultades legales de desarrollo administrativo se llevaban a cabo en términos de operación institucional, pero no estaban contempladas en el reglamento del Poder Legislativo del Estado de México. La ausencia de normas ha creado limitaciones en cuanto al universo de trabajo que atiende la Contraloría, restringiéndola también en el cumplimiento de su cometido.

3.4. Objetivos y funciones

Derivado de las atribuciones contenidas en el reglamento del Poder Legislativo, a continuación, se resumen las funciones descritas en el Manual de Organización, vigente en 1998.

Contraloría

Objetivo.

- "Procurar y contribuir a que la gestión de las dependencias y la de los servidores públicos del Poder Legislativo sea transparente, honesta y eficiente en cuanto al manejo y aplicación de los recursos puestos a su disposición, ejerciendo control y evaluación de sus planes y programas, así como cuidar que tal gestión sea congruente con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipio.

Funciones.

- Planear, programar, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación, así como supervisar el ejercicio del gasto y su congruencia con el presupuesto de egresos y procurar que el servidor público del Poder Legislativo ejerza sus funciones con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.
- Formular el programa anual de actividades, obtener la autorización correspondiente y ponerlo en práctica. Asimismo fijar los mecanismos para supervisar su ejecución, adecuar sus variaciones, darle seguimiento y evaluar sus resultados.
- Someter a consideración y aprobación de la presidencia de la Gran Comisión los mecanismos, estudios, proyectos, normas y otros instrumentos de control y evaluación que sean competencia de la Contraloría para aplicarse en el ejercicio de sus atribuciones.

- Coordinar, supervisar y evaluar el cumplimiento de las disposiciones en materia de manifestación y registro patrimonial dictando las medidas que tiendan a mantener actualizada la información referida.
- Establecer coordinación con la Contaduría General de Glosa, la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo y con los órganos de Control Interno de los Ayuntamientos con el fin de establecer y aplicar los mecanismos, bases y modalidades en los asuntos en que tengan injerencia³⁷.

³⁷/ Poder Legislativo del Estado de México, Dirección General de Administración, "Manual de Organización", México, 1998. p.66.

Contraloría

Objetivo y Funciones

Concepto	Subdirección de Responsabilidades Administrativas	Subdirección de Situación Patrimonial	Subdirección de Control y Evaluación
Objetivo	<p>“Promover y vigilar que la actuación de los servidores públicos sea acorde con las disposiciones y normas establecidas, mediante el diseño y operación de un sistema de quejas y denuncias que capte el incumplimiento o desviaciones durante el desempeño del servicio público.</p>	<p>Prevenir, orientar y procurar que los servidores públicos den puntual cumplimiento a las obligaciones patrimoniales que les señala la Ley relativa, implementando un mecanismo claro, eficaz y oportuno para el registro, control y resguardo de expedientes de los sujetos obligados a presentar manifestación de bienes.</p>	<p>Contribuir a que la Administración del Poder Legislativo obtenga resultados eficaces y transparentes mediante la realización de programas y acciones de supervisión, evaluación y control que prevengan y corrijan desviaciones, omisiones o incumplimiento de las obligaciones a cargo de sus dependencias.</p>
Funciones	<p>Presentar y someter a consideración del C. Contralor los informes sobre la situación que guardan los asunto de su competencia.</p> <p>Aplicar los procedimientos establecidos para identificar, investigar y determinar las presuntas responsabilidades por desviaciones o incumplimiento de obligaciones en el servicio público</p>	<p>Planear, organizar, ejecutar y coordinar el sistema administrativo que permita a los servidores públicos declarar su situación patrimonial.</p> <p>Expedir las normas y formatos para la declaración patrimonial de los servidores públicos del Poder Legislativo.</p> <p>Integrar, actualizar y difundir el Padrón de Servidores Públicos que estén obligados a manifestar su situación patrimonial conforme a los plazos y términos legales.</p> <p>Comprobar el cumplimiento de la obligación que tiene el servidor público de presentar su declaración patrimonial.</p>	<p>Establecer un mecanismo de seguimiento permanente sobre las recomendaciones formuladas a las unidades técnicas y administrativas que hayan sido evaluadas</p> <p>Establecer las bases técnicas para la realización de auditorías en las dependencias técnicas y administrativas del Poder Legislativo.</p> <p>Participar con los Comités Técnicos de Dictamen de la Legislatura para el análisis y evaluación de los Planes de Desarrollo Municipal.</p> <p>Coadyuvar en la recepción de los informes de avance y resultados en la ejecución de los Planes de Desarrollo Municipal³⁸.</p>

³⁸/ Idem. pp.73,82 y 89

Subdirección de Responsabilidades Administrativas

Objetivo y Funciones

Concepto	Departamento de Atención a Quejas	Departamento de Atención a Denuncias
Objetivo	“Dar cumplimiento al proceso de recepción, registro, Seguimiento y dictaminación de las quejas que motiven una posible responsabilidad administrativa atribuible a los servidores públicos del Poder Legislativo o a los municipales de elección popular, en el desempeño de sus funciones.	Dar cumplimiento al proceso de recepción, registro, seguimiento y dictaminación de las denuncias e inconformidades que motiven una posible responsabilidad administrativa atribuible a los servidores públicos del Poder Legislativo o a los municipales de elección popular, en el desempeño de sus funciones.
Funciones	<p>Dar curso a las gestiones procedentes, con el fin de determinar el posible fincamiento de responsabilidades con motivo de quejas recibidas.</p> <p>Canalizar las quejas al trámite que corresponda, una vez que han sido agotadas las intervenciones del caso y se juzgue necesario el recurso legal.</p> <p>Integrar, documentar y resguardar todas las quejas recibidas y atendidas.</p> <p>Atender, registrar y dar seguimiento a los procesos que por fincamiento de responsabilidades se hayan canalizado ante las instancias correspondientes federales, estatales o municipales.</p> <p>Dar curso legal ante instancias judiciales y administrativas, a las quejas presentadas contra servidores públicos por incumplimiento en el ejercicio de la función pública.</p> <p>Presentar y someter a consideración de la Subdirección en forma permanente, los informes sobre la situación que guardan los asuntos de su competencia.</p>	<p>Establecer coordinación con las dependencias Federales, Estatales y Municipales, que tengan establecido el sistema de denuncias e inconformidades, para captar y dar curso a los casos de servidores públicos de acuerdo a su competencia.</p> <p>Dar curso a las gestiones procedentes con el fin de determinar el posible fincamiento de responsabilidades con motivo de denuncias e inconformidades recibidas.</p> <p>Canalizar las denuncias e inconformidades al trámite que corresponda, una vez que hayan sido agotadas las intervenciones del caso y se juzgue necesario el recurso legal.</p> <p>Integrar, documentar y resguardar todas las denuncias e inconformidades recibidas y atendidas.</p> <p>Dar curso legal ante instancias judiciales y administrativas, a las denuncias presentadas contra servidores públicos por irregularidades en el ejercicio de la función pública³⁹.</p>

³⁹/ Idem. pp.76 y 79

Subdirección de Situación Patrimonial

Objetivo y Funciones

Concepto	Departamento de Registro Patrimonial	Departamento de Procedimiento y Evolución Patrimonial
Objetivo	"Promover, diseñar y operar eficazmente el sistema de registro, control y resguardo de expedientes de los servidores públicos sujetos a manifestación patrimonial.	Instrumentar el procedimiento administrativo disciplinario por omisión o extemporaneidad en la presentación de la manifestación de bienes.
Funciones	<p>Planear e instrumentar los procedimientos administrativos para que los servidores públicos del Poder Legislativo declaren su situación patrimonial.</p> <p>Integrar, actualizar y difundir en el mes de febrero de cada año el padrón de servidores públicos sujetos a manifestar su situación patrimonial.</p> <p>Registrar los expedientes de los servidores públicos a quienes se instaure procedimiento administrativo con motivo de incumplimiento en su declaración patrimonial.</p> <p>Instrumentar los mecanismos y acciones tendientes a prevenir la omisión o extemporaneidad en la presentación de la manifestación patrimonial por alta, baja o anualidad.</p> <p>Diseñar y expedir los formatos para la declaración patrimonial de los servidores públicos del Poder Legislativo e instrumentar los mecanismos para su registro y control.</p> <p>Dar seguimiento al cumplimiento de la obligación que tiene el servidor público de presentar su declaración patrimonial y dar trámite a los casos de incumplimiento</p>	<p>Identificar, investigar y determinar las presuntas responsabilidades que se deriven del incumplimiento en la presentación de manifestación de bienes a que están sujetos los servidores públicos del Poder Legislativo.</p> <p>Instaurar el procedimiento administrativo que corresponda y proponer el dictamen que funde y justifique la imposición de sanciones a servidores públicos omisos, extemporáneos o con irregularidades en la manifestación de su situación patrimonial.</p> <p>Integrar, registrar y custodiar los expedientes de los servidores públicos a quienes se haya instaurado procedimiento disciplinario.</p> <p>Proponer que se investiguen las irregularidades derivadas del proceso de verificación de la evolución patrimonial de los servidores públicos.</p> <p>Dar trámite al recurso de revocación gestionado por los servidores públicos inconformes por las sanciones impuestas con motivo de la omisión o extemporaneidad en la presentación de su declaración patrimonial.</p> <p>Presentar y someter a consideración de la Subdirección en forma permanente, los informes sobre la situación que guardan los asuntos de su competencia⁴⁰.</p>

⁴⁰/ Idem. pp.85 y 87.

Subdirección de Control y Evaluación

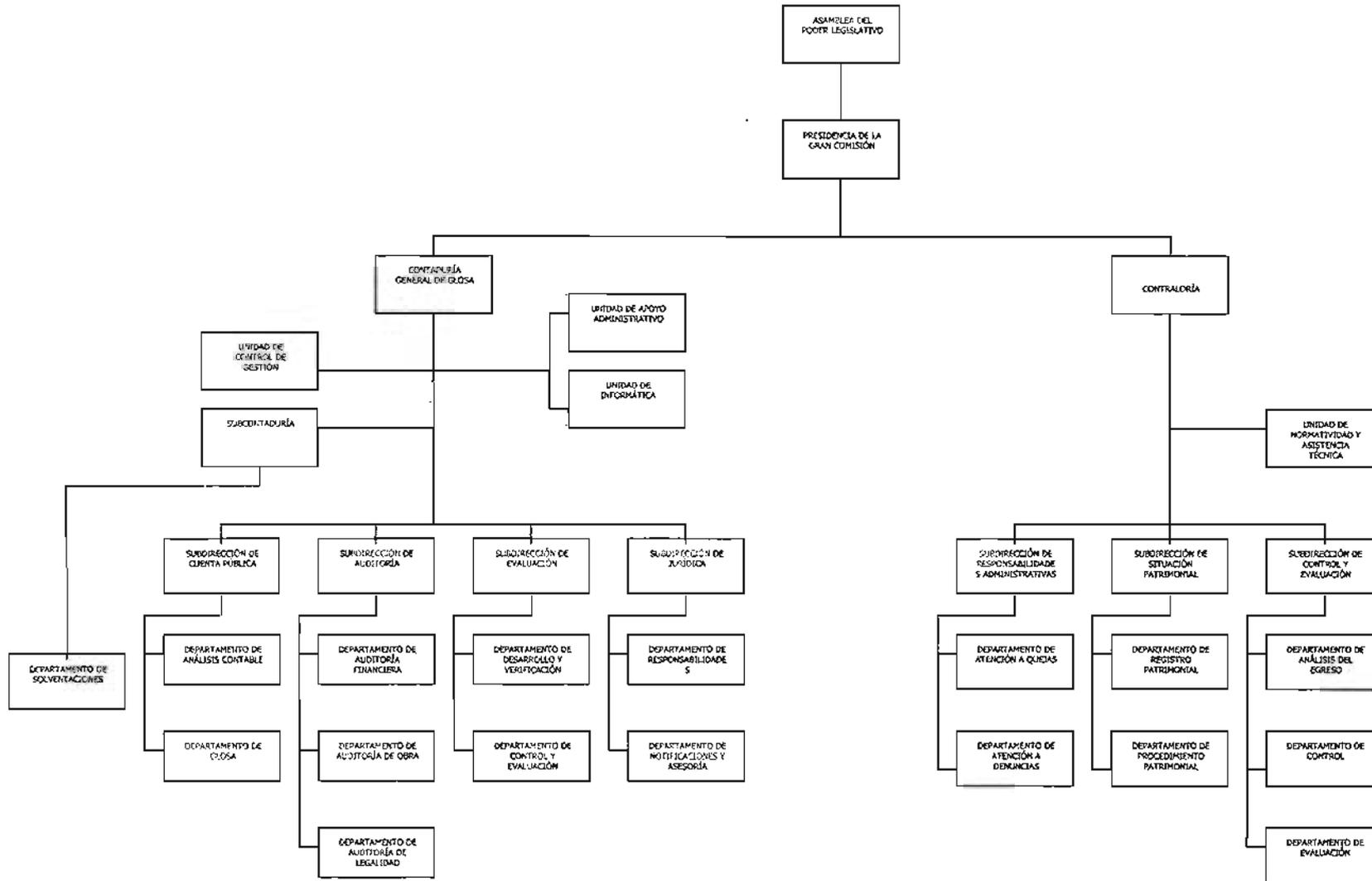
Objetivo y Funciones

Concepto	Departamento de análisis del egreso	Departamento de control	Departamento de evaluación
Objetivo	“Comprobar y evaluar el cumplimiento estricto de las normas y disposiciones financieras y administrativas que regulan el ejercicio del gasto público en relación al presupuesto de egresos del Poder Legislativo.	Procurar y vigilar que las políticas, disposiciones, mecanismos y demás normatividad contable, jurídica, administrativa y financiera se apliquen con efectividad en el empleo de recursos y cumplimiento de las obligaciones.	Planear, organizar, ejecutar y coordinar el programa anual de auditorías a las dependencias técnicas y administrativas del Poder Legislativo y dar seguimiento a los resultados.
Funciones	<p>Proponer recomendaciones en materia de ejercicio del gasto, que propicien el mejor desarrollo de las áreas auditadas y evaluadas dando seguimiento a su aplicación y observancia.</p> <p>Integrar, custodiar y operar los registros y archivos en que se concentren los expedientes de las evaluaciones y auditorías practicadas.</p> <p>Supervisar los sistemas y procedimientos a que está sujeta la vigilancia de fondos y valores del Poder Legislativo.</p> <p>Verificar que los documentos que soporten las erogaciones realizadas sean fehacientes y que reúnan los requisitos fiscales establecidos.</p>	<p>Establecer coordinación con la Contaduría General de Glosa y con las Contralorías Municipales, para aplicar los mecanismos que les permitan el mejor cumplimiento de sus funciones.</p> <p>Analizar y emitir opinión sobre la normatividad jurídica, contable, administrativa y financiera que se aplicará al manejo de los recursos con que cuenta el Poder Legislativo.</p> <p>Realizar auditorías preventivas a los procedimientos administrativos que se siguen en las principales funciones de la Administración del Poder Legislativo.</p> <p>Realizar inspecciones preventivas a las dependencias técnicas.</p>	<p>Formular el programa anual de auditorías y someterlo a consideración y autorización de la Subdirección.</p> <p>Efectuar por programa o a solicitud de parte, auditorías en las dependencias técnicas y administrativas del Poder Legislativo.</p> <p>Realizar compulsas para comprobar que los proveedores proporcionen a satisfacción los bienes y servicios contratados, verificando el cumplimiento de los términos contractuales.</p> <p>Realizar auditorías a la documentación de concursos celebrados para la adjudicación de pedidos de bienes y servicios que efectúa la Dirección General de Administración⁴¹.</p>

^{41/} Idem. pp.92, 94 y 97

3.5. Estructura orgánica

Organigrama de las Unidades de Fiscalización y Control del Poder Legislativo



3.6. Análisis de congruencia programación-organización-operación

La coherencia o racionalidad de los programas y la operación real con referencia a la estructura orgánica, queda manifestada en el proyecto de presupuesto anual por programas que forma parte del sistema de Planeación-Programación-Presupuestación establecido en las "Normas para la Formulación Presupuestal". Los resultados de su análisis se presentan a continuación.

Área	Actividades programadas	Observaciones de operación vs organización
Oficina de la Contraloría	<ol style="list-style-type: none"> 1) "Planeación, organización, dirección y control del programa de trabajo y atribuciones de la Contraloría 2) Coordinación con la Presidencia de la Gran Comisión. 3) Realizar acciones externas vinculadas a las atribuciones. 4) Reuniones Internas de trabajo. 	Sus actividades están en congruencia con su objetivo y funciones establecidas.
Unidad de Normatividad y Asistencia Técnica	<ol style="list-style-type: none"> 1) Estudios y proyectos de la Contraloría. 2) Asesoría general Interna. 3) Análisis y determinación de Índices de productividad. 4) Preparar la síntesis periodística ejecutiva. 5) Coordinación Interna con áreas. 6) Compliación y seguimiento normativo. 7) Seguimiento al catálogo de formas Interno. 8) Seguimiento al programa de trabajo y su avance. 9) Edición Gaceta el Contralor. 	Aunque sus actividades declaradas están en congruencia con su objetivo y funciones establecidas, no se realizan en la practica el acopio, aplicación y actualización de técnicas y normas en materia de control y evaluación y lo referente a la coordinación permanente con las áreas que integran la contraloría para requerimientos recíprocos en sus funciones ni el diseño e instrumentación del programa de modernización administrativa de la Contraloría.

Área	Actividades programadas	Observaciones de operación vs organización
Oficina de la Subdirección de Responsabilidades Administrativas	Sin actividades programadas	No se realiza la evaluación de sus actividades mediante el avance programático operativo presupuestal porque no manifiesta sus actividades, pero si las realiza.
Departamento de Atención a Quejas	<ol style="list-style-type: none"> 1) Llevar al cabo la recepción, registro y estudio del contenido de las quejas presentadas por la ciudadanía en contra de servidores públicos municipales de elección popular y de los propios del Poder Legislativo. 2) Iniciar el procedimiento administrativo disciplinario y recibir la comparecencia del quejoso con el propósito de que se ratifique, rectifique o amplíe su escrito de inconformidad y aporte las pruebas que a sus intereses convenga desahogándose a través de actas administrativas que para tal efecto serán instrumentadas. 3) Llevar al cabo el cumplimiento de la resolución emitida por los tribunales federales, confirmando, modificando o revocando la resolución impugnada. 	Sus actividades están en congruencia con su objetivo y funciones establecidas.
Departamento de Atención a Denuncias	<ol style="list-style-type: none"> 1) Llevar al cabo la recepción, registro y estudio del contenido de las denuncias presentadas por la ciudadanía, en contra de servidores públicos municipales de elección popular y de los propios del Poder Legislativo. 2) Iniciar el procedimiento administrativo disciplinario, citando al servidor público denunciado a efecto de otorgarle su garantía de audiencia, en la cual aporte las pruebas que a sus intereses convengan, desahogándose a través de actas administrativas que para tal efecto serán instrumentadas. 3) Llevar al cabo el cumplimiento de la resolución emitida por los tribunales federales confirmando, modificando o revocando la resolución impugnada. 	Sus actividades están en congruencia con su objetivo y funciones establecidas.

Área	Actividades programadas	Observaciones de operación vs organización
Oficina de la Subdirección de Situación Patrimonial	<ol style="list-style-type: none"> 1) Participar en las licitaciones para adquisiciones. 2) Participar en licitaciones para arrendamientos. 3) Participar en las licitaciones para enajenaciones. 4) Participar en la celebración de concursos por prestación de servicios. 5) Participar en las adjudicaciones. 6) Participar en las adquisiciones directas. 7) Registrar las licitaciones. 8) Brindar asistencia en la realización del inventario de bienes muebles. 9) Participar en la promoción de la actualización periódica del inventario de bienes muebles. 10) Llevar un registro o padrón de cada uno de los inventarios. 11) Coordinar y supervisar la entrega-recepción de las dependencias y/o áreas administrativas hasta jefatura de departamento. 12) Registrar las actas entrega-recepción. 	<p>No sólo sus actividades están en congruencia con su objetivo y funciones establecidas. Adicionalmente hay actividades que en materia de licitaciones, concursos, adjudicaciones, adquisiciones e inventarios de bienes muebles, corresponde a la Subdirección de Control y Evaluación.</p>
Departamento de Registro Patrimonial	<ol style="list-style-type: none"> 1) Elaborar un programa de prevención patrimonial. 2) Elaborar y difundir el padrón del personal obligado a rendir declaración patrimonial por anualidad en mayo. 3) Elaborar y actualizar mensualmente el padrón del personal obligado a rendir declaración patrimonial. 4) Recibir y registrar las manifestaciones de bienes. 5) Registrar y controlar los expedientes de procedimientos administrativos instaurados a servidores públicos. 6) Revisar y proponer las adecuaciones de formatos (alta, baja y anualidad). 	<p>Sus actividades están en congruencia con su objetivo y funciones establecidas.</p>

Área	Actividades programadas	Observaciones de operación vs organización
Departamento de Procedimiento y Evolución Patrimonial	<ol style="list-style-type: none"> 1) Determinar a los servidores públicos sujetos a procedimiento administrativo. 2) Instaurar el procedimiento administrativo y proponer la resolución en cada caso. 3) Verificar que los servidores públicos omisos regularicen su situación patrimonial durante la secuela del procedimiento. 4) Realizar la evolución patrimonial de los servidores públicos del Poder Legislativo. 	Sus actividades están en congruencia con su objetivo y funciones establecidas.
Oficina de Control y Evaluación	<ol style="list-style-type: none"> 1) Elaborar proyectos de normatividad operativa para las dependencias del Poder Legislativo. 2) Elaborar proyectos para el desarrollo administrativo de las dependencias del Poder Legislativo. 	Sus actividades, se encuentran muy limitadamente enunciadas, respecto de sus funciones establecidas y no realiza las funciones que tiene asignadas la Subdirección de Situación Patrimonial y que son de su competencia, así como la de participar con los Comités Técnicos de Dictamen de la Legislatura para el análisis y evaluación de los Planes de Desarrollo Municipales.
Departamento de Análisis del Egreso	<ol style="list-style-type: none"> 1) Planear, organizar, coordinar y ejecutar la evaluación a la Contaduría General de Glosa, presentando informes de: <ul style="list-style-type: none"> -Departamento de auditoría financiera. -Departamento de auditoría de obra municipal. -Departamento de solventaciones. 2) Planear, organizar, coordinar y ejecutar la evaluación de las auditorías fuera de programa. 	De su objetivo y funciones establecidas, el seguimiento al presupuesto de egresos del Poder Legislativo y su opinión a las variaciones, modificaciones o correcciones, no se observa en las actividades enunciadas.
Departamento de Control	<ol style="list-style-type: none"> 1) Planear, organizar, coordinar y ejecutar la evaluación a la Contaduría General de Glosa, presentando informes de: <ul style="list-style-type: none"> -Departamento de análisis contable. -Departamento de glosa. -Departamento de evaluación presupuestal y control patrimonial. -Departamento de auditoría programática presupuestal. -Departamento de análisis económico financiero. <p>Planear, organizar, coordinar y ejecutar la evaluación de las auditorías fuera de programa.</p>	Las supervisiones, inspecciones, diseño y propuesta de normas y lineamientos, así como la coordinación con la Contaduría General de Glosa y Contralorías Municipales, no se mencionan en sus actividades.

Área	Actividades programadas	Observaciones de operación vs organización
Departamento de Evaluación	<ol style="list-style-type: none"> 1) Planear, organizar, coordinar y ejecutar la evaluación a la Contaduría General de Glosa, presentando Informes de: -Unidad de apoyo administrativo. -Departamento de Responsabilidades. -Departamento de análisis, dictamen y notificación. 2) Planear, organizar, coordinar y ejecutar la evaluación a la Dirección General de Administración, presentando informes de: -Departamento de adquisiciones. -Departamento de mantenimiento y servicios. -Departamento de control vehicular. 3) Coordinar y ejecutar arquezos a los diferentes fondos fijos de caja del Poder Legislativo. 4) Planear, organizar, coordinar y ejecutar la evaluación de las auditorías fuera de programa. 5) Participar en el levantamiento de actas administrativas por diversos conceptos^{1/}. 	<p>El diseño y propuesta de mecanismos de modernización administrativa, el efectuar inspecciones y evaluaciones para verificar el destino de los bienes y servicios adquiridos y el seguimiento a los resultados que se desprendan de las recomendaciones derivadas del programa anual de auditorías, son funciones que se dejan de enunciar en sus actividades.</p>

^{1/} Poder Legislativo del Estado de México, Dirección General de Administración, "Programa Anual de Actividades", México, 1998. pp. s/n

3.7. Indicadores

El uso de indicadores de gestión en el diagnóstico de la estructura organizacional obedece a la necesidad de disponer de un marco de referencia para poder evaluar los resultados de la gestión de una organización.

En este sentido, aporta elementos sustanciales para promover el mejoramiento continuo de los procesos, productos y servicios, así como el empleo puntual de sus recursos, a la vez que abre la posibilidad de instrumentar los cambios necesarios para lograr el efectivo cumplimiento de su objeto.

Un indicador es "un punto en una estadística simple o compuesta que refleja algún rasgo importante de un sistema dentro de un contexto de interpretación"². Permite además establecer una relación cuantitativa entre dos cantidades que corresponden a un mismo proceso o a procesos diferentes. Por sí solos no son relevantes, adquieren importancia cuando se les compara con otros de la misma naturaleza.

El propósito fundamental de emplear indicadores para poder diagnosticar la estructura de la Contraloría es el de poder evaluar en términos cuantitativos el puntual cumplimiento de cada uno de sus elementos así como su propósito estratégico, a partir de la revisión de sus funciones.

En atención a lo señalado anteriormente, se presenta a continuación los elementos que conforman la estructura organizacional con el indicador que se utilizará para su evaluación.

En el presente apartado, se analiza la estructura organizacional a través del uso de nueve variables: estructura organizacional, división y distribución de funciones, cultura organizacional, recursos humanos, liderazgo, comunicación, motivación, manejo del estrés y conflicto, con sus respectivos indicadores:

- Estructura organizacional

Bajo este encabezado se agrupan variables que habitualmente son entregadas como información por los departamentos de personal de toda la organización.

Se tratan de variables que permiten visualizar el perfil de la organización, la precisión con que se determinan los niveles de autoridad y responsabilidad, así como la manera en que se traduce el objeto de la organización en un mecanismo de trabajo.

²/Franklin, Enrique Benjamín "Auditoría Administrativa" McGraw Hill, México 2001, p. 94

Indicadores:

En el organigrama inicial de la Contraloría se puede considerar que existían 4 áreas sustantivas y 12 unidades administrativas, por lo que se observó lo siguiente:

Áreas sustantivas	4	El resultado sería 1 o 100%
Total de áreas	4	

Se consideran como áreas sustantivas: la Dirección y las tres Subdirecciones; lo que muestra que los ejes de acción comentados en páginas anteriores, están reflejados en estas áreas.

Áreas adjetivas	0	El resultado sería 0
Total de áreas	4	

No existían áreas adjetivas hasta la creación de la Coordinación administrativa que empezó a auxiliar en el trabajo de apoyo administrativo de personal, recursos materiales y el control mismo del presupuesto de la Contraloría. Así como de la creación de la Delegación Valle de México, que permitió acortar la distancia de los trámites de los Municipios del Valle de México.

Unidades asesoras	1	El resultado sería 0.0833 u 8.33 %
Total de unidades	12	

Sólo se considera la unidad de normatividad y desarrollo administrativo por su eminente posición de staff. Aunque sería recomendable el poder contar con otras unidades asesoras que contribuyan a eficientar el trabajo de las unidades de la Contraloría, ya que muy probablemente en el momento en que se requiere su apoyo podría colaborar al mismo tiempo con las demás dependencias.

- División y distribución de funciones

Las organizaciones tienen diferentes formas de dividir minuciosamente el trabajo, es decir, a niveles de los puestos de trabajo, se puede optar por diversos sistemas. De esta forma se busca delimitar cuáles son las áreas de influencia, el grado en que se determinan las cargas de trabajo y cómo se posibilita la delegación específica de autoridad y responsabilidad.

Indicadores:

En el organigrama inicial de la Contraloría se contaba con 56 plazas, distribuidas de la siguiente manera: 9 plazas en la Dirección, 9 plazas en la Subdirección de Responsabilidades Administrativas, 10 plazas en la Subdirección de Situación Patrimonial y 30 plazas en la Subdirección de Control y Evaluación.

Número de servidores públicos	56	El resultado sería 14
Número de áreas	4	

Del cuadro anterior se desprende que pese a que el promedio de empleados por área asciende a 14; la decisión institucional privilegió, las actividades de la Subdirección de Control y Evaluación en materia de auditorías.

En las tareas realizadas, se consideran las actividades descritas en el proyecto de presupuesto anual por programas de las unidades administrativas al inicio del periodo.

Número de tareas realizadas	63	El resultado es 1.125 o 112.50 %
Número de servidores públicos	56	

Se observa que independientemente de que se puede asignar una actividad por servidor público, las tareas de mayor importancia relativa, se realizaban en la Subdirección de Control y Evaluación.

Las horas-hombre trabajo resultan de multiplicar 8 horas diarias por 56 plazas que tenía inicialmente la Contraloría.

Horas-hombre trabajo	448	El resultado sería 7.111 o 711.11 %
Tareas realizadas	63	

El resultado de este indicador señala que el promedio de horas efectivas que un empleado utiliza para cumplir eficientemente con una tarea es de 7 horas. Este dato debe ser contrastado con el número de empleados asignados a cada tarea y la dificultad de las mismas para poder evaluar el grado de eficiencia que se está alcanzando con cada una de estas y ver el tiempo efectivo de trabajo empleado por cada trabajador.

- Cultura organizacional

Las configuraciones organizacionales se caracterizan por una identidad que no puede quedar capturada en términos generalizadores. Las particularidades propias de cada organización, las premisas del decidir organizacional, los modos acostumbrados de conceptuar el trabajo, la verdad, etc. son características centrales del quehacer organizacional y lo constituyen como un quehacer con identidad propia. También la cultura de la sociedad en que está inserta la organización deberá ser considerada, dado que ella permitirá, dificultará o, incluso, impedirá modos concretos de relación organizacional. En esta medida, el estudio de la cultura y el de las relaciones organización-ambiente son muy cercanos.

Indicadores:

Durante la gestión de la LIV Legislatura (2002), se oficializó la creación del Departamento de Atención a Responsabilidades Resarcitorias, de la Subdirección de Vinculación Municipal, de la Coordinación Administrativa y de la Delegación Valle de México, para mejorar la dinámica organizacional. Estas decisiones avalaron dos de cinco propuestas, llevadas al pleno de la Gran Comisión.

Acciones realizadas para mejorar la dinámica organizacional	2	El resultado sería 0.40 o 40 %
Acciones propuestas	5	

El resultado indica que un 40% de las acciones propuestas se convirtieron en acciones concretas que permitieron mejorar la dinámica de la organización; lo que muestra que existe un compromiso por parte de los órganos de gobierno por atender las propuestas que se formulan con el objeto de mejorar a la organización. Sería conveniente que se alcanzara un mayor número de acciones aprobadas para su ejecución.

Las áreas con mejoras son la Dirección de la Contraloría, con la creación de la Coordinación Administrativa; la Subdirección de Responsabilidades Administrativas con la creación del Departamento de Atención a Denuncias por Responsabilidad Resarcitoria; la Delegación Valle de México; y, la creación de la Subdirección de Vinculación Municipal.

Áreas con mejoras	4	El resultado sería 0.80 o 80 %
Total de áreas	5	

El 80% de las áreas de la dependencia tuvieron una mejora con respecto a la forma y procesos con lo que se venían trabajando, lo cual se pudo traducir en la creación de 20 plazas nuevas.

Aproximadamente 20 servidores públicos se involucraron en los proyectos orientados a la creación de nuevas acciones para efficientar la gestión de la dependencia.

Personas que participan en las mejoras	20	El resultado sería 0.3571 o 35.71 %
Total de personas	56	

Cerca del 36% del personal de la Contraloría participó en proyectos encaminados a la realización de nuevas acciones para introducir mejoras en la dependencia. Lo anterior pone de manifiesto que debiera haber una mayor cooperación e involucramiento del personal para poder contribuir y aportar sus experiencias y conocimientos a estos procesos de mejora en las áreas.

- Recursos humanos

Principalmente se evaluará la precisión con que se determina el sistema formal de administración de personas, igualmente el grado en que se consideran dichos recursos como su capital humano. También se puede conocer la capacidad para constituir el capital humano como un factor de aprendizaje para el cambio.

Indicadores:

Como ya se mencionó, en la Contraloría se poseían 56 plazas, distribuidas de la siguiente manera: 7 plazas en la Dirección incluyendo la unidad administrativa staff, 9 plazas en la Subdirección de Responsabilidades Administrativas, 10 plazas en la Subdirección de Situación Patrimonial y 30 plazas en la Subdirección de Control y Evaluación, los análisis de puestos con los que se contaba, básicamente, correspondían a la Dirección, las tres Subdirecciones, la unidad de Normatividad y Asistencia Técnica, las Jefaturas de Departamento, el de secretaria, abogado dictaminador y auditor.

Análisis de puestos / Total de personal	15/56	El resultado es .2678 o 26.78%
--	-------	--------------------------------

El análisis de puestos es una herramienta que permite conocer de que forma se esta desarrollando el trabajo de cada uno de los puestos; siendo que del total de puestos solo un 15% cuenta con su análisis respectivo, nos señala que muy probablemente alguno de estos puestos sean los que puedan estar teniendo una mayor tasa de rotación de personal, así como ser los involucrados en los puntos de estrés y conflicto laboral que se están dando en el trabajo, lo que representa un foco de atención para ser analizado.

El uso de los indicadores que se presentan a continuación, reflejan el número de mandos directivos y medios en relación con los puestos operativos.

Se consideran la Dirección y 3 subdirecciones.

Personal de nivel directivo / Total de personal	4/56	El resultado es 0.0714 o 7.14%
---	------	--------------------------------

Se consideran las 7 Jefaturas de Departamento.

Personal de mandos medios / Total de personal	7/56	El resultado es 0.125 o 12.5%
---	------	-------------------------------

Se consideran todas las plazas restantes.

Personal de nivel operativo / Total de personal	44/56	El resultado es .7857 o 78.57%
---	-------	--------------------------------

Es importante señalar que al existir solamente una dirección, 3 subdirecciones y 7 jefaturas de departamento, muestra que existe relativamente poca burocracia en la dependencia al reducir al mínimo los niveles intermedios entre la dirección y el personal de nivel operativo, lo que es una señal de que la comunicación puede fluir tanto ascendente como descendientemente sin problema alguno al ser más directo el camino para llegar con los encargados de cada área.

De las 56 plazas existentes, 16 se estaban catalogadas de confianza

Personal de confianza / Total de personal	16/56	El resultado es .2858 o 28.58%
---	-------	--------------------------------

Del personal operativo no se contabilizan cuatro asesores por carecer de base.

Personal de base / Total de personal	40/56	El resultado es 0.7142 o 71.42%
--------------------------------------	-------	---------------------------------

El 71% de personal con base, probablemente puede sentir más poder informal sobre alguno de sus jefes, aunque aquellos, sean de un nivel jerárquico de mayor responsabilidad, y representan casi el 29% de personal de confianza que pueden salir al primer cambio que se de en la estructura de la dependencia. Debido a esto, se debe considerar el estilo de liderazgo que se ejerce sobre todo este personal de base a fin de encontrar su mejor desempeño.

Al inicio de la administración, sólo había dos vacantes.

Vacantes / Total de personal	2/56	El resultado es .0357 o 3.57%
---------------------------------	------	-------------------------------

El resultado parecería mostrar que el equipo de trabajo contratado al inicio de la gestión de la dependencia había funcionado adecuadamente, pero al ser contrastado este dato con 14 despidos ocurridos durante 1998; evidencia que tal funcionamiento no se corroboró con los resultados previstos, motivo por el cual se justifica la revisión del trabajo en equipo.

- Liderazgo

El objetivo es conocer la forma en que el liderazgo constituye una conducta que guía y provee el soporte necesario a la organización; determina como el líder ejerce su poder de influencia en las personas y cuál es la capacidad que tiene para lograr que las acciones se implementen de la mejor manera posible.

Estudios de liderazgo actual/ Total de estilos empleados	Estilos de liderazgo empleados/ Estilos propuestos	Personal que identifica el estilo/ Total de personal
---	--	--

En este caso no existieron estudios y seguimiento sobre los estilos de liderazgo, lo cuál no permite conocer una de las formas principales de cómo se esta llevando el trabajo dentro de la dependencia, por lo que se sugiere que exista un estudio sobre los mandos medios y superiores sobre el tipo de liderazgo que ejercen sobre sus subordinados para conocer la forma de integración de los equipos de trabajo y la consecución de las tareas encomendadas.

- Comunicación

Como todo sistema social, una organización se constituye mediante las comunicaciones. Es central diagnosticar el sistema comunicacional de la organización que se estudia, porque a partir de él podrán conocerse los principales problemas de ésta. Todo problema de la organización es un problema de comunicación y puede ser detectado a través del sistema de comunicaciones de la organización.

Los canales de comunicación utilizados en la dependencia, fueron verbal y por escrito.

Canales de comunicación utilizados / Canales de comunicación establecidos	2/2	El resultado es uno.
---	-----	----------------------

Es importante señalar que lo ideal que se puede hacer una vez establecido el canal de comunicación adecuado dentro de la organización es seguirlo. Los números nos muestran que en esta dependencia se establecieron 2 canales y los mismos 2 canales son los que han sido utilizados para que fluya la comunicación, lo que permite que no existan barreras para que la gente pueda comunicarse.

- Motivación

La motivación laboral constituye un tema central en el diagnóstico de cualquier organización. Las organizaciones sólo pueden pretender lograr sus objetivos si consiguen el apoyo y compromiso efectivo de sus miembros en la búsqueda de las metas organizacionales. Interesa, por consiguiente, indagar acerca de la motivación de los trabajadores y también sobre los mecanismos motivacionales utilizados por la organización.

Los incentivos eran dos básicamente, por un lado el económico, mediante un bono trimestral y el reconocimiento en público o privado en forma verbal por su buen desempeño durante el buen desarrollo de sus actividades. Los proyectos se pueden considerar en si el cumplimiento de sus atribuciones de la Contraloría por parte de cada uno de los servidores públicos.

El total de personal era acreedor al incentivo económico mediante el bono y de acuerdo a su desempeño. Asimismo eran reconocidos verbalmente si su trabajo así lo ameritaba.

Personal que recibe incentivos / Total de personal	56/56	El resultado es uno
---	-------	---------------------

Este es un elemento que es importante resaltar, debido a que la totalidad del personal percibía alguna clase de incentivo; muestra que hay una preocupación por buscar que todo el personal se pueda sentir identificado y reconocido en su trabajo, lo que se traduce en mayor cohesión en el grupo y un mejor desarrollo del trabajo individual y de equipo.

- Manejo del estrés y conflicto

El conflicto es una dimensión que siempre puede presentarse en un sistema social. Se ha hablado de las disfunciones del conflicto, pero también se han estudiado sus consecuencias funcionales, tales como el alivio de tensiones, la cohesión interna de los grupos y se recomienda, por lo tanto, intentar la regulación del conflicto para evitar su expresión violenta.

Personal con estrés/ Total de personal	Conflictos / Áreas de la organización	Conflictos / Causas	Conflictos / Soluciones
---	--	------------------------	----------------------------

Dada la dificultad de aplicar los presentes indicadores, baste decir que hubo durante la gestión aproximadamente 14 despidos y sus consiguientes contrataciones por causas asociadas a la ineficiencia de los servidores públicos, pero que en todos los casos, se debieron a la falta de adaptación al cambio y los conflictos que esto generó. Esto es de 56 plazas del total de personal, los 14 cambios, representan el 25% de la plantilla original.

CAPÍTULO 4. PROYECTO DE REESTRUCTURACIÓN

4.1. Exposición de motivos

Desarrollar una nueva imagen de la Contraloría que le permita desempeñar sus funciones y atribuciones de manera eficaz, eficiente y con apego a las disposiciones establecidas, motivando a los servidores públicos a cumplir con sus responsabilidades por convicción y no por compromiso.

4.2. Justificación

Conforme al Reglamento del Poder Legislativo del Estado de México, se le confiere a la Contraloría del Poder Legislativo, atribuciones que pueden resumirse en 3 grandes renglones:

- Recepción y evaluación de las manifestaciones de bienes patrimoniales.
- Control y evaluación de la gestión institucional.
- Aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Que se expresan vía estructura administrativa, la cual actualmente, resulta insuficiente para dar cabal cumplimiento a las funciones encomendadas, traduciéndose en un programa de trabajo disminuido y que contextúa a un entorno que enfrenta debilidades y amenazas. Para resarcir las funciones disminuidas, se requiere construir escenarios que permitan atender al crecimiento que se da en las entidades del Poder Legislativo (Contaduría General de Glosa), el desarrollo del Servicio Civil de Carrera y supervisar los Planes de Desarrollo Municipales y disponer de una propuesta transformadora de las debilidades en fortalezas y las amenazas en oportunidades, a través del Paradigma "evaluar programas para coordinar acciones".

De ahí, la necesidad de contar con una estructura orgánica capaz de soportar dichas atribuciones y funciones.

4.3. Antecedentes

El diagnóstico efectuado en la estructura de la Contraloría del Poder Legislativo nos permite vislumbrar el origen de la propuesta de reestructuración que se presenta a continuación.

A pesar del interés mostrado en el factor humano por parte de la contraloría, es evidente que la falta de una estructura mas formal ha derivado en fallas e ineficiencias en los procesos y procedimientos que siguen las personas. Esto puede derivarse de una falta de seguimiento de la normatividad que rige a la organización (normas, políticas, reglas, manuales) y que se ve reflejado en una falta de congruencia y uniformidad en el trabajo cotidiano.

Un punto relevante a observar es la falta de documentación de las actividades inherentes a cada puesto, lo cuál se ve reflejado en los problemas de operación anteriormente mencionados. Ahora bien, algo importante a destacar es que para que un cambio se pueda dar al interior de la organización debe existir un mayor involucramiento por parte de todo el personal de la organización para que dichos cambios puedan surtir efecto. De acuerdo al análisis se puede ver reflejado que han existido propuestas de cambio dentro de la estructura, mas sin embargo, el porcentaje de personal involucrado en dichas propuestas ha sido inferior al 50% lo que le da un bajo nivel de expectativa de que los cambios surjan efecto.

Aquí no se muestra un problema de falta de motivación, ni de liderazgo en la organización, si no un endeble uso de los canales de comunicación existentes que permitan informar y tener al tanto de dichas modificaciones al personal que es quien desarrollara el trabajo de acuerdo a las propuestas de cambio implementadas.

Cabe resaltar que el proyecto de reestructuración, se encaminó ha reorientar los recursos con los que contaba la dependencia, hacia la realización de algunas actividades que tenía previsto desarrollar, y que no se estaban ejerciendo a cabalidad; se pretendía posicionar a la dependencia de referencia como autoridad administrativa y de control, al interior del Poder Legislativo del Estado de México; se intentaba vigilar que se cumpliera con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios -en los 122 Ayuntamientos existentes en ese momento-; con base en la creación de un sistema de buzones de quejas y denuncias instalados en los Palacios Municipales, se buscaba conocer la forma en que el ciudadano percibía la actuación de los integrantes de elección popular a efecto de garantizar que la gestión de los ayuntamientos en los municipios se sujetara a las facultades conferidas por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en dos aspectos fundamentales:

- Actuación política como órgano colegiado de autoridad municipal -toma de decisiones avalada en sesiones de cabildo-
- Uso y asignación de recursos orientada a la solución de necesidades sociales acorde con las demandas de la población.

Aun cuando no se había formalizado legalmente el proyecto de reestructuración, la puesta en marcha de actividades operativas -en materia de vinculación municipal-, en la Subdirección de Control y Evaluación; en el año 2000, a través de los convenios celebrados con las autoridades municipales, se superó la restricción de algunas facultades legales que dentro de las reglas de un régimen autoritario han estado atribuidas a otras dependencias del propio Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo del Estado de México: como es la recepción, resguardo y análisis de la manifestación de bienes de los servidores públicos de los municipios del Estado de México y la facultad de identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de la respectiva ley, tratándose de servidores públicos municipales de elección popular.

Se intentó hacer crecer la estructura a fin de implementar un modelo de planeación estratégica; uniformar procesos y homologar estructuras; aplicar modelos de desarrollo organizacional y motivar a las personas hacia la comunicación para incrementar los resultados y trabajar a través de círculos de calidad.

A continuación se transcribe la Sesión de la Legislatura que creó el órgano de control del Poder Legislativo estatal del Estado de México en marzo de 1991.

SESIÓN DE LA LI LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO DE FECHA 2 DE MARZO DE 1991.

ASUNTO 7.- Lectura y acuerdo conducente al comunicado formulado por el C. Presidente de la Gran Comisión, por el que se propone la creación del órgano denominado "Contraloría del Poder Legislativo".

...

El C. Presidente.- Proceda la Secretaría a dar lectura del acta de la sesión de la Gran Comisión, celebrada el pasado 28 de febrero.

El C. Secretario.- Reunión de la Gran Comisión de la LI Legislatura del Estado de México.

...

ACUERDOS:

...

3.- SE AUTORIZA AL PRESIDENTE DE LA GRAN COMISIÓN A:

1.- Presentar como punto de acuerdo la creación del órgano a que se refiere el Artículo 47, fracción II de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

2.- Que la dirección de Administración de la Cámara de Diputados, haga el diseño estructural y funcional, para fundar la propuesta de dicho órgano.

3.- En su oportunidad, someter a la aprobación de la Diputación Permanente, la designación del Titular de la Contraloría del Poder Legislativo.

(EL ESPÍRITU Y LA ORDENANZA DEL LEGISLADOR)

EL C. PRESIDENTE. TIENE LA PALABRA EL C. DIPUTADO JESÚS DEMETRIO MARTÍNEZ.

Otra cuestión, evidentemente hay responsabilidad y hay interés porque hay gente que votó por nosotros el pasado 11 de noviembre, y ante esa responsabilidad yo quisiera que dentro de la Contraloría, se tomaran precisa y se precisara más bien estos puntos.

Una Contraloría que fuera efectivamente un control y una fiscalización real del gasto, del gasto de la legislatura.

...

Y una Contraloría que cumpla precisamente y que busque la coordinación de acciones, y una vigilancia del gasto; he ahí la importancia de esta Contraloría, y que no solamente sea un órgano más para chambistas, que sea una Contraloría real y efectiva de vigilancia y supervisión de los diferentes renglones del gasto, que están y que existen en esa Legislatura, pero todavía más importante puntualizar que sea un control adecuado y definido de las responsabilidades de los Servidores Públicos que integran esta Legislatura y no solamente de la Legislatura, sino de la Contaduría General de Glosa, porque ahí existen detalles precisamente allí existen detalles.

...

Donde hay gente que ha observado muchas deficiencias y la capacidad y lo más importante en el carácter de Servidor Público.

...

Compañeros, ojalá y estos elementos de fiscalización, de control, pero todavía más del control, más adecuado y que se defina la responsabilidad de los servidores que integran la Legislatura y su Contraloría General, si han debidamente definido y si han debidamente fiscalizado, por esta Contraloría y no venga a caer la Contraloría simple y llanamente, en un espacio para ... los buenos amigos...

...

EL C. PRESIDENTE.- Señores Diputados, solicito a la Secretaría se sirva tomar la votación de esta Soberanía, a la cual se le pregunta si es de aprobarse, el punto de acuerdo solicitado por el Ciudadano Diputado Gabriel Ezeta Moll, bajo el cual propone la creación de la Contraloría del Poder Legislativo. Y así mismo de que sea la Comisión, sea la Diputación, perdón la Diputación Permanente, la que se encargue de que en su momento designar al representante, esto independientemente de lo que establece la Fracción IV y la Fracción VII, de lo que corresponde la obligación a la Diputación Permanente; los que deseen aprobarlo sírvanse manifestarlo poniéndose de pie.

EL C. SECRETARIO.- Ciudadano Presidente, la propuesta ha sido aprobada por unanimidad de votos.

EL C. PRESIDENTE.- Consecuentes con la voluntad de esta Soberanía, téngase por aprobada la creación de la Contraloría de la Legislatura, en términos de los propuesto y de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios. Me permito solicitar a la Secretaría dé cuenta del asiento que solicitó; respecto de los Diputados que se encontraban ausentes de esta sesión y lo certifiquen por favor.

Con base en este Acuerdo de la Legislatura, se agrega la reflexión siguiente con el fin de que sea considerada como el fundamento primario para el presente proyecto.

Interpretando el Espíritu del Legislador del 2 de marzo de 1991, configurándolo como una ordenanza para ponerse en práctica, es preciso concluir que ahí se plasmó una convicción en el sentido de darle a la Contraloría su verdadero carácter, el de "fiscalización y control".

4.4. Mecanismos de coordinación

Los mecanismos de coordinación se refieren a las relaciones institucionales que la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México tiene con la Asamblea Legislativa a través de su Gran Comisión, que es quien propone a los titulares de las dependencias del Poder Legislativo. Asimismo, establece las bases para la elaboración y aplicación del presupuesto anual y autoriza la creación de las Unidades Administrativas que requiere la Legislatura. Por lo tanto, el Estudio de la Estructura Organizacional se presentó ante los 5 Presidentes de la Gran Comisión que cubrieron el periodo 1997-2003.

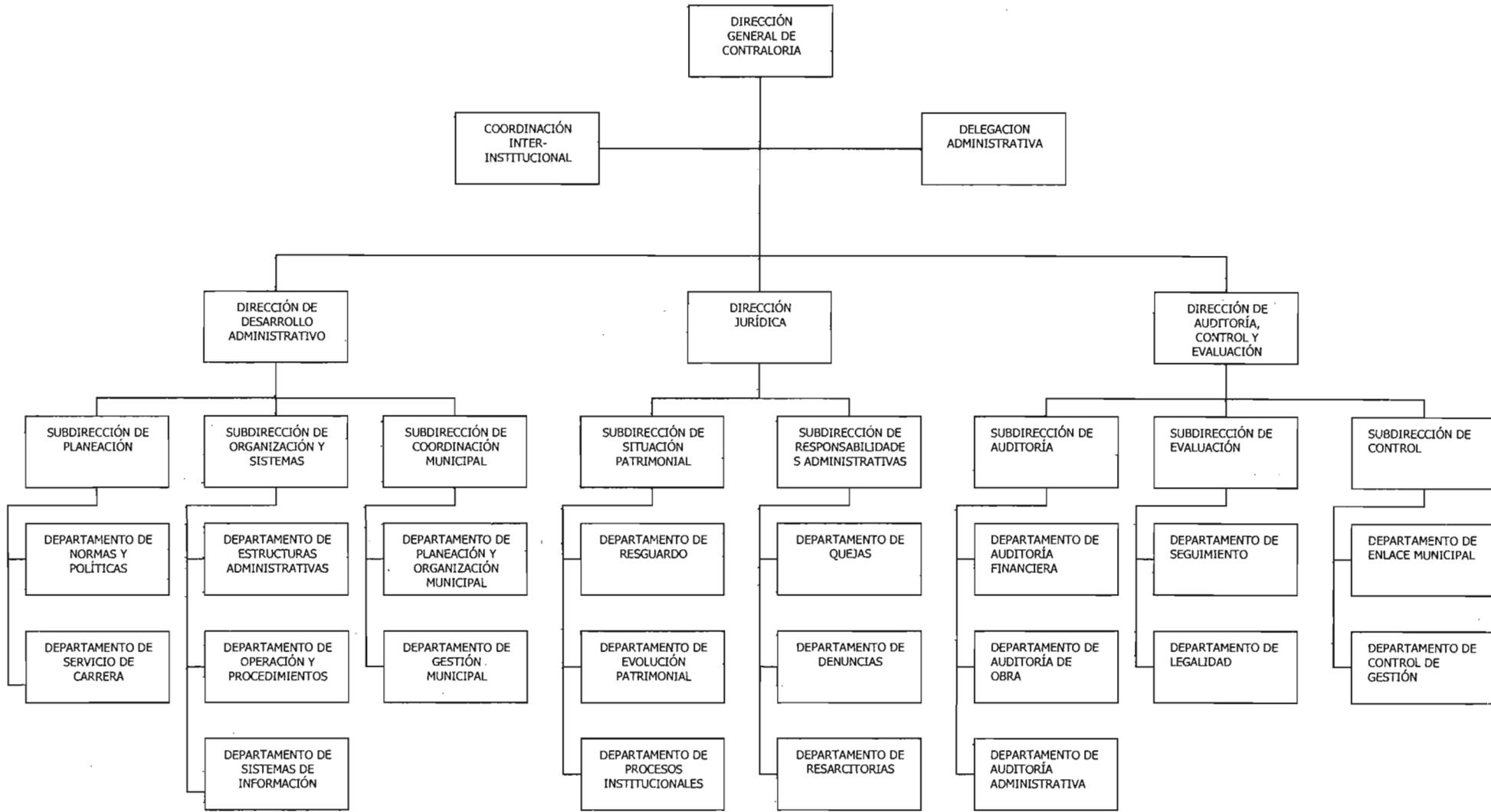
4.5. Objetivos

- Proponer la implementación del Modelo de Planeación Estratégica en las dependencias del Poder Legislativo, así como en los municipios.
- Uniformar procesos y homologar estructuras para facilitar el desempeño de las funciones en las diferentes entidades, así como para lograr una mejor supervisión de las mismas.
- Aplicar modelos de Desarrollo Organizacional entre el personal para inculcar una nueva filosofía y motivar a las personas hacia la comunicación, que permita incrementar la productividad.
- Trabajar a través de círculos de calidad que coadyuven a la obtención de trabajos de excelente calidad.

4.6. Aspectos organizacionales

- 4.6.1 Propuesta de Estructura orgánica.
- 4.6.2 Cambios jurídico-administrativos.
- 4.6.3 Funciones.

4.6.1 Propuesta de Estructura Orgánica



4.6.2 Cambios jurídico-administrativos

Se necesitan ampliar las atribuciones contenidas en el artículo 155 del Reglamento del Poder Legislativo del Estado de México, a fin de reconocer la capacidad legal de desarrollar permanentemente programas de modernización y simplificación administrativa que contribuyan a eficientar la operación de las áreas técnico-administrativas de la Legislatura. Así como el apoyo a la gestión de la Administración Municipal, en coordinación con las Contralorías internas a través de la asesoría y capacitación en materia de Planes de Desarrollo, Servicio Civil de Carrera, Análisis de Estructuras Orgánicas y Salariales, así como coadyuvar al desarrollo del Sistema de Control y Evaluación Gubernamental.

También es necesario que los manuales de administración y de procedimientos que se desprendan del presente estudio de la estructura organizacional y propuesta se autoricen y validen por la Gran Comisión como Órgano facultado para tal efecto, una vez aceptada la reestructura.

4.6.3 Funciones

Dirección de Desarrollo Administrativo

Funciones

Subdirección de Planeación	Subdirección de Organización y Sistemas	Subdirección de Coordinación Municipal
<p>Coordinación del proceso de elaboración y aprobación de programa anual de actividades de la subdirección.</p> <p>Emisión de normas de carácter general, lineamientos y políticas que rijan el control, fiscalización y seguimiento de la gestión de las dependencias del Poder Legislativo y municipios.</p> <p>Establecimiento de medidas y mecanismos para la modernización administrativa</p> <p>Planeación e integración del programa de servicio civil de carrera para servidores públicos del poder legislativo.</p>	<p>Coordinación del proceso de elaboración y aprobación del programa anual de actividades de la subdirección.</p> <p>Análisis y validación de las propuestas o modificaciones de las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias; su registro y custodia.</p> <p>Coordinación del proceso de elaboración y actualización de los manuales de organización y métodos de las dependencias del poder legislativo.</p> <p>Diseñar, organizar y operar el sistema de información para la contraloría del poder legislativo.</p>	<p>Coordinación del proceso de elaboración y aprobación del programa anual de actividades de la subdirección.</p> <p>Implementación y generalización del modelo de planeación estratégica de las dependencias del poder legislativo, así como en los municipios.</p> <p>Uniformar procesos y homologar estructuras para facilitar el desempeño de las funciones en los diferentes municipios de la entidad.</p> <p>Participación en la celebración de acuerdos de coordinación con los gobiernos municipales para impulsar el fortalecimiento de los sistemas municipales de control y evaluación de la gestión pública.</p>

Subdirección de Planeación

Funciones

Departamento de Normas y Políticas	Departamento de Servicio Civil de Carrera
Procurar la observancia de normas y políticas establecidas, expedición de reformas y adecuaciones propuestas e implementación de programas de superación o mejoramiento de los servidores públicos.	Implementar programas de superación o mejoramiento de la actuación de los servidores públicos, establecimiento de requisitos de estudio y actualización para cada puesto de la estructura orgánica.

Subdirección de Organización y Sistemas

Funciones

Departamento de Estructuras Administrativas	Departamento de Operación y Procedimiento	Departamento de Sistemas de Información
Configurar las estructuras de las dependencias del Poder Legislativo, evaluar y supervisar que sus actividades se ajusten a sus atribuciones.	Analizar manuales de organización y métodos a fin de homogeneizar su aplicación y mantenerlos actualizados.	Automatizar y organizar la información, así como establecer similitud de los que se tengan previstos en las dependencias del poder legislativo y actualización constante de los sistemas con que se cuenten.

Subdirección de Coordinación Municipal

Funciones

Departamento de Planeación y Organización Municipal	Departamento de Gestión Municipal
Coadyuvar a que los municipios lleven a cabo la simplificación administrativa necesaria para optimizar sus funciones y establecer normas, políticas y lineamientos que permitan su organización y planeación estratégica.	Contribuir al logro de los objetivos de los municipios, mediante la expedición de lineamientos, tanto a nivel interno, como externo, a fin de hacer mas eficiente su operación. Asimismo, los mecanismos de coordinación con otros municipios.

Dirección de Jurídica

Funciones

Subdirección de Responsabilidades Administrativas	Subdirección de Situación Patrimonial
<p>Coordinación del proceso de elaboración del programa anual de actividades de la subdirección.</p> <p>Vinculación con dependencias federales, estatales y municipales de control, para el mejor desempeño de las actividades de la subdirección.</p> <p>Instauración y aplicación del procedimiento administrativo disciplinario resarcitorio previsto por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y municipios.</p> <p>Ejecución de las sanciones que por responsabilidad administrativa determine la gran comisión.</p> <p>Establecer y operar un sistema de atención de quejas y denuncias.</p> <p>Establecimiento de mecanismos para difundir la información sobre las funciones y actividades de la contraloría en materia de responsabilidades administrativas.</p>	<p>Planeación, organización, ejecución y coordinación del sistema administrativo que permita a los servidores públicos declarar su situación patrimonial, en términos de la ley aplicable.</p> <p>Integración, actualización y difusión del padrón de servidores públicos que estén obligados a manifestar su situación patrimonial conforme a los plazos y términos legales.</p> <p>Diseño y operación del sistema de registro, control y resguardo de los expedientes individuales de declaración patrimonial y de los fincamientos de responsabilidades por incumplimiento de esa obligación, así como de las resoluciones emitidas.</p> <p>Participación en los actos de licitaciones de adquisiciones de bienes, obras o servicios, así como en los actos administrativos de entrega-recepción de las diferentes áreas técnicas y administrativas del poder legislativo, de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentación de la materia.</p>

Subdirección de Situación Patrimonial

Funciones

Departamento de Resguardo	Departamento de Evolución Patrimonial	Departamento de Procesos Institucionales
Registrar, analizar, clasificar y resguardar los expedientes correspondientes de las situaciones patrimoniales, promover, diseñar y operar un sistema de información de registro, control y resguardo.	Investigar, supervisar, analizar y controlar la evolución patrimonial que han tenido los servidores públicos, implementación de sistemas administrativos que permitan optimizar la evolución respectiva y presentación de denuncias o querrelas ante el ministerio público.	Analizar, supervisar, fiscalizar, controlar y elaborar procesos institucionales, así como fincamiento de responsabilidades y aplicación de sanciones.

Subdirección de Responsabilidades Administrativas

Funciones

Departamento de Denuncias	Departamento de Quejas	Departamento de Resarcitorias
Dar cumplimiento al proceso de recepción, registro, seguimiento y dictaminación a las denuncias exhibidas contra servidores públicos del poder legislativo o municipales de elección popular.	Dar cumplimiento al proceso de recepción, registro, seguimiento y dictaminación a las quejas presentadas contra servidores públicos del poder legislativo o municipales de elección popular.	Aplicar procesos administrativos, definición y fincamiento de responsabilidad disciplinaria o resarcitoria, imposición de sanciones, elaboración de pliego preventivo de responsabilidades y emisión de las resoluciones correspondientes.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Dirección de Auditoría, Control Y Evaluación

Funciones

Subdirección de Auditoría	Subdirección de Evaluación	Subdirección de Control
<p>Coordinación del proceso de elaboración y aprobación del programa anual de actividades de la subdirección.</p> <p>Planeación y ejecución de auditorías en las dependencias técnicas y administrativas del poder legislativo.</p> <p>Planeación de compulsas a proveedores y prestadores de servicios.</p> <p>Organización de los procesos para formulación y presentación de resultados de las auditorías.</p>	<p>Coordinación del proceso de elaboración y aprobación del programa anual de actividades de la subdirección.</p> <p>Análisis y emisión de opinión sobre la normatividad jurídica contable, administrativa y financiera.</p> <p>Evaluación del avance del ejercicio presupuestal acorde a las metas establecidas en los programas de trabajo.</p> <p>Integración del proceso para la presentación de recomendaciones en materia de ejercicio de gasto.</p>	<p>Coordinación del proceso de elaboración y aprobación del programa anual de actividades de la subdirección.</p> <p>Establecimiento de mecanismos de enlace con la contaduría general de glosa, las contralorías municipales y otros órganos de control.</p> <p>Planeación e integración de programas anuales de difusión de la normatividad y supervisión de su aplicación.</p> <p>Organización del proceso de resguardo de la información referente a las actividades de auditoría.</p>

Subdirección de Auditoría

Funciones

Departamento de Auditoría Financiera	Departamento de Auditoría de Obra	Departamento de Auditoría Administrativa
<p>Verificar, analizar y revisar la debida aplicación del presupuesto, lo cuál consiste en términos generales en verificar el manejo, aplicación, comprobación y destino de los recursos financieros, vigilando la observancia de los lineamientos contenidos en los manuales de operación, así como normas y políticas oficiales para el ejercicio del presupuesto.</p>	<p>Revisar en gabinete y campo la correcta aplicación de los recursos destinados a la obra, a fin de verificar que se cumpla con el contrato, costo, calidad y tiempo de ejecución, así como su ejecución en base a los proyectos y calendarios aprobados.</p>	<p>Analizar las fases del proceso administrativo de dependencias, direcciones, departamentos, etc., con el objeto de emitir una opinión sobre la calidad de su gestión y sugerir acciones concretas de mejoramiento.</p>

Subdirección de Evaluación

Funciones

Departamento de Seguimiento	Departamento de Legalidad
Dar seguimiento a los resultados que se desprendan de las recomendaciones y proporcionar asesoría a las áreas involucradas e implementar mecanismo de control para el desahogo de las recomendaciones.	Revisar, examinar y evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales con el propósito de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deberán ser observadas.

Subdirección de Control

Funciones

Departamento de Enlace Municipal	Departamento de Control de Gestión
Implementar la coordinación con los municipios a fin de conjuntar experiencias que logren simplificar actividades y optimizar y controlar su desarrollo administrativo.	Contribuir al logro de objetivos, metas y programas a cargo de las dependencias del poder legislativo, de la propia contraloría y de los municipios, mediante la implementación de medios que permitan el aprovisionamiento oportuno y racional de recursos humanos, técnicos, servicios de informática y financieros de las diferentes áreas.

4.7. Resultados

Del organigrama propuesto, las Subdirecciones existentes no consiguieron su reconocimiento como Direcciones y la Contraloría tampoco, sólo se creó la Coordinación Administrativa; la Delegación Valle de México que no precisamente era la idea de una Coordinación Interinstitucional; la Subdirección de Vinculación Municipal, pero no todas las funciones de desarrollo administrativo que se pretendían adquirir, para impulsar un proceso de modernización en las Dependencias del Poder Legislativo del Estado de México. Así como el Departamento de Atención a Denuncias por Responsabilidad Resarcitoria, fue el único cambio que se logró en la Subdirección de Responsabilidades Administrativas. Cabe resaltar que fue hasta el quinto Presidente de la Gran Comisión -en el periodo de estudio- que se lograron los cambios, lo que significó cinco años de espera.

Las modificaciones que se lograron en la estructura organizacional de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, si bien son limitadas respecto a lo propuesto, permitieron avanzar en los análisis de los programas de desarrollo municipal. Debido a que estas modificaciones no permearon el marco jurídico, se acudió al expediente de firmar convenios de colaboración con los municipios; situación que obliga a la Contraloría a la firma de convenios cada vez que cambian las administraciones municipales.

La firma de los convenios -como acuerdo de voluntades-, implica que si un municipio no lo suscribe o no solicita la asesoría en materia de análisis y capacitación municipal, no incurre en responsabilidades legales; en consecuencia, no se logró ningún cambio jurídico-administrativo. Tampoco existió una buena comunicación y acuerdos con la Contaduría General de Glosa y La desaparecida Secretaría de Planeación y Finanzas del Poder Ejecutivo Estatal, respecto de la nueva actividad que se comenzó a realizar en materia municipal y no todos los diputados se interesaron en el trabajo, que les podía auxiliar.

La Unidad de Normatividad y Asistencia Técnica, no realizó las actividades de acopio y actualización de técnicas y normas en materia de control y evaluación que tenía asignadas; la coordinación establecida con las demás áreas de la Contraloría no fue la prevista en el proyecto propuesto; y, tampoco participó en el diseño de los programas de modernización administrativa.

Dado que la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, fue la única dependencia del Poder Legislativo que en octubre de 1997, inició el cambio organizacional en un sentido estructural; con servidores públicos de diferentes grupos parlamentarios: la resistencia al cambio, implicó 14 despidos por situaciones de ineficiencia en su desempeño.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En la evaluación de organizaciones en una Legislatura se pueden distinguir: aquellas que están dedicadas a cuestiones parlamentarias en estricto sentido, y las que desempeñan funciones administrativas, a las primeras se les conocen como órganos y a las segundas como dependencias.

En el caso de la Legislatura del Estado de México los órganos son: la Directiva de la Legislatura, la Diputación Permanente, la Gran Comisión, las Comisiones y los Comités. Las dependencias son: la Contaduría General de Glosa, la Secretaría de Asuntos Parlamentarios, la Contraloría, la Secretaría de Administración y Finanzas, la Dirección General de Comunicación Social y el Instituto de Estudios Legislativos.

La Contraloría Pública es importante por su injerencia en el proceso administrativo y por la necesidad de tener un medio que mida las operaciones contables, presupuestales, programáticas y económicas que un poder público realiza por medio de sus órganos y dependencias. Para estar en posibilidades de llevar a cabo ésta actividad, es necesario una adecuada estructura organizacional y su constante evaluación y para ello se puede auxiliar de las técnicas de análisis de estructuras y la auditoría administrativa basada en indicadores de gestión, que permita precisar su desempeño y ubicar sus oportunidades de mejora.

Aunque la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, no consiguió en sus atribuciones ser reconocida como la impulsora del proceso de modernización en las demás dependencias, su desempeño implicó que la búsqueda de sus actividades fueran tomadas por la Secretaría de Administración y Finanzas, que sólo para empezar cambio de Dirección General de Administración a Secretaría e impulso un análisis y actualización de los Manuales de Organización de toda la Legislatura. El Instituto de Estudios Legislativos, que en su reglamento lo faculta para hacer estudios a petición de los diputados en materia de finanzas públicas y planeación municipal, además de ser reconocida legalmente como una dependencia y dejar de sólo existir como una unidad administrativa más, dentro de la Gran Comisión (órgano de gobierno de la Legislatura) y la Secretaría de Asuntos Parlamentarios, que pasó de Oficialía Mayor al reconocimiento de Secretaría, coordinando y supervisando a su vez a los secretarios técnicos de las comisiones y comités, figura que se creó como apoyo parlamentario.

Todos los cambios anteriores en las mencionadas dependencias del Poder Legislativo Estatal, se dieron un año después de logrados en la Contraloría. La desventaja en la capacidad de lograr los cambios en el marco legal fue la falta de apoyo parlamentario, ya que las dependencias del Poder Legislativo tienen la característica de ser puestos políticos que tienen un peso específico, dependiendo del grupo parlamentario que lo sostenga y la importancia de sus atribuciones le otorgará o no mayor poder.

Asimismo los cambios internos que se propusieron en la contraloría y mostraban los indicadores en cuestiones de personal, no eran posible realizarse sin que se afectara el interés de grupos parlamentarios que sostenían a personal en puestos claves. Lo que afectaba el desempeño de la Contraloría en la realización de las actividades encomendadas

También se debió involucrar a más personal en las acciones de mejora para poder contribuir con sus experiencias y conocimientos, a fin de que se adaptaran al cambio, lo propiciaran y sostuvieran; sin embargo tal acto se calculó en un medio político y el costo de esto se pagó cuando se intentó, a pesar de que la comunicación podía fluir tanto ascendente como descendentemente entre directivos y personal operativo. A fin de cuentas la variable política entendida en un sentido estrictamente práctico dominó el desempeño organizacional. Una variable que no se calculó adecuadamente fue el estilo de liderazgo, que también propició conflictos, así como el manejo de los incentivos que tanto verbales como económicos, dejaba insatisfechos a muchos a pesar de que se les otorgó por primera vez a todos.

La búsqueda de la eficacia y la eficiencia en las organizaciones públicas ha implicado una serie de medidas que se empiezan a adoptar en México y derivan de los estudios gerenciales: involucran la profesionalización y especialización del servicio público, mediante una selección basado en entrevistas, examen de conocimientos, revisión de aptitudes, etc. (sistema de oposición) y su constante evaluación; la modernización y creación de nuevas organizaciones que de cabida a la pluralidad parlamentaria, la mejora continua y la evaluación constante del desempeño; la transparencia y rendición de cuentas y evitar que los nombramientos ocurran de manera simultanea con la apertura y cierre de la Legislatura. Sin embargo son asignaturas aun pendientes de cumplir en su totalidad y como organizaciones públicas se desenvuelven en un contexto político lo que obliga a considerar a las organizaciones como actores políticos, que en la misma dinámica organizacional generan un espacio de lucha, interpretación y cooperación entre sus miembros, por imposiciones individuales o sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- BATEMAN, Thomas. "Administración: Una ventaja competitiva", Mc Graw Hill, México, 2004.
- BALKIN, Robert. "El Poder Legislativo Estatal en México", Universidad Estatal de Nueva Cork", México, 2004.
- BRENSON, Lazán Gilbert. "Responsabilidad Social Corporativa", Fundación Neo-Humanista, Colombia, 1996, <http://amauta.org/rsc.html>
- CASTRO, Vázquez Raúl. "Contraloría Gubernamental", Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A. C., México, 1996.
- DAFT, Richard L. "Management", The Dryden Press, United States of America, 1997.
- DUNCAN, R. "What is the right organization structure", Organizational Dynamics, United States of America, 1997.
- DRUCKER, Peter. "The Practice of Management" Pan Books, London, 1968.
- FRANKLIN, Enrique Benjamín. "Organización de Empresas", Mc Graw Hill, México, 2004,
- FRANKLIN, Enrique Benjamín. "Auditoría Administrativa", Mc Graw Hill, México, 2003.
- GARY, Hamel. "Chairman of Strategos, a strategy innovation company", USA, 1993.
- GIBSON, L James. "Las Organizaciones", McGraw Hill, México, 1998.
- Gobierno del Estado de México, Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración. "Prontuario de Legislación Fiscal 2004". México, 2004.
- HERNÁNDEZ, Sampieri Roberto. "Metodología de la Investigación", Mc Graw Hill, México, 1999.
- KAST, Freemont "Administración en las Organizaciones", McGraw Hill, México, 1988.
- MINTZBERG, Henry. "The Structuring of Organizations: A síntesis of research" USA Editorial Prentice Hall, 1994.
- Poder Legislativo del Estado de México, Dirección General de Administración, "Manual de Organización", México, 1998.
- Poder Legislativo del Estado de México, Dirección General de Administración, "Programa anual de actividades", México, 1999.
- PONCE, Reyes Agustín. "Administración de Empresas", Editorial Limusa, México, 1998.

PORTER, Michael. "Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance", Free Press, Nueva York, 1985.

RUBIO, Ragazzoni Victor M. "Guía Práctica de Auditoría Administrativa", México, 1992.

RODRÍGUEZ, Mansilla Darío. "Diagnóstico Organizacional", Alfa Omega grupo editor, S. A. de C. V.-Ediciones Universidad Católica de Chile México, 1999.

RODRÍGUEZ, Valencia Joaquín. "Sinopsis de Auditoría Administrativa", México, 1997. Universidad Nacional Autónoma de México, Programa de Posgrado en Ciencias de la Administración. "Guía sobre las Modalidades de Graduación para obtener el grado de Maestro (trabajo escrito)". México, 2003.

THOMPSON, J.D. "Organizations in action", McGraw Hill. United States of America, 1997.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**Programa de Posgrado en Ciencias de la
Administración**

Oficio: PPCA/GA/2005

Asunto: Envío oficio de nombramiento de jurado de Maestría.

Coordinación

Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez
Director General de Administración Escolar
de esta Universidad
Presente.

At'n.: Biol. Francisco Javier Incera Ugalde
Jefe de la Unidad de Administración del Posgrado

Me permito hacer de su conocimiento, que el alumno **Juan Carlos Sánchez Dubey**, presentará Examen General de Conocimientos dentro del Plan de Maestría en Administración (Organizaciones), toda vez que ha concluido el Plan de Estudios respectivo, por lo que el Subcomité Académico de las Maestrías, tuvo a bien designar el siguiente jurado:

M.A. Arturo Sánchez Mondragón	Presidente
M.A. Héctor Sánchez Ortega	Vocal
Dr. Gerardo de la Sierra Cuspinera	Vocal
M. en C. María Amalia Belén Negrete Vargas	Vocal
M.A. Adriana José Valenzuela	Secretario
M.A. Alejandro Lerma Kirchner	Suplente
M.A. Rogelio Ismael Solís Pineda	Suplente

Por su atención le doy las gracias y aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
"Por mi raza hablará el espíritu"
Ciudad. Universitaria, D.F., 7 de julio de 2005.
El Coordinador de Programa.

Dr. Ricardo Alfredo Varela Juárez