



**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE
HIDALGO**

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO

**“EL INCUMPLIMIENTO DEL CAPÍTULO II DE LAS MEDIDAS DE AUSTERIDAD
Y RACIONALIDAD, POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA
DEL ESTADO DE MICHOACÁN 2012-2015”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRA EN DERECHO

-OPCIÓN TERMINAL EN DERECHO ADMINISTRATIVO-

PRESENTA

FABIOLA CAMBRÓN MUÑOZ

DIRECTOR DE TESIS

DOCTORA EN DERECHO LAURA LETICIA PADILLA GIL

MORELIA, MICHOACÁN, ENERO DE 2015.



RESUMEN

La Administración Pública del Estado de Michoacán, para el período 2012-2015, enfrentado diferentes adversidades, como es que se trata de un período más corto que el establecido en la Constitución del Estado; así como una difícil situación de la Hacienda Pública Estatal, aunado a situaciones de inseguridad. Para enfrentar los problemas económicos, el titular del Poder Ejecutivo, emitió diversas medidas tendientes a sanear las finanzas públicas, entre las cuales se encuentra el Acuerdo de Austeridad y Racionalidad Disciplina en el Gasto Público y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán, disposición a la cual se le ha dado seguimiento en lo relativo al Capítulo II de las Estructuras Orgánicas, a fin de comprobar si existe justificación o argumentación jurídica válida, para el incumplimiento por parte de la Administración Pública Centralizada, a dos años de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

PALABRAS CLAVE: Administración Pública Centralizada, Estructuras Orgánicas, Austeridad y Racionalidad

ABSTRACT:

Public Administration in the State of Michoacan, from 2012-2015, faced different adversities such as a shorter period than is required by the Constitution; and a difficult situation in the State Treasury, together with insecurity. To face the economic problems, the head of the Executive issued several measures to improve public finances, including the Agreement on Austerity and Rationality Discipline in Public Expenditure and Public Administration Modernization of the State of Michoacán, disposition that is being followed in relation to Chapter II of the functional structures, to check whether it is justifiable or legal argument valid, for the failure of the Public Administration Centralize, two years after its publication in the Official Gazette of the State.

KEYWORDS: Centralized Public Administration, Organic Structures, Austerity and Rationality

INTRODUCCIÓN

El Presidente de la República o Gobernador del Estado como representante del Poder Ejecutivo en sus respectivas esferas de competencia, para el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo, se auxilia de diversas dependencias llamadas Secretarías de Estado, las cuales conforman la Administración Pública Centralizada Federal y Estatal, instancias que tienen por objeto atender diferentes asuntos o ramos, lo que motiva que cada uno de estos órganos auxiliares esté dirigido a un ramo específica del quehacer público.

Por mucho tiempo se presentó una similitud con los órganos auxiliares de la Administración Pública Centralizada Federal (en la actualidad sigue siendo la mayor parte), lo que permitía una empatía y coordinación en la atención de las necesidades de la población en las tres esferas de gobierno. Sin embargo con la alternancia partidaria llegaron al Poder Ejecutivo candidatos de otros partidos al Revolucionario Institucional, con lo cual se realizaron cambios estructurales en las instancias de la Administración Pública Centralizada, algunos con el propósito de atender las particulares Estatales, en otros casos, originados por la orientación ideológica del partido en el Poder.

Al darse la alternancia partidaria, o bien, solamente los cambios de administración, los titulares del Poder Ejecutivo han enfrentado diversas adversidades, como fue el caso del Gobierno de Michoacán para el período 2012-2015, el cual no solo representa una alternancia partidaria, sino también una administración con un período muy corto de gestión pública y con una difícil situación de la Hacienda Pública Estatal, aunado a una complicada inseguridad.

Partiendo de las dificultades con las cuales se inició el período gubernamental, el titular del Poder Ejecutivo en el Estado, planteó la necesidad de la formulación de una política de ajuste en el gasto, en la cual se contempla una reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública, a fin de hacer eficiente el trabajo de gobierno.

Ante el panorama y contexto descritos en párrafos anteriores, esta investigación se orienta a dar seguimiento a un apartado en relación a las medidas de Austeridad y Racionalidad, en específico las que se orientan a las Estructuras Orgánicas y la cantidad de Asesores con los que cuenta cada una de las Secretarías de Estado (medidas contenidas en el *Capítulo II del Acuerdo de Austeridad y Racionalidad Disciplina en el Gasto Público y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán* - en lo sucesivo se mencionara como Acuerdo-).

Para dar sentido y guía a esta investigación el Capítulo 1, está dirigido a señalar los conceptos básicos de la esfera de competencia en donde habrá de dirigirse la investigación.

La conceptualización que se describirá, toma en consideración los aportes que han realizados diferentes especialistas en la materia, además de lo descrito en las disposiciones normativas, en algunos casos en el tan característico apartado de las norma de *“para los efectos del presente... se entenderá por...”*

Se partirá del Derecho Administrativo, rama del derecho que regula a la Administración Pública, continuando con la percepción de la Reforma del Estado y la necesidad de incorporar adecuaciones derivadas de esas Reformas del Estado, bien sea mediante una Reforma Administrativa, o por necesidades de Modernización del aparato burocrático, hasta llegar a lo que es la Organización de la Administración Publica, y por qué se hace necesaria su reestructuración, dentro de lo que son medidas para generar algunos ahorros, que ayuden a enfrentar la crisis económica en la que se encuentra la Gestión Gubernamental actual.

En el Capítulo 2, se desarrolla el marco normativo para la Administración Pública, principiando con la división de Poderes en la Constitución General y Local, con el propósito de establecer la competencia y apoyo que tiene el Poder Ejecutivo, mediante la Administración Pública. Un segmento más de este capítulo será dirigido a lo que es la normatividad específica de la Administración Pública, nuevamente considerando los dos ámbitos de competencia Federal y Estatal. Finalmente se aborda la regulación para la Austeridad y Racionalidad en el Gasto Público de la Administración Pública Estatal, desde el origen de la medida como es el Plan Integral de Desarrollo del Estado de Michoacán 2012-2015 hasta el Acuerdo por el que se crea el órgano responsable de vigilar el adecuado ejercicio presupuestal (Comisión-Gasto Financiamiento).

El Capítulo 3, corresponde directamente al seguimiento y avances del Capítulo II del *Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán*, información que fue recopilada mediante tres opciones:

a) Inicialmente con el seguimiento del avance del Acuerdo en los artículos 7 y 10 en la Secretaría de Administración y Finanzas, responsable de generar la información y control de las finanzas. Al notar algunas inconsistencias, que no permitieron continuar con lo que era el posicionamiento inicial de saber a dónde se destinarían esas económicas, la investigación se dirigió a analizar, por qué se ha incumplido, el Acuerdo, para ello se realizó una segunda etapa de obtención de datos, a través de la solicitud de información, ejerciendo el Derecho a Saber, mediante solicitudes de Acceso a la Información.

b) Con los datos del inciso anterior y al contar con la información de quien tiene la responsabilidad de revisar y canalizar las propuestas a la Comisión Gasto-Financiamiento, se solicitó a cada una de la Dependencias, datos de las propuestas o proyectos presentados ante la Secretaría de Finanzas y Administración, a fin de contar con la certeza de la realización de al menos un diagnóstico para una futura propuesta de reestructuración y con ello llegar a la reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

c) Los dos incisos anteriores, se complementan y contrastan con la Información de Oficio, que debe ser publicada en el Portal de Transparencia del Poder Ejecutivo –Gobierno de Michoacán- o bien en cada una de las Secretarías de Estado, como parte de la Información de Oficio.

En cierta forma estos bancos de información, forman parte de los apartados desarrollados en este capítulo que se denomina “*Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán -Capítulo II de las Estructuras Orgánicas-*”, con los siguientes subtemas: Antecedentes; Estructuras Orgánicas; Procedimiento para realizar la Reestructuración o Compactación Orgánica; Ahorros obtenidos con las medidas señaladas en el Capítulo II del Acuerdo y Transparencia en el cumplimiento del Capítulo II del Acuerdo.

He de referir que debido al reciente cambio del Gobernador Electo por un Gobernador Substituto (Dr. Salvador Jara Guerrero), y dado que nuevamente,

se han nombrado nuevos titulares de las Dependencias de la Administración Pública Centralizada, se ha emitido las Acciones a las cuales darán prioridad durante el último año de esta Administración, denominando al documento *“Criterios y Líneas de Acción de Gobierno para el Estado de Michoacán, 2014.2015 Un Camino para la Reconciliación”*, en el cual cambia un poco la postura con relación al Acuerdo, no hace referencia a compactar estructuras; pero si considera necesario, una reestructuración en una de las instancias, la cual no solo será en la *“denominación, sino fundamentalmente en las atribuciones y facultades de las áreas administrativas, para transitar de la actual Coordinación de Contraloría a la Secretaría de Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción, a efecto de implementar políticas públicas de transparencia, rendición de cuentas, fiscalización y combate a la corrupción”*.

En el Capítulo 4, se conjuntan todos los elementos y características que se han recopilado en los tres capítulos anteriores, y agregando un elemento más que es la Asignación Presupuestal, por ello se ha denominado *“Validación del Ejercicio Presupuestal y el cumplimiento del Acuerdo de Austeridad y Racionalidad Disciplina en el Gasto Público y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán -Capítulo II de las Estructuras Orgánicas-“* con la finalidad de constatar si puede existir algún argumento o justificación jurídica, para que después de más de un año de emitido el Acuerdo aún no existan propuestas por parte de algunas de las Secretarías de Estado, sin perder de vista que está por realizarse la Asignación Presupuestal para 2015, con lo que culminaría el período de Gobierno y la oportunidad de reducir las erogaciones.

En el capítulo se desarrollan los siguientes apartados: Ejercicio Presupuestal (base de reducción), siguiendo con el subtema de: ¿Cuál es el argumento por el cual las Dependencias han faltado al cumplimiento del Acuerdo?, como punto final de este segmento, se expondrán algunas reflexiones respecto al incumplimiento, en relación a lo Administrativo, Político, Económico y Jurídico.

El desarrollo de estos cuatro capítulos permitirá, emitir las conclusiones y sugerencias, respecto a la política pública adoptada para reducir o reestructurar la organización de las Secretarías de Estado (que aún no se ha concretado), lo que en lugar de generar economías, se continuará con lo ha precisado el Dr. Jara: *“En Michoacán se gasta más de lo que se tiene, afirmó el gobernador Salvador Jara*

Guerrero, quien acepta que será un gran reto reducir el gasto, sanear las finanzas y retomar el desarrollo económico... Jara acepta que el déficit de las finanzas aumenta y que la mayor parte del Presupuesto va a gasto corriente, principalmente salarios”¹, y por tanto, de nada habrán servido, los distintos ordenamientos jurídicos, para generar entre los servidores públicos una conciencia en el manejo de los recursos, de forma austera y racional.

¹ García Davish, Francisco “Jara: Michoacán gasta mucho más de lo que tiene”, Milenio.com, sección Política, publicado el 08/07/2014, disponible en http://www.milenio.com/policia/Jara-Michoacan-gasta_0_331766836.html

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	II
CAPÍTULO 1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
1.1. Aspectos Generales de Administración Pública	
1.1.1. Derecho Administrativo.....	02
1.1.2. Administración Pública.....	04
1.1.3. Formas de organización de la Administración Pública....	08
1.1.4. La Planeación de la Administración Pública.....	11
1.2. La Reforma Administrativa	
1.2.1. Reforma del Estado.....	14
1.2.2. Reformas del Estado de 2012-2018.....	18
1.2.3. Reforma del Estado presentada por Fausto Vallejo Figueroa	19
1.2.4. Reforma Administrativa.....	20
1.2.5. Modernización Administrativa.....	26
1.3. La Organización de la Administración Pública y su Reestructuración	
1.3.1. ¿Qué es la Organización?.....	32
1.3.2. ¿Qué es la Organización de la Administración Pública?..	34
1.3.3. ¿Qué es la Estructura Orgánica de las Instancias Gubernamentales?.....	37
1.3.4. ¿Por qué la reestructura orgánica de la Administración Pública?.....	46
1.3.5. ¿Qué es la Austeridad y Racionalidad financiera en la Administración Pública?.....	48
CAPÍTULO 2. MARCO NORMATIVO	
2.1. La División de Poderes en la Constitución Política Federal y Estatal	
2.1.1. La División de Poderes en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	53
2.1.2. La División de Poderes en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.....	55

	Pág.
2.1.3. La Administración Pública en la Constitución Política General y del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.....	57
2.2. Normatividad de la Administración Pública	
2.2.1 Normatividad de la Administración Pública Centralizada Federal y Estatal.....	59
2.2.2. Legislación Administrativa.....	64
2.3. Regulación para la Austeridad y Racionalidad de la Administración Pública	
2.3.1. Plan Integral de Desarrollo del estado de Michoacán 2012-2015.....	68
2.3.2. Acuerdos de Austeridad y Racionalidad.....	70
2.3.3. Lineamientos al Acuerdo de Austeridad y Racionalidad Disciplina en el Gasto Público y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán.....	71
2.3.4. Acuerdo para la integración de la Comisión de Gasto-Financiamiento.....	73
CAPÍTULO 3. ACUERDO DE AUSTERIDAD, RACIONALIDAD, DISCIPLINA EN EL GASTO PÚBLICO Y MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN	
-Capítulo II de las Estructuras Orgánicas-	
3.1. Antecedentes	
3.1.1. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.....	76
3.1.2. Acuerdo emergente de austeridad, disciplina del gasto y estabilidad presupuestal en la Administración Pública Estatal para el Ejercicio Fiscal 2012.....	80
3.2. Estructuras Orgánicas	
3.2.1. Estructuras Orgánicas vigentes en el Portal de Gobierno del Estado.....	86
3.2.2. Organigramas en relación al número de asesores.....	91
3.3. Procedimiento para Autorización De Reestructuración O Compactación Orgánica	
3.3.1. Avances al Acuerdo.....	95
3.3.2. Informes de Gobierno.....	99
3.4. Ahorros obtenidos con las medidas señaladas en el Capítulo II del Acuerdo.....	100
3.5. Transparencia y Acceso a la Información respecto del cumplimiento del Capítulo II del Acuerdo.....	102

CAPÍTULO 4.	VALIDACIÓN DEL EJERCICIO PRESUPUESTAL Y EL CUMPLIMIENTO DEL ACUERDO DE AUSTERIDAD, RACIONALIDAD, DISCIPLINA EN EL GASTO PÚBLICO Y MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN	
	-Capítulo II de las Estructuras Orgánicas-	
4.1.	Ejercicio Presupuestal	
4.1.1.	Asignación de Presupuesto para el Capítulo 1000.....	112
4.1.2.	Remuneraciones de mandos medios y superiores.....	117
4.1.3.	Reestructuración (nivel jerárquico) de las Secretarías autorizadas por la Comisión Gasto-Financiamiento y su estimación presupuestal.....	124
4.2.	¿Cuál es el argumento por el cual las Dependencias han faltado al cumplimiento del Acuerdo?	
4.2.1.	El Organigrama se encuentra considerado en el Decreto de Presupuesto de Egresos.....	137
4.2.2.	La Dependencia considera que el Acuerdo, no es una atribución de su competencia.....	139
4.2.3.	No existe requerimiento de autoridad competente para la realización de un análisis y/o proceso de reestructuración	141
4.2.4.	Existe una propuesta, pero el órgano revisor no ha emitido la autorización, para que pueda pasar a la siguiente fase del proceso.....	143
4.3.	Reflexiones al incumplimiento.....	152
CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS.....		X
BIBLIOCIBERGRAFÍA GENERAL.....		XVII

CAPÍTULO 1

Administración Pública

“La administración pública está caracterizada por atributos propiamente estatales. Dicha administración, por principio, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado”.

Guerrero, Omar.

Sumario

1.1. Aspectos Generales de la Administración Pública; 1.2. La Reforma Administrativa; 1.3. La Organización de la Administración Pública y su Reestructuración

“

1.1. Aspectos Generales de la Administración Pública

El cambio del titular del Poder Ejecutivo, para el período 2012-2015, enfrenta diversas adversidades, una de ellas es la crisis en el sector público, lo que ha llevado a tomar medidas tendientes a generar ahorros en sueldos, espacios (arrendamientos), combustible y servicios públicos como teléfono, luz y agua por mencionar algunas, estas determinaciones habrán de ser aplicadas en y por la Administración Pública (aun cuando se haga referencia a consideraciones de nivel federal, el área particular de estudio es solamente la Administración Pública Centralizada Estatal). Para ello, primeramente es necesario generar un panorama conceptual respecto del sector público y sus instancias, en las cuales habrá de ser aplicada las medidas de austeridad y racionalidad. La conceptualización que se describirá, toma en consideración los aportes que han realizados diferentes especialistas del Derecho, de la Administración y Administración Pública, además de lo descrito en las disposiciones normativas, en su tan característico apartado de *“para los efectos del presente... se entenderá por...”*.

Para iniciar este capítulo es conveniente, establecer cuál es la rama del Derecho que regula el quehacer de uno de los conglomerados más complejo y diversificado del Estado, como es la administración pública, para comprenderle en plenitud; es por ello que el primer apartado se dirige al Derecho Administrativo.

1.1.1. Derecho Administrativo.

El Derecho Administrativo es una rama del Derecho Público que regula la actividad del Estado, en cuanto a su función administrativa, pero cuál es la opinión de los investigadores y estudiosos, al respecto para ello, retomaré la opinión de Jorge Fernández Ruíz, quien considera al Derecho Administrativo como: *“el conjunto de normas y principios del derecho público que rigen la estructura, organización y funcionamiento de las diversas áreas de la administración pública, de las relaciones de éstas entre sí, así como con los particulares”*²

Fernández Ruíz, establece una pauta, para considerar que el Derecho Administrativo no solo son normas, sino también principios que rigen a la administración pública, en sus relaciones con otras instancias, organismos, y particulares.

Para Emilio Chuayffet: *“Es la expresión jurídica de la actividad de la administración pública”*³.

Es un punto de vista muy concreto de quien no solo ve el aspecto jurídico, sino práctico de la función pública, pues como es sabido Chuayffet, ha ocupado diversos cargos dentro de la Administración Pública, es por ello que su concepción, no solo es precisa y concreta, sino certera, donde se puede apreciar la experiencia en el sector público, al no delimitar su aportación, más bien, la deja tan amplia como las normas jurídicas lo pueden permitir, pero también acorde a las necesidades de las acciones de la propia Administración Pública, que como más adelante se mencionará, no es estática, y en ocasiones requiere una regulación genérica como es la Ley de la Administración Pública, o bien, una específica, como puede ser para

² Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho Administrativo del Estado de Jalisco*, Editorial Porrúa Editorial Porrúa México, México 2012, p. 109.

³ Chuayffet Chemor, Emilio, *Derecho Administrativo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Primera reimpresión 1983, México, D.F. <http://www.bibliojuridica.unam.mx/libros.htm?321>, p. 4

un programa como el de Modernización de la Administración, etc., estableciendo con ello el marco de legalidad para la función y ejercicio de la función pública, de las relaciones que de ella emanen, para el cumplimiento de los fines del Estado.

Una concepción más es la que nos puede aportar un diccionario jurídico:

*Es la rama del derecho público interno, constituido por el conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas, de la administración pública como órgano del Poder Ejecutivo, la organización, funcionamiento y control de la cosa pública; sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales.*⁴

En mi opinión la concepción de la rama del derecho dirigida a la actividad del estado, queda más clara y sencilla, en la noción transcrita de Emilio Chuayffet, ya que abarca, cualquiera que se la acción de la Administración Pública, sea orgánica, patrimonial o de cualquier otra índole, que surja por alguna de las necesidades o manifestación al llevar acabo su función pública.

Como rama del derecho, esta disciplina es relativamente reciente, pero comparte las características del derecho en general al ser evolutivo, dinámico y perfectible, pero también temporal; ya que debe adaptarse permanentemente al cambiante interés público; que entre otros elementos son producto del avance científico y tecnológico, lo que deberá ser regulado jurídicamente.

El siguiente mapa conceptual nos muestra, los elementos característicos del Derecho Administrativo, como son su fuente, el objeto de regulación, sus principios y características.

⁴ Serra Rojas, Andrés, *Diccionario Jurídico*, Doctrina - Legislación – Jurisprudencia, voz consultada “Derecho Administrativo”, www.diccionariojuridico.mx/?pag=vertermino&id=1675



Figura 1. Información de la obra “*Derecho Administrativo en homenaje a Jorge Fernández Ruíz*”, de Olivos Campos, José René.

La diversidad de actividades que realiza el Estado, se encuentra regulado por el Derecho Administrativo, que no permite que esta pluralidad de acciones se realice de manera subjetiva o arbitraria, y si en cambio las coloca dentro del marco de la legalidad, como se describió en los párrafos anteriores. Sin embargo al hablar del Estado en su actividad administrativa, es necesario referirse a lo que es la Administración Pública, como el conjunto de instancias por las cuales se materializa esa función, para ello el siguiente punto se desarrollará su concepción, citando la aportación de diversos autores.

1.1.2. Administración Pública

Para definir que es la Administración Pública es conveniente partir del Poder Ejecutivo, ya que este Poder es el responsable de la función pública y de los

diversos órganos administrativos. Esta actividad se deposita en una sola persona como titular, a quien se le denominado Presidente de la República o bien, Gobernador (de acuerdo al ámbito de competencia).

El alcance de la Administración Pública llega, hasta donde la necesidad de la realización de los fines del Estado lo requiera y es mediante el Estado, que la sociedad puede satisfacer las insuficiencias de la mayoría. Está relacionada con el qué y el cómo del Gobierno, cuál es el objeto, el conocimiento técnico de un campo que capacita al administrador para realizar sus tareas, y, el cómo son las técnicas de dirección, los principios de acuerdo a los cuales se llevan los programas.

Para delimitar esta función y facultad del Estado, se establecerá que es la Administración Pública. Uno de los más destacados juristas en Derecho Administrativo, en la actualidad sin duda alguna, es Jorge Fernández Ruíz, quién considera a la Administración Pública como:

*El conjunto de áreas del sector público del Estado que, mediante el ejercicio de la función administrativa, la prestación de los servicios públicos, la ejecución de las obras públicas y la realización de otras actividades socioeconómicas de interés público, trata de lograr los fines del Estado.*⁵

Jorge Fernández nos proporciona varios elementos de lo que es la Administración Pública como son:

- a) Función Pública,
- b) Servicios Públicos,
- c) Ejecución de Obras, que de alguna manera podría ser incorporado dentro de los Servicios Públicos que proporciona el Estado, y
- d) Intereses Públicos como fines del Estado

Elementos que al ser integrados, nos proporcionan la imagen del quehacer de la Administración Pública, desde distintos puntos, teniendo como punto de partida la función pública.

⁵ Fernández, Ruíz Jorge, op. cit., nota 2, p. 82

Para Ignacio Burgoa:

*Es el mismo Gobierno del Estado que se ejerce a través de múltiples órganos colocados dentro de una situación jerárquica que tiene como autoridad cúspide al Presidente o al Primer Ministro en los regímenes correspondientes. La Administración Pública, además de tener este significado dinámico, también entraña el conjunto de dichos órganos estatales que dentro de su respectiva competencia ejercen funciones de gobierno en múltiples ramos vinculados estrechamente a la vida social, económica, cultural y política de la sociedad.*⁶

Burgoa además de lo señalado por Fernández Ruíz, agrega otros elementos como son: Múltiples órganos dentro de una jerarquía, depositada en el Presidente o en el Gobernador (Burgoa refiere Ministro, pero colocando su definición dentro de nuestro ámbito correspondería a los Gobernadores ese otro nivel superior, en el territorio nacional).

Máximo N. Gámiz Parral, dice de la Administración Pública:

*Es el sistema integrado por las fases de la planeación, organización, dirección y control en el procesamiento de los insumos externos e internos para la producción más eficiente de bienes y servicios de la colectividad.*⁷

N. Gámiz orienta su definición en la ejecución de la función pública, más que a los órganos o personas que la representan.

Las nociones de los teóricos citados, respecto a lo que es la Administración Pública, permite establecer en qué se fundamenta su actuar, quién la conforma, y cuál es la función que realiza. Sin embargo es necesario hacer una referencia más, en relación a Poder Ejecutivo y Administración Pública:

⁶ Burgoa, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, voz consultada "Administración Pública", Edit. Porrúa, México, 5ta ed. 1998, p. 26 <http://www.cem.itesm.mx/derecho/referencia/diccionario/bodies/a.htm>

⁷ Gámiz Parral, Máximo N, *Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas* México Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, Tercera Ed., p. 186.

*El Poder Ejecutivo Federal es el órgano supremo de la Administración Pública, de manera que aun cuando esta se presente como una pluralidad de órganos y organismos compuestos, estos se integran en una unidad por su subordinación, inmediata o mediata, a este poder.*⁸

La definición del párrafo anterior deja claro la diversidad de esferas y competencias, atendidas por la Administración Pública, pero que pese a esa gran integración, también hay una unidad que al conformarse reduce ese gran enramado para establecer grados de jerarquías y comunicación, subyaciendo una sola finalidad y propósito que es el quehacer público para el bien común.

Lo descrito en el párrafo anterior, permite clarificar, que aun cuando la facultad de la función administrativa recae en el Poder Ejecutivo, el cual tiene una representación unipersonal, sería imposible la realización de sus atribuciones de esa manera, es por ello que se auxilia de diversos organismos y dependencias. Esas instancias de apoyo son las que integran la Administración Pública. La autorización, creación, fusión o supresión de las unidades administrativas, requeridas para el desempeño de la función del ejecutivo, corresponde al representante del Ejecutivo a nivel Federal, Estatal o bien, Municipal (Presidente, Gobernador, Presidente Municipal).

La administración pública constitucionalmente es parte del Poder Ejecutivo, pero no exclusiva, también realizan actos o funciones administrativas, en menor medida los otros Poderes Legislativo y Judicial, es decir, no todo el Poder Ejecutivo es Administración Pública, ni toda la Administración Pública se sitúa en el área del Poder Ejecutivo, debido a un sistema de pesos y contrapesos por el cual hay un conjunto de mecanismos en los cuales cada poder actúa como agente controlador de los demás, o bien cede, un poco de su esfera de competencia, para un mejor desempeño, lo que se verá más adelante en el apartado de lo que es la legislación administrativa que el Poder Ejecutivo realiza al interior de su espacio de competencia al expedir reglamentos, acuerdos, decretos, etc.

⁸ Cervantes del Río, Huevo, *La Administración Pública en México*, en Pardo, María del Carmen (comp.), *Administración Pública Mexicana del siglo XX*, Grupo Editorial Siglo Veintiuno, México, Segunda reimpresión 2012, p.110.

Para precisar la convergencia en la función pública, es necesario hacer referencia a lo es la Teoría Jurídica de la Función Pública, la cual refiere lo siguiente:

Es una derivación de la teoría clásica a la que moderniza. En ella, si bien es indispensable la relación entre los órganos en que se depositan las funciones sustantivas del Estado, figura como premisa fundamenta la unidad del poder..., lo que les permite participar en el ejercicio de varias y realizar actos de contenido sustancial diferente: legislativo, administrativo, jurisdiccional, de control y electoral. Y a través de sus relaciones genera la voluntad única del Estado, lo que permite concretar la unidad del poder estatal.⁹

Esta teoría ratifica lo manifestado, respecto a que todos los Poderes, efectúan, en menor medida lo que es competencia del otro, lo que permite que prevalezca la unidad de un Poder Supremo.

Dado que se ha referido, cuál es la rama del Derecho que norma, conduce y da legalidad al actuar del sector público y que se entiende por Administración Pública. Es pertinente pasar a otro aspecto importante del actuar del sector público, el cual se ubica en su ámbito interior, al cual se orienta el siguiente apartado, que son las distintas Formas de Organización de la Administración Pública (aun cuándo la que se seguirá en esta investigación, solo sea la Centralizada).

1.1.3. Formas de Organización de la Administración Pública.

Al Poder Ejecutivo Federal y Estatal (sin que esto excluya, su presencia en ámbito municipal), se integra la Administración Pública, y estará regulada por el Derecho Administrativo en cuanto a su estructura y organización. La cual podrá clasificarse de acuerdo a los siguientes criterios:

⁹ Olivos Campos, José René, Salgado Ledesma Eréndira, *Derecho Administrativo en homenaje a Jorge Fernández Ruíz*, Colección de Estudios de la Asociación Mexicana de Derecho Administrativo, México 2013, p. 65.

A. Por competencia:

a) Las funciones públicas considerando como punto de vista horizontal se conformará en Ejecutiva, Legislativa y Judicial.

b) Desde el punto de vista vertical, se instituirá por la Federación, las Entidades Federativas (Estados en lo interno) y los Municipios.

c) Territorial: De acuerdo al ámbito de actuación en una determinada circunscripción territorial (Administración Pública Federal, Estatal y Municipal –así como el Distrito Federal-)

d) Material: Es la especialización que requiere la división del trabajo que exige la función administrativa para determinar los asuntos (aquí pueden ser ubicadas cada una de las Secretarías de Estado, ya que a cada una de ellas, les está asignada una materia de competencia: Salud, Educación, Turismo, etc.).

B. Por las bases de organizar su forma, determinan que la Administración Pública, será:

a) Centralizada: Promueve, la uniformidad tanto en la aplicación de las leyes como en la prestación de los servicios, predica reunir en su centro la decisión de las actividades del Estado, de la Administración Pública o de cualquier otra organización. Su característica es que el titular del máximo órgano administrativo del poder público es el Poder Ejecutivo, incluidas la decisión, la coacción, y la facultad de designar a los agentes de la Administración Pública, por ello se dice que se monopolizan las facultades.

En esta forma de administrativa los órganos inferiores se subordinan a los inmediatos superiores y éstos a los contiguos de arriba y así sucesivamente hasta llegar a la máxima autoridad, que conlleva una amplia potestad sobre sus subalternos, quien los ha designado, manda, organiza, supervisa, disciplina y remueve, conforme a un modelo de relación jerárquica que le es característico, mediante el ejercicio de los poderes de nombramiento, de remoción, de mando, de decisión, de vigilancia, de disciplina, y de revisión, así como del poder para la resolución de conflictos de competencia.

b) Desconcentrada: Aquí se disgrega o dispersa el ejercicio de las facultades decisorias de la Administración Pública, mediante su asignación a órganos inferiores de la misma:

*La desconcentración administrativa consiste en el traslado parcial de la competencia y el poder decisorio de un órgano superior a uno inferior, ya sea preexistente o de nueva creación, dentro de una relación de jerarquía entre ambos, por cuya razón, el órgano desconcentrado se mantiene en la estructura de la administración centralizada. En la desconcentración administrativa, la normativa, la planeación y el control, permanecen centralizados, no así la tramitación y la facultad decisoria que se transfieren al órgano desconcentrado.*¹⁰

Legitima esta acción las leyes, decretos, reglamentos interiores y acuerdos, sin que exista disposición jurídica que especifique el instrumento, para la creación de los órganos desconcentrados.

El artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), establece:

*Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.*¹¹

c) Descentralizada: En cuanto a esta forma organizativa de la Administración Pública, en cuya virtud se confiere personalidad jurídica propia a ciertos entes a los que se les otorga relativa autonomía orgánica respecto del órgano central, para encomendarles la realización de actividades administrativas, es decir, es una persona jurídica de derecho público, distinta al Estado y a la Administración Pública.

Estos entes tienen cuatro características de autonomía: 1) Jurídica, 2) Financiera, 3) Técnica, y 4) Gestión.

¹⁰ Fernández Ruíz, Jorge, op. cit., nota 2, p. 115

¹¹ Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, última reforma 20-05-2014, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>

Al respecto la LOAPF, en su artículo 45 manifiesta: *“Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten”*¹².

En el tercer párrafo del artículo primero, describe que organismos conforman la administración pública paraestatal: *“Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos”*¹³

En general estas son las actuaciones administrativas en la actualidad; donde conviven y coexisten en la Administración Pública contemporánea, la centralización, la desconcentración y la paraestatal (descentralizada) como formas de organización o tendencias organizativas que lejos de excluirse, se complementan y apoyan mutuamente.

Aun cuando es variada la organización de la Administración Pública, el límite de la investigación, como ya se ha mencionado, será a la Administración Pública Centralizada, es decir, lo concerniente a las Secretarías de Estado. Por lo que a continuación se describirá brevemente, la importancia que tiene el prever condiciones futuras para el logro de sus objetivo, para ello se auxilia de la Planeación.

1.1.3. La Planeación de la Administración Pública

La planeación es considerada el primer eslabón del proceso administrativo, por medio del cual, se formularán los planes y programas a realizar en un tiempo y sector determinado.

La ley de Planeación en su artículo segundo, establece:

La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y

¹² Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, op cit., nota 10 p. 41

¹³ Ibídem p. 1

*objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*¹⁴

Sí la Planeación fijará objetivos, metas, estrategias y prioridades, es pertinente saber ¿cómo se debe utilizar y cuáles son los aportes que tiene en la Administración Pública?, para ello es propicio, hacer mención del artículo 3 de la Ley de Planeación, establece:

*Se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.*¹⁵

Aunado a la determinación jurídica, también puede decirse que: “La Planeación es una actividad y una herramienta para gobernar y por ello está presente en todas las acciones y en las responsabilidades gubernamentales”¹⁶.

Alfonso Xavier Iracheta Cenecorta, en su obra de Planeación y Desarrollo menciona que “Los documentos de planeación son fundamentalmente los planes, programas y proyectos que integran los principios, propósitos, política y acciones concretas que el gobierno ha concertado para avanzar en el proceso de desarrollo”¹⁷, para este autor lo que más destaca, de la variedad de instrumentos son el Plan Nacional de Desarrollo, así como los Planes Estatales y Municipales, los Programas Sectoriales, Regionales y Especiales, además de los Programas

¹⁴ Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, *Ley de Planeación*, Diario Oficial de la Federación publicado el 5 de enero de 1983, última reforma publicada a DOF 09-04-2012, p.1, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf>.

¹⁵ *Ibidem* p. 2

¹⁶ Iracheta Cenecorta, Alfonso Xavier, *Planeación y Desarrollo: Una Visión de Futuro*, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), México, 1997, p.167 http://books.google.com.mx/books?id=akO8PPYGYH8C&pg=PR1&lpg=PR1&dq=iracheta+cenecorta+alfonso+planeacion+y+desarrollo+1997&source=bl&ots=Zvg2LYsYWQ&sig=2CLB3BdV_CDjPWmmvgWPYDe3OOU&hl=es&sa=X&ei=CAApU7OFIlqMqAbu7YHgCg&ved=0CBoQ6AEwAA#v=onepage&q=iracheta%20cenecorta%20alfonso%20planeacion%20y%20desarrollo%201997&f=false

¹⁷ Iracheta Cenecorta, Alfonso Xavier, op. cit., nota 15, p. 168

Operativos Anuales (P.O.A.). En ellos se establecerá de acuerdo a su ámbito de competencia un nivel diferente de profundidad y orientación de las políticas, estrategias y acciones que desarrollarán las Dependencias y Organismos, es decir, es lo que dirige al gobierno en sus diferentes esferas de competencia. Para el logro de los objetivos, la planeación, hará uso de diversas adecuaciones, por medio de las cuales se llevará a cabo y se buscará cumplir con las metas fijadas.

Rafael Ponce de León Armenta, comenta en su libro *“La Administración Pública en México”*, que las aportaciones de las administraciones de transición política en cuanto a la planeación, fue el haber incorporado una visión a largo plazo que trasciende del sexenio gubernamental, que se obtuvo del ejercicio de realizar una prospectiva partiendo del hecho de definir un futuro deseado y con ello programar acciones que puedan hacerlo posible (Visión México 2030¹⁸).

Con la aportación de León Armenta, se aprecia la extensión de los periodos o el tiempo (no en forma material, sino propositiva), para el cual se formula un Plan Nacional de Desarrollo (en sus diferentes ámbitos Estatal y municipal); situación que no puede aplicarse o que es un límite a Programas Especiales y desde luego Operativos, que deberán ser por un tiempo determinado de la Administración Pública, por el cual puedan rendirse cuentas y resultados.

Para el logro de los objetivos de la Planeación, se hará uso de diversas adecuaciones, por medio de las cuales se llevará a cabo y se cumplirá la meta fijada, para comprender, estas modificaciones, el siguiente tema aborda en que consiste y cómo se le denomina.

1.2. Reforma Administrativa

En forma genérica se ha descrito a la Administración Pública, en cuanto a: ¿qué es?; ¿cuál es la rama del Derecho que la regula?; ¿cómo está organizada?; y ¿de qué forma se prevé o se dirige en un tiempo determinado?,

¹⁸ Presidencia de la República, *Visión 2030 el México que Queremos*, http://servicios.encb.ipn.mx/sites/poa/archivos/Proyecto_Visi%C3%B3n_2030.pdf.

temas corresponden al apartado 1.1. y subapartados. El siguiente segmento, está dirigido, a manifestar de qué manera el Estado se ha adaptado, a los permanentes cambios y adecuaciones, que en el transcurso del tiempo, requieren de su implementación, bien sea, en ocasiones por parte de cada administración, por cuestiones de transformaciones económicas, políticas y claro sociales; ajustes que para lograr los objetivos previamente contemplados para el desarrollo Nacional, Estatal o Municipal se han incorporado mediante la denominación de *“Reforma del Estado”*, dentro de la cual se contempla la Reforma Administrativa, pero también, la Modernización Administrativa, las dos conllevan una transformación en la actividad y organización de la Administración Pública, pero de distinta manera, es por ello, que se tratarán en forma separada, aun cuando ambas representan un cambio en las instituciones con las cuales cuenta y se apoya el Poder Ejecutivo.

Pero antes de hacer referencia a las concepciones de estas reformas, es importante expresar ¿qué es Reformar? A lo que se puede responder, con la definición dada por José Juan Sánchez González, quien expresa que es: *“un cambio que en términos de velocidad, alcances y dirección se va implementando de manera gradual y que afecta de manera limitada y específica a las instituciones que conforman un Estado”*.¹⁹

Con la referencia a lo que es una reforma, podemos ir delimitando, las diversas Reformas a las que hemos hecho alusión: Reforma del Estado, Reforma Administrativa y Modernización Administrativa, aspectos a desarrollar más ampliamente, en los subsecuentes puntos.

1.2.1. Reforma del Estado

Los distintos Presidentes de la República Mexicana, se han enfrentado a circunstancias adversas, al asumir el cargo, más aun cuando se dio la alternancia partidaria en el 2000 (ya que el presidente y el partido que lo postuló a la presidencia, no contaba con la mayoría en el Congreso), por lo que

¹⁹ Sánchez González, José Juan, *Administración pública y reforma del Estado en México, Premio Anual de Administración Pública 1997*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1998, p. 39 <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1203>.

cada uno de ellos, para enfrentar esas situaciones, propusieron distintas maneras para abordar la Reforma del Estado, la cual puede ser tan basta, como los ámbitos a que se dirigirá, como son la política social, la política electoral o la política económica. Pero en esta amplia diversidad, la Administración Pública, tiene un relevante espacio que se ha denominado Reforma Administrativa, que busca colocar a las instancias de gobierno como organizaciones mejor estructuradas y con mayor capacidad, para responder a las nuevas necesidades de la propuesta del Estado.

No hay una definición única o totalizadora, por la diversidad de áreas a las cuales pueden ser dirigidas las Reformas del Estado, pero sin embargo convergen con un punto de partida, que es crear las condiciones necesarias, mediante la reforma en la Constitución.

Contreras Acevedo, refiere que las Reformas al Estado: *“Son procesos inducidos cuyo objetivos esenciales busca que el Estado asegure su supervivencia y su funcionalidad ante los incesantes cambios económicos, políticos y sociales de cada país”*²⁰.

Contreras observa, que bajo el esquema de Reforma del Estado se ha incurrido en errores de concepción como el de creer que es el rendimiento del aparato burocrático, o bien, como la constante reforma de la Constitución, pero también señala que no es eso, sino, un proceso para adecuar a los órganos del Estado y las transformaciones propias con el paso del tiempo en una sociedad.

El proceso continuo de adecuación no es algo reciente, se ha venido realizando desde finales de 1963, por crisis económicas, para reducir las actividades y la estructura de los sectores de apoyo del Estado, o bien, como dice Contreras son *“la respuesta a la necesidad de apertura, crecimiento y justicia y una eficaz inserción de México en el mundo actual”*²¹.

La aseveración de Contreras, nos lleva más allá de los requerimientos locales y sitúa la Reforma del Estado, incluso como una necesidad de un

²⁰ Contreras, Acevedo Ramiro, *La Reforma del Estado Mexicano*, Memoria 2º Congreso Nacional Cultura de la Legalidad e Informática Jurídica
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Congreso/2doCongresoNac/pdf/1FRCONTRERASPOEXP.pdf>

²¹ Ídem

contexto globalizador, que se desprende de la participación del Estado Mexicano, en el plano internacional.

Sánchez González nos dice:

*La reforma del Estado se utiliza para describir un sinnúmero de transformaciones, que en cada país adquiere modalidades distintas y responden a diversas causas. Frecuentemente se expresan como si hubiera un solo proceso de cambio y hablamos de la Reforma del Estado. Sin embargo, no hay un proceso único de Reforma del Estado*²²

Sánchez González, acentúa lo señalado por Contreras, en cuanto a los cambios que pueden ser de diversa índole, como son: económicos, políticos y sociales, y la determinación en su denominación, puede ser distinta en cada país, aun cuando sean coincidentes los fines y objetivos; pero también, deja claro que es cada Estado, el único que puede valorar cual es la necesidad de transformación o de adecuación interna, para ser competitivo y participativo en el ámbito internacional.

Jorge Garabito Martínez, opina que para que una Reforma Constitucional pueda ser considerada, una Reforma del Estado, tiene que incidir en:

- * La forma gobierno (régimen político, la forma del Estado) y
- * Sobre las organización del poder público.

De acuerdo a la posición sobre la cual se tornará la Reforma del Estado, será:

a) Posición Económica: implicará una nueva inserción del país, en un contexto internacional (globalizado) con una interdependencia mundial, hacia nuevas tecnológicas, apertura comercial y conformación de bloques, realizándose básicamente con políticas de apertura y privatización.

b) Posición Política: Buscará un verdadero sistema presidencial, con una separación del partido que lo ha postulado, además de una real separación de Poderes. Este posicionamiento buscará realizar que el gobierno y su burocracia respondan a la voluntad de los votantes, ejemplo de ello son, las reformas

²² Sánchez González, José Juan, op. cit. nota 19

electorales con reglas más transparentes del quehacer electoral, con lo que se lograra un reacomodo del Estado como Poder y como aparato de resolución.

c) Posición Social: Para mejorar los niveles de vida y una adecuada distribución de la riqueza, con estrategias de combate a la pobreza, o bien, de servicios de salud para todos, por citar algunos ejemplos. Actuará en favor de una correlación entre pluralidad social, participación y representación política, abriendo espacios para la acción de comunidades rurales y urbanas, ya que la participación y organización social son de vital importancia para el diseño de nuevas políticas públicas.

d) Posición Administrativa, para lograr que el aparato gubernamental este acorde a las nuevas atribuciones estatales. Esta reforma o posición, será descrita más ampliamente en el apartado de Reforma Administrativa.

e) Posición Jurídica: En la cual es indispensable reformar los aparatos y procedimientos jurídicos, lo que genere una eficiencia en la justicia, debe contribuir a encauzar y estabilizar el proceso de cambios. Para algunos autores es uno de los que menos permea en el cambio, sin embargo, los tiempos actuales nos muestran lo contrario, pues aún hay en nuestro país una gran transformación, ejemplo de ello es: la implementación del Código Único Penal y de Procedimientos Penales de aplicación Nacional, o bien, el tan anunciado Nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio (juicios orales), necesario para transformar y erradicar las deficiencias del procedimiento inquisitorio. La modernización en el ámbito jurídico, dará una articulación internacional entre la complementación y la competencia en la aplicación de normas internacionales por los tribunales nacionales.

Garabito Martínez, manifiesta que el término:

Reforma del Estado comenzó a ser utilizado en 1991, el proceso de transformación de la estructura de los órganos del Estado comenzó mucho antes, en 1963, con la modificación constitucional que introdujo a los “diputados de partido”, lo que fue un cambio radical en la estructura del Poder Legislativo y en la parte económica, desde 1983 con cambio de gran profundidad, cuyo objeto

*era la implementación de un nuevo proyecto de país, con lo que se modificaron el modelo económica y de desarrollo*²³

Aun cuando se han escrito sintéticamente lo que es la Reforma del Estado, considero que para el tema de investigación, no hace falta ahondar más al respecto; si en cambio, es conveniente referir que tanto a nivel nacional como estatal, se han presentado Reformas al Estado en las administraciones actuales (Federal 2012-2018 y Estatal 2012-2015), por lo que en los próximos párrafos enunciaré de forma extractada las propuestas de Reforma del Estado. En el ámbito Federal algunas de las iniciativas presentadas ya han sido aprobadas y los trabajos legislativos se enfocan a la normatividad secundaria. Por otro lado a la esfera Estatal el 10 de Junio de 2014, el Gobernador del Estado, hizo llegar al Congreso del Estado de Michoacán, el Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo. Con lo que queda ejemplificado que las Reformas del Estado son variantes en la Constitución, para fortalecer sistemas, Poderes, o bien, incluir nuevos proyectos de Estado.

1.2.2 Reformas del Estado de 2012-2018

El Presidente Enrique Peña Nieto, en lo que va de su período de gobierno, ha presentado al Congreso de la Unión, las siguientes iniciativas de reforma:

- a) La conformación de un solo Código Penal, y otro de Procedimientos Penales, únicos y de aplicación Nacional.
- b) Referente a la modificación del artículo Tercero Constitucional y, en su momento, las subsecuente Reforma a la Ley General de Educación (Reforma Educativa), donde principalmente se establecen las bases para el Servicio Profesional de Docente (en los aspectos de ingreso, permanencia y forma de ascender de docentes en sus distintas funciones, de éste a supervisor), tomando como base el trabajo y los méritos.

²³ Garabito, Martínez Jorge y Cervantes, Gómez Juan Carlos, *Expediente Parlamentario, El fortalecimiento del congreso en el Marco de la Reforma del Estado*, Cámara de Diputados LIX Legislatura. file:///C:/Users/Faby/Downloads/Expediente_5_fortalecimiento_del_congreso.pdf

- c) Para reconocer en la Constitución, el derecho de Acceso a la Banda Ancha y un conjunto de reformas para generar mayor competencia en telefonía, servicios de datos, televisión y radio (Reforma de Telecomunicaciones)
- d) Para evitar el endeudamiento de Estados y Municipios, se presentó un proyecto de Ley Nacional de Responsabilidad Hacendaria y Deuda Pública, que pondrá orden al endeudamiento de los gobiernos locales.
- e) Sobre el Paquete Económico 2013, con un cero déficit presupuestal.
- f) Propuesta de Reforma Energética, con la cual se pretende mantener la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos que se encuentran en el subsuelo. Modernizar y fortalecer sin privatizar a Pemex y a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) como empresas productivas del Estado.

A grandes rasgos estas son algunas de las iniciativas, presentadas en la actual administración, prácticamente se conocen y refieren a ellas como las Reformas Centrales del Estado en: Educación, Energética, Hacendaria, Financiera y de Telecomunicaciones.

En el Estado de Michoacán, el Gobernador, ha hecho llegar al Congreso Local, la propuesta de Reforma del Estado, expresando que: *“se requiere de una nueva ingeniería constitucional, que le permita actualizar en algunos casos y crear en otros, nuevas figuras institucionales, procedimientos, derechos e incentivos para tener gobiernos más eficaces, responsables y transparentes”*²⁴

1.2.3 Reforma del Estado presentada por Fausto Vallejo Figueroa

El Gobernador del Estado, refiere en la exposición de motivos de la propuesta de reforma, que se ha integrado al régimen político, las siguientes mejoras e innovaciones Constitucionales, mediante 7 ejes:

- 1) Nueva Relación entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo,
- 2) Fortalecimiento del Poder Judicial,
- 3) Empoderamiento Ciudadano,

²⁴ Vallejo, Figueroa Fausto, *Iniciativa de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo*, <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/i197pi.pdf>

- 4) Responsabilidad y homogeneidad institucional de los organismos autónomos,
- 5) Gobierno Municipales y Gestión Pública,
- 6) Transparencia y Acceso a la Información, y.
- 7) Responsabilidad de los Servidores Públicos.

La presentación ante el Congreso Local, es reciente, del 10 de Junio del 2014, por lo que no hay postura al respecto del Congreso Local e incluso de momento no se encuentra dentro de la agenda legislativa; pero también ya no se encuentra como Gobernador Fausto Vallejo, quien daría mayor impulso a su iniciativa.

Ahora bien para entrar en lo que es parte del objeto de estudio de esta investigación, se continuará con la Reforma Administrativa, o como la refiere, Sánchez González la posición administrativa.

Dussauge Laguna, hace un análisis comparativo de las reformas administrativas, y esto lo lleva a considerar *“que en las últimas décadas los gobiernos alrededor del mundo parecieran haber vivido una “era de las reformas administrativas”*²⁵, al ser parte de la Reforma del Estado.

1.2.4. Reforma Administrativa

Con la Reforma Administrativa, se pretende racionalidad, pero también inyectar dinamismo al sector público en los distintos niveles y áreas, así como buscar una transformación de las relaciones entre el Estado y sociedad. Las reformas administrativas como proceso no pueden ser aisladas, sino que pertenecen y se realizan dentro del contexto de otras reformas y dentro de la agenda de la Reforma del Estado con el propósito de ser viables, efectivas y auténticas; motivo por el cual en una primera instancia se hizo referencia a la Reforma del Estado y a las posiciones que la integran, o bien, a las cuales puede estar dirigida. Es importante mencionar, que tanto a nivel Federal como Estatal, existe una gran variedad de reformas y por tanto tienen que ser acompañadas por las reformas administrativas.

Para María del Carmen Pardo, los propósitos de la reforma son:

²⁵ Dussauge Laguna, Mauricio I., *La literatura comparada sobre reformas administrativas, Desarrollo, limitaciones y posibilidades*, Vol. XVIII, núm. 2, 2009, pp. 439-495, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. México, p. 440 <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13311978006>

- a) Incrementar la eficacia de las entidades gubernamentales mediante el mejoramiento de sus estructuras y sistemas de trabajo,
- b) Agilizar y desconcentrar los mecanismos operativos de esas entidades para acercar los servicios a sus destinatarios, y
- c) Acelerar y simplificar los trámites y propiciar en el personal público una conciencia de servicio y de corresponsabilidad.

Sin embargo y pese a lo expresado por Pardo, algunas de las tendencias como es el caso de la Reforma Educativa, no se dirige a la desconcentración, sino más bien, a retomar la centralidad, propiamente de las aportaciones presupuestales de la Federación a los Estados en este ramo, y todo lo que conlleva la administración de los recursos.

La Reforma Administrativa:

Es un proceso que debe ser deliberado por las máximas autoridades gubernamentales y para tener éxito en su esfuerzo por vencer las resistencia que vaya encontrando en su camino, debe contar además con pleno apoyo político y con una adecuada estrategia de implementación que provea las políticas para superar los obstáculos que le pongan los intereses formales e informales que habrán necesariamente que afectarse. Requiere asimismo de la plena participación y del consenso mayoritario de los servidores públicos, sea cual fuera su nivel administrativo²⁶

Aun cuando Sánchez González, menciona cual sería el escenario ideal para que el proceso sea viable, tal parece estos elementos de deliberación, apoyo político, estrategia de implementación, participación y consenso mayoritario, algunas de las reformas pese a que ya se encuentran aprobadas, no cuentan con estos elementos y cada vez hay más inconformes, o bien, menos participación de los servidores públicos.

Con el paso del tiempo la Administración Pública ha ido aumentando en relación a sus órganos y organismos destinados a cumplir con las funciones y

²⁶ Sánchez González, José Juan, op. cit. nota 19, p. 156.

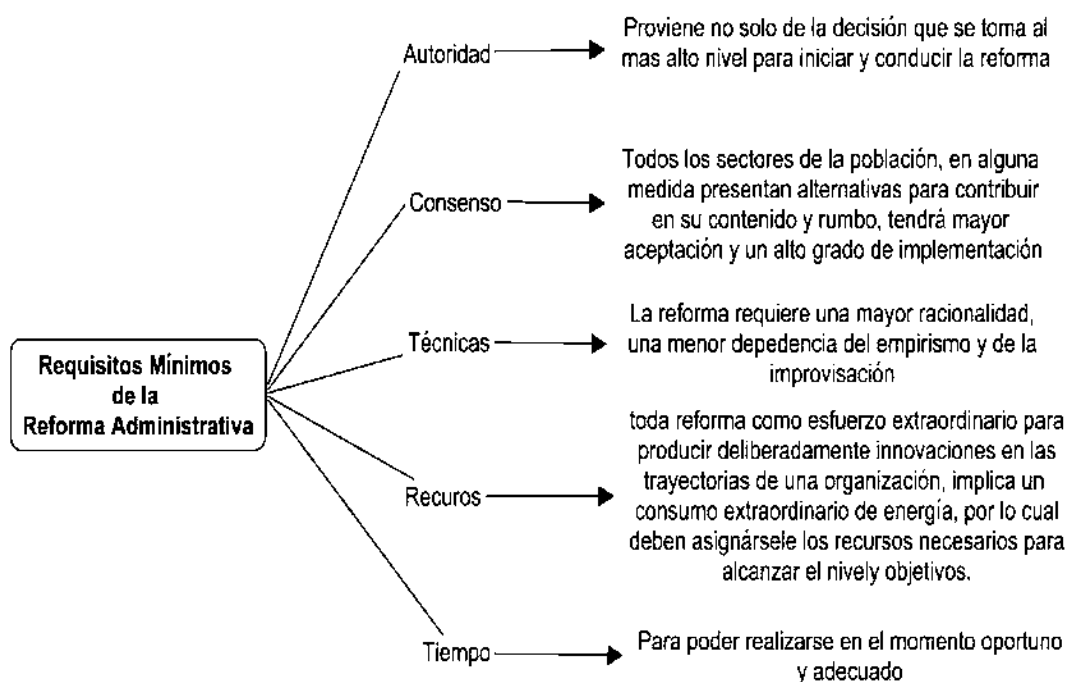
objetivos del Estado. Su evolución en cuanto a funciones y órganos es justificable puesto que desde hace 153 años, la Administración Pública Central ha tenido presencia independiente en el país, como lo refiere Carmen Prado. Es por ello que la Reforma Administrativa tiene como propósito el adecuar los objetivos de la administración, sus recursos humanos, y estructura, a las demandas del desarrollo económico y social. Para la toma de decisiones responsables por parte de la autoridad es necesario una previsión pero también una planeación razonada.

Para Sánchez González, algunas razones, para generar en la sociedad la conciencia de la necesidad de una reforma administrativa, provienen de alguno de los siguientes aspectos:

- a) Variación en los objetivos nacionales, los objetivos del Estado, los objetivos del gobierno, y/o los objetivos de la sociedad,*
- b) Desarrollo de las técnicas, los equipos o los estilos administrativos que conllevan una variación cualitativa y apreciables sobre sistemas de trabajo de la administración,*
- c) Cambios de personas en la dirección del sector público,*
- d) Distorsión de actividades estatales por obsolescencia o por la inclusión de variables cuya existencia, no se había relevado debido a un análisis incompleto de la situación.²⁷*

El proceso de Reforma Administrativa es complejo y diverso, pues se implementa en organizaciones con diversos grados de desarrollo administrativo, inercias y vicios ancestrales, por lo que incluso su duración puede ser mayor de un sexenio, pero es pertinente la reunión, de los siguientes requisitos como mínimos:

²⁷ Sánchez González, José Juan, op. cit. nota 19, p. 158.



Esquema 1. Elaborado de la obra de: SÁNCHEZ González, José Juan, *"Administración pública y reforma del Estado en México"*.

Sánchez González, ha hecho referencia a 6 enfoques como estrategias de interpretación a la Reforma Administrativa, estos son:

- 1) Como planificación administrativa: Busca el mejoramiento del orden de la administración haciendo énfasis en el razonamiento legal y en la creación o implicación de rutinas y procesos por lo que se tipifica como reforma procedimental y técnica. Es un proceso permanente por medio del cual se establecen objetivos administrativos a alcanzar en un período determinado, mediante políticas, planes y empleo eficiente de los recursos administrativos para conseguir un cambio de un nivel administrativo a otro u otros mejores.
- 2) Desarrollo administrativo: busca que la administración pública promueva y rija ese cambio, trata de lograr el que sea capaz de movilizar un proceso dinámico de desarrollo, en el que se integran todos los recursos humanos, políticos, económicos y sociales. Trasciende las dimensiones formales y técnicas, que le permite incorporarse a la cultura nacional como un valor y una capacidad permanente y sostenida (auto renovación organizacional).

- 3) Modernización administrativa: el término modernización permite describir mayores propiedades, y es el proceso de cambio a través del cual los organismos públicos incorporan nuevas formas de organización, tecnologías físicas y sociales; y comportamientos que les permiten alcanzar nuevos objetivos de manera adecuada.
- 4) Como cambio organizacional: orientado a hacer a la administración pública un organismo social de renovación constante (es aquí donde pudiera incorporarse a las medidas de Austeridad y Racionalidad del Acuerdo).
- 5) Como desarrollo político: en este enfoque se sitúa a la reforma administrativa en su relación con el desarrollo político, instituciones capaces de dar fundamento a los intereses públicos distingue a las sociedades desarrolladas políticamente (son lo que gobiernan con eficacia y poseen fuertes instituciones políticas), de las subdesarrolladas.
- 6) Como Estrategia: es entendida como cambio dirigido de los aspectos básicos de un sistema administrativo, considerando una estrategia explícita y cuidadosa que mejorará la calidad de las reformas administrativas.

Para Alejandro Carrillo Castro, la teoría de la Reforma Administrativa se ha venido formulando sobre la marcha a lo largo de 12 años, ya que los conceptos se han ido modificando y redefiniendo por efecto de la práctica, Carrillo estima que es usual el justificar la reforma administrativa por motivos de racionalización de las acciones bajo el argumento económico (para lograr ahorros).

Para Mauricio Dussauge Laguna:

Las Reformas Administrativas surgen de situaciones que nos parecen problemáticas a algunos; pero esas problematización no solo se constituyen a base de conceptos, términos y “mejores prácticas” de Administración Pública, sino también de valores, aspiraciones, prioridades. En ese sentido las Reformas Administrativas responden a ciertas ideologías, referentes intelectuales, juicios valorativos a partir de los cuales se plantea la posibilidad de alcanzar un mejor estado de las cosas (crear un gobierno innovador, por ejemplo).

*Al mismo tiempo, las Reformas Administrativas son promesas simbólicas. Al plantear una reforma gubernamental, de forma implícita se está prometiendo cambiar las rutinas establecida, dejar atrás los viejos hábitos modificar el statu quo en busca de un supuesto funcionamiento administrativo superior.*²⁸

Las reformas administrativas, se ubican en un ámbito de reforma político, pues se modifican o alteran algunas reglas como son: reglamentos, leyes, normas, procedimiento, etc., por lo que hay una interrelación entre actores burocráticos y legislativos.

Asume Dussauge, que existen en el mundo muchos consultores internacionales, expertos académicos y ex funcionarios gubernamentales, dedicados a difundir y sobre todo a vender ideas estrategias, herramientas y propuestas para llevar a cabo Reformas Administrativas, principalmente dirigidos a la Modernización de la Administración, ejemplo de lo manifestado por Dussauge, el caso de ex funcionarios, se podría mencionar a Esteban Moctezuma Barragán que se desempeñó como Secretario de Gobernación y de Desarrollo Social durante el gobierno de Ernesto Zedillo, quien ha escrito diversos libros como *“Por un gobierno con resultados, el servicio civil de carrera: un sistema integral profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México”*²⁹. Los organismos internacionales de países desarrollados, buscan apoyar a la gobernabilidad de las nuevas democracias, mediante apoyos financieros para que se implementen las Reformas Administrativas que recomiendan. El Estado Mexicano ha recibido apoyos de agencias de Estados Unidos, España, Canadá y Reino Unido.

Por lo tanto, esta diversidad de actores tanto internos como externos hacen que las Reformas Administrativas sean cada vez más complejas, problemáticas y en ocasiones contradictorias.

La complejidad que implica la Reforma Administrativa se ve clarificada al menos en una pequeña parte, cuando solo está dirigida a algunos de los enfoques,

²⁸ Dussauge Laguna, Mauricio, *“Paradojas de la Reforma Administrativa en México”*, en PARDO, María del Carmen (comp.), *Administración Pública Mexicana del siglo XX*, Grupo Editorial Siglo Veintiuno, México, Segunda reimpresión 2012, p.137.

²⁹ Moctezuma Barragán, Esteban y Roemer, Andrés, *Por un gobierno con resultados, El servicio civil de carrera: un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México*, Fondo de Cultura Económica, 1999.

aludidos por Sánchez González, y de los cuales ya se ha hecho mención en la página 22.

El siguiente apartado está dirigido a la Modernización Administrativa, en donde podemos hacer referencia a lo expresado por José Juan Sánchez González, es una etapa que surge después de la Reformas Administrativas, y que básicamente se conforma por diversos programas; los cuales tienen como base o idealismo de modernizar la estructura y el funcionamiento de las instancias administrativas. Esta modernización podría facilitarse utilizando como estrategia, la selección de un elemento clave de la instancia gubernamental para modernizarlo.

1.2.5. Modernización Administrativa

Si damos una vuelta hacia atrás, veremos que las formas y procedimientos que tienen ahora los trámites y servicios proporcionados por el Estado, han cambiado de manera impresionante; cuándo habríamos podido imaginar que desde nuestros hogares podríamos solicitar o realizar una gestión en alguna institución de gobierno, cuándo habríamos creído que sin presentarnos en una institución (sea de nuestro estado, del gobierno federal e incluso de una entidad federativa totalmente distinta o lejana a donde nos encontremos) podría recibir información, sin tener que estar sujetos a un horario, o bien, conocer con anticipación los requisitos y costos para un trámite en particular con sólo encender una computadora. Pero no sólo han existido cambios por avances electrónicos, sino de procedimientos, como lo es y ha sido la búsqueda permanente de agilizar y simplificar la gestión pública, por mencionar un ejemplo. Lo que conlleva la implementación de un gobierno electrónico y/o transparencia focalizada. Pues bien todos éstos y muchos más beneficios y cambios son los que han demandado las sociedades actuales, a las que se les ha denominado sociedades del conocimiento científico y tecnológico, en el cual está inmersa la administración pública, la que debe desempeñarse operacionalmente con innovación y tecnologías adecuadas a los tiempos actuales, para garantizar la satisfacción de la ciudadanía, y con ello lograr los fines del Estado.

A raíz de la internacionalización del derecho y de la globalización, se han generado nuevas tendencias de modernización y funcionamiento en las administraciones públicas. En México se han realizado diversidad de reformas en las últimas décadas enfocadas a que la administración pública incorpore mecanismos y herramientas para lograr eficiencia y transparencia de la gestión pública enfocada a la eficacia y los resultados, con lo que se cambia el funcionamiento y forma de organización administrativa tradicional. Pero no solo nuestro país es objeto de estos cambios, es un proceso globalizador, en el que se ha aceptado entrar y por tanto adoptar las reglas de conducción de política económica impuesta desde el exterior, en el caso de México por el Fondo Monetario Internacional –FMI-, por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos –OCDE-, y por Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo –CLAD- por mencionar algunos, estos cambios producto de la globalización se empezaron a dar a partir de 1990, y son parte de la reforma administrativa, su implementación corresponde a las recomendaciones de estos organismos internacionales, más que a necesidades de las instancias gubernamentales, siendo instrumentos basados en el desempeño, el control del presupuesto y la evaluación del desempeño, es decir son más cuantitativos.

Bernardo Gómez Palacios, se pregunta ¿qué es modernizar?, para dar respuesta recurre a la definición del diccionario, pero también, lo complementa mediante lo que mencionó el Secretario de Programación y Presupuesto, de aquel entonces, conjuntando ambos criterios, expresa la siguiente respuesta:

*¿Qué es modernizar? La definición del diccionario es que equivale a lo reciente, a lo nuevo. Sin embargo, el Secretario de Programación y Presupuesto señaló que “la modernización es tener un estado más eficiente para atender sus obligaciones legales y sus compromisos populares”. En el ámbito económico la modernización es lograr una mayor productividad y una mayor competitividad.*³⁰

³⁰ Gómez Palacios Bernardo, “Mecanismos de Modernización de la Administración Pública”, Revista de Administración Pública, Modernización de la Administración Pública, Número 82, Año 1992, p. 71. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=rap&n=82>.

Santiago Germán Velasco Monroy, puntualiza que la Modernización de la Administración Pública es:

*Un proceso técnico-administrativo que incluye cambios normativos, crear o reformular los órganos administrativos, transformar los procesos de trabajo y el cambio de las actitudes, aptitudes y comportamientos de los servidores públicos, y algo más. Es la adecuación y ajuste de estructuras y la gestión estatal a las condiciones actuales y futuras.*³¹

Velasco en su concepción ve los cambios en dos aspectos a) Uno relacionado con órganos o procesos de trabajo (ajustes de estructuras para satisfacer necesidades actuales, pero también futuras, y b) En atención a los servidores públicos.

La concepción, de Modernización de la Administración Pública para Miguel Limón Rojas (quien también fue funcionario público, desempeñándose como Secretario de Educación de 1995 a 2000):

*Debe entenderse como un proceso de cambio necesario, mediante el cual la administración pública aumenta su eficacia, mediante la profesionalización, la incorporación de tecnologías y procedimientos más adecuados, y adopción de métodos de trabajo transparentes y participativos, que la acerquen a los grupos sociales, para atender mejor sus necesidades y cumplir con los objetivos fundamentales del orden constitucional.*³²

Los cambios que ve Velasco son de órganos o procesos de trabajo, en los servidores públicos y ajustes de estructuras para satisfacer necesidades actuales o futuras.

³¹ Velasco Monroy, Santiago Germán, “Las administraciones públicas locales de México frente al próximo siglo. Una transformación o modernización a fondo del quehacer gubernamental y del aparato público”, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal Experiencias de desarrollo político y administrativo en estados y municipios Número 63 Agosto, Año 1999, p. 13. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/63/pr/pr3.pdf>.

³² Limón Rojas Miguel, “La modernización de la administración pública. Participación ciudadana y transparencia”, Revista de Administración Pública, Modernización de la administración pública, Número 82, Año 1992, pág. 166. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=rap&n=82>.

Esteban Moctezuma Barragán, refiere que el objetivo central de Modernización Administrativa es:

*Incrementar la eficacia y la eficiencia para fortalecer los procesos de equidad de las instituciones que conforman al gobierno, así como elevar la calidad profesional, la imputabilidad y el sentido de compromiso con la comunidad de los funcionarios públicos...mediante cambios estructurales en el aparato administrativo que permitan la solución efectiva de problemas, la racionalidad en la utilización de los recursos públicos y la provisión creciente de bienes y servicios de calidad.*³³

Los elementos que se pueden extractar de la definición de Moctezuma Barragán, respecto a la Modernización son: Cambios y aumento de eficacia en la atención de necesidades, para lo cual requiere: 1. La profesionalización, 2. Uso de tecnologías, 3. Procedimientos adecuados, 4. Transparencia y 5. Participación.

Pueden hacerse, mas señalamientos de lo que se ha escrito para definir la Modernización Administrativa, pero sería redundante, ya que no es algo nuevo, es algo que administración tras administración, se plantea a fin de lograr que la administración pública, pueda ser más “eficiente”, más “profesional” y con el mejor uso de los escasos recursos económicos, para ello es necesario la introducción de cambios estructurales en la burocracia. Sin embargo como podrá apreciarse en la próxima figura, donde 5 presidentes han hecho esfuerzos diversos para modernizar en el período que les correspondió a la administración pública.

A partir de 1988 se sentaron las bases para la Modernización Administrativa (que tardo en consolidarse cuatro sexenios, por lo que todavía en la administración de Felipe Calderón Hinojosa, se continuaba en ese proceso). La Modernización Administrativa, ha estado acompañada de diversos Programas como queda representado en la siguiente figura:

³³ Moctezuma Barragán Esteban, op. cit., nota 29, p. 27

Tanto la Reforma Administrativa como la Modernización Administrativa, como parte de la Reforma del Estado, implican cambios, y es por ello que la administración pública debe responder a ellos, estas alternativas de adecuación, son esfuerzos concebidos para cambiar ciertos aspectos de la organización y funcionamiento de la administración pública con el objetivo de lograr mayor eficiencia y eficacia en sus funciones, mediante el establecimiento del procesamiento electrónico de datos, en sustitución de procesos manuales, con los cuales se puedan proporcionar respuestas más rápidas y completas a las consultas y trámites de la ciudadanía, así como la incorporación de tecnología moderna que exige un proceso de adaptación y planeación, lo cual como ya se señaló en párrafos anteriores, no es de un día para otro, han existido ajustes que incluso trasciende un período de gobierno (que desde luego no es lo normal, pero que debería ser lo más adecuado –la continuidad-).

Ahora bien, al existir la necesidad de adecuar la función de la Administración Pública, habrá que entrar a otro campo, que es lo concerniente a la Organización de la Administración Pública, tanto a nivel Federal como Estatal, y partiendo de ello, describir como se ha de realizar las adecuaciones a que haya lugar. Por ejemplo en el Estado de Michoacán, se ha mencionado en reiteradas ocasiones la difícil situación económica, y debido a ello se expidió el *“Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público y, Modernización de la Administración Pública del Estado”* (que indistintamente se hará referencia en forma completa o solo como el Acuerdo o Acuerdo), que entre otras medidas, contempla la reestructuración de las dependencias de la administración pública, por tanto, para dar cumplimiento al Acuerdo, se deberán reorganizar y rediseñar las Estructuras Organizacionales de las Dependencias Estatales, teniendo como objetivo la austeridad y racionalidad del Ejercicio Presupuestal.

1.3. La Organización de la Administración Pública y su Reestructuración.

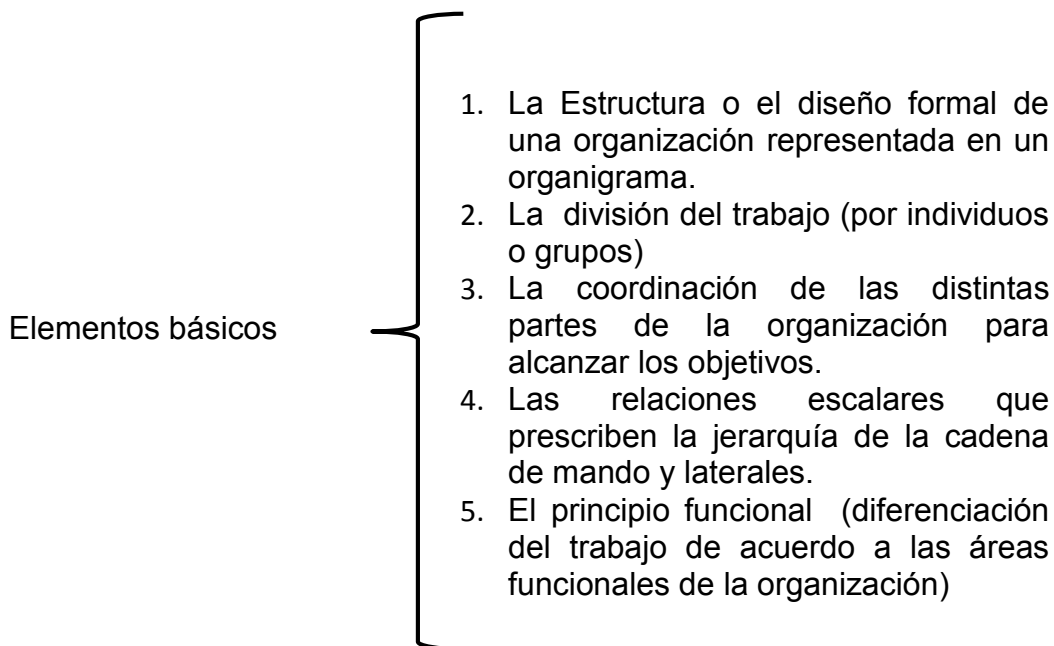
Para poder precisar, los elementos que dan origen al estudio de caso de la reestructuración o compactación de las dependencias del Gobierno Estatal, se hará referencia en primer lugar a lo qué es la organización, y de ahí a lo que es la

organización dentro de la Administración Pública o como algunos autores le han denominado la Organización del Ejecutivo.

Para Miguel Galindo Camacho, en su obra *“Teoría de la Administración Pública”*, “El termino organización tiene tres acepciones: la etimológica, que deriva del griego organón y que significa instrumento; la que se refiere a la organización como una entidad o grupo social y la que la considera como un proceso”.³⁴ Dado que la primera concepción no cambia, en el siguiente apartado, mencionaré algunas otras definiciones, respecto a la organización, el tema ha sido considerado uno de los principios básicos de la administración tanto pública como privada, y puesto que el Estado se integra de órganos, es punto indispensable de tratar.

1.3.1. ¿Qué es la Organización?

David Arellano (et al), encuentra que son 5 los elementos básicos, a partir de los cuales puede ser vista una organización:



Esquema 2. Elaborado de la obra de Arellano, David et al, *“Reformando al gobierno una visión organizacional del cambio gubernamental”*.

³⁴ Galindo Camacho, Miguel, *Teoría de la Administración Pública*, Editorial Porrúa, México 2000, p. 126, <http://www.inap.mx/portal/images/RAP/teoria%20de%20la%20administracion%20publica.pdf>

Estos elementos han sido dados por la Teoría Administrativa, de la cual uno de los principales representantes es Fayol.

En la obra de Michael M. Harmon y Richard T. Mayer, se define: *“Una organización, es un conjunto de acciones dirigidas a un propósito. Para que una organización se sostenga, debe mantenerse un equilibrio: si la organización no cumple su propósito, se desintegra; si lo logra, queda inactiva”*³⁵, opinión derivada de las aportaciones de Chester Barnard, en cuanto a la organización como sistema.

En consideración a las organizaciones como sistemas abiertos de Daniel Katz y Robert L. Kahn, se considera que:

*Una organización, entonces, es un sistema abierto que desarrolla “las diversas funciones de continuar el trabajo del sistema, asegurar el mantenimiento de la estructura, respaldarse en el ambiente, adaptarse a sus cambios y coordinar y controlar actividades diferenciadas en subsistemas apropiados.”*³⁶

La conceptualización y finalidad que se le dará a las organizaciones, se orientará de la teoría o teorías que se consulten, por tal motivo no puede existir una definición genérica o única, si en cambio, pueden darse coincidencia con los puntos de vista de determinados teóricos. En particular he hecho solo referencia a dos conceptos, por ser los que pueden dar una mayor comprensión de lo que es la organización de la administración pública.

En cualquiera de los niveles existentes en el gobierno, sea cual sea su ámbito de competencia, hay organizaciones, que reciben el nombre de Secretarías de Estado (dependencias públicas), comisiones, corporaciones públicas y/o fuerzas oficiales, refiriendo sólo algunos ejemplo de la gran diversidad y designación que se ha dado, sin que con ello se omita decir que los Ayuntamientos cuentan con las unidades administrativas, de acuerdo a las características socioeconómicas de los respectivos municipios, que también se integran como organizaciones de la administración público (municipal).

³⁵ Harmon Michel M. y Mayer Richard T., *Teoría de la Organización para la Administración Pública*, Fondo de Cultura Económica, México, primera reimpresión 2001, p. 143.

³⁶ Ídem p. 211

1.3.2. ¿Qué es la Organización de la Administración Pública?

Entrando a lo que es la Organización Pública, que puede ser designada de diversas maneras, como se expresó en el párrafo anterior. Los estudios del ramo han generado las siguientes concepciones:

Andrés Sierra Rojas, al referirse a la organización de la administración pública, lo hace mediante las formas de organización que adquiera para el desempeño de su función como gobierno y de administración, y opina lo siguiente: *“Las formas administrativas, son métodos o sistemas encaminados a la estructuración de las funciones jurídicas. Medios a través de los cuales se conseguirán propósitos tales como la atención técnica de un servicio, los problemas de una región”*³⁷

Sierra Rojas, asocia a formas, métodos y sistemas, para que a través de ellos, se logren propósitos (servicios o solución de problemas en determinada región).

Cristián Arturo Cruz Meléndez, menciona que:

*La Administración Pública tradicional va asociada al concepto de burocracia, es decir, una organización jerárquica en que cada unidad tiene responsabilidades claramente delimitadas y sus actuaciones son reguladas por disposiciones escritas y mecanismos de control vertical.*³⁸

Cruz Meléndez, en su definición, nos refiere la imagen clásica de la Administración Pública, con elementos como jerarquía, responsabilidad delimitada, regulada normativamente y con control vertical. Lo que hasta ahora no ha cambiado mucho.

Michael M. Harmon y Richard T. Mayer, hacen referencia:

La organización funciona según principios jerárquicos, en los que hay líneas muy claras de superioridad y subordinación. El puesto de arriba supervisa al de

³⁷ Serra Rojas Andrés, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, Octava Edición, Tomo I México, 1977, p. 459, <http://www.inap.mx/portal/images/RAP/derecho%20administrativo%20vol%201.pdf>

³⁸ Cruz Meléndez Christian Arturo, *“Aportes del desarrollo organizacional a la Administración Pública Municipal”*, Encrucijada Revista Electrónica del Centro de Estudios de Administración Pública de la Facultad de ciencias Políticas y sociales, Universidad Autónoma de México, Cuarto Número, Enero-Abril 2010, p. 9, http://investigacion.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/art_n4_01_04_2010/art_ineditos4_2_cruz.df.

*abajo, pero también hay una división de responsabilidades, de tal manera que la oficina superior no se hace cargo del trabajo de la inferior.*³⁹

Estos dos últimos autores, introducen a la organización como tal o de sistemas, la existencia de una autoridad jerárquica, que genera una supervisión y una división de responsabilidades, donde el que este abajo, será supervisado pero no tomará el trabajo del inferior.

Lo manifestado por Harmon, no sólo es en cuanto a la línea de autoridad entre superior e inferior y el trabajo que a cada uno desempeña, también expresa, como es que ese rango de autoridad puede ser utilizada por parte de los usuarios del servicio, y lo expresa de la siguiente manera: *“Al mismo tiempo, un procedimiento de inconformidad bien establecido “ofrece al gobernado la posibilidad de apelar de una manera regulada con precisión, la decisión de una oficina menor ante la autoridad superior correspondiente”*⁴⁰

Es hasta esta precisión de Harmon, que se introduce lo relativo a quien recibe la prestación del servicio, para la cual existe dicha organización, el resto de los autores sólo apreciaban la organización de la prestación del servicio, sin la consideración del destinatario de ese servicio, que precisamente es quien dará esa valoración hacia la supervisión y jerarquización de los procesos.

Ejemplo de la organización en la administración pública, es precisamente cada una de las Secretarías de Estado, que además de su conformación administrativa interna, cada una de ellas atiende un ramo específico, donde no encontraremos dos Secretarías de Salud en el ámbito Federal, sin embargo en cada una de las Entidades Federativas, sí existirá una Secretarías de Salud Estatal (o una variante de ella), con la peculiaridad de tener una jurisdicción sobre un determinado territorio, pero que en su conjunto también corresponden a la Administración Pública Federal, con ello se sigue conservando, el nivel jerárquico al cual se referían Harmon y Mayer.

El Glosario de Derecho Administrativo, incluye la referencia de lo que es la Organización Administrativa, de la siguiente manera:

³⁹ Harmon Michel M. y Mayer Richard T., op. cit., nota 35 p. 104.

⁴⁰ Harmon Michel M. y Mayer Richard T., op cit. nota 35 p. 105

*Fenómeno en virtud del cual se estructura la administración pública y se hace efectiva la acción del conjunto de personas que tienen a su cargo el ejercicio de ésta misma; a través de la organización se establece a quien corresponden las facultades, competencias y atribuciones.*⁴¹

La importancia de la administración pública ha obligado al estudio de sus características, que nos permita conocer y analizar su actuación, y siendo una de sus partes esenciales la Centralización Administrativa (Administración Pública Centralizada) y punto de investigación, es pertinente hacer referencia a su conceptualización como organización, dato que nos es dado por Luis José Béjar, en alusión a lo escrito por Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez en su obra “*Compendio de derecho administrativo*”, lo cita en la definición siguiente:

*forma de organización administrativa que presupone una estructura que agrupa a los diferentes órganos que la componen, bajo un orden determinado, alrededor de un centro de dirección y decisión de toda la actividad que tiene a su cargo, organización que se mantiene fundamentalmente en razón de un vínculo, denominado jerarquía o poder jerárquico.*⁴²

Esta cita, nos da la amplitud de lo que es la administración pública Centralizada: agrupación de diversos organismos, alrededor de un centro de dirección y decisión, que se mantiene por jerarquía o poder jerárquico, por lo que es muy sintética y clara.

De los aspectos específicos y formas de organización de la Administración Pública, descritos en el apartado 1.1.3 con relación a su competencia y forma, en esta sección únicamente se aborda el aspecto organizacional, sobre lo que se ha escrito diversas teorías desde Burocracia, hasta nuestros días, de las cuales solo se hizo un extracto de lo que puede ser más representativo, de cómo se concibe actualmente la organización de la Administración Pública.

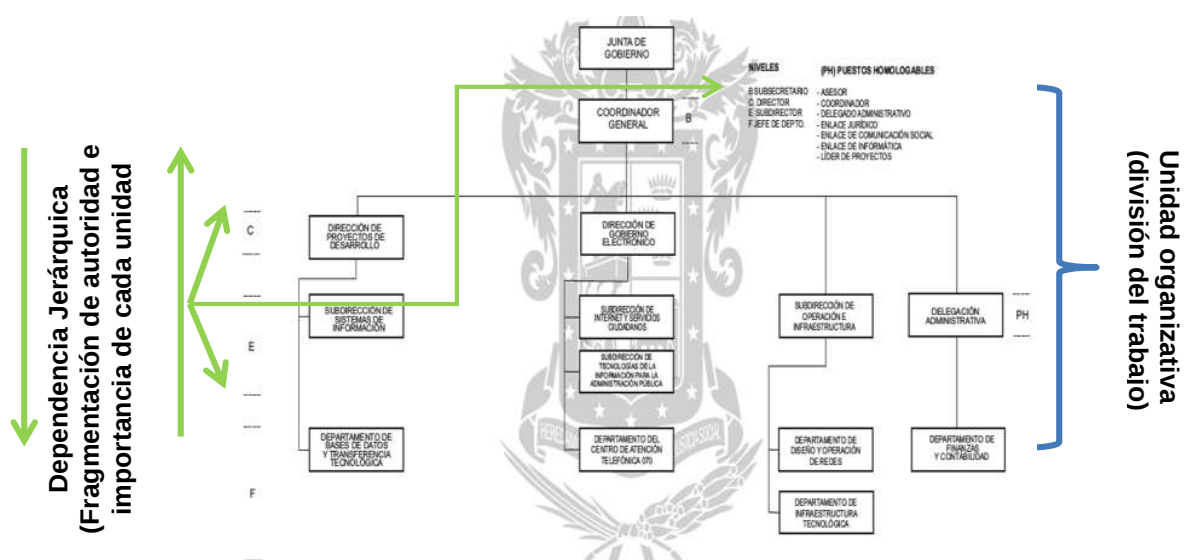
⁴¹ Glosario de Derecho Administrativo, República Jurídica Administrativa, voz consultada “Organización Administrativa”, Revista de la Asociación Estudiantil de Derecho Administrativo Hispanoamericano, Número 1 Enero –Junio Año 2010, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/repjurad/cont/1/glo/glo9.pdf>

⁴² Béjar Rivera Luis José, *Curso de Derecho Administrativo*, Editorial Novum, México 2012, p.122.

Por tanto, organizativamente la administración pública debe ser concebida como parte integrante del órgano Ejecutivo del Gobierno del Estado, por lo que cada una de las dependencias de la administración pública no es un ente aislado (sobre todo la centralizada), actualmente no podemos concebirla fuera del marco jurídico-estatal. Y como se ha mencionado anteriormente, la titularidad de la misma, está a cargo del representante del Poder Ejecutivo, por tanto, otro concepto que debe asentarse es el que da nombre al siguiente punto, relativo a la Estructura Orgánica en la Administración Pública.

1.3.3. ¿Qué es la Estructura Orgánica de las Instancias Gubernamentales?

Jorge Hintze, nos menciona que para identificar a la Estructura Organizativa (EO), lo podemos hacer por su representación gráfica que es el Organigrama. El organigrama es la forma esquemática que muestra las unidades organizativas con sus dependencias jerárquicas. Con esta representación podemos deducir la división técnica del trabajo, la fragmentación de autoridad y la importancia asignada a cada unidad, por lo que el organigrama es un registro descriptivo de las categorías específicas.



Esquema 3. Elaborado del artículo de la Revista Transformación, Estado y Democracia 37 de: Hintze Jorge, “Administración de Estructuras Organizativas”, en la Estructura Orgánica del Centro Estatal de Tecnologías de Información y comunicaciones del Estado de Michoacán

ampliamente tratado, lo que ha hecho la diferencia en relación a los distintos enfoques sobre los cuales se ha analizado, dado que son tan diversas las obras al respecto, los autores proponen conocer lo que es la estructura orgánica en general a partir de dos orientaciones principales:

- A partir de la división del Trabajo y
- En atención a la coordinación para alcanzar los objetivos.

Arellano, en su obra refiere que en la Estructura Orgánica, existe una redefinición continua de tareas y la participación de cada miembro va más allá de su responsabilidad, que su control es una red complicada entre autoridad y comunicación, lo anterior refiriéndose a lo tratado por Literer 1975 y Hall en 1983.

David Arellano menciona: “*El diseño de una estructura consiste en construir los arreglos estructurales apropiados que distribuyan el trabajo, las responsabilidades, mecanismos para procesar la información y ayudar a la toma de decisiones*”⁴³

El autor del apartado anterior, en referencia a Child, 1990 y Bowditch y Bouno 1990, percibe que la Estructura:

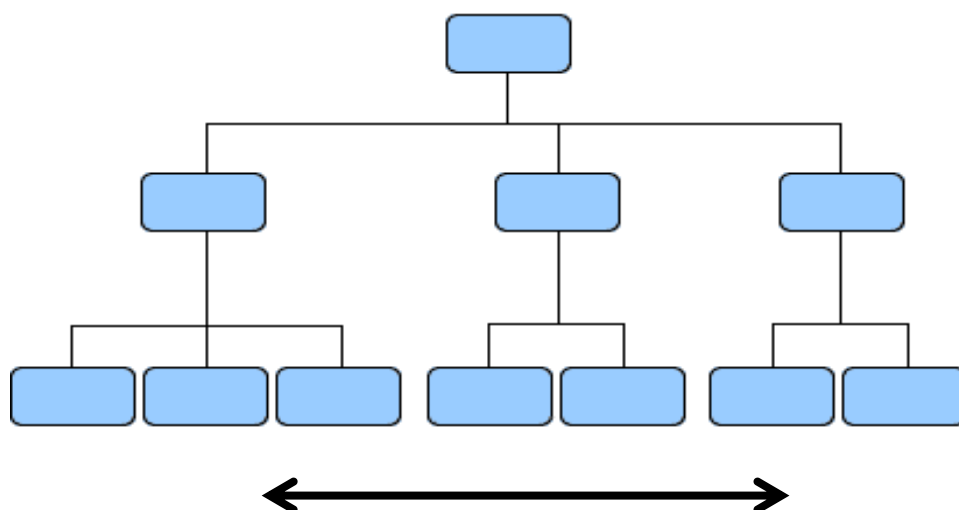
*comprende las características tangibles que ocurren con regularidad y que ayudan a formar el comportamiento de sus miembros (Child, 1990:17). Por otra parte se perciben también como aquellos diseños de trabajo y arreglos jerárquicos que sirven para controlar o distinguir los componentes de una organización (Bowditch y Buono, 1990: 219), esto es en términos de división y especialización del trabajo diferenciación) y forma en que son coordinadas y controladas las partes (integración)*⁴⁴

En el apartado anterior se menciona la diferenciación del trabajo, en este sentido pueden ser:

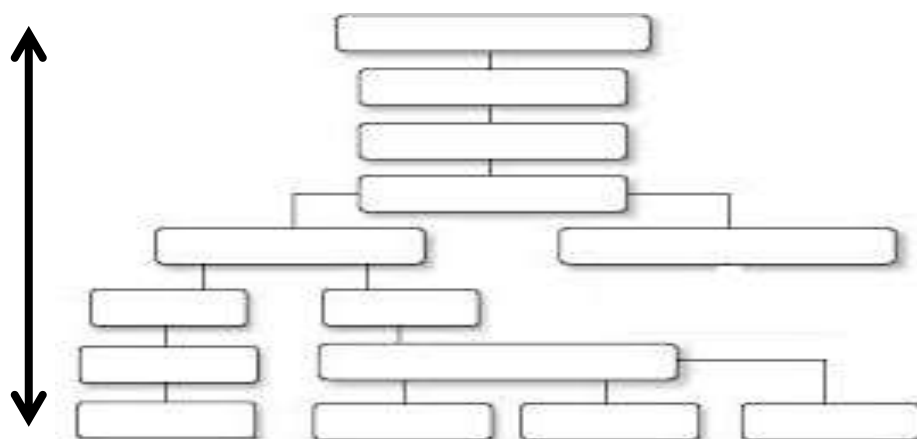
a) Horizontal

⁴³ Arellano, David et al, Reformando al gobierno una visión organizacional del cambio gubernamental Centro de Investigación y Docencia Económica CIDE, México 2000, p. 179, <http://www.inap.mx/portal/images/RAP/reformando%20al%20gobierno.pdf>

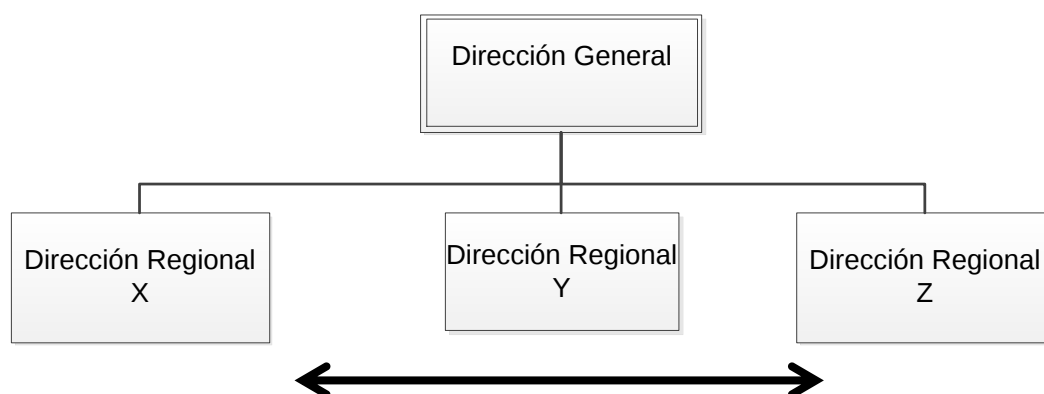
⁴⁴ Ibídem p. 181.



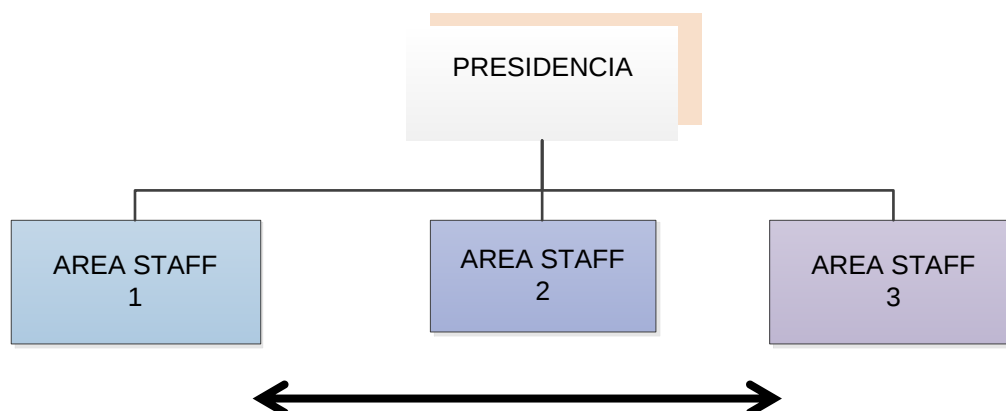
b) Verticales o jerárquicos



c) Espaciales,



d) Aun cuando no descarta que pueda existir una cuarta, que sería la diferenciación personal (que tendría mucha similitud con la regional, una en jurisdicción y otra en cuanto a la persona –Asesor, Secretario Técnico, etc.)



Arellano, puntualiza que en las organizaciones gubernamentales existe una dualidad, por un lado nacen predeterminadas, en cuanto a sus fines, los mecanismos generales de acción y obtención de resultados (lo que está ligado a cada uno de los sectores a los cuales se dirigen), en el otro extremo continúan siendo organizaciones por sí mismas, con su vida interna, su cultura, su contexto (lo que le determina la ley orgánica en cada ámbito de competencia).

En el sector gubernamental, la descripción ordenada por jerarquía de las unidades administrativas adscritas a una Dependencia, Entidad o a los órganos administrativos de una Unidad Administrativa, es a lo que se ha denominado Estructura Orgánica. Es codificada de tal forma que sea posible visualizar gráficamente los niveles de jerarquía y las relaciones de dependencia, que se han descrito en los incisos anteriores. La descripción de la estructura orgánica coincide con su representación gráfica en el organigrama, tanto en lo referente al título o nominación de las unidades administrativas como a su nivel jerárquico.

La Guía Técnica para la elaboración de Estructuras Orgánicas del Estado de Michoacán, puntualiza que EO:

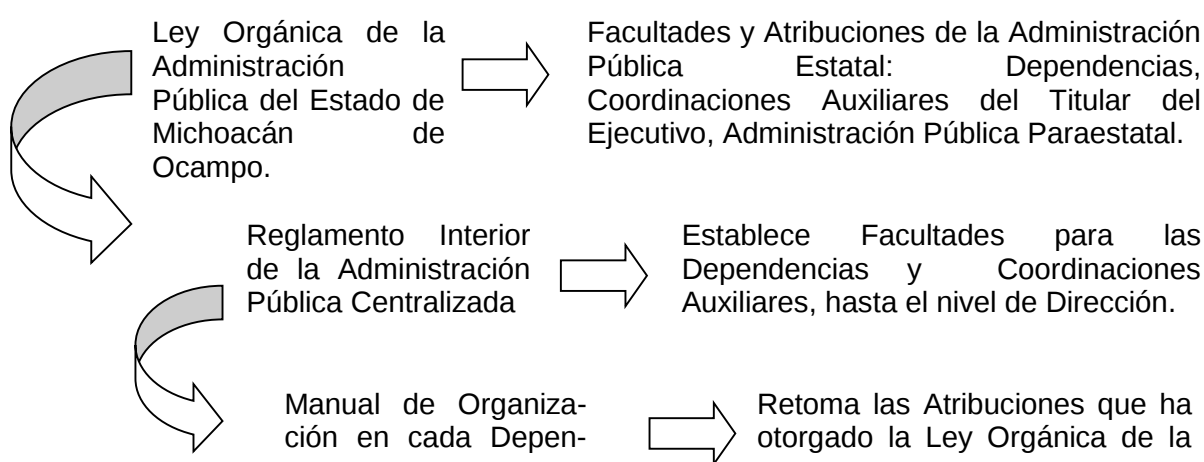
es la organización formal en la que se establecen los niveles jerárquicos, sirve para referenciar o determinar los niveles de toma de decisiones y especifica la

*división de funciones, la interrelación y coordinación que debe existir entre las diferentes unidades organizacionales.*⁴⁵

Otras Entidades Federativas de México también han generado, disposiciones, como el Estado de México, en 2010, emitió la “*Guía Técnica para Estructuraciones o Reestructuraciones Organizacionales*”, documento en el cual se integran algunos conceptos básicos, dentro de los cuales se refiere a la EO de la siguiente manera:

*Es un modelo organizacional diseñado de manera planificada que establece relaciones de comunicación, autoridad, jerarquía, coordinación y funcionamiento entre los componentes o elementos de una organización, orientados a cumplir con la misión, visión, planes y programas institucionales.*⁴⁶

Otra forma de conocer la Estructura Orgánica de una institución, lo podemos encontrar en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y/o, el Reglamentos Interior de la Administración Pública y los Manuales de Organización de cada una de las instancias. Jerárquicamente la representación a la que se hace alusión, normativamente será, en el ámbito estatal, es:



⁴⁵ Gobierno del Estado de Michoacán 2012-2015, *Guía Técnica para la Elaboración de Estructuras Orgánicas*, Agosto de 2013, p. 11. <http://www.secfinanzas.michoacan.gob.mx/index.php/unidades-administrativas/guia-tecnica-para-la-elaboracion-de-estructuras-organicas>.

⁴⁶ Gobierno del Estado de México, *Guía Técnica para Estructuraciones o Reestructuraciones Organizacionales*, México 2010, p. 8, http://salud.edomexico.gob.mx/intranet/uma/doctos/guia_estructuracion_y_reestructuracion.pdf

dencia.

Administración Pública (de acuerdo a la Secretaría de Estado de que se trate) y establece la estructura orgánica con la cual realizará la prestación del servicio a que se dirija la instancia, definiendo las Funciones Específicas de las Unidades Administrativas que integran la Dependencia: Secretaria, Unidades Auxiliares del Secretario, Subsecretarios, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento –y demás que puedan recibir cualquier otro nombre, pero que su puesto, pueda ser homologado a cualquiera de los antes mencionados, como puede ser Enlace, Delegado, Líder de Proyecto, etc. –.

Es en el último documento descrito “*Manual de Organización*”, donde aparece la Estructura Orgánica de cada Secretaría de Estado, tanto en su representación gráfica, a la cual ya se ha hecho referencia por incisos y subsecuentes párrafos, como a la nomenclatura que conforma las diversas unidades de cada dependencia (es decir, cuántos y cómo se denomina los diversos rangos de los mandos medios y superiores).

Atendiendo a lo descrito, tendremos por ejemplo a nivel Federal, el Sector Educativo, se designa “*Manual de Organización General de la Secretaría de Educación Pública*”, tiene la Estructura Orgánica, siguiente:

Áreas Centrales

- 1 Secretario
 - 1.0.1 Unidad de Coordinación Ejecutiva
 - 1.0.1.1 Coordinación de Órganos Desconcentrados y del Sector Paraestatal
 - 1.0.2 Dirección General de Comunicación Social
 - 1.0.3 Unidad de Asuntos Jurídicos
 - 1.0.4 Coordinación General de Oficinas de Servicios Federales de Apoyo a la Educación
 - 1.0.5 Oficinas de Servicios Federales de Apoyo a la Educación en los Estados de la República
 - 1.0.6 Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe
 - 1.0.7 Dirección General de Relaciones Internacionales
- 1.1 Subsecretaría de Educación Superior
 - 1.1.1 Dirección General de Educación Superior Universitaria

- 1.1.2 *Dirección General de Educación Superior Tecnológica*
- 1.1.3 *Coordinación General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas*
- 1.1.4 *Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación*
- 1.1.5 *Dirección General de Profesiones*

- 1.2** *Subsecretaría de Educación Media Superior*
 - 1.2.1 *Dirección General de Educación Tecnológica Industrial*
 - 1.2.2 *Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria*
 - 1.2.3 *Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar*
 - 1.2.4 *Dirección General del Bachillerato*
 - 1.2.5 *Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo*

- 1.3** *Subsecretaría de Educación Básica*
 - 1.3.1 *Dirección General de Desarrollo Curricular*
 - 1.3.2 *Dirección General de Materiales e Informática Educativa*
 - 1.3.3 *Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa*
 - 1.3.4 *Dirección General de Educación Indígena*
 - 1.3.5 *Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio*

- 1.4** **Oficialía Mayor**
 - 1.4.1 *Dirección General de Personal*
 - 1.4.2 *Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros*
 - 1.4.3 *Dirección General de Innovación, Calidad y Organización*
 - 1.4.4 *Dirección General de Recursos Materiales y Servicios*
 - 1.4.5 *Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones*

- 1.5** **Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas**
 - 1.5.1 *Dirección General de Planeación y Estadística Educativa*
 - 1.5.2 *Dirección General de Evaluación de Políticas*
 - 1.5.3 *Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación*
 - 1.5.4 *Dirección General de Televisión Educativa*
 - 1.5.5 *Coordinación Nacional de Carrera Magisterial*

Órganos Desconcentrados

- 1.0.8 *Consejo Nacional para la Cultura y las Artes*
 - 1.0.8.1 *Instituto Nacional de Antropología e Historia*
 - 1.0.8.2 *Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura*
 - 1.0.8.3 *Radio Educación*
- 1.1.6 *Instituto Politécnico Nacional*
- 1.1.7 *Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México*
- 1.1.8 *Universidad Abierta y a Distancia de México*
- 1.1.9 *Instituto Nacional del Derecho de Autor*
- 1.1.10 *Universidad Pedagógica Nacional*
- 1.3.6 *Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal*
- 1.3.7 *Comisión de Apelación y Arbitraje del Deporte*

Órgano Interno de Control⁴⁷

⁴⁷ Córdova, Villalobos José Ángel, Secretario de Educación, *Manual De Organización General de la Secretaría De Educación Pública*, Diario Oficial de la Federación publicado el viernes 20 de noviembre de 2012, Segunda Sección-Vespertina, disponible en

La referida estructura orgánica, nos permite establecer que la Secretaría de Educación Pública Federal, se integra por: a) áreas centrales, b) órganos desconcentrados, y c) un órgano interno de control.

También se puede observar, que la máxima autoridad es el Secretario (ya que tiene la nomenclatura no. 1) y de él dependen directamente 7 unidades (1.0.1, 1.0.2, etc.); pero también que es apoyado por cinco áreas principales: Subsecretaría de Educación Superior (1.1.), Subsecretaría de Educación Media Superior, Subsecretaría de Educación Básica, Oficialía Mayor y Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, y de cada una de ellas dependerán las diversas Direcciones y Coordinación (1.1.1. y 1.1.2, etc.).

En relación al ámbito Estatal, el *Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán*, establece: “*Para el despacho de los asuntos que competan a las dependencias y coordinaciones, se les adscriben las unidades administrativas siguiente...*”⁴⁸ a partir de este referente hace la mención de cada una de las unidades en las Dependencias, hasta el rango de Dirección, por ejemplo la Secretaría de Turismo, se conformará, de la siguiente forma:

V. A la Secretaría de Turismo:

A) Subsecretaría de Desarrollo Turístico, a la que quedan adscritas:

1. Dirección de Desarrollo de Empresas Turísticas;
2. Dirección de Coordinación de Proyectos; y,
3. Dirección de Vinculación Institucional.

B) Subsecretaría de Promoción, a la que quedan adscritas:

1. Dirección de Mercadotecnia;
2. Dirección de Promoción; y,
3. Dirección de Promoción del Turismo Social.

C) Delegación Administrativa.

D) Unidades Auxiliares del Secretario:

1. Secretaría Técnica;
2. Secretaría Particular; y,
3. Asesores⁴⁹

file:///C:/4.%20Sem/4%C2%B0%20Sem/Seminario%20de%20Tesis/Primer%20Cappitulo/manual_organizacion_sep%202012.pdf

⁴⁸ Godoy Rangel, Leonel, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, “*Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán*” Periódico Oficial, publicado el lunes 21 de abril del 2008, Cuarta Sección, última reforma 27 de reforma 27 de enero del 2014, disponible en <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O2279fue.pdf>.

⁴⁹ Ibidem

De lo anterior se puede abstraer, que la Secretaría de Turismo, contará con 4 unidades principales: Subsecretaría de Desarrollo Turístico, Subsecretaría de Promoción, Delegación Administrativa y Unidades Auxiliares del Secretario, que a su vez tendrá adscritas diversas Direcciones; sin embargo, como ya se ha comentado, la composición completa de la estructura orgánica, se puede conocer en el “*Manual de Organización de la Secretaría de Turismo del Estado*”⁵⁰ el cual detalla además, de lo marcado por el Reglamento, los departamentos se integran a cada una de las direcciones, por ejemplo, en una de las cuatro unidades principales, la Dirección de Desarrollo de Empresas Turísticas, la conforman tres departamentos, con lo cual la unidad en referencia, sería la siguiente:

Secretaría de Turismo:

A) Subsecretaría de Desarrollo Turístico, a la que quedan adscritas:

- 1.1.1 Dirección de Desarrollo de Empresas Turísticas:
 - 1.1.1.1 Departamento de Gestión de MIPyMES Turísticas
 - 1.1.1.2 Departamento de Desarrollo de MIPyMES Turísticas
 - 1.1.1.3 Departamento de Capacitación y Modernización

Es así que estos ejemplos de instituciones federales y estatal, los que nos permiten conocer la estructura orgánica de cada dependencia de forma descriptiva y también gráfica; además de dar una ubicación jerárquica y de comunicación, que puede tener cada uno de los niveles de mando, indistintamente de la designación o nombre que reciba la unidad administrativa, en las diversas dependencias. Por tanto un documento básico dentro de este trabajo de investigación, es el *Manual de Organización de cada Secretaría de Estado*, por ser aquí donde repercutirá la reestructuración orgánica.

En la siguiente sección, está enfocado a señalar cuáles son los elementos que inciden y repercuten para la adopción de nuevos esquemas organizacionales, específicamente en cuanto a la reestructura y compactación, ya que como se ha dicho en otros párrafos, pueden suscitarse ajustes de diversas índoles, como los que se han hecho para estar acorde a los avances y requerimientos tecnológicos, por mencionar sólo un ejemplo.

⁵⁰ Godoy Rangel, Leonel, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, “*Manual de Organización de la Secretaría de Turismo del Estado*”, Periódico Oficial, publicado el Viernes 6 de Marzo del 2009, Segunda Sección, <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O2885po.pdf>

1.3.4. ¿Por qué la reestructura orgánica de la Administración Pública?

Con apego a su concepto reestructuración, para Mariela Vega de Herrera, es “*modificar la estructura de una obra, disposición, empresa, proyecto, organización, etc.*”⁵¹

Hintze, explica que hay la creencia, respecto a que el cambio, sólo se refiere a nuevas integraciones, pero no es así, es parte sin duda, pero además es la capacidad de reconstruir o ser reparadas las organizaciones, con el propósito de que continúen funcionando y produciendo los mismos resultados (pero buscando lo ideal, que es mejorarlos), ante situaciones internas o externas. Puede ser que las organizaciones cambien su conformación para producir nuevos resultados, o bien, pueden reestructurarse ante contingencias y emergencias, lo que permitirá continuar con la prestación de los servicios.

Es mediante el proceso de reestructuración que las organizaciones se ajustan, a las nuevas propuestas de la reforma del estado, y su articulación mediante la reforma administrativa, o quizá transitar por los caminos de la modernización administrativa, qué también implica una reestructuración, puesto que la evolución de la administración, como ya se mencionó, es evolutiva no puede permanecer inmodificable, requiere de condiciones orgánicas y funcionales acordes a los fines del Estado, que le permitan adaptarse a las transformaciones vertiginosas de su entorno social, político, económico, cultural y jurídico.

Con este contexto de reformas e introducción de estructuras de modernización, se puede dar respuesta a la interrogante, que da nombre a esta parte: ¿Por qué la reestructura orgánica de la Administración Pública? Por la importancia que reviste el contar con estructuras gubernamentales funcionales, mediante las cuales el Estado pueda cumplir con las actividades encomendadas de manera ágil y eficiente, de acuerdo a los tiempos y exigencias del entorno social al cual se dirigen.

⁵¹ Vega de Herrera Mariela, “*El contrato estatal de prestación de servicios: su incidencia en la función pública*”, Redalyc, Prolegómenos: Derechos y Valores, enero-junio, año/vol. X, número 019, Universidad Militar Nueva Granada Bogotá, Colombia, p. 19, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87601902>

El referente de la reestructuración de la presente investigación, no es una Reforma del Estado (y sus implicaciones de reforma administrativa), lo que da origen a la necesidad de ajustar a la Administración Pública Estatal, es la escasez de recursos del Gobierno Estatal, situación emergente), por lo que se ha propuesto limitar el gasto público y ejercer los recursos, dentro de los términos de austeridad y racionalidad, está media presupuestal, se establece mediante un acuerdo emitido por el Ejecutivo Estatal, y posteriormente se modificará y reformará la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán (vigente desde 2008), quizá aún, este último es un ordenamiento de carácter jerárquico mayor, se realizará primero la reestructuración, a fin de hacer la propuesta de Ley para la discusión del Congreso, quien es el facultado para emitir esta norma; contrario a lo que debe cumplir en los acuerdos que son concesiones del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo. Las Dependencias que conforman a la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán, deben modificarse no sólo de tiempo en tiempo, sino continuamente y de acuerdo a las necesidades y avances, con el propósito de encontrar modelos organizacionales que mejoren su desempeño, incrementen su productividad, aprovechen de manera óptima sus recursos disponibles, sean competitivas en la atención de las necesidades y expectativas de sus usuarios, logren sus metas y objetivos, tal y como lo establece en el Plan Integral de Desarrollo del Estado de Michoacán:

*Ante la crisis financiera que atraviesa el Gobierno Estatal, se requiere llevar a cabo de manera estratégica una reingeniería en la administración pública, a fin de optimizar y maximizar los recursos existentes. Es por ello, que se promoverán las reformas estructurales correspondientes, con la finalidad de preservar la estabilidad de la gobernanza y el saneamiento de las finanzas públicas.*⁵²

Del párrafo transcrito, es conveniente sustraer un concepto y es el de “reingeniería”, a lo que Arie Halachmi, define en los siguientes términos:

⁵² Gobierno del Estado de Michoacán, *Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán 2012-2015*.

*la reingeniería representa un nuevo y prometedor instrumento para manejar recursos cada vez más escasos y para enfrentar las crecientes presiones que demandan el logro de operaciones mucho más eficientes. Y esto se debería a que la reingeniería permite una respuesta más ágil de los organismos a las necesidades del cliente, ofreciendo servicios de mejor calidad y reduciendo al mismo tiempo el despilfarro, o sea, el uso de recursos y el desempeño de actividades que no agregan valor*⁵³.

Puede decirse que el concepto de reingeniería es precisamente el adecuado, porque este está dirigido al manejo de dinero de acuerdo a la definición anterior.

En distintos momentos y mediante diferentes instrumentos normativos, la Federación y las Entidades Federativas han emitido lineamientos para la actuación a base de dos criterios: Austeridad y Racionalidad, aspectos que quedan implícitos en la transcripción, hecha de Arie Halachmi *“reduciendo el despilfarro... uso de recursos y el desempeño de actividades que no agregan valor”*. Dado que en la adecuación a la Administración Pública, el ejercicio presupuestal, es un punto esencial, para el cumplimiento de metas y objetivos, por tal motivo el gasto público debe realizarse con austeridad y racionalidad.

1.3.5. ¿Qué es la Austeridad y Racionalidad Financiera en la Administración Pública?

La disciplina para el Ejercicio Presupuestal en cada año fiscal, se hace patente, por ello, la necesidad de que los recursos autorizados sean administrados en base a ciertos criterios, como es el caso de la Austeridad y la Racionalidad independientemente, que el presupuesto, sea de carácter Federal, o bien, que se trate de alguna de las entidades federativa; sin embargo, hasta hace poco se ha abierto dentro de lo que se ha denominado *“Transparencia Presupuestaria”*, la orientación de ¿qué es la cuenta pública y cómo es que se gasta?, datos que han sido adecuados y enfocados para que sean comprensibles para todo ciudadano,

⁵³ Halachmi Arie, *“La Reingeniería en el sector público: El caso de la Administración de la Seguridad Social y el proceso de determinación de incapacidad en los Estados Unidos”*, Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 5, Caracas, Venezuela, Enero 1996, p. 1, <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/005-enero-1996>.

esta acción ha sido de interés para promover la transparencia de la actividad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en cada año, pero también forma parte de los compromisos adquiridos en la *“Alianza para el Gobierno Abierto”* (iniciativa internacional para promover la transparencia y la rendición de cuentas de los gobiernos participantes y a la cual pertenece México).

Los datos que se generan en Transparencia Presupuestaria, establece que son diversos los criterios que inciden, además de la Austeridad y la Racionalidad, en el Ejercicio del Presupuesto anual, como son la legalidad, honestidad, eficiencia y eficacia, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género. Para conjuntar todos estos criterios existe un proceso llamado a nivel federal Ciclo Presupuestario, en el que se establecen siete etapas por las que pasa la Cuenta Pública: 1. Planeación, 2. Programación, 3. Presupuestación, 4. Ejercicio y control, 5. Seguimiento, 6. Evaluación y 7. Rendición de cuentas.

Sin embargo y pese a que existen diversas etapas y criterios la norma que se emite para establecer estas pautas en el ejercicio presupuestal, no menciona los conceptos de Austeridad y Racionalidad, si en cambio, alude a los mecanismos por los cuales se logrará implementar estos criterios para obtener algunos ahorros o economías, caso específico fue el *“Acuerdo emergente de austeridad, disciplina del gasto y estabilidad presupuestal en la Administración Pública Estatal para el Ejercicio Fiscal 2012”* y *“Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán”*, donde también es omiso la conceptualización. Pero al considerarlo como conceptos básicos, se ha consultado un documento, que se ha incorporado en el micro sitio de *“Transparencia Presupuestaria”*, y es el *“Presupuesto Ciudadano 2012, entérate en que gasta tu dinero el Gobierno de Oaxaca”*, que como su propio título lo refiere es por parte de una de las entidades federativas –Oaxaca-, en donde se define los distintos datos, mediante la contestación de preguntas, a lo que podría ser una duda ciudadana, respecto al presupuesto; es así que respecto a los dos conceptos, el documento indicado, pregunta y responde de la siguiente manera:

¿Qué es austeridad? *Es el conjunto de políticas económicas basadas en la reducción de la masa monetaria, del gasto público (servicios sociales, gastos improductivos) y el consumo privado (congelación salarial e impuestos).*

¿Qué se entiende por racionalidad? Es el óptimo aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros de que disponen las dependencias y entidades del Sector Público buscando incrementar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos, y de los niveles de producción de bienes y servicios.⁵⁴

Los conceptos se complementan por un lado, la reducción monetaria y por el otro, el óptimo aprovechamiento de los recursos. Estos dos criterios, son a los que se darán seguimiento, en particular en el *Capítulo II del “Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán”*, capítulo dirigido a dos aspectos en las distintas dependencias: a) La estructura orgánica de la administración pública y b) Los asesores de los secretarios de Estado; se hace esta aclaración, en razón de que los criterios de austeridad y racionalidad, pueden ser implementados en otros aspectos del quehacer administrativo y que están presentes en el acuerdo en comento, como es: la creación y forma de cubrir plazas o puestos de trabajo, contrataciones por honorarios, gastos de representación, arrendamiento de inmuebles, por mencionar solo algunos otros aspectos, que forman parte de las medidas.

Con los aspectos conceptuales y teóricos, abordados en este primer Capítulo, es pertinente hacer mención que la austeridad y la racionalidad, como criterios para realizar una reestructuración o compactación, es sumamente complejo, ya que está presente desde que se planea lo que habrá de realizar una determinada Administración (Gobierno –Poder Ejecutivo-) en un tiempo determinado; en particular enfocado al caso del Estado de Michoacán. Aspectos que fueron incorporados y planeados mediante el *“Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán 2012-2015”*; que se traducen en política pública, mediante el *“Acuerdo de Austeridad, racionalidad, disciplina y modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán”*, el *Reglamento al Acuerdo y la Guía para Técnica para la Elaboración de Estructuras Orgánicas*; marco jurídico específico, que tiene por *“objeto el adecuar las estructuras orgánicas de*

⁵⁴ Gobierno del Estado de Oaxaca, *Presupuesto Ciudadano 2012, Entérate en qué gasta tu dinero el Estado de Oaxaca*, publicación digital, disponible en línea en: www.oaxtransparente.oaxaca.gob.mx y www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx

la Dependencias y Entidades encaminadas a mejorar el desempeño, incrementar su productividad y aprovechar de manera óptima sus recursos”⁵⁵. Tal y como lo considera la reingeniería.

El avance y proceso para llegar la reestructuración y/o compactación, será desarrollado en el Capítulo 3. Sin embargo entre el Capítulo 1 y el de los avances de las Dependencias de la Administración Pública Centralizada (Capítulo 3), es indispensable abordar lo correspondiente al Marco Normativo General del Poder Ejecutivo como titular de la Administración Pública; desde los aspectos generales como es la División de Poderes en la Constitución Federal y Estatal, hasta llegar a la particularidad de la Legislación Administrativa, como Política Pública.

⁵⁵ Gobierno del Estado de Michoacán 2012-2015, *Guía Técnica para la Elaboración de Estructuras Orgánicas*, Michoacán, Agosto de 2013, p. 3, <http://www.secfinanzas.michoacan.gob.mx/index.php/unidades-administrativas/guia-tecnica-para-la-elaboracion-de-estructuras-organicas>

CAPÍTULO 2

Marco Normativo

“Para integrar un marco normativo claro, sencillo y suficiente, que aporte certeza jurídica a las instituciones y contribuya a una gestión pública eficaz y efectiva, es necesario estandarizar y homologar la normativa que rige al Gobierno”

Secretaría de la Función Pública.

Sumario

*2.1. La División de Poderes en la Constitución Política Federal y Estatal;
2.2. Normatividad de la Administración Pública; 2.3. Acuerdo de Austeridad,
Racionalidad, Disciplina y Modernización de la Administración Pública del
Estado de Michoacán; 2.4. Ley de Transparencia y Acceso a la Información
del Estado de Michoacán de Ocampo.*

En este capítulo se desarrollarán los aspectos jurídicos, aplicables y que norman, al tema de investigación, ya que el actuar de la Administración Pública Centralizada, debe ser siempre con apego a la legalidad, lo cual le otorgará facultades, atribuciones, pero también obligaciones, que al no ser cumplidas pueden originar responsabilidades (en sus diversos grados administrativo, penal, etc.).

2.1. La División de Poderes en la Constitución Política Federal y Estatal.

Un parámetro inicial del marco jurídico, para el tema de investigación, es la determinación de la función administrativa del Poder Ejecutivo; que se expresa, sin duda alguna mediante la División de Poderes, que otorga a cada uno de ellos las particularidades de su representatividad, actuar y toma de decisiones, que puede

ser, en forma colegiada (como es el caso del Poder Legislativo y Judicial), o bien, mediante el apoyo de organismos auxiliares (la Administración Pública, en el Poder Ejecutivo). Es por ello que el primer apartado de este capítulo se dirigirá a las Constituciones (General y Local) en lo que se refiere a su disposición normativa, de cada uno de los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, siendo sintética la descripción a los dos primeros y un poco más extensa en el Ejecutivo, en consideración, a que es aquí donde se ubica a la Administración Pública.

Pero aún, cuando existen facultades expresar para cada Poder, esto no impide que en el caso del Poder Ejecutivo, emita normas de carácter administrativo (atribución, que también es parte del Derecho Administrativo), las cuales serán para la ejecución de una ley, es decir, para que se desarrolle el contenido de esa ley, con el propósito de cumplir lo que en dicha norma se persigue, tal y como se establece en la Constitución en el artículo 92: *“Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos”*⁵⁶, con tal disposición no solo se faculta al Poder Ejecutivo a la emisión de disposiciones jurídicas, sino a la vez involucra a los órganos auxiliares (Administración Pública). Lo cual será ampliado en el apartado relativo a la Ley Orgánica de la Administración Pública (en sus dos ámbitos Federal y Estatal)

2.1.1. La División de Poderes en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El Estado Mexicano ha establecido en su Constitución, la división de Poderes en el artículo 49, de la siguiente manera: *“El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”*⁵⁷

A partir del artículo antes citado, en forma subsecuente, se detalla lo que a cada uno de los Poderes corresponde. En 29 artículos (del 50 al 79), establece lo que al Poder Legislativo compete, desde su conformación, que recae en el Congreso

⁵⁶ Congreso Constituyente, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de Febrero de 1857*, Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, Última Reforma DOF 07-07-2014, p.81 disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_07jul14.pdf

⁵⁷ Ibidem.

de la Unión o General como lo denomina la propia Constitución, el cual se divide en dos Cámaras: la de Senadores y la de Diputados; además, entre estos artículos se señala la forma en que habrá de elegirse e instalarse, las condiciones en las cuales se realizarán las iniciativas y formación de leyes, las facultades, etc.

En cuanto al Poder Judicial, el artículo 94 constitucional, refiere “*Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito*”⁵⁸. En amplios 13 artículos (94 al 107), estipula la competencia, elección, designación, etc., de cada uno de los órganos integrantes de este Poder, responsable de la función jurisdiccional (que es la resolución de las controversias mediante un tercero imparcial, a fin de mantener la paz social, por medio del conjunto de las instancias descritas en el artículo 94).

En lo que al tema de investigación, el fundamento constitucional se encuentra regulada por el artículo 80, que señala que el Poder Ejecutivo: “*Se deposita el ejercicio del supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*”⁵⁹, al ser el titular de este Poder una sola persona, la propia Constitución lo faculta para ser auxiliado por la diversos organismos para el ejercicio del cargo de los negocios del orden administrativo de la Federación, lo cual se encuentra previsto desde el artículo ya mencionado al 93, entre otras cuestiones norman la forma de elección del Presidente, el ejercicio del cargo, la renuncia o ausencia del representante del Poder Ejecutivo; así como también, los requisitos que se necesitan para ser Secretario del Despacho, las relaciones entre entidades paraestatales y el Ejecutivo y entre las Secretarías de Estado, por referir algunos de los aspectos que son fijados en los diversos artículos que definen la actividad del Poder Ejecutivo.

Ahora bien, la conformación de los Poderes al interior en las entidades federativas, es similar al Federal, lo cual queda refrendado por el artículo 116 Constitucional:

⁵⁸ Ídem.

⁵⁹ Ibídem. p. 76.

*El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos,...*⁶⁰

Una vez señalado lo que la Constitución General, dispone sobre la división de poderes, en seguida se hará referencia a lo que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, estipula para cada uno de los Poderes,

2.1.2. La División de Poderes en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo

Como se puede desprender del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a la división de poderes para las entidades federativas, es igual que en la Federación, por lo que solo existirán unas pequeñas variantes.

El Estado de Michoacán, en su Constitución, refiere en el artículo 17 *“El Poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”*⁶¹.

El Poder Legislativo será representado por una asamblea que se denominará: Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo; en cuanto al Poder Ejecutivo en la Entidad Federativa, está a cargo del Gobernador del Estado y es también el titular de la Administración Pública Estatal, el Poder Judicial lo conformará el Supremo Tribunal de Justicia, el Consejo del Poder Judicial, en los Juzgados de Primera Instancia, en los Menores de Materia Civil, en los Comunes, en los de Justicia Penal para Adolescentes y en los de Ejecución de Sanciones Penales.

A cada uno de los Poderes, se destina diversos artículos, en el caso del Poder Legislativo, son del 20 al 46, los que describen la formación, la manera de ser

⁶⁰ Ibídem. p.108.

⁶¹ XXXVI Legislatura del Estado, “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo”, Ley publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo los días jueves 7, domingo 10, jueves 14, domingo 17, jueves 21, domingo 24, jueves 28, de febrero; domingo 3, jueves 7, domingo 10 y jueves 14 de marzo de 1918, última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado 25 de Junio de 2014., disponible en <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O478fu.pdf>. p. 9

electo, la forma de reunión y renovación del Congreso, lo que corresponde a las iniciativas y formación de las leyes, así como las facultades, etc.

En lo que atañe, al Poder Judicial podemos consultar en la Constitución su integración y funcionamiento del Supremo Tribunal, cuales son los órganos auxiliares encargados de la administración de justicia, dentro de los artículos del 67 al 94. Entre los artículos destinados a este Poder, el artículo 92 de la administración de justicia en general, hace alusión, a la razón fundamente de la existencia de los tribunales:

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; cuidando que los procedimientos y los términos establecidos por la ley hagan eficaz esta garantía. Su servicio será gratuito.⁶²

El Poder Judicial, al igual que el Legislativo, en cuanto a lo descrito podemos constatar que son muy parecidas las facultades y atribuciones, que les ha otorgado la Constitución Federal y Estatal, que son pocas las variantes existentes. Esto mismo ocurre con el Poder Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo a nivel Federal está representado por el Presidente de la República, en lo local se le ha de designar Gobernador, en los artículos de la Constitución Local, del 47 al 66, se determinan la forma de elección, los requisitos para poder ser gobernador, las facultades y obligaciones, y del despacho del Poder Ejecutivo.

Al igual que en la federación, para la regulación normativa administrativa que compete al Ejecutivo Estatal el artículo 65 dispone:

La promulgación y la orden de publicación de las leyes se harán constar mediante la firma del Gobernador del Estado y del Secretario de Gobierno. Todos los decretos, reglamentos, órdenes, acuerdos y circulares de observancia general que contengan disposiciones sobre asuntos administrativos, deberán ser firmados por el Gobernador del Estado, el

⁶² Ibídem. p. 38.

*Secretario de Gobierno y los titulares de las dependencias básicas a que el asunto corresponda; requisito sin el cual no serán obligatorios.*⁶³

Los párrafos transcritos de las Constituciones General y Estatal, reflejan, la justificación, del porque el Poder Ejecutivo Federal y Estatal, cuenten para el desarrollo de sus encomiendas, con un conjunto de instituciones que auxilian al Presidente o al Gobernador. Serán estas instituciones, las que proyecten la acción gubernamental ante determinadas necesidades sociales (cada vez más crecientes), para atenderlas de la mejor manera posible, aprovechando los cada vez más escasos recursos públicos. Pero es preciso dejar, transcrito los artículos Constitucionales, dirigidos de forma específica a la administración pública, para vincular la competencia tanto de Poder Legislativo como del Ejecutivo, en la creación y ejecución de la normatividad administrativa.

2.1.3. La Administración Pública en la Constitución Política General y del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo

Retomando los aspectos Constitucionales, en particular a las instancias auxiliares del Poder Ejecutivo a nivel Federal, se encuentran regulados por el artículo 90, el cual dice:

*La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que están a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación*⁶⁴

Del artículo anterior, podemos destacar:

- a) Primero: La organización que tendrá la Administración Pública Federal (Centralizada y Paraestatal, ya definidas en el Capítulo 1, apartado 1.1.3),

⁶³ XXXVI Legislatura Del Estado, op. cit., nota 61, p. 30

⁶⁴ Ibídem. p.80.

- b) Segundo: Aun cuando son instancias del Poder Ejecutivo, será el Poder Legislativo, quien emita la Ley Orgánica, para la regulación de lo establecido en el artículo 90 Constitucional, y
- c) Tercero: Es mediante la Ley Orgánica, donde habrá de distribuirse los negocios del orden administrativo para cada Secretaría de Estado.

Al existir similitud, en la División de Poderes en las Constituciones General y Local; es razonable, la exista de semejanza en cuanto a la Administración Pública, puesto que ambas constituciones, otorgan la titularidad al representante del Poder Ejecutivo.

En la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, el artículo 62, encontramos el fundamento a la existencia de la Administración Pública Estatal, el cual expresa lo siguiente: *“Para el despacho de los negocios del orden político-administrativo, el Ejecutivo del Estado contará con las dependencias básicas y organismos que determinen esta Constitución, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado y demás leyes”*⁶⁵

Este ordenamiento, no es tan preciso como en Federal, ya que como elementos esenciales de la Administración Pública, se pueden mencionar:

- a) Primero: Permite al Ejecutivo del Estado, contar con dependencias básicas y organismos para el despacho de los negocios de su competencia, y
- b) Segundo: Remite a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, para conocer cuáles son las dependencias básicas y qué determina organismos.

Pero independientemente de la amplitud o limitada exposición que se realiza en cada Constitución, lo cierto es que para el despacho de los asuntos político-administrativos del Poder Ejecutivo, estos documentos básicos, permite que el Presidente de la República o Gobernador, estén auxiliados por diversas instancias, siendo estos órganos, solo apoyo a una función que se deposita en una sola persona.

Si bien, hasta este momento se ha hecho referencia a que existe una función específica otorgada constitucionalmente a cada Poder, este aspecto no es limitativo, como se expresó en la página 4, en relación a la convergencia en la función pública.

⁶⁵ XXXVI Legislatura del Estado, op. cit. nota 61, p. 29.

Ahora bien, con esta precisión, el siguiente segmento está dirigido a dar los pormenores de lo que se ha emitido normativamente, por el Poder Legislativo y Poder Ejecutivo en relación exclusivamente a la Administración Pública.

2.2. Normatividad de la Administración Pública

El Principio de Legalidad, es una piedra angular del actuar del Estado, en su función administrativa, genera el reconocer la subordinación del Gobierno a un marco normativo, que en las ramas del Derecho y función del Poder Ejecutivo, compete al Derecho Administrativo; esta sujeción limita el actuar de formas subjetivas o arbitrarias, a un marco legal, que le otorga sentido, apego y objetividad dentro de una amplitud de formas jurídicas que van desde lo interno hasta lo externo. Es por ello que en la administración pública, podemos encontrar la regulación en cuanto a la finalidad, organización, estructura, funcionamiento, servicios públicos, su relación con los particulares, etc.

En el siguiente punto se desarrollará el marco normativo específico, al que se ha hecho referencia en los artículos Constitucionales 90 en la General y 62 de Michoacán; partiendo de la que es expedida por el Congreso “*Ley Orgánica...*” y posteriormente la que emite el propio Poder Ejecutivo (Reglamentos).

2.2.1 Normatividad de la Administración Pública Centralizada Federal y Estatal.

De lo mencionado, en repetidas ocasiones es facultad del Congreso la emisión de la Ley Orgánica, la que actualmente rige data 1976 y su última reforma fue del 11 de agosto del 2014, designada como “*Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*”, en ella no sólo se regula la organización de la Administración Pública Centralizada, sino también la Paraestatal en su artículo 1°.

En el artículo 2° refiere a la conformación Administración Pública Centralizada, por tres instancias: a) las Secretarías de Estado, b) Consejería Jurídica, y c) Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, sin embargo, solo me referiré al primer inciso.

La ley en comento, fija el mismo rango a todas las Secretarías de Estado, pero también, delega a la Secretaría de Gobernación la coordinación de las acciones de la administración pública (Artículo 10).

En los artículos del 18 al 20, se expresan la facultad del Presidente para reglamentar esta ley, en donde habrá de determinar las atribuciones de las unidades administrativas. Sin embargo, corresponderá a los Secretarios de cada una de las dependencias el generar los Manuales de Organización, de Procedimientos y de Prestación de Servicios. Es también, facultad de cada Secretaría el determinar los servicios de apoyo administrativo para la planeación, programación, presupuesto, informática y estadística, recursos humanos, recursos materiales, contabilidad, fiscalización, archivos, etc.

En el artículo 27 menciona cuales son las Secretarías de Estado, que se señalan en el Artículo 2; siendo 15 y son la Secretaría de: Gobernación; Relaciones Exteriores; la Defensa Nacional; Marina; Hacienda y Crédito Público; Desarrollo Social; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Energía; Economía; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Comunicaciones y Transportes; Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social; Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Turismo y una Consejería Jurídica.

Posterior al artículo 27, la ley específica cual es la competencia de cada una de las Secretarías de Estado.

Por lo anterior y dado que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, fue emitida por el Congreso, fijándose las facultades del Presidente y de las Secretarías de Estado, toca al Presidente de la República el promulgar por cada una de las Dependencias, el Reglamento Interior, designándolo, por ejemplo: “*Reglamento Interior de la Secretaría de Economía*”. A fin de no hacer reiterativo el desglose de cada uno de los reglamentos, solo he de referir, la existencia de Reglamentos desde 1996, que sería el más antiguo, corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; hay otros más recientes que datan de 2013, como es el de la Secretaría de Turismo por mencionar un ejemplo, en cuanto a las reformas hay varias Secretarías que en 2014 reformaron este ordenamiento, como es el caso de la Secretaría de Desarrollo Social (con publicación del 08-09-2014). Posterior a este reglamento cada Secretario de Estado ha publicado el *Manual de Organización General* de la dependencia a su cargo; dado que el tema de investigación se delimita en lo local, dejaré hasta aquí los comentarios respecto a la Administración Pública

Federal; y a continuación, se detallará la regulación de la Administración Pública del Estado de Michoacán.

En Michoacán, como ya ha sido citado, el fundamento Constitucional a la administración pública lo encontramos en el artículo 62; del cual el Congreso del Estado, en 2008 expidió la “*Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*”, su última reforma fue en 2012. En su artículo 1° declara que su objetivo es la regulación de la organización y funcionamiento de la Administración Pública. En el artículo 22, describe cuales son las dependencias de la Administración Pública Estatal Centralizada, que en total son 17, dos más que en el ámbito Federal, siendo las siguientes: Gobierno; Finanzas y Administración; Seguridad Pública; Desarrollo Económico; Turismo; Desarrollo Rural; Comunicaciones y Obras Públicas; Urbanismo y Medio Ambiente; Educación; Cultura; Salud; Política Social; Pueblos Indígenas; Mujer; Migrantes; Jóvenes; y, Procuraduría General de Justicia. A partir de los siguientes artículos y hasta el 39, establece las facultades de cada una de ellas. Los posteriores artículos los destina a la Coordinaciones del Titular del Poder Ejecutivo y a la Administración Pública Paraestatal.

A diferencia de la Administración Pública Federal, la reglamentación interior la realiza en forma unificada y no por dependencia. El Gobernador del Estado en 2008 (Abril) expide el “*Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán*”. A partir del artículo 6°, se describe las unidades administrativas, de cada una de las dependencias y coordinaciones, hasta el nivel de dirección. A partir del artículo 11 al 13, expresa cuales son las facultades generales de titulares, coordinadores; subsecretarios o equivalentes, y los directores. El artículo 14, determina las facultades específicas de las Unidades Administrativas de la Administración Pública Centralizada. Partiendo de los puestos comunes a todas las dependencias como es Secretaría Técnica, Secretaría Particular, Asesores y Delegaciones Administrativas; fijando a partir del artículo 18 a cada una de las dependencias hasta el nivel jerárquico de dirección.

La Ficha Técnica⁶⁶ de este ordenamiento es la siguiente

Campo	Descripción		
Ordenamiento :	Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán		
Ámbito :	Estatal		
Tipo :	Reglamento		
Fecha Publicación :	21-Abr-2008		
Última Modificación :	27-Ene-2014		
Estatus :	Vigente		
Adiciones: 4,	Reformas: 3,	Derogaciones: 2,	Iniciativas: 0

Los *Manuales de Organización* de las distintas Dependencias se encuentran emitidos por el Gobernador del Estado, en ellos se establece la organización general de la dependencia hasta las unidades administrativas con nivel de jefatura de departamento, tienen diferentes fechas de emisión, pero ninguno de ellos establece que se haya hecho alguna reforma (de acuerdo a la información consultada en el Catálogo Electrónico de la Legislación del Estado), por lo que de acuerdo a los Manuales tendrían la siguientes fechas de emisión:

SECRETARIA	MANUAL DE ORGANIZACIÓN
1. Secretaría de Seguridad Pública	Proceso **
2. Secretaría de Salud	2009*
3. Procuraduría General de Justicia	Proceso**
4. Secretaría de Desarrollo Económico	2007
5. Secretaría de Cultura	2008
6. Secretaría de Turismo	2009
7. Secretaría de los Migrantes	2009
8. Secretaría de Finanzas y Administración	2010

⁶⁶ Catálogo Electrónico de la Legislación del Estado de Michoacán, disponible en <http://celem.michoacan.gob.mx/morelia/principal.jsp>

SECRETARÍA	MANUAL DE ORGANIZACIÓN
9. Secretaría de Desarrollo Rural	2010
10. Secretaría de Pueblos Indígenas	2010
11. Secretaría de Gobierno	2011
12. Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas	2011
13. Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente	2011
14. Secretaría de Política Social	2011
15. Secretaría de la Mujer	2011
16. Secretaría de Educación	2012
17. Secretaría de los Jóvenes	2012
Tabla No. 2: Los datos registrados se obtuvieron de las siguientes fuentes: http://celem.michoacan.gob.mx/morelia/principal.jsp * El Acuerdo de Coordinación para la Descentralización Integral de los Servicios de Salud en la Entidad, contempla la prestación de los servicios de salud oportunos y de la más alta calidad posible a la población abierta, responsabilidad que corresponde al organismo Servicios de Salud de Michoacán. Se denomina “Manual de Organización de Servicios de Salud de Michoacán” ** http://laip.michoacan.gob.mx/# ** http://laip.michoacan.gob.mx/#	

Por ejemplo: De acuerdo a la tabla la ficha informativa del ordenamiento “*Manual de Organización de la Secretaría de Desarrollo Económico*”, es el más antiguo:

Campo	Descripción		
Ordenamiento :	Manual de Organización de la Secretaría de Desarrollo Económico		
Ámbito :	Estatul		
Tipo :	Manual		
Fecha Publicación :	23-Nov-2007		
Estatus :	Vigente		
Adiciones: 0	Reformas: 0	Derogaciones: 0	Iniciativas: 0

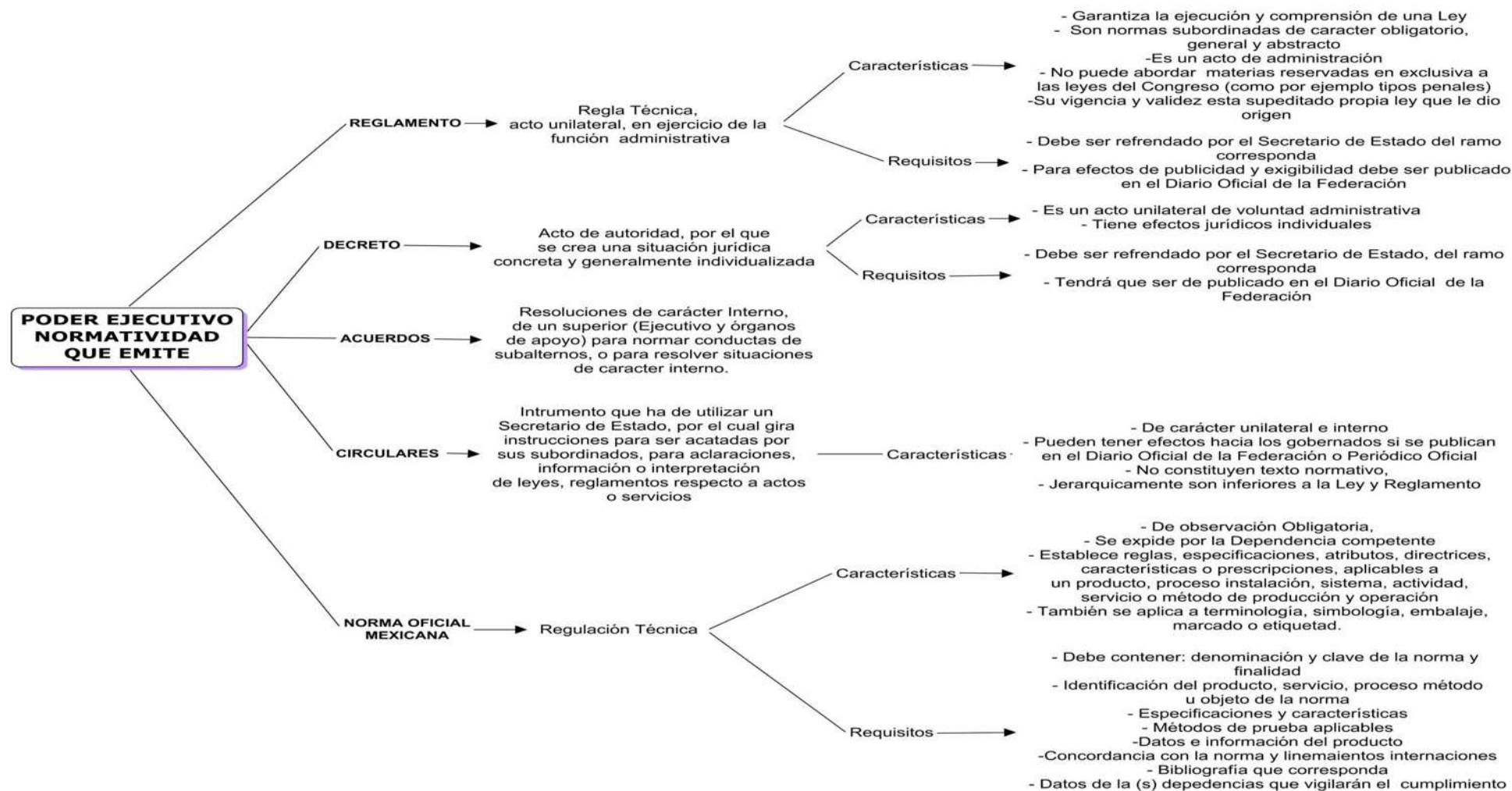
Los datos nos muestran, que desde su publicación, no se ha hecho ningún tipo de modificación, aún con los cambios de gobierno.

Otra muestra que deseo, dejar es la ficha informativa del ordenamiento “*Manual de Organización de la Secretaría del Migrante*”, está aun cuando data de 2009, es una instancia que ha tenido modificaciones en su a estructura orgánica, como se describirá en el apartado 3.2.1., sin embargo, tanto el Portal de Transparencia del Poder Ejecutivo (en el tema de manuales) como en el Catálogo de Electrónico de Legislación del Estado de Michoacán, establecen la plena vigencia de este ordenamiento:

Campo		Descripción	
Ordenamiento :		Manual de Organización de la Secretaría del Migrante	
Ámbito :		Estatat	
Tipo :		Manual	
Fecha Publicación :		02-Dic-2009	
Estatus :		Vigente	
Adiciones: 0	Reformas: 0	Derogaciones: 0	Iniciativas: 0

2.2.2 Legislación Administrativa

De lo transcrito, tanto en la teoría, como el marco jurídico general y local artículos 92 y 65 de las Constituciones, facultan al Ejecutivo, en su ámbito de competencia para la creación de normas (Reglamentos, Decretos, Acuerdos, Circulares, Normas Oficiales Mexicanas, etc.). El Esquema 4 describe las características de cada uno de ellos y sus requisitos:

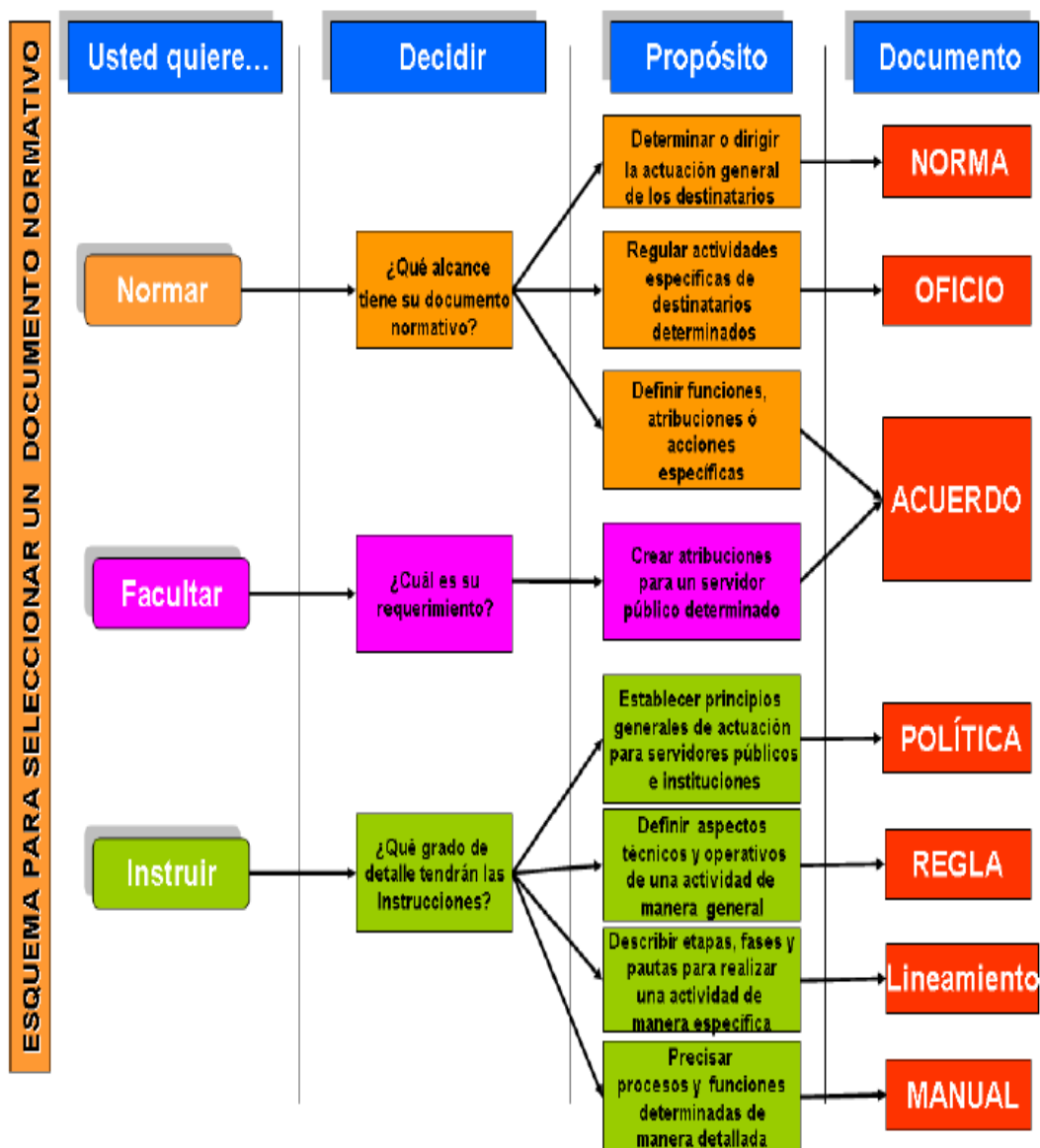


Esquema 4. Elaborado de la obra de: BÉJAR Rivera Luis José, “Curso de Derecho Administrativo”.

En el Esquema anterior, algunos de los documentos que pueden ser emitidos, tienen que ser refrendados por la Dependencia o Secretaría de Estado competente, por ello y a fin de homogenizar criterios y tipos de normas, la Secretaría de la Función Pública, ha emitido en 2011 la “*Guía para la emitir documentos normativos*”, en donde se hacen entre otras precisiones el siguiente esquema para normas administrativas:

Esquema

Para determinar qué documento normativo es idóneo para el tema que va a regular, consulte este esquema:

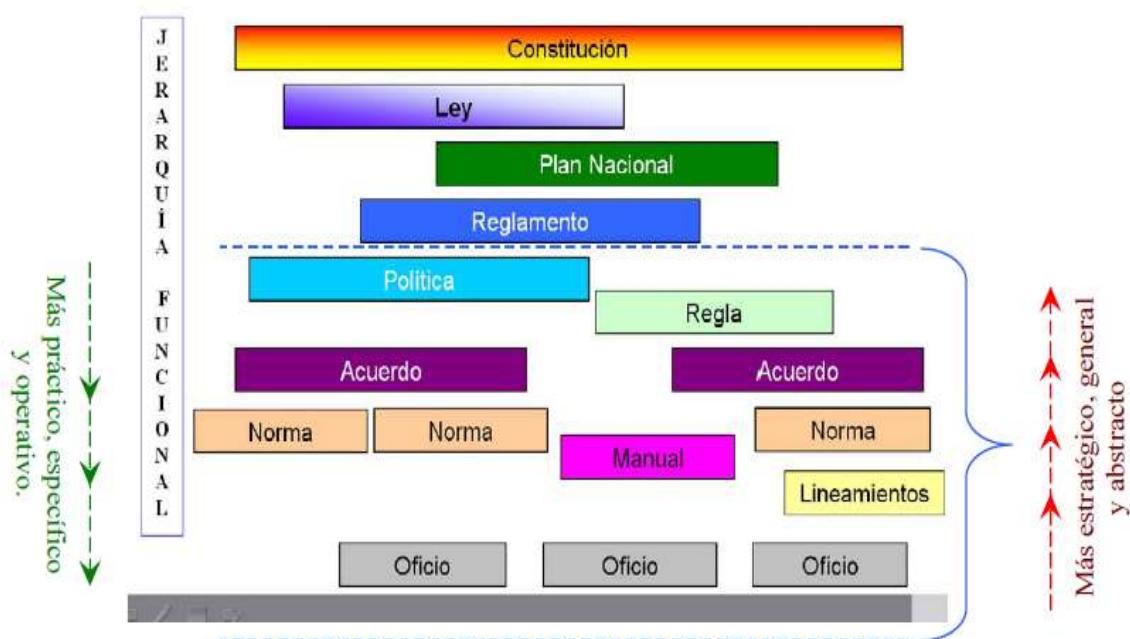


El esquema es producto de un diagnóstico realizado en 2002-2003, en donde se justifica la emisión de la guía en referencia, de la siguiente manera:

El uso inadecuado, indiscriminado y tan heterogéneo de documentos normativos y no normativos, produce confusión, duplicidad y sobreabundancia al interior de las dependencias y entidades, además, resta certeza jurídica a los servidores públicos.

La Homologación normativa, se enfoca al logro de una normativa ordenada, estandarizada, suficiente y adecuada que sea más fácil de entender y aplicar, que dé certeza jurídica a los servidores públicos y reduzca cargos administrativos innecesarios.⁶⁷

Este mismo documento no omite establecer, que el esquema propuesto es solo un referente secundario, que se emite de forma posterior a lo dispuesto por la Constitución y las Leyes que de ella emanan con la siguiente representación:



⁶⁷ Secretaría de la Función Pública, *Guía para emitir documentos normativos*, tercera edición junio 2011, México, p. 5
http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/3_Carrousel/8_Guia_doctos/Guia_doctos_normativos_SFP_230611.pdf

La producción normativa-administrativa puede ser muy variada y extensa, más allá de la que emite el Poder Legislativo, por lo que este marco, será de utilidad para abordar lo correspondiente al Capítulo 4.

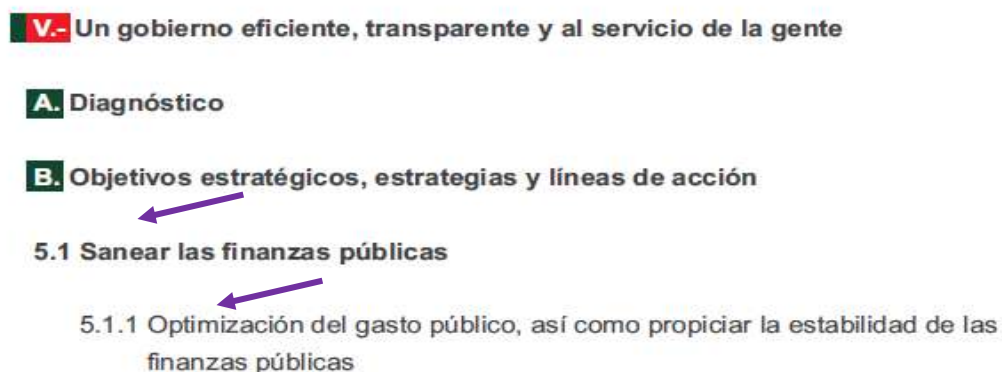
Si bien, el Poder Ejecutivo y sus organismos auxiliares pueden emitir diversas normas administrativas, antes ha de ajustarse a la que le da sentido, a la cual está dedicado el siguiente apartado que es la Ley y Reglamento de la Administración Pública.

2.3. Regulación para la Austeridad y Racionalidad de la Administración Pública

La Administración Pública, conforma una organización enorme, y a la vez muy complejo, con una diversidad de ramas de atención (educación, salud, seguridad, etc), de las que deriva leyes específicas. Pero el objetivo de esta investigación, es más limitativo, por lo que en los temas y subtemas subsecuentes, se hará énfasis a los preceptos que regulan, de dónde surge el objeto de estudio que es la reestructuración o compactación de los Órganos de la Administración Pública Centralizada; partiendo de la planeación al entrar la Administración para el período 2012-2015.

2.3.1. Plan Integral de Desarrollo del Estado de Michoacán 2012-2015 (PLADIEM 2012-2015).

Desde el cambio de administración gubernamental para el período 2012-2015, se argumentó la necesidad de sanear las finanzas públicas, lo cual fue considerado en el *Plan Integral de Desarrollo del Estado de Michoacán*, presentado por el Gobernador electo Fausto Vallejo Figueroa:



Líneas de acción:

- Adecuar la legislación vigente a fin de establecer una política de ajuste estructural de las finanzas estatales.
- Reestructurar la deuda pública.
- Eficientar e incrementar la recaudación de los ingresos propios.
- Ampliar la base de contribuyentes; sin crear nuevos impuestos.
- Establecer un programa de austeridad y disciplina del gasto y estabilidad presupuestal en la Administración Pública.
- Revisar en la Ley de Ingresos el cobro del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

Objetivo 5.3:

Fortalecer el desarrollo institucional, a través de la modernización de la administración pública.

Estrategia

5.3.1 Incorporación de tecnologías, así como sistemas y procesos institucionales, a fin de garantizar la eficiencia y calidad del quehacer gubernamental.

Líneas de acción:

Implementar una reingeniería de la administración pública estatal, a fin de mejorar la prestación de los servicios, la eficiencia y reducir costos.

- Formular y proponer la reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública.
- Establecer un acuerdo administrativo para la creación de la Comisión de Administración Pública de Michoacán.
- Modernizar los sistemas y procesos institucionales, a fin de garantizar la eficiencia, calidad y acceso universal en los trámites y servicios al ciudadano, bajo los procesos de certificación internacional.
- Formular y establecer el Sistema Integral de Rendición de Cuentas y Evaluación del Desempeño de las dependencias y de los servidores públicos.
- Evaluar la satisfacción de usuarios de los servicios gubernamentales.

Del extracto del PLADIE, se planeó para el período de gobierno 2012-2015, cuatro aspectos fundamentales:

- a) Sanear las finanzas, mediante:
- b) La optimización del gasto público, para ello se
- c) Establecería un programa de austeridad y disciplina del gasto, que se transformaría en una propuesta para
- d) Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Para dar continuidad y factibilidad a lo establecido en el PLADIE (2012-2015), fueron emitidos 2 Acuerdos de Austeridad y Racionalidad, punto que a continuación será tratada, en el aspecto de reestructuración y/o compactación de la Estructura Orgánica de la Administración Pública. En los siguientes apartados únicamente se hará mención y transcripción de la disposición normativa, sin ahondar mucho en ello ya que en el Capítulo 3, se contrastará lo establecido en este marco normativo y los avances por el seguimiento al cumplimiento de lo dispuesto en el Acuerdo de 2013.

2.3.2. Acuerdos de Austeridad y Racionalidad

Como parte de las facultades para emitir normatividad del Poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado, en el primer año de gobierno 2012, publica el "*Acuerdo Emergente de Austeridad, Disciplina del Gasto y Estabilidad Presupuestal en la Administración Pública Estatal para el Ejercicio Fiscal 2012*", el Viernes 30 de Marzo del 2012. 6a. Sección del Periódico Oficial del Estado, en el artículo 9 se determinó, se: "*compactarán sus estructuras de organización en el nivel de mandos medios, de enlace y de apoyo técnico, sin detrimento oportuno y eficiente de los programas y servicios que presenta el Gobierno Estatal*"⁶⁸.

⁶⁸ Poder Ejecutivo del Estado, *Acuerdo Emergente de Austeridad, Disciplina del Gasto y Estabilidad Presupuestal en la Administración Pública Estatal para el Ejercicio Fiscal 2012*, publicado en el Periódico oficial el viernes 30 de marzo del 2012, en la Sexta Sección del Número 99, p. 3, disponible en <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O9047po.pdf>

En 2013 (25 de febrero), se emite otro acuerdo que abroga al anterior, con la denominación de *“Acuerdo de Austeridad, racionalidad, Disciplina en el Gasto Público, y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo”*,⁶⁹ en específico en los artículos 7° y 10° establece:

CAPÍTULO II

DE LAS ESTRUCTURAS ORGÁNICAS

Artículo 7°.- Sin detrimento de la calidad y cobertura de los programas y servicios, así como la óptima y oportuna realización de las facultades y funciones de su competencia, se compactarán las estructuras orgánicas de las Dependencias y Entidades, las cuales deberán ser disminuidas por lo menos un 10%, respecto a lo que se recibió al inicio de la presente Administración

*Artículo 10.- El número de plazas de asesores se disminuirán a un máximo de tres por cada Dependencia y el área de asesores del Despacho del Gobernador se disminuirá en un 20% en relación a lo recibido al inicio de la presente Administración.*⁷⁰

A fin de aclarar el procedimiento que habría de efectuarse para el cumplimiento de lo antes transcrito, se emitieron por parte del Gobernador Interino Jesús Reyna García, los *“Lineamientos al Acuerdo de Austeridad y Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán”*

2.3.3. Lineamientos al Acuerdo de Austeridad y Racionalidad Disciplina en el Gasto Público y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán

En este documento queda establecido el procedimiento que debe efectuar cada una de las Dependencias de la Administración Pública Centralizada para su reestructuración, de acuerdo con los artículos siguientes:

⁶⁹ Poder Ejecutivo del Estado, *Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público, y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*, publicado en el Periódico Oficial el lunes 25 de febrero del 2013, en la Novena Sección del Número 35, p. 3, disponible en file:///C:/Users/PC/Downloads/25213-09.pdf

⁷⁰ Íbidem

CAPÍTULO II

DE LAS ESTRUCTURAS ORGÁNICAS

Octavo. Las Dependencias y Entidades deberán presentar a la Secretaría las propuestas de compactación y disminución de las estructuras orgánicas, conforme a los términos establecidos en los artículos 7°, 8°, 9° y 10 del Acuerdo, así como nombrar al servidor público que fungirá como enlace con la Subsecretaría para el desarrollo de los trabajos.

Noveno. La Subsecretaría realizará la revisión de las propuestas de modificación a las Estructuras Orgánicas de las Dependencias y Entidades, con base en lo dispuesto en el Acuerdo, los presentes Lineamientos y la Guía Técnica para la Elaboración de Estructuras Orgánicas y las presentará ante la Comisión, por conducto de su Secretaría Técnica, con el objeto de que sea sometido al análisis y en su caso, aprobación de sus integrantes.

Décimo. La Subsecretaría remitirá a las Dependencias y Entidades las Estructuras Orgánicas autorizadas por la Comisión y realizará las gestiones correspondientes para que se publiquen en el portal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Estado en la página del Gobierno del Estado.

De igual manera, realizará un informe periódico de los ahorros que se generen por las reestructuraciones orgánicas de las Dependencias y Entidades.

Décimo primero. Las Estructuras Orgánicas de las Entidades, previo a someterse a consideración y autorización por parte de la Comisión, deberán ser aprobadas por su Órgano de Gobierno y/o Comité Técnico de la Entidad de que se trate.⁷¹

Lo dispuesto por los lineamientos, transcritos en el párrafo anterior, queda plasmado en forma de flujograma en el Esquema 5, del Capítulo 3, a fin de hacer más visual las parte que intervienen y cómo ha de interrelacionarse cada uno de los participantes, hasta lograr la autorización de la propuesta de reestructuración o compactación.

⁷¹ Poder Ejecutivo Del Estado, *Lineamientos al Acuerdo de Austeridad y Racionalidad Disciplina en el Gasto Público y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán*, publicado en el Periódico Oficial el viernes 31 de mayo del 2013, en la Novena Sección del Número 4, p. 3, disponible en file:///C:/Users/PC/Downloads/o3451950.pdf.

2.3.4. Acuerdo para la integración de la Comisión de Gasto-Financiamiento

Desde el inicio de la Administración Pública 2012, el Gobernador del Estado Fausto Vallejo Figueroa, hizo público en el Periódico Oficial el “Acuerdo por el que se Constituye la Comisión de Gasto-Financiamiento del Estado de Michoacán de Ocampo”, se hace alusión a este ordenamiento y Comisión, debido a que las propuestas para la reestructuración y/o compactación tendrán que ser autorizadas por este organismo, responsable de coordinar y vigilar los asuntos materia de gasto público y financiero de las Dependencias, bajo los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, economía y seguimiento (artículo 1).

En el artículo 5, refiere que serán integrantes de esta Comisión:



Además del Presidente y los Vocales, la Comisión se auxiliará de 1 Secretario Técnico (no se especifica quien puede ocupar el cargo, pero sí que atribuciones desarrollará -artículos 6 y 18-, también pueden formarse Subcomisiones Especiales, las cuales deberán ser autorizadas por la propia Comisión -artículo 6-

CAPÍTULO 3

Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán **-Capítulo II de las Estructuras Orgánicas-**

“Beneficio: Es el valor a la utilidad de los resultados de una política. Estos serán generalmente los objetivos finales del programa, pero pueden también hablarse de aquellos beneficios que no pertenezcan al programa en sí”

José Luis Osuna/Carolina Márquez

Sumario

3.1. Antecedentes; 3.2. Estructuras Orgánicas; 3.3. Procedimiento para realizar la Reestructuración o Compactación Orgánica; 3.4. Ahorros Obtenidos con las medidas señaladas en el Capítulo II del Acuerdo.

El actuar de la administración pública, debe ser siempre con apego a la normatividad, es decir, bajo el principio de legalidad, es por ello, que reiteró lo ya mencionado, en el apartado de Derecho Administrativo, en donde uno de los conceptos más sencillos pero a la vez más extenso es el dado por Emilio Chuayffet, quien refiere "*la expresión jurídica de la actividad de la Administración Pública*", desde este punto de vista, se puede apreciar el apego que debe tener en su accionar todas las instancias que integran los órganos auxiliares del Poder Ejecutivo y dado que el representante de este poder es el Presidente de la República, a nivel federal; Gobernador en el ámbito estatal y Presidente Municipal en los municipios, cada uno de ellos en la jurisdicción que le corresponde, es la autoridad máxima y responsable de las actuaciones de sus instancias auxiliares.

Para dar seguimiento y a la vez comprobar que tan centralizada y también que tanto las Secretarías de Estado de la Administración Pública Centralizada,

siguen los mandatos del representante único y superior, o bien, dicho de otra manera, que tan real es la colaboración y auxilio, para el titular del Poder Ejecutivo, quien los nombro para un determinado período de gobierno. Para ello se dará seguimiento y continuidad a la disposición de realizar la propuesta de reestructuración y compactación a su estructura orgánica, además de la disminución de asesores.

Podrían ser muchos los temas para analizar, tomando como base el apoyo real de la Administración Pública al Ejecutivo; como podría ser en relación a cada una de las ramas específicas que atiende cada Secretario de Estado; pero no, porque podría ser mucho muy extenso, por ello, únicamente será al Capítulo II, conformado por 4 artículos (del 7 al 10) de una norma que le es común a las diversas instancias gubernamentales y que parte de un mandato general (siendo esta norma de carácter operativa, más que sustantiva), durante el período de 2012-2015, en relación a la disposición del Ejecutivo denominada: *"Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público y, Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo"*, el segmento seleccionado, está dirigido a las Estructuras Orgánicas y a la función de asesores de los Secretarios de Estado. A fin de tener presente, la importancia de un decreto, mencionare lo dicho por Béjar *"consiste en una forma de acto de autoridad, en el que se crea una situación jurídica concreta y generalmente individualizada que dada su transcendencia, debe revestirse de ciertas formalidades y, en este caso, de la publicidad del mismo"* ⁷²

3.1. Antecedentes

En este apartado se habrá de describir dos, antecedentes significativos para el seguimiento del cumplimiento al Capítulo II, del *"Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público y, Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo"*, el primero con relación a las reformas de la *"Ley de la Orgánica de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán"* y en segundo lugar, con relación al *"Acuerdo Emergente de*

⁷² Bejar, op. cit., nota 4 2, p. 357

Austeridad, Disciplina del Gasto y Estabilidad Presupuestal en la Administración Pública Estatal para el Ejercicio Fiscal 2012". El primer, porque durante los dos anteriores períodos de Gobierno la Administración Pública ha tenido, diversas adecuaciones, en virtud, de que los Gobernadores del Estado, fueron postulados por partidos de oposición y en uno de sus mandatos en lugar de disminuir, se incrementó y bajó de rango algunas instancias de la Administración Pública Centralizada Estatal. En cuanto al segundo documento, porque consideraba, las medidas de Austeridad y Racionalidad, al inicio de la actual administración gubernamental, y con vigencia para un Ejercicio Fiscal, y dado que algunas de sus restricciones, se retomarán en el acuerdo subsecuente.

3.1.1. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.

A unos días de terminar la Administración de Lázaro Cárdenas Batel (gobernador de 2002-2008), es publicada en el Periódico Oficial del Estado, el día 9 de Enero del 2008, una nueva Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo; con lo cual el Gobernador Electo para el siguiente período 2008-2012, Leonel Godoy Rangel (que al igual que su antecesor, fueron postulados por el Partido de la Revolución Democrática -PRD-), contaría con una Administración Pública Centralizada compuesta por 17 Secretarías de Estado, denominadas: Gobierno, Finanzas y Administración, Seguridad Pública, Desarrollo Económico, Turismo, Desarrollo Rural, Comunicaciones y Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente, Educación, Cultura, Salud, Política Social, Pueblos Indígenas, la Mujer, los Migrantes, los Jóvenes; y, la Procuraduría General de Justicia. La nueva conformación, da el rango de Secretarías de Estado, a instancias que a nivel federal sólo son Institutos, los cuales dependen de alguna de las Secretarías de Estado Federales; los argumentos dados para darles este rango fue el que la Administración Pública, en ciertos momentos debe fungir como una especie de representante de distintos grupos, lo cual se cubrió con las Secretarías de Pueblos Indígenas, la Mujer, los Migrantes y los Jóvenes.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, tuvo diversas adecuaciones antes de ser expedida la de 2008 y que abrogó la de 2002, estas adecuaciones pueden comprenderse, porque surgieron bajo un gobierno de

oposición, que criticaba y se oponía a las políticas públicas del partido que por mucho tiempo mantuvo la hegemonía partidista, la llegada de los partidos de oposición al poder, no fue exclusiva del Estado de Michoacán, puesto que también se presentó en los distintos ámbitos de gobierno, de la República Mexicana.

La alternancia político-electoral, en Michoacán a partir del 2002, con el cambio de partido, repercutió de manera significativa y compleja en la organización, función y actividad de la administración pública, hablándose de una comunicación transversal entre dependencia, de una integración incluyente de 50% de cada género, por mencionar algunos de los rasgos de las administraciones de alternancia.

Los cambios y adecuaciones que tuvo la estructura de la Administración Pública del Estado de Michoacán, durante las administraciones del Partido Revolucionario Institucional (PRD), fueron a grandes rasgos:

a) En primer lugar se promulgo una nueva Ley Orgánica de la Administración Pública en 2002; en la exposición de motivos se motivaba la ley, por una demanda de los michoacanos por una administración transparente, capaz y eficiente, que realice programas de desarrollo humano para mejorar la calidad de vida de la comunidad del Estado, para lograr era necesario una nueva estructura a la administración pública (lo que se materializa con la propuesta ante el Congreso), en dicha propuesta no se hicieron modificaciones, adiciones o supresiones en las Secretarías de Educación, Secretaría de Salud y a la Procuraduría General de Justicia, debido a que cumplían con la función por la que fueron concebidas.

Sin embargo, si hubo los siguientes cambios:

la creación de la Secretaria de Planeación y Desarrollo Estatal, transformación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en Secretaría de Medio Ambiente y Urbanismo y la Coordinación de Gestión Social en Secretaría de Desarrollo Social, la integración de la Coordinación de Comunicación Social al Despacho del gobernador, y el cambio de nombre de la Coordinación de Control y Desarrollo Administrativo a Secretaría de Contraloría y Desarrollo

Se enfatizó el que al realizar las adecuaciones mencionadas, no hubo incremento en el presupuesto ejercido, con respecto al presupuesto de la administración anterior.

b) A esta Ley de 2002, se le hicieron reformas en 2004, 2006 y la última en 2007;

c) Se abroga la ley de 2002, y se publica la ley del ramo en 2008 (vigente); con la cual las atribuciones de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal se asignan a la Coordinación de Planeación para el Desarrollo, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, se asignan a la Coordinación de Contraloría, dependiente del Ejecutivo Estatal (bajan de nivel de secretarías a coordinaciones); cambio de denominación de la Secretaría de Desarrollo Social por el de Secretaría de Política Social, promueve la creación de las Secretarías de Pueblos Indígenas, de la Mujer, de los Migrantes y de los Jóvenes. Se crea la Secretaría de Finanzas y Administración con la fusión de la Tesorería General del Estado y de la Oficialía Mayor.

Con la ley vigente se pretendía:

- Fortalecer las instituciones que hubieran sido eficientes;
- Realizar ajustes para evitar duplicidades de funciones;
- Precisar responsabilidad;
- Simplificar estructuras.
- Hacer eficiente el gasto corriente y canalizar más recursos a la inversión pública.
- Con las fusiones se reduciría el gasto en sus estructuras de mandos medios y superiores, para un ahorro de recursos públicos.
- Fortalecer el desarrollo administrativo, la calidad de los servicios, la austeridad, la eficiencia, el orden en los procesos y la racionalidad del gasto.

Con estas dos Leyes Orgánicas de la Administración Pública y sus reformas, se presenta la siguiente tabla, que permite ver claramente las adecuaciones y adiciones

⁷³ Diputación Permanente de la LXIX Legislatura Constitucional de Michoacán, Decreto Número 2, Se aprueba *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*, expediente de la aprobación del 11 de abril del 2002.

que se hicieron, en una sola administración gubernamental; pero que siempre se tuvo como fundamento el hacer más eficientes los recursos públicos y racionalizar el gasto; pero también se omitieron cambios a aquellas Instancias que realizaban adecuadamente la función encomendada.

Leyes Orgánicas de la Administración Pública Del Estado, autorizadas en el Gobierno de Lázaro Cárdenas Batel	
<i>2002 Secretarías (Art. 20)</i>	<i>2008 Secretarías (Art. 22)</i>
1 Gobierno	1 Gobierno
2 Planeación y Desarrollo Estatal	2 Finanzas y Administración
3 Educación	3 Seguridad
4 Salud	4 Desarrollo Económico
5 Desarrollo Social	5 Turismo
6 Desarrollo Económico	6 Desarrollo Rural
7 Turismo	7 Comunicaciones y Obras Públicas
8 Desarrollo Agropecuario	8 Medio Ambiente y Urbanismo
9 Comunicaciones y Obras Públicas	9 Educación
10 Medio Ambiente y Urbanismo	10 Cultura
11 Contraloría y Desarrollo Administrativo	11 Salud
12 Tesorería General	12 Política Social
13 Oficialía Mayor	13 Pueblos Indígenas
14 Procuraduría General de Justicia	14 La Mujer
Reformas 2004 (Se Adicionan 2 Secretarías)	15 Los Migrantes
15 Secretaría de Seguridad	16 Los Jóvenes
16 Secretaría de Cultura	17 Procuraduría General de Justicia.
Reforma 2006 Se transfieren atribuciones de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal a la Tesorería General, a fin de que la última sea quien tenga la función de presupuestación y la primera sólo se enfoque a la planeación y desarrollo.	
Reforma 2007 7, 15 y 37 fracc. III	

Tabla 3. Datos tomados de los Decretos número 2, 4940, 109,163, 164 y 310, de las Legislaturas LXIX y LXX del congreso del Estado de Michoacán

Aun cuando desde la Ley Orgánica de la Administración Pública de 2002, coordinaciones, se les subió de rango de secretarías, y creación posterior de otras secretarías sobre ramos que hasta el momento no tenían esa categoría, posteriormente se realizaron distintos ajustes con el propósito de economizar y poder hacer uso de esos ahorros en otros servicios; con lo cual se puede apreciar, que si existió un incremento al gasto público, puesto que dentro de la misma

administración se publicó una nueva Ley Orgánica en 2008, donde algunas dependencias se compactaron y las que habían sido secretarías de estado, regresaron a ser coordinaciones.

3.1.2. *Acuerdo emergente de austeridad, disciplina del gasto y estabilidad presupuestal en la Administración Pública Estatal para el Ejercicio Fiscal 2012.*

Los acuerdos, lineamientos, programas para ejercer los recursos públicos de manera austera, racional y con disciplina, es una constante, no sólo en el ámbito federal, sino en el resto de las entidades federativas. Tampoco es un tema reciente la racionalidad que debe darse al gasto público puesto que desde 1958, como lo comenta María del Carmen Prado, la planeación, busca la racionalidad en la gestión de recursos, siguiendo con lo expresado por Prado, destaca que desde aquellas décadas se dieron diversas reformas a la administración pública, buscando hacerla menos costosa y más eficiente, el objetivo no sólo era una reestructuración administrativa, sino buscaba influir en el apoyo a los programas del gobierno.

En tiempos actuales, tenemos como propuesta federal, la del presidente Enrique Peña Nieto, que ha propuesto la siguiente reestructuración a la Administración Pública Federal:

El pasado 2 de enero de 2013, la Presidencia de la República, a través de la Secretaria de Gobernación, publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en las que destacan que desaparecen la Secretaria de Seguridad Pública (SSP) y la Secretaria de la Función Pública (SFP), se crea la Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano en sustitución de la Secretaria de la Reforma Agraria, así como la consolidación de la Oficina de la Presidencia de la República como una unidad integrante de la administración pública federal centralizada⁷⁴

En las Entidades Federativas:

⁷⁴ Salles, Sainz, Reestructura en el Gobierno Federal, Grant Thornton, S.C. Enero 25 de 2013, <http://www.ssgt.com.mx/pdf/ReestructuraGobFederal.pdf>

- a) Algunas han adoptado medidas para cada ejercicio presupuestal como por ejemplo: Guanajuato, Colima, Estado de México.
- b) Otras han emitido lineamientos, como es el caso de: Baja California Sur, Campeche, Distrito Federal, por mencionar algunos casos.
- c) Algunas más han establecido programas, que permanecen durante el periodo del gobierno, que las expidió entre las entidades con estos programas podemos mencionar a Aguascalientes, Baja California, Chihuahua y Nuevo León.

Si bien, no son todas las entidades, si es una muestra, sobre como se han regulado y establecido las medidas para regular el gasto público de forma austera y racional.

Entre los gobiernos, que actualmente transcurren, las entidades que han tomado la planeación del gasto eficiente, solo son unas cuantas, la que han integrado como una medida de ahorro la reorganización, reestructuración o bien un diagnóstico (con la posibilidad de compactar o reestructurar), por ejemplo:

- Guanajuato: menciona una reducción,
- Jalisco: ha establecido políticas de ahorro permanente en la conformación de sus estructuras organizacionales,
- Morelos: Considera la factibilidad de elaborar una reingeniería de las estructuras de mandos medios y superiores, en todas las secretarías y dependencias de la Administración Pública Estatal.
- Nuevo León: Pretende reorganizar las estructuras del sector central, para evitar duplicidad de funciones y reducir o eliminar las áreas no prioritarias o que no presten servicio directamente a la comunidad
- Baja California, pide a las instancias del gobierno una propuesta de reducción del 6% del total del presupuesto asignado.
- Chihuahua, al igual que Baja California: requiere de un análisis detallado de la Estructura Orgánica interna de cada dependencia, con la finalidad de diseñar mecanismos de ahorro del gasto.
- El Estado de México, ha determinado que las dependencias y entidades públicas deberán generar sin excepción, un ahorro presupuestario del 5% de los recursos autorizados en los siguientes capítulos 1000, 2000 y 3000.

Se puede seguir enumerando distintos criterios destinados al mejor uso del presupuesto autorizado, pero con lo mencionado basta, para señalar que no solo Michoacán, tiene problemas financieros y busca economías mediante reestructuración y compactación de las estructuras orgánicas, más aún la federación también ha requerido a cada secretaria entregar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público un diagnóstico, sobre el cual pueda establecerse las medidas más pertinentes de austeridad y racionalidad.

En el Estado, se optó por las dos alternativas (programa permanente y de un sólo ejercicio presupuestal), primeramente se publicó un Acuerdo para el Ejercicio Fiscal 2012, emitido el 30 de marzo del 2012, el cual, en la exposición de motivos determinaba:

Que para hacer frente a la difícil situación financiera por la que atraviesa el Estado, se hace necesario que Dependencias de la Administración Pública Centralizada, Organismos Públicos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria y Fideicomisos Públicos, se sujeten a un Plan que ordene sistemáticamente el ejercicio del gasto público con el propósito de lograr un ahorro en las Finanzas Públicas de Michoacán
*Que es necesario impulsar la cultura del ahorro y la productividad como principios esenciales de los servidores públicos, sin detrimento de la calidad de los servicios*⁷⁵

La base de su ejecución y cumplimiento, serían las medidas del Decreto del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, para el Ejercicio Fiscal 2012, el Acuerdo contempla los siguientes puntos principales:

a) Vigilar el cumplimiento del Acuerdo, a cargo de la Coordinación de la Contraloría del Estado.

b) Integración de la Comisión Gasto-Financiamiento: Secretaria de Finanzas y Administración, de las Coordinaciones de Planeación para el Desarrollo y la de Contraloría.

⁷⁵ Poder Ejecutivo del Estado, op. cit., nota 68, p. 1.

c) Optimizar los Recursos, mediante la atención de las prioridades sociales.

d) Las economías, que se obtuviesen con el Acuerdo, serían destinadas a compensar el desequilibrio presupuestal de 2012.

En relación al tema de reestructuración y compactación de la Estructura Orgánica de la Administración Pública Centralizada, en el 2012 el Acuerdo establece:

1. Generar un ahorro del 20% del monto anual autorizado de su nómina (equivalente a 4 mil 648 millones de pesos), para lograr este monto, deberían realizarse:

a) Un cruce de información, para evitar incompatibilidad de puestos en las diversas dependencias de la Administración Pública Centralizadas, y demás organismos, los datos a analizar, serían: Personal en general (o como los designa, el Acuerdo de los empleados), y funcionarios de todos los niveles.

b) Compactación de estructuras orgánicas en el nivel de mandos medios, de enlaces y apoyo técnico.

c) La posible fusión, liquidación, extensión o transferencia administrativas, tendrían como objetivo efficientizar y optimizar los recursos humanos y materiales.

d) Derivado de las acciones anteriores, el Ejecutivo o Gobernador, enviaría al Congreso, la propuesta de Reestructuración de la Administración Pública Estatal.

Sin embargo, por información de la Subsecretaria de Administración e Innovación de Procesos los ahorros generados por las Dependencias de la Administración Pública en 2012, fueron menores a los planeados en el Acuerdo, generando una diferencia por incumplimiento de 4 mil 315 millones, 357 mil, 263 pesos 92/100.

Para mostrar lo anterior, en la Tabla 4., se integra el gasto en Estructura y Asesores en 2012, que fue por la cantidad de 332 millones, 642 mil, 736.08 pesos, de acuerdo al monto indicado por cada dependencia y proporcionado por la Subdirección de Innovación de Procesos de la Secretaría de Finanzas y Administración, en respuesta a la petición de información con el número de folio si-1689-2013, se hace referencia también del presupuesto autorizado, así como el

porcentaje del total destinado al Capítulo 1000 Servicios Personales, datos otorgados por la misma instancia de referencia a la petición con folio si-881-2014:

SECRETARIA DE:	AHORRO 2012	% DEL PRESUPUESTO AL CAPÍTULO 1000, 2012
Gobierno	27,782,585.04	1.12
Finanzas y Administración	35,733,696	1.83
Seguridad Pública	44,066,765.00	4.66
Desarrollo Económico	11,191,888.08	0.17
Turismo	11,934,153.24	0.15
Desarrollo Rural	21,123,093.00	0.3
Comunicaciones y Obras Públicas	17,137,812.00	1.83
Urbanismo y Medio Ambiente	16,252.96	0.37
Educación	53,178,446.00	69.59
Cultura	12,713,368.92	0.33
Política Social	11,354,773.08	0.15
Pueblos Indígenas	12,125,040.00	0.11
La Mujer	11,139,642.00	0.07
Los Migrantes	13,072,972.00	0.07
Los Jóvenes	6,370,560.24	0.06
Procuraduría General de Justicia	27,464,978.40	2.04
TOTAL	332,642,736.08	7.16
Tabla 4. Datos proporcionados por la Subdirección de Administración e Innovación de Procesos, de acuerdo a la petición de información con folios: si-1689-2013 y si-881-2014		

Sin dar mayor seguimiento a lo que fue el Acuerdo Emergente, se puede apreciar que no se alcanzó la meta planeada de ahorro para el 2012, que ha quedado muy por debajo de lo propuesto (si bien puede que sea, mayor el ahorro si se incluye a las otras entidades y no únicamente a lo que es la Administración Pública Centralizada (Secretarías de Estado), sin embargo el ahorro es muy bajo, y difícilmente alcanzaría la meta si se contemplase a todo el sector público.

En segundo lugar se emitió un Acuerdo, para lo que resta de la gestión de gobierno (2012-2015), con fecha 25 de febrero del 2013, el “*Acuerdo de Austeridad, racionalidad, disciplina en el Gasto Público, y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*”; para su efectivo cumplimiento se publica también los “*Lineamientos de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público, y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*” (31 de mayo del 2013) y la “*Guía Técnica para la Elaboración de Estructuras Orgánica*”, normatividad que establece el procedimiento conforme al cual cada dependencia de la administración pública, deberá cumplir.

El Capítulo II de las Estructuras Orgánicas, del Acuerdo, marca las siguientes adecuaciones, que cada dependencia debe realizar:

- a) Propuesta de compactación y disminución de estructuras orgánicas, en un mínimo del 10 % en relación a la recepción en el 2012.
- b) La Comisión Gasto-Financiamiento es la única que puede autorizar modificaciones a las estructuras y plantillas de personal.
- c) Las dependencias deberán reducir las plazas de asesores, a un máximo de 3, por secretaria.

Los lineamientos del Acuerdo clarifican los siguientes criterios anteriores:

- a) Que las propuestas deben estar fundadas en leyes, decretos, acuerdos o instrumentos jurídicos.
- b) Observar un enfoque racional, eficiente y eficaz,
- c) Para la compactación deberán agruparse por su naturaleza o complementariedad de acuerdo a sus funciones sustantivas,
- d) Se deberá evitar proponer niveles jerárquicos innecesarios,
- e) También habrán de considerar un equilibrio en las cargas de trabajo de las unidades administrativas
- f) La denominación de ser simple y reflejar el conjunto de funciones asignadas.
- g) Las estructuras autorizadas por la comisión deberán publicarse en el portal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Estado en la página de Gobierno del Estado.
- h) Habrá de realizarse un informe periódico de los ahorros generados por las reestructuraciones orgánicas de las dependencias y entidades.

3.2. Estructuras Orgánicas

El Portal de Gobierno del Estado, en lo referente a transparencia <http://laip.michoacan.gob.mx/>, muestra que las estructuras orgánicas tienen, distinta fecha de autorización, y sólo una de ellas, ha actualizado en lo que respecta a la cantidad de asesores (3), que es la Secretaría de los Migrantes (en su momento se tratará si también, en el resto de su estructura); se ha integrado la información en una Tabla 5, que muestra la fecha en que ha sido autorizada su organización y la cantidad de asesores con los cuales fue aprobado. Es pertinente destacar que aun cuando la Secretaría de los Migrantes, es de las últimas secretarías de estado integrada a la Administración Pública Centraliza, es la primera que contempla el ajuste de su estructura.

En el próximo apartado se describirá como se encuentra la información de las estructuras orgánicas en cuanto a su publicación. Un segundo bloque es el destinado a la cantidad de Asesores, aun cuando la información está en una sola Tabla los comentarios serán, en estos dos aspectos.

3.2.1. Estructuras Orgánicas vigentes en el Portal de Gobierno del Estado

En general las estructuras orgánicas que las dependencias hacen públicas (Información de Oficio), mediante el Portal de Transparencia del Poder Ejecutivo, podemos clasificar de la siguiente forma:

- Las que datan de 2008, son: Pueblos Indígenas, Procuraduría General de Justicia, de Salud, de la Mujer, de Desarrollo Rural, de Comunicaciones y Obras Públicas, y la de los Jóvenes, lo que representa el 41.2% de las dependencias.
- Las que obtuvieron su autorización en 2009, sólo son dos, las Secretarías de Turismo y Urbanismo y Medio Ambiente, lo que nos da un porcentaje de 11.8%
- En 2010, solo el 23.5% de las dependencias, se les autorizó su organigrama, siendo las de: Gobierno, Finanzas y Administración, Cultura y Desarrollo Económico
- Otro bloque, son las autorizadas en 2011, que lo conforman, la Secretaría de Seguridad Pública, Política Social y Educación, representando 17.6%

- Y como ya se mencionó, solo la Secretaría de los Migrantes data del 2014, siendo el 5.9%.

SECRETARIA DE:	Fecha de autorización de la Estructura Orgánica vigente	No. de Asesores en Estructura Orgánica
1 Pueblos Indígenas	Febrero 2008	7
2 Procuraduría General de Justicia	Febrero 2008	6
3 Turismo	Agosto 2009	5
4 Salud	Febrero 2008	5
5 La Mujer	Febrero 2008	5
6 Desarrollo Rural	Febrero 2008	5
7 Comunicaciones y Obras Públicas	Febrero 2008	5
8 Gobierno	Junio 2010	5
9 Seguridad Pública	Junio 2011	5
10 Finanzas y Administración	Marzo 2010	5
11 Cultura	Marzo 2010	5
12 Política Social	Mayo 2011	5
13 Desarrollo Económico	Junio 2010	4
14 Los Migrantes	Febrero 2014	3
15 Educación	Mayo 2011	3
16 Urbanismo y Medio Ambiente	Mayo 2009	3
17 Los Jóvenes	Febrero 2008	3
TOTAL		79
COMPACTAR A:		51
EXCEDENTE		28

Tabla 5. Datos obtenidos del Portal de Transparencia del Poder Ejecutivo, en consulta a los organigrama, <http://laip.michoacan.gob.mx/>,

Para mostrar lo descrito en los párrafos anteriores a continuación se inserta un organigrama por bloque de la fecha de autorización, donde se puede apreciar, que aun cuando las fechas de autorización (vigencia) corresponden a lo incorporado en la Tabla 5, esta información está actualizada en la página web del Gobierno del Estado de Michoacán (Poder Ejecutivo) en Abril de 2014.

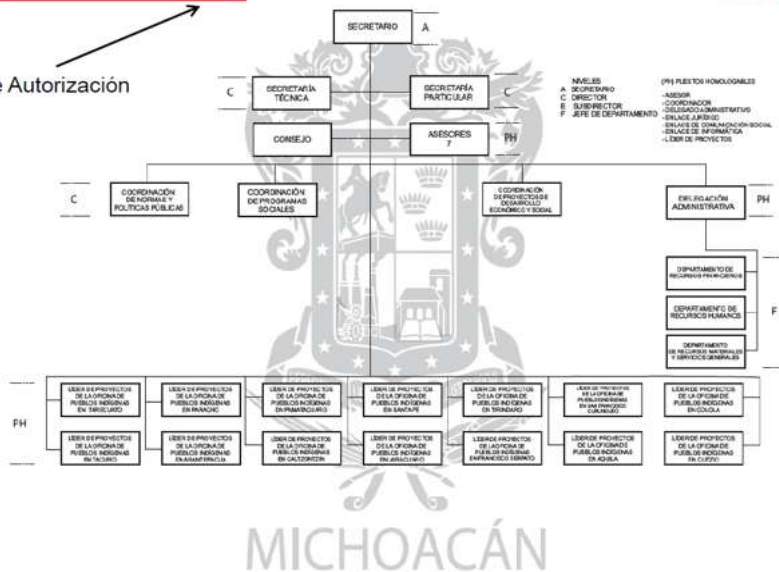
2008:



GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO
SECRETARÍA DE PUEBLOS INDÍGENAS
ORGANIGRAMA AUTORIZADO FEBRERO 2008



Fecha de Autorización



Fecha de Actualización

ABRIL 2014

www.michoacan.gob.mx

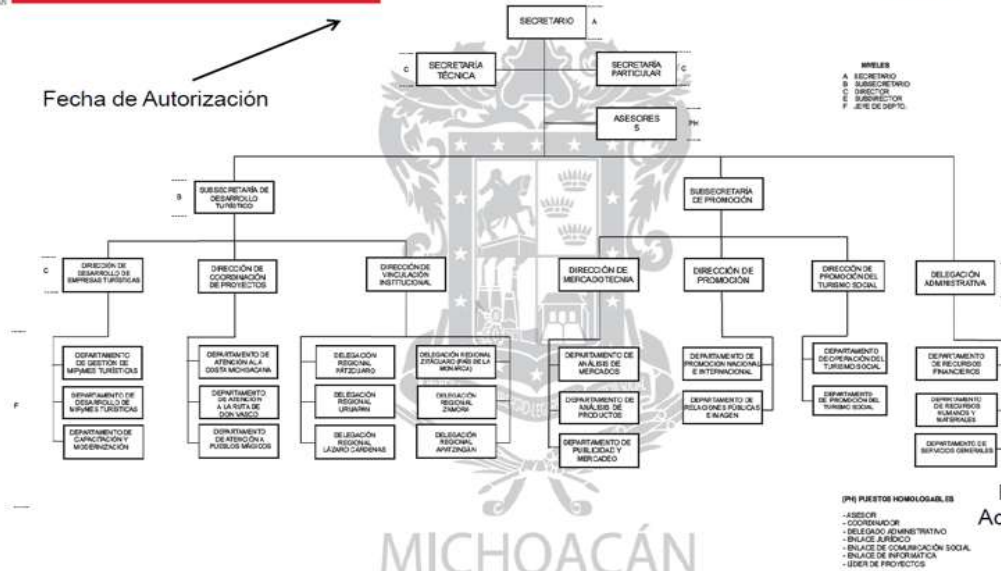
2009:



GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO
SECRETARÍA DE TURISMO
ORGANIGRAMA AUTORIZADO AGOSTO 2008



Fecha de Autorización



Fecha de Actualización

ABRIL 2014

www.michoacan.gob.mx

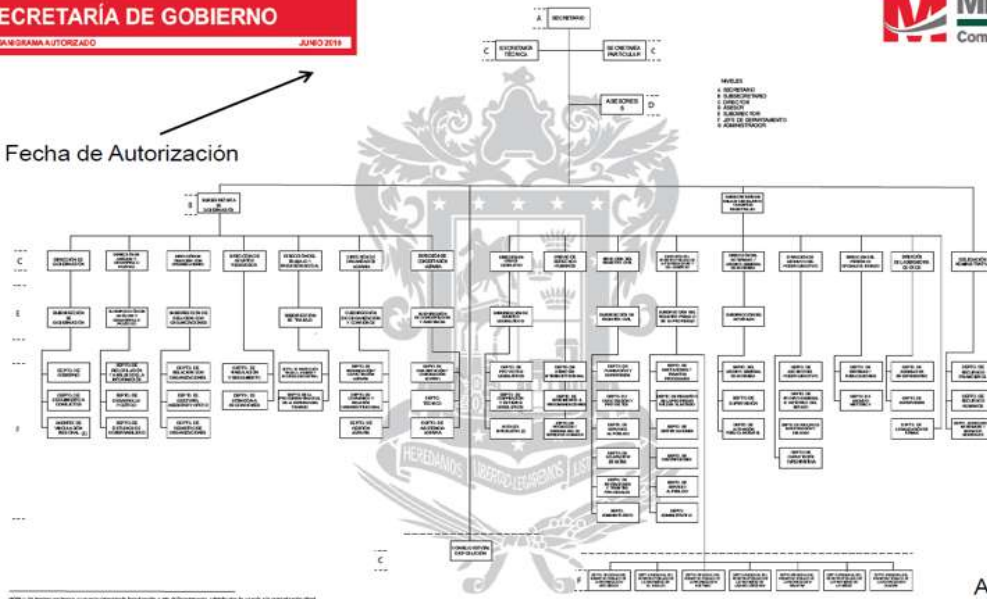
2010:



GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO
SECRETARÍA DE GOBIERNO
ORGANIGRAMA AUTORIZADO JUNIO 2010



Fecha de Autorización



Fecha de Actualización

ABRIL 2014

www.michoacan.gob.mx

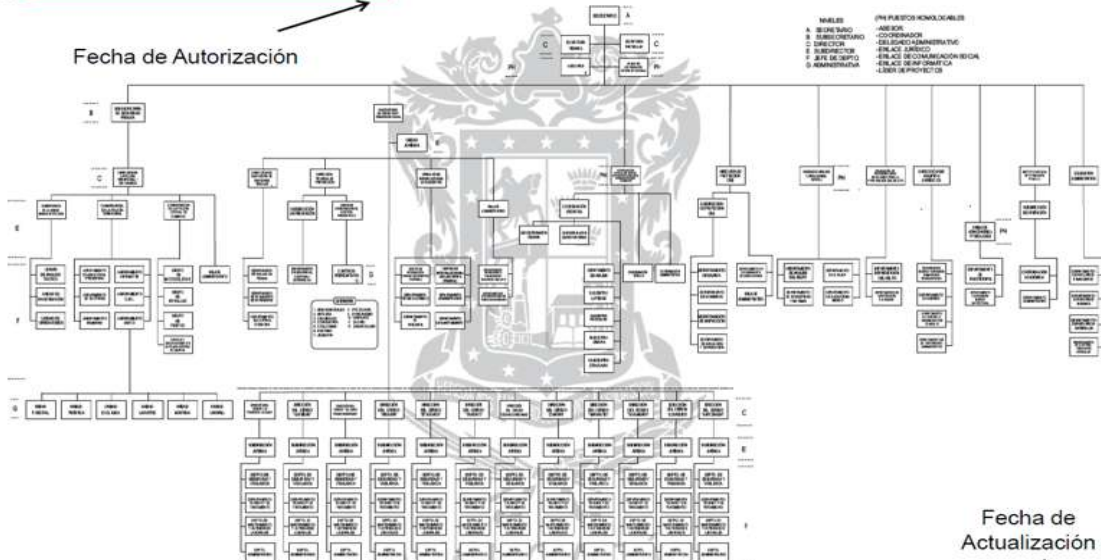
2011:



GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO
SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA
ORGANIGRAMA AUTORIZADO JUNIO 2011



Fecha de Autorización



Fecha de Actualización

ABRIL 2014

www.michoacan.gob.mx

2014:



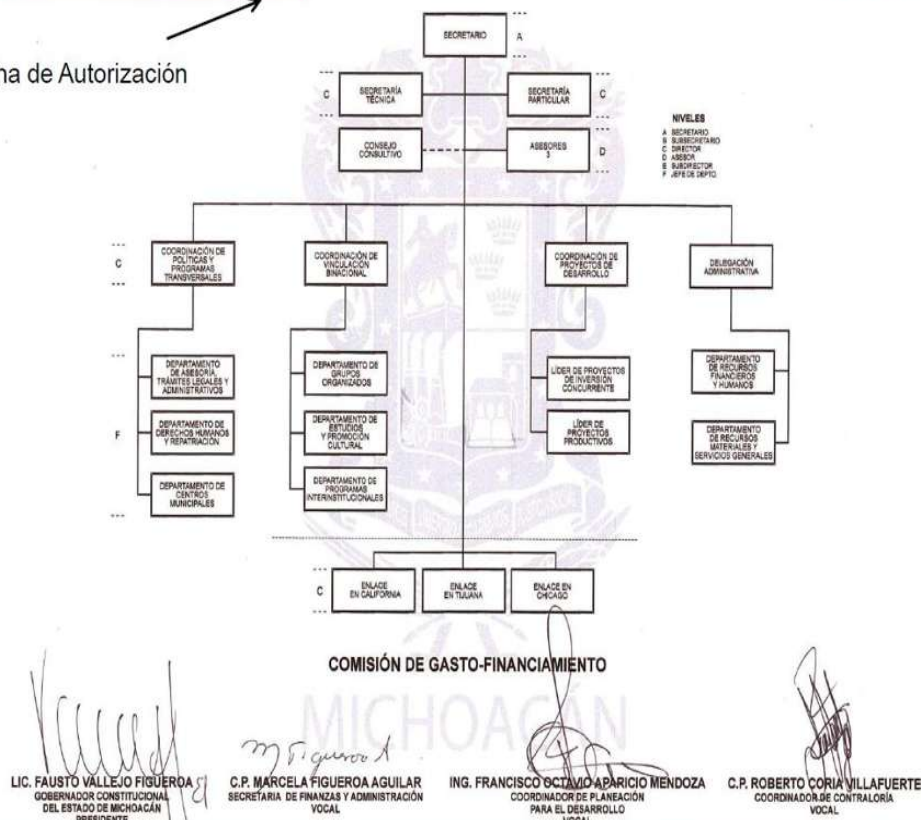
GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

SECRETARÍA DEL MIGRANTE

ORGANOGRAMA AUTORIZADO

FEBRERO 2014

Fecha de Autorización



www.michoacan.gob.mx

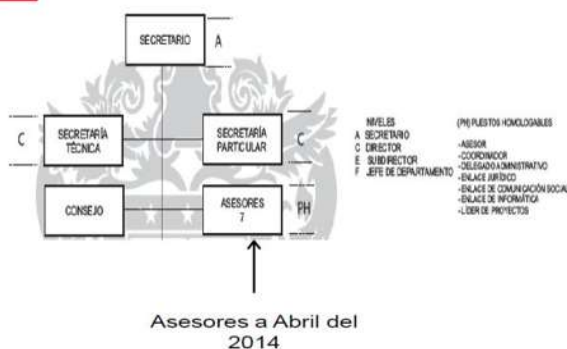
De todos los organigramas que aparecen en el portal solamente, este último, de la Secretaría de los Migrantes, se encuentra publicado, con las firmas de quienes autorizaron la modificación, que corresponden a la Comisión Gasto-Financiamiento, pero omite la fecha en que fue actualizada esta información, que sí aparece en el resto de las Dependencias anteriores (abril del 2014). Pero también puede apreciarse que el resto de los organigramas, están vigentes desde administraciones anteriores a la actual, que van desde 2008 hasta algunas dependencias con fecha de 2011 (con la excepción de la ya citada), la actual administración entró en 2012 y terminará su gestión gubernamental en 2015, y siendo que es en ella cuando se ha establecido la necesidad de reestructurar y/o compactar estas estructuras, es sin embargo donde no hay variaciones.

3.2.2. Organigramas en relación al número de Asesores

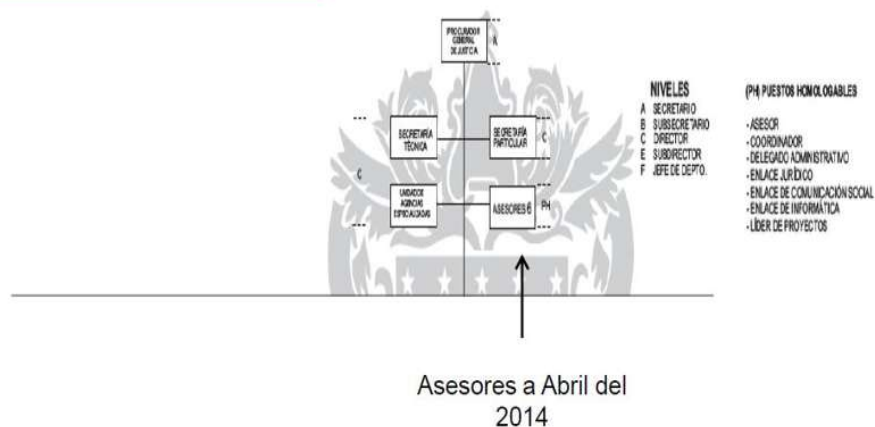
La Tabla 5. Muestra la cantidad de asesores que se encuentran autorizados según su organigrama. El total de asesores es de 79, destacando por la cantidad, la Secretaría de los Pueblos Indígenas, que en cierta medida podría haberse justificado la cantidad si en ella se considerara que dicho personal, cubre la necesidad del dominio de una lengua indígena, sin embargo, además de excesiva, dentro de la dependencia sólo se cuenta con personal en las lenguas P'urhepecha (22) y Nahuatl (3), no se hace referencia en lo que respecta a las lenguas Mazahua y Otomí, que son parte de la cultura Michoacana (datos proporcionados por la propia Secretaría, mediante la atención de Acceso a la Información folio si-972-2013, del 18 de abril de 2013). No obstante que las Estructuras Orgánicas, todavía reflejan estos excesos, también existen cuatro dependencias, que aún antes del Acuerdo, consideraban la cantidad permitida de 3 Asesores; entre estas Secretarías son: Educación, Urbanismo y Medio ambiente, de los Jóvenes y como se mencionó por su actualización la de los Migrantes.

En cuanto a los aspectos de estructuras orgánicas y asesores por dependencia, de acuerdo a la información del Portal de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Ejecutivo, consultado el 4 de agosto de 2014, la vigencia y cantidad de personal de asesoría, son las mismas fechas que ya se trató en el apartado anterior, con la salvedad que la cantidad en este caso, más que la fecha, sería por el número de asesores, con este criterio tenemos 5 grupos:

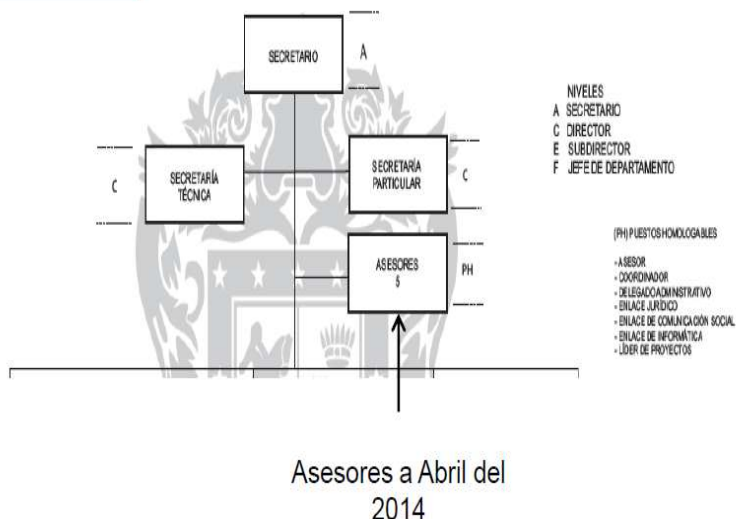
- **Con 7 asesores:** la Secretaría de los Pueblos Indígenas (dependencia con la mayor cantidad de asesores)



- En la Procuraduría General de Justicia **6 asesores**:



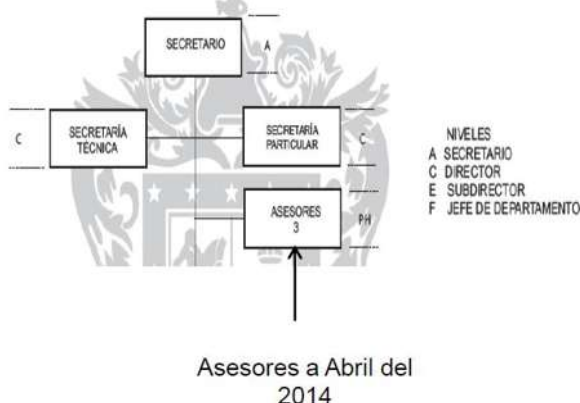
- 10 secretarías** integran en su organigrama **5 asesores**:



- La Secretaría de Desarrollo Económico **con 4**, y



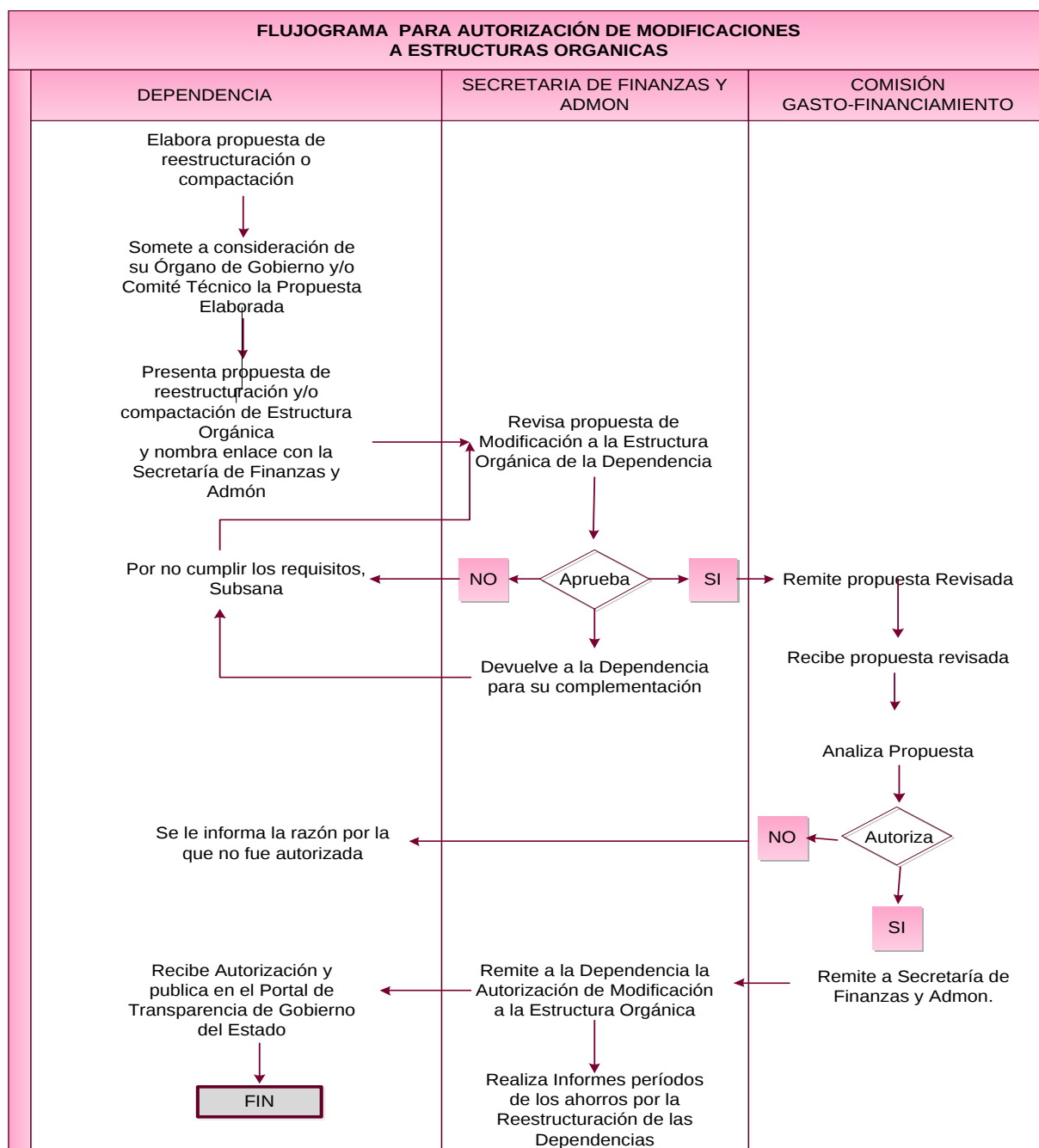
- Con el máximo permitido **3 dependencias** que ya fueron citadas:



Hasta esta parte, lo único que se puede inferir por las fechas de los organigramas, que la Secretaría de los Migrantes, es la única que ha cumplido con lo dispuesto por el Acuerdo, sin embargo, para profundizar un poco sobre el tema, en el siguiente subtema, se referirá el procedimiento con el cual deben cumplir todas las dependencias para poder modificar su estructura orgánica, de manera gráfica, para clarificar competencia y participantes.

3.3. Procedimiento para autorización de la Reestructuración o Compactación Orgánica

Esquematisando lo que determina el Acuerdo, los Lineamientos al Acuerdo y la Guía, las atribuciones y competencia en el proceso de reestructuración y/o compactación, serían las siguientes:



Esquema 5. Elaborado con lo descrito en el Acuerdo y Lineamientos de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público, y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, y la Guía Técnica para la Elaboración de Estructuras Orgánicas

El Esquema 5, nos muestra el proceso a seguir por cada Dependencia de la Administración Pública Centralizada, es muy sencillo, en el intervienen tres actores principales: a) Cada dependencia o secretaría de estado (inicia el proceso presentando una propuesta de reestructuración y/o compactación de la estructura orgánica); b) la Secretaría de Finanzas y Administración (asesora para elaboración de propuestas y revisa propuestas); y c) La Comisión Gasto-Financiamiento (responsable de autorizar la reestructuración y/o compactación de la estructura orgánica).

La principal tarea recaerá en cada dependencia, dado que a partir de la propuesta que presente, las otras dos instancias participantes en el proceso (señaladas en los incisos b y c), podrán intervenir de acuerdo a su competencia.

Fijadas la forma e instancias participantes, el siguiente punto a tratar de esta investigación, se enfoca a señalar los avances que cada secretaría de estado, ha logrado, dado que como se hace ver en el Esquema 5, las dependencias, como conocedoras del ramo o sector de su competencia, podrán realizar la mejor propuesta, para evitar el incremento en el presupuesto asignado, sin que con ello, pueda existir un detrimento de la calidad y cobertura de los programas y servicios; pero si lograr un ahorro del gasto público, como lo determina el Acuerdo.

3.3.1. Avances al Acuerdo

La Comisión Gasto-Financiamiento, ha considerado que solo 3 secretarías de estado han cumplido con los requisitos necesarios para ser aprobadas sus propuestas:

- Secretaría de Desarrollo Rural, Secretaría de Educación, y Secretaría de los Migrantes.

Pero aun cuando ya han sido aprobadas por la Comisión Gasto-Financiamiento, se reitera, la única que ha hecho pública la información, dando difusión y divulgación en el Portal de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Ejecutivo es la Secretaría de los Migrantes, con la aprobación de 2014. La Subsecretaría de Administración e Innovación de Procesos, ha informado que dado que se encuentran en proceso, las propuestas del resto de las secretarías, no genera información, que pueda considerarse concreta, por tal

motivo, se realizó una consulta directa en a cada Secretaría de Estado, para saber cuál es grado de avances lo que se informó es lo siguiente:

SECRETARIA DE:	HAY PROPUESTA DE REESTRUCTURACIÓN		OBSERVACIONES
	SI	NO	
Gobierno	X		
Finanzas y Administración		X	Da respuesta con relación a las otras Dependencias, en su función de revisora, más no hace alusión a la propia Secretaria
Seguridad Pública			
Desarrollo Económico			
Turismo	X		Solo ha realizado ajustes en relación a la cantidad de asesores.
Desarrollo Rural		X	
Comunicaciones y Obras Públicas		X	
Educación	X		Realiza acuerdo de reserva de la información
Cultura		X	
Urbanismo y Medio Ambiente			Señala que es competencia de la Secretaría de Finanzas y Administración a través de la Subsecretaría de Innovación y Procesos, la responsable de llevar los proyectos de reestructuraciones orgánicas
Política Social	X		Presentó en el mes de diciembre 2013 la propuesta a la Subsecretaría de Administración e Innovación de Procesos
Salud		X	
Pueblos Indígenas	X		Ha realizado ajustes en cuanto al número de Asesores y disminución del personal eventual.
La Mujer			
Los Migrantes	X		Presentó propuesta de compactación de dos unidades administrativas.
Los Jóvenes		X	No cuenta con documento donde se haya aprobado, por algún organismo del Poder Ejecutivo la reestructuración de la SEJOVEN.

SECRETARIA DE:	HAY PROPUESTA DE REESTRUCTU- RACIÓN		OBSERVACIONES
	SI	NO	
Procuraduría General de Justicia			Hace prevalecer los principios de seguridad jurídica, seguridad pública ante el principio de máxima publicidad y transparencia.

La información de la tabla que antecede, fue proporcionada por cada Secretaría, en repuesta a los siguientes folios de petición de información:

SECRETARIA DE:	FOLIO DE SOLICITUD	FECHA DE RESPUESTA
Gobierno	si-47-2014	5.02.2014
Finanzas y Administración	si-44-2014	30.01.2014
Seguridad Pública		
Desarrollo Económico		
Turismo	si-59-2014	5.02.2014
Desarrollo Rural	si-060-2014	28.01.2014
Comunicaciones y Obras Públicas	si-58-2014	30.01.2014
Urbanismo y Medio Ambiente	si-50-2014	29.01.2014
Educación	si-43-2014	28.01.2014
Cultura	si-51-2014	30.01.2014
Política Social	si-54-2014	22.01.2014
Salud	si-53-2014	28.01.2014
Pueblos Indígenas	si-55-2014	31.01.2014
La Mujer		
Los Migrantes	si-56-2014	31.01.2014
Los Jóvenes	si-57-2014	31.01.2014
Procuraduría General de Justicia	si-48-2014	29.01.2014

Existen algunas inconsistencias, con relación a la información proporcionada por la Subsecretaría de Administración e Innovación de Procesos de la Secretaría de Administración y Finanzas, así como imprecisiones, con el contenido de la tabla, lo cual se retomará y clarificará en el apartado 3.5. Transparencia en el Cumplimiento del Capítulo II del Acuerdo, dado que por la falta de respuesta y vaguedades, en la información se presentó Recurso de Revisión ante el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán (ITAIMICH).

Por lo anterior, sólo para reiterar, son tres las Secretarías las autorizadas para modificar su estructura organizacional. Es pertinente una aclaración respecto de la Secretaría de Desarrollo Rural, la cual mediante la respuesta del Secretario Técnico de la dependencia, de fecha 28 de enero del 2014, manifiesta: *“Esta Secretaría de Desarrollo Rural no ha realizado reestructuración alguna, por lo que se continuará laborando con el mismo organigrama”*.⁷⁶, lo que puede tomarse como ejemplo, de lo que hasta ahora se ha hecho referencia de inconsistencias e impresiones, puesto que afirma que continuará laborando igual que desde 2012, sin embargo los cuestionamientos de petición de información, con registrado si-060-2014, no sólo piden datos en relación a lo hecho como reestructuración, sino también dan la posibilidad que la dependencia, pueda haber presentado la propuesta o proyecto de reestructuración (lo que implica la espera de recomendaciones o asesoría técnica, o bien, la posibilidad de ser autorizada, por parte de la Subsecretaría de Administración e Innovación, de la Secretaría de Finanzas y Administración); pero la Instancia no toma esta posibilidad, y es tajante al referir *“se continuará laborando con el mismo organigrama”*⁷⁷.

Sin embargo, no sólo el Acceso a la Información Pública, nos proporciona datos para conocer el grado de Avance de la Reestructuración Orgánica, una fuente más para el seguimiento y constancias del cumplimiento de la Política Pública de Austeridad y Racionalidad en el Gasto Público, en cuanto a las estructuración orgánicas de las secretarías de estado, lo son los informes de

⁷⁶ TORRES Téllez, J. Javier, Secretario Técnico de la Secretaría de Desarrollo Rural Oficio de respuesta No. ST/011/2014, a la solicitud de acceso a la información

⁷⁷ Ibídem.

gobierno, obligación constitucional impuesta a los presidente y gobernadores, que también puede traducirse en el deber de rendición de cuenta respecto a la labor realizada; por tal motivo, se ha consultado y sustraído del Primer y Segundo Informe de Gobierno lo relacionado con el tema que nos ocupa.

3.3.2. Informes de Gobierno

Aun cuando la situación financiera del Estado, fue una de las prioridades a atender en la administración entrante en 2012, lo cual quedó plasmado en el Plan Integral de Desarrollo del Estado 2012-2015 (descrito en el capítulo anterior, en el apartado 2.3.1). El mandatario Estatal en su Primer Informe no reporta, ningún avance sobre el tema; es hasta el Segundo Informe (2013) que hace una referencia a la reestructuración de la Administración Pública en la página 181, 182, y 195, aludiendo al *Acuerdo Emergente de Austeridad, Disciplina del Gasto y Estabilidad Presupuestal en la Administración Pública Estatal para el Ejercicio 2012*. Pero también refiere, lo siguiente:

- La Publicación del *Acuerdo de Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público, y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*, los Lineamientos correlativos a las medidas del Acuerdo (lineamientos y guía)
- La vigencia para el resto de la Administración del marco normativo, referido en el apartado anterior.
- Los logros de la aplicación, que de acuerdo al tema que se aborda, menciona una compactación de estructuras por la congelación de plazas de estructura, mediante lo cual se obtuvo un aproximado de 75 millones de pesos del gasto público

Sin embargo como se verá en los subsecuentes apartados y sobre todo en el siguiente capítulo, la información difiere, sobre todo al comparar la asignación destinada al capítulo 1000 del gasto público, destinado para el pago de Servicios Personales.

3.4. Ahorros obtenidos con las medidas señaladas en el Capítulo II del Acuerdo.

Parte de lo estipulado en el *Plan Integral de Desarrollo de Michoacán 2012-2015*, se relaciona con incrementar la transparencia en el quehacer gubernamental y satisfacer la demanda social en materia de Acceso a la Información Pública, por ello, para dar seguimiento al cumplimiento del Acuerdo, se recurrió a solicitudes de información por medio del Portal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Michoacán, y esta parte no es la excepción, ya que se hace referencia también en el Acuerdo, que se realizará un informe sobre los ahorros derivados de las reestructuraciones, sin embargo, no es un tema que sea contenido como parte de la Información de Oficio, la cual debe estar inserta en el Portal de Gobierno del Estado o en cada dependencia, sin embargo no son parte de momento del sitio web del Poder Ejecutivo, por la razón expresada, es más la información sobre el tema es muy escueta en los informes de gobierno, en donde se reseña, como logro para sanear las finanzas el que se haya publicado el Acuerdo, pero no menciona cuanto se ha logrado ahorrar por dependencia, cuales se encuentran en proceso de autorización, o bien, a donde se destinarán los ahorros (como se refería el *Acuerdo Emergente de Austeridad, Disciplina del Gasto y Estabilidad Presupuestal en la Administración Pública Estatal para el Ejercicio Fiscal 2012*, al fijar que las economías, que se obtuviesen con el Acuerdo, serían destinadas a compensar el desequilibrio presupuestal de 2012).

Ejerciendo el Derecho de Saber, se solicitó los avances de los artículo 7 y 10 del Acuerdo que se refieren a la reestructuración y/o compactación de las estructuras orgánicas de las dependencias, las que deberán ser disminuidas en por lo menos un 10% respecto a lo recibido en 2012 (artículo 7) y a la cantidad de asesores en cada secretaria de estado (artículo 10), el folio de registro de la información pedida fue si-1689-2013, y el cuestionamiento: ¿a partir de cuándo se adoptó la medida señalada por los artículo 7° y 10?, la unidad administrativa contesta que las acciones se iniciaron al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, de fecha 30 de mayo de 2013, con lo que se logró un ahorro anual global aproximado del 15.76%, desglosa la Subdirección de Innovación de Procesos de la Secretaría de Finanzas y Administración, los montos

de ahorro obtenidos por cada una de las secretarías, entre la asignación en el ejercicio presupuestal 2012 y 2013, así como la diferencia entre ambas asignaciones del presupuesto, de la información proporcionada:

- a) La instancia con el mayor ahorro fue la Secretaría de Seguridad Pública con 16 millones 279 mil 936 pesos.
- b) Con la menor cantidad la Secretaría de los Jóvenes con 406 mil 545 pesos 36/100.

Los datos fueron agrupados en la tabla siguiente:

INFORME DE AHORROS GENERADOS EN LAS DEPENDENCIAS POR EL CUMPLIMIENTO DE LOS ARTÍCULOS 7° Y 10 DEL ACUERDO DE AUSTERIDAD, RACIONALIDAD, DISCIPLINA EN EL GASTO PÚBLICO Y, MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Dependencias (Responsables de cumplimiento)	Estructura orgánica (costo anual)		
	2012	2013	Ahorro estimado anual por compactación y disminución de asesores
Secretaría de Gobierno	\$ 27,782,585.04	\$ 23,716,388.40	\$4,066,196.64
Sría. de Finanzas y Administración	\$ 35,733,695.64	\$ 31,756,212.84	\$3,977,482.80
Secretaría de Seguridad Pública	\$ 44,066,765.00	\$ 27,786,829.00	\$16,279,936.00
Sría. de Desarrollo Económico	\$ 11,191,888.08	\$ 8,597,822.04	\$2,594,066.04
Secretaría de Turismo	\$ 11,934,153.24	\$ 10,937,457.72	\$996,695.52
Secretaría de Desarrollo Rural	\$ 21,123,093.00	\$ 18,518,149.00	\$2,604,944.00
Sría. de Comunicaciones y Obras Públicas	\$ 17,137,812.00	\$ 14,541,497.00	\$2,596,315.00
Sría. de Urbanismo y Medio Ambiente	\$ 16,252,962.72	\$ 15,295,602.96	\$957,359.76
Secretaría de Educación	\$ 53,178,446.00	\$ 47,125,753.00	\$6,052,693.00
Secretaría de Cultura	\$ 12,713,368.92	\$ 11,997,617.04	\$715,751.88
Secretaría de Política Social	\$ 11,354,773.80	\$ 10,881,434.88	\$473,338.92
Sría. de Pueblos Indígenas	\$ 12,125,040.00	\$ 9,606,364.00	\$2,518,676.00
Secretaría de la Mujer	\$ 11,139,642.00	\$ 9,802,665.00	\$1,336,977.00
Secretaría de los Migrantes	\$ 13,072,972.00	\$ 11,092,364.00	\$1,980,608.00
Secretaría de los Jóvenes	\$ 6,370,560.24	\$ 5,964,014.88	\$406,545.36
Procuraduría General de Justicia	\$ 27,464,978.40	\$ 22,599,383.28	\$4,865,595.12
Total.-	\$332,642,736.08	\$280,219,555.04	\$52,423,181.04
Porcentaje estimado anual de ahorro			15.76%

La intención en una primera instancia, era el conocer de que forma se destinarían las economías estructurales, por ello se consultó a la Secretaría de Administración y Finanzas. Esta dependencia hace referencia, con los datos proporcionados, a que todas las secretarías han cumplido con la reestructuración y compactación, ya que todas tiene un grado de ahorro entre el Ejercicio Fiscal 2012 y 2013; información que difiere también con los datos proporcionados por cada una de las secretarías de estado, lo que genera algunas interrogantes, respecto a los detalles proporcionados, si la dependencia

no ha realizado, ni tiene proyecto de reestructuración, ¿de qué manera se obtuvo la reducción del gasto, qué proporciona la Secretaría de Administración y Finanzas?, o bien, si los ajustes al presupuesto, se efectuó sin la intervención de las dependencias involucradas. Estas dudas y dejando transcurrir un poco más de tiempo (hasta el cierre del ejercicio fiscal 2014), será factible conocer el último corte presupuestal de las dependencias y la siguiente asignación presupuestal 2015, antes del próximo cambio de administración, y poder cuestionar nuevamente a la instancia que ha proporcionado estos datos.

Si bien, la instancia responsable dio respuesta en tiempo y forma; esto no genera la totalidad de lo que debería ser la transparencia gubernamental, dado que al intentar confirmar los datos obtenidos en la particularidad de cómo fue aplicado la determinación para reestructuración en cada una de las secretarías de estado y de alguna forma conocer cuáles son las estructuras con mayor factibilidad a compactarse, o bien, cuál es la determinación principal para una reestructuración (además del económico), la información no fluyó de la misma manera, de cuando se dirigió la petición a una sola dependencia. Para dejar una evidencia de esta falta de transparencia, el próximo punto, hace alusión a los contratiempos, que se presentaron para obtener la información esencial para el cotejo de puesto-sueldo-ahorro.

3.5. Transparencia y Acceso a la Información respecto del cumplimiento del Capítulo II del Acuerdo.

Uno de los considerandos del *“Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público, y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo”*, es el que refiere:

Que para lograr una mayor eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos, proyectos, programas y acciones que tengan como fin el beneficio social, el manejo de los recursos por parte de los servidores públicos estatales requiere de compromiso, honestidad, transparencia y responsabilidad administrativa.⁷⁸

⁷⁸ Poder Ejecutivo del Estado, op. cit. nota 67, p. 2

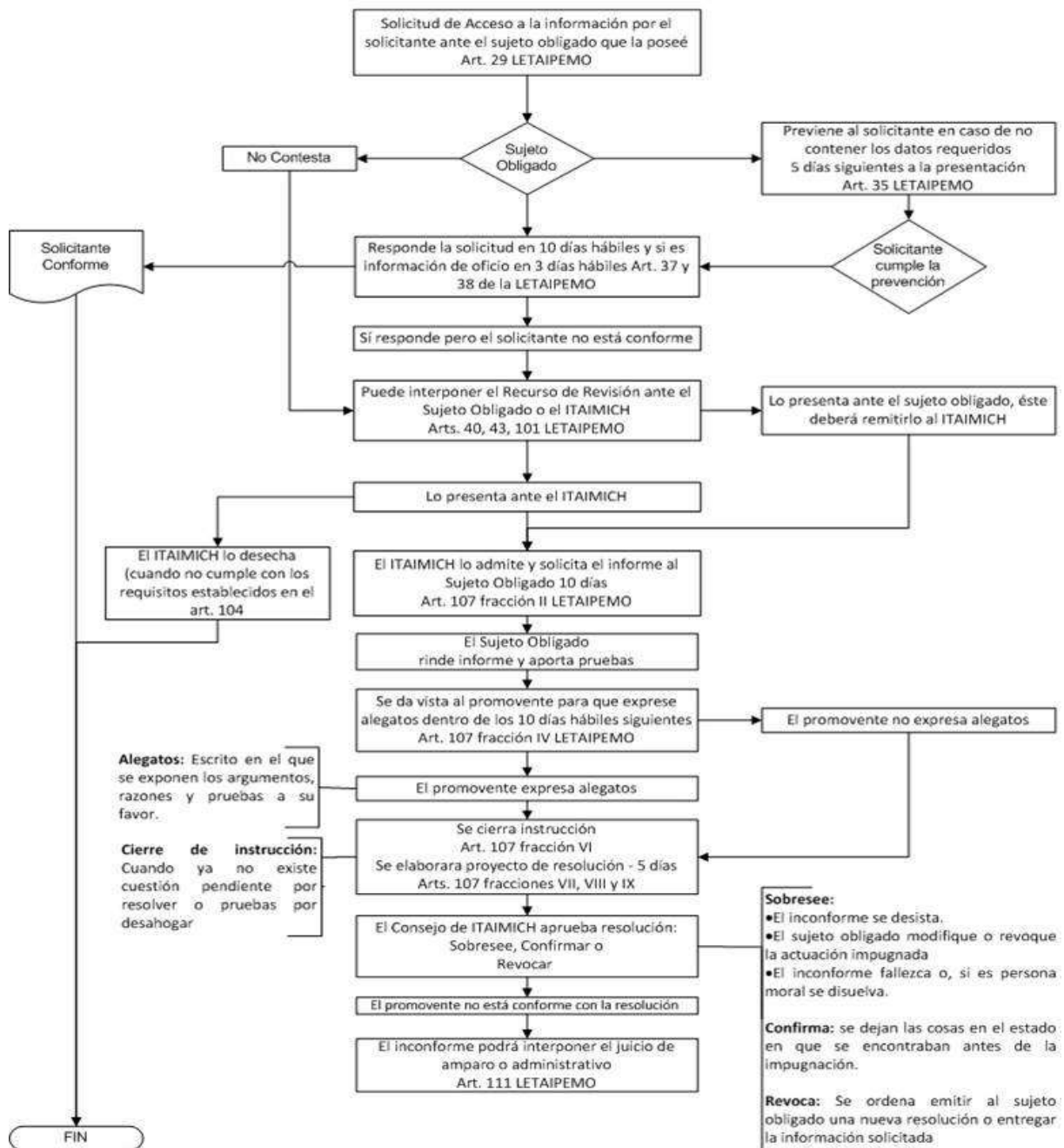
Extraigo esté considerando, debido a que hace referencia al manejo de recurso por parte de los servidores públicos de forma transparente y responsabilidad administrativa. Además que es una obligación que impone la “*Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*” en su artículo 5 como sujetos obligados, posición que se otorga a las instituciones de los poderes (artículo 7).

Dado lo anterior tanto de la ley como del Acuerdo, la recolección de información respecto al cumplimiento de las dependencias al *Capítulo II, de la Estructuras Orgánicas*, se hizo mediante la solicitud de Información (Acceso a la Información de manera electrónica), además de contrastarla con la información que de Oficio debe encontrarse, en cada una de las Secretarías de Estado, así como también en lo que es el sitio de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo de Michoacán –Gobierno de Michoacán- <http://laip.michoacan.gob.mx/>, mediante la opción de temas –Estructura Orgánica-.

La finalidad de hacer las tres opciones de recopilación (1. Consulta a la Instancia del manejo de los Recursos –Secretaría de Administración y Finanzas; 2. Consulta directa a cada Secretaría de Estado y 3. Contrastar datos con la Información que de Oficio debe encontrarse: a) En cada dependencia, o bien, b) Ser parte del sitio web de Transparencia del Poder Ejecutivo, ha dado contar con información contradictoria como lo señalado, en los casos de las economías de cuando se recibió la administración 2012 a 2013. Es importante también destacar que la recolección de información fue muy valiosa, permite ver que tan transparente es una secretaría de estado, puesto que aun cuando, la administración pública, es un universo gigantesco, al tomar un elemento esencial como fue su estructura orgánica, pueden ser muchas las fuentes y los medios para obtenerla, y poder establecer entre otros aspectos (además de los ahorros que se lograrían) conocer cuál es la jerarquía más vulnerable en un proceso de reestructuración o compactación.

Por todo lo anterior y siguiente el flujograma para realizar una solicitud de información que se encuentra en el Portal del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información de Michoacán (ITAIMICH), http://www.itaimich.org.mx/inicio/flujograma_2.jpg,

**SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ANTE LOS SUJETOS OBLIGADOS Y
RECURSO DE REVISIÓN ANTE EL ITAIMICH
FLUJOGRAMA**



Del proceso que refleja el flujograma, de las 17 dependencias de la Administración Pública Centralizada de Michoacán y sus respuestas, se obtuvieron dos grupos, para concentrar la información, y estos son:

1. Las Secretarías que dieron respuesta, indistintamente del sentido afirmativo o negativo de la generación de una propuesta de reestructuración y/o compactación, bajo este criterio se ubican las Secretarías de:
 - a) Gobierno,
 - b) Desarrollo Rural,
 - c) Comunicación y Obras Públicas,
 - d) Cultura,
 - e) Política Social,
 - f) Salud,
 - g) Pueblos Indígenas,
 - h) Los Migrantes
 - i) Seguridad Pública
2. Se presentó Recurso de Revisión, ante el ITAIMICH, debido a:
 - Secretarías que no proporcionaron información en el plazo establecido (10 días hábiles):
 - a) Desarrollo Económico (ITAIMICH/REVISIÓN/008/2014)
 - b) De la Mujer (ITAIMICH/REVISIÓN/007/2014)
 - Proporcionaron información, pero esta es imprecisa:
 - a) Finanzas y Administración (da respuesta a los cuestionamientos en forma general con relación a las otras dependencias de la Administración Pública Centralizada, pero no menciona que se hace en la propia dependencia respecto al proceso de reestructuración (ITAIMICH/REVISIÓN/009/2014)
 - Las Instancias, hacen referencia a la inexistencia de información, pero no define si presentó o no una propuesta de reestructuración o compactación:
 - a) Urbanismo y Medio Ambiente –SUMA- (ITAIMICH/REVISIÓN/012/2014), y
 - b) La de los Jóvenes (ITAIMICH/REVISIÓN/013/2014)
 - Da respuesta a la petición, pero no suministra acceso a los datos requeridos:
 - a) Secretaría de Educación (ITAIMICH/REVISIÓN/011/2014), clasifica la información como restringida en base al artículo 46-VI de la “Ley de

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo

- b) No entrega información, porque el proporcionar los datos puede obstaculizar el proceso de procuración de justicia (hace valer la prevalencia de la seguridad respecto de la transparencia) la Procuraduría General de Justicia del Estado (ITAIMICH/REVISIÓN/010/2014).

Las Dependencias que no proporcionan los datos, denotan la falta de alternativas, con lo cual pueden proporcionar información, por ejemplo: en el caso de la Secretaría de Educación y de la Procuraduría General de Justicia, en lugar de negar la información, podrían haber hecho uso de estadísticas y decir, de tantas Áreas que se tenían (definición del tipo y nivel jerárquico de la unidades administrativa) y adicionar a estos datos la nota del por qué no es posible ampliarla más, o bien, proporcionar datos de economías, etc.

En el caso de las instancias que optaron por responder “*la inexistencia de información*”; es un tanto irónico el desconocimiento, ya que es la propia Dependencia, la que debe instruir a alguna de sus unidades administrativas, la realización de la propuesta (-SUMA- y Jóvenes).

En lo que respecta a la Secretaría de la Mujer y Desarrollo Económico, revela debilidad en su área o responsable de la atención de Peticiones de Acceso a la Información, o bien, la falta de interés por cumplir con una de sus encomiendas puesto que existe un sistema, que permite a cada una de las Dependencias conocer el tiempo con el que cuenta para la contestación a la petición; pero también en caso necesario de hacer una prórroga para la obtención de datos, es decir, los mecanismos para saber cuándo concluye el plazo para dar respuesta, está ligada a los medios electrónicos, que facilitan y dan mayor exactitud para el cumplimiento de esta responsabilidad.

Caso especial es sin duda, lo es la Secretaría de Finanzas y Administración, por que debería ser la primera en realizar la reestructuración y/o compactación, puesto que cuenta con mayores elementos para realizarlo, dado que es además, la instancia que asesora y supervisa al resto de las dependencias, podría incluso ser un referente de la aplicación del marco normativo a un caso específico.

Indudablemente de las respuestas y consultas de la Información de Oficio, es sumamente pequeña la cantidad (3) de secretarías a las que se ha autorizado el

cambio de su estructura orgánica, pero menos representativa y aún más preocupante es, que dentro de esa pequeña cantidad, solo 1 haya dado publicidad y cumplimentado el proceso en su totalidad, al subir la información de forma oficiosa. Ya que el propósito del Acuerdo es generar ahorro en el gasto público y tanto no se cumpla con el procedimiento del Esquema 5 (pág. 94), se estarán derogando los mismos recursos.

Además de la poco representativas que son las dependencia autorizadas, para modificar su estructura orgánica; independientemente de la fase en que se encuentren en el proceso el resto de la secretarías de estado; es preocupante el hecho que está por terminar el período por el cual, la presente administración y sus acuerdos tienen vigencia, puesto que al no encontrarse autorizada la variación a sus estructuras, en el Ejercicio Fiscal 2015 se derogaran los mismo recursos, no lográndose una de las prioridades contemplada en el Plan Integral de Desarrollo del Estado de Michoacán 2012-2015, que es el generar ahorros en el gasto público.

CAPÍTULO 4

Validación del Ejercicio Presupuestal y el cumplimiento del Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán -Capítulo II de las Estructuras Orgánicas-

"Preocupante lo inocultable, lo endeudados y mal administrados que estamos y seguimos estando. Reiteradas buenas intenciones sobre futuros que no llegan"

Rafael Arias Hernández

Sumario

- 4.1. Ejercicio Presupuestal; 4.2. ¿Cuál es el argumento por el cual las Dependencias han faltado al cumplimiento del Acuerdo?;
4.3. Repercusiones del Incumplimiento.*

Para cualquier organización y su buen funcionamiento es necesario la disponibilidad de recursos o presupuesto, bien sea, para crear nuevas unidades, o para modificar la formas de trabajo (como puede ser por la implementación de sistemas electrónicos en lugar de procesos manuales). Pero cuando es a la inversa, es decir, cuando en lugar de formar nuevas unidades, se tiene que cambiar la manera en que se realiza cada actividad (reestructurando o compactando unidades), buscando racionalizar los recursos en algunos aspectos, pero con el objetivo de seguir brindando los mismos servicios sin detrimento de la calidad, habrá también, una incidencia en el Presupuesto. Dado que sea como ahorro o como disponibilidad, el factor económico tiene una estrecha vinculación con el quehacer cotidiano de cualquier instancia. Es por ello, que en este capítulo es preciso integran un aspecto que solo se ha tocado superficialmente en los anteriores capítulos y apartados (pues se ha hecho mención y referencia de cantidades -en pesos-), que es específicamente la

Asignación Presupuestaría considerando que es un elemento clave para la toma de decisiones, y por medio de la cual habrá de realizarse la rendición de cuentas, acerca de los resultados en la utilización de los recursos que le son confiados para su administración, teniendo presente que en cada una de la dependencias de la administración pública, se presentan distintas características, tamaños y con ello la Asignación Presupuestal, también, es muy diversa. Pero también es a través del Presupuesto que ha de conjuntarse lo que hasta ahora se ha desarrollado en los anteriores capítulos, además de que es el punto sobre el cual ha de apreciarse el incumplimiento o cumplimiento del Acuerdo, sobre el cual se ha dado seguimiento en esta investigación.

En los subsecuentes apartados se habrá de hacer referencia al Ejercicio del Presupuesto en forma genérica, pero también específica, en relación al Capítulo 1000, que para el tema de investigación, es donde repercutirán las medidas de austeridad y racionalidad, relacionadas con la Estructura Orgánica, si bien hay otros Capítulo presupuestales, que incidente, es el de Servicios Personales, donde habrá de notarse directamente la reestructuraciones o compactación, de la organización de las Instancias Auxiliar del Poder Ejecutivo en sus diversas ramas y sectores.

4.1. Ejercicio Presupuestal

Las actividades de las diversas dependencias del Poder Ejecutivo, además de la planeación que se tiene en los planes de desarrollo, en los programas operativos, etc., requieren de una Planeación expresada en números (dinero) que incluye las necesidades de las propias secretarías, las previsiones de gastos para cumplir con los objetivos, proyectos y programas, etc., lo que generara una relación en los objetivos (proyectos o programas) y las metas programadas, que puede traducirse en los servicios producidos y los recursos utilizados para brindarlos (el Acuerdo, establece que los servicios deben ser sin desperdicios, ser de mayor productividad –evitando duplicidad- y menor costos, etc.), para ello la estructura orgánica establece distribución de autoridad y de responsabilidad entre las acciones y actividades que le competen al ente público.

Desde hace algunos años la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ha establecido un micro sitio, donde se ha tratado de transparentar de manera menos técnica y más sencilla a los ciudadanos, la forma como habrá de usarse y a que se destinan los recursos; para ello ha emitido información de diversa índole, teniendo como punto de partida el presupuesto; es así que algunos de los documentos emitidos son por ejemplo el Presupuesto Ciudadano, Presupuesto de Egresos de la Federación, o bien, la Cuenta Pública Ciudadana (por ejercicio fiscal -por mencionar algunos relacionados con el ejercicio presupuestal).

En relación a uno de los documentos señalado “Presupuesto Ciudadano del 2013”, refiere:

El Presupuesto de Egresos de la Federación establece cada año el programa del gasto del gobierno mexicano, en él se describen la cantidad, la forma y el destino de los recursos públicos para cada una de las instituciones de los tres poderes... su contenido refleja las prioridades que se deben atender con los recursos públicos los cuales siempre son limitados⁷⁹

El mismo documento hace referencia a que los ciclo del presupuesto, están integrados por 7 etapas: 1. Planeación, 2 Programación, 3. Presupuestación, 4. Ejercicio y Control, 5. Seguimiento, 6, evaluación y 7. Rendición de Cuentas.

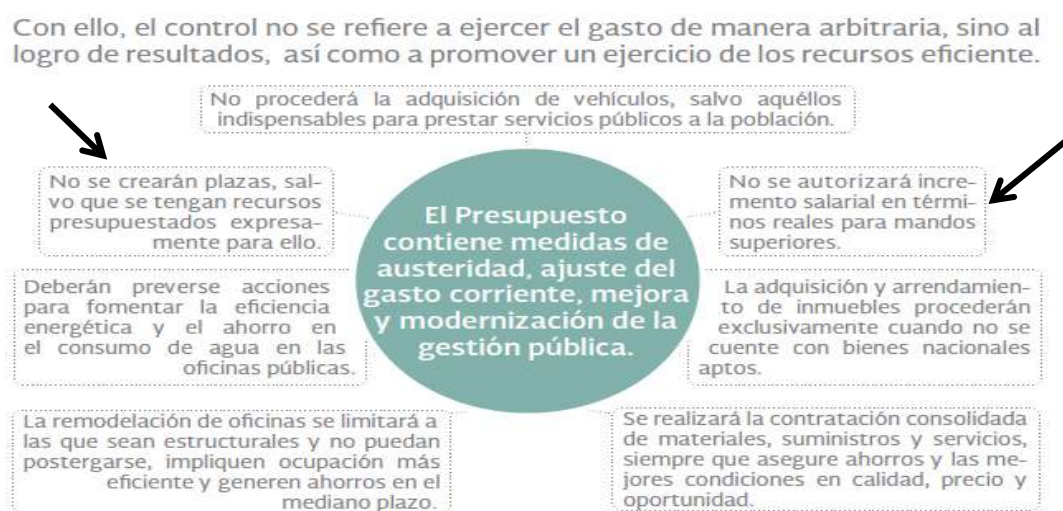
Las etapas y finalidad del Presupuesto de Egresos, no difiere de la concepción e integración en las entidades federativas; sin embargo al menos en lo que se refiere al Estado de Michoacán, no se ha hecho esta apertura hacia la ciudadanía de un presupuesto con términos comprensible para cualquier persona, lo que sí ha sucedido en otras entidades, como seguimiento al ejemplo de la Federación, y no solo ha hecho un presupuesto abierto, sino ha contribuido con la generación de documentos, tal es el caso de Oaxaca que ha

⁷⁹ Presupuesto Ciudadano, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2013*, p. 6 http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Publicaciones_anteriores/PEFVC_2013.pdf

publicado en forma electrónica en www.oaxtransparente.oaxaca.gob.mx y www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx, “*El Presupuesto ciudadano 2012, Entérate en qué gasta tu dinero el Gobierno de Oaxaca*”⁸⁰.

En lo que respecta al Presupuesto Ciudadano 2014, en la etapa de Ejercicio y Control, se establece que esta etapa se realiza durante todo el año, que va desde Enero hasta Diciembre, y consiste en Aprobado el Presupuesto de Egresos (que tiene una temporalidad, para un Ejercicio Fiscal -año natural-) corresponderá a las dependencias y entidades de la administración pública el ejercicio de los recursos, conforme haya sido calendarizado; sin embargo esto no será de manera rígida, puesto que, en el transcurso de su vigencia, pueden solicitarse modificaciones entre partidas (al igual que entre fechas -calendario-); los ajustes que se realicen, no implican una falta de control, sino al contrario facilitar el logro de los resultados propuestos, con lo que “*no se gasta sólo por ejercer los recursos que se les aprobaron, sino que existe una lógica detrás que deben seguir puntualmente a través de las acciones que ejecutan*”⁸¹

La restricción a un gasto inadecuado, queda resumido en el siguiente esquema del documento en comento:



Esquema 6: Extraído de Presupuesto Ciudadano, op. cit. nota 53

⁸⁰ Presupuesto Ciudadano, op. cit. nota 53.

⁸¹ Transparencia Presupuestaria, Observatorio del Gasto, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2014, Explicación Ciudadana*, Unidad de Evaluación del Desempeño de la Subsecretaría de Egresos, de la SHCP #PEF14, México 2014, p. 18, http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Presupuesto_de_Egresos_de_la_Federacion_2014

El Esquema 6, contempla dos aspectos a los cuales hace referencia el “Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán”, y son los marcados con las fechas, en relación a:

- a) Que no deberán crearse nuevas plazas (el Acuerdo, está dirigido a compactar algunas de las plazas ya existentes), y
- b) No se aumentará el salario para mandos medios y superiores.

Lo anterior en alusión a que en el ejercicio del presupuesto, se tiene una gran similitud entre Federación y Estado, y cuya principal limitación es la constante escases y limitación de recursos públicos.

En relación al control, el Presupuesto Ciudadano 2014, refiere, que este “no se refiere a ejercer el gasto de manera arbitraria, sino al logro de resultados, así como a promover un ejercicio de los recursos eficiente”⁸²

Y es en este punto del control y donde se valorará y evaluará, sí realmente se han obtenido los resultados que se fijan en el Acuerdo, puesto que dé su cumplimiento en el proceso de reestructuración y/o compactación, habrá de cumplirse un ejercicio eficiente de los recursos, como aspectos que se contemplan en el “Capítulo II de las Estructuras Orgánicas”, del Acuerdo.

Pues bien, siguiendo con un análisis paulatino del presupuesto, para lograr determinar si realmente han existido economías, derivadas de la aplicación del Acuerdo, una vez desarrollado como se realiza el Ejercicio del Gasto Público, el siguiente aspecto a tratar es la particularidad del Ejercicio del Gasto Público destina a los Servicios Personales, que se integran en el Capítulo 1000.

4.1.1. Asignación de Presupuesto para el Capítulo 1000

En la elaboración del Presupuesto de Egresos y para la determinación de las erogaciones las instancias, hacen uso del Clasificador por Objeto del Gasto, que de acuerdo a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (última reforma de agosto del 2008), refiere en el artículo 2 que es:

⁸² Transparencia Presupuestaria, op. cit. nota 80

*El instrumento que permite registrar de manera ordenada, sistemática y homogénea las compras, los pagos y las erogaciones autorizados en capítulos, conceptos y partidas con base en la clasificación económica del gasto. Este clasificador permite formular y aprobar el proyecto de presupuesto de egresos desde la perspectiva económica y dar seguimiento a su ejercicio*⁸³

Tomando en consideración lo anterior, los Capítulos del Presupuesto Federal, se integraran de la siguiente forma:

1000	SERVICIOS PERSONALES
2000	MATERIALES Y SUMINISTROS
3000	SERVICIOS GENERALES
4000	TRANSFERENCIAS, ASIGNACIONES, SUBSIDIOS Y OTRAS AYUDAS
5000	BIENES MUEBLES, INMUEBLES E INTANGIBLES
6000	INVERSION PÚBLICA
7000	INVERSIONES FINANCIERAS Y OTRAS PROVISIONES
8000	PARTICIPACIONES Y APORTACIONES
9000	DEUDA PÚBLICA

Dentro de esta amplia gama de capítulos presupuestales, hay una mayor diversidad de partidas dentro de cada uno de ellos, al ser tan basta y diversificada y que aun indirectamente pueden generar repercusiones en diversos Capítulos del gasto, el análisis sólo está dirigido al Capítulo 1000 en su aspecto más genérico, ya que sería muy extenso si se realizará partida por partida.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para el mejor entendimiento de lo que en cada Capítulo deberá integrar, hace una definición de los capítulos, así determina al 1000:

⁸³ Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006, Última reforma publicada DOF 11-08-2014, p. 2, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_110814.pdf

1000 SERVICIOS PERSONALES. Agrupa las remuneraciones del personal al servicio de los entes públicos, tales como: sueldos, salarios, dietas, honorarios asimilables al salario, prestaciones y gastos de seguridad social, obligaciones laborales y otras prestaciones derivadas de una relación laboral; pudiendo ser de carácter permanente o transitorio⁸⁴

La clasificación del gasto en capítulos en el ámbito estatal, es el mismo. Pero para constatar el cumplimiento de una norma, programa y/o proyecto, no basta con que exista una paridad, entre Estado y Federación, ni en como habrá de realizarse el ejercicio del gasto, es por ello que para tener una visión más clara, se solicitó el monto de la Asignación Presupuestaria de 2012 a la fecha (2014), por dependencia en el Capítulo 1000.

⁸⁴ Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, op cit. nota 82

SECRETARIA DE ESTADO	EJERCICIO FISCAL/PRESUPUESTO ASIGNADO CAPÍTULO 1000							
	2012	%	2013	%		2014	%	
Educación	16,308'854,333.00	69.59	16,570'980,732.00	74.88	↑	15,845'150,486.00	71.99	↓
Salud	1,817'742,675.00	7.76	1,749'677.366.00	7.91	↑	2,072'432,760.00	9.42	↑
Seguridad Pública	1,091'344,914.00	4.66	1,225'931,825	5.54	↑	1,174'950,288.00	5.34	↓
Procuraduría General de Justicia	478'054,636.00	2.04	484'629,783.00	2.19	↑	512'760,452.00	2.33	↑
Finanzas y Administración	429'618,406.00	1.83	448'512,630.00	2.03	↑	502'353,601.00	2.28	↑
Gobierno	261'982,981.00	1.12	264'505,069.00	1.20	↑	296'422,389.00	1.35	↑
Comunicaciones y Obras Públicas	106'851,362.00	0.46	104'031,465.00	0.47	↑	125'692,069.00	0.57	↑
Urbanismo y Medio Ambiente	86'217,031.00	0.37	81'748,075.00	0.37	↓	98'012,795.00	0.45	↑
Cultura	76'671,102.00	0.33	77'147,870.00	0.35	↑	89'027,618.00	0.40	↑
Desarrollo Rural	69'965,205.00	0.30	66'934,124.00	0.30	↓	78'086,688.00	0.35	↑
Desarrollo Económico	39'982,087.00	0.17	39'193,985.00	0.18	↓	44'708,002.00	0.20	↑
Política Social	35'148,733.00	0.15	34'630,164.00	0.16	↓	38'117,626.00	0.17	↑
Turismo	36'065,746.00	0.15	35'702,817.00	0.16	↓	39'481,152.00	0.18	↑
Pueblos Indígenas	26'117,082.00	0.11	21'161,854.00	0.10	↓	17'720,117.00	0.08	↓
La Mujer	17'255,431.00	0.07	17'117,534.00	0.08	↓	17'021,271.00	0.08	↓
Los Migrantes	17'264,298.00	0.07	17'345,580.00	0.08	↑	16'528,890.00	0.08	↓
Los Jóvenes	14'971,307.00	0.06	14'954,629.00	0.07	↓	15'715,061.00	0.07	↑

Tabla 6: Información concentrada de la respuesta a la petición con folio número si-881-2014, por la Secretaría de Finanzas y Administración (SFA), respecto a la pregunta ¿cuál es el presupuesto asignado por Secretaría de Estado de 2012 a la fecha (por año) al capítulo 1000 y a qué porcentaje corresponde del total del presupuesto asignado?, datos que conforman el oficio GSI-276/2014, con 9 fojas.

De la asignación presupuestaria por Servicios Personales, entre los ejercicios fiscales 2012 y 2013, se observa que varias Secretarías de Estado, disminuyeron su asignación de recursos para este rubro, aun cuando no, el porcentaje representativo al total del presupuesto:

- a) En algunos casos el % fue igual al anterior año fiscal, pero menor el importe para cubrir los gasto del capítulo 1000, como es el caso de las Secretarías:
 - Desarrollo Rural: Con una diferencia de 3'031,081.00 pesos
 - Urbanismo y Medio Ambiente: Con una economía de 4'468,956.00 pesos.
- b) En otras dependencias, con un aumento de 0.01% asignado a los Servicios Personales, pero con una cantidad menos en pesos como las dependencia:
 - Los Jóvenes, con una diferencia de 16,678.00 peros
 - La de la Mujer, con un ahorro de 137,897.00 pesos
 - La de Política Social, con una economía de 518,569.00 pesos
 - Turismo, con una reducción presupuestaria de 362,929.00 pesos, y
 - Desarrollo Económico, con una austeridad de 788,102.00 pesos
- c) En un tercer grupo, se ubica la Secretaria de los Pueblos Indígenas, donde se conjunta una disminución en la asignación presupuestal y en el porcentaje destinado para Servicios Personales del total del presupuesto, con 0.01%, que en pesos representó la cantidad de 4'955,228.00.

El resto de las dependencia, tuvieron un incremento en pesos y en % destinado a los Servicios Personales, del total de la Asignación Presupuestaria.

Con estos datos se corrobora lo anteriormente mencionado en relación a diferencia con los ahorros que refiere la Secretaría de Administración y Finanzas, del 15.76% y que además incluye que en todas las Dependencias existió un ahorro.

Ahora bien, entre los tres ejercicio presupuestales 2012 (utilizado como referencia para aplicación del Acuerdo), 2013 y 2014, sólo cinco secretarías tienen un egreso menor al de 2012 y 2013, en los gastos de Servicios Personales, y son las dependencias de la Mujer, de los Migrantes, de los Pueblos Indígenas, de Seguridad Pública y en Educación.

Lo anterior sigue denotando, que son pocas las acciones emprendidas para obtener una disminución en el gasto público, que se desprenda de la reestructuración o compactación de la composición orgánica de cada dependencia, pero para seguir indagando, respecto a posibles ahorros o economías, el siguiente apartado de este trabajo estará dirigido a la remuneración que se asigna a los mandos medios y superior, es decir, a los funcionarios o ejecutores de las Políticas Públicas, en cada una de las secretarías de estado. Este punto servirá como referencia, para diagnóstico de 1las propuestas que han hecho algunas de las secretarías de estado, pero sobre todo para valorar la nueva estructura de la Secretaría de los Migrantes, única instancia que ha cumplido con todo el proceso de reestructuración de su organigrama y el cual ha culminado haciéndolo público.

4.1.2. Remuneraciones de mandos medios y superiores

En el Portal Oficial de Armonización Contable del Estado de Michoacán⁸⁵, se ha generado un documento, con fecha de emisión del 6 de mayo del 2014, y de descarga del 07 del mismo mes y año del link de consulta <http://www.armonizacion.michoacan.gob.mx/micrositio/>; en el cual se hace referencia al Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014, y la Clasificador por Objeto del Gasto, para el capítulo 1000, con la siguiente asignaciones presupuestal:

⁸⁵ Portal Oficial de Armonización Contable del Estado de Michoacán, *Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014, Clasificador por objeto del gasto, y analítico de plazas*, emisión del 6/05/2014, y de descarga 07/05/2014, disponible en http://www.hacienda.gob.mx/conac/Entidades%20Federativas%20Implementacin%202014%20Anual/2014/Primer%20Trimestre/Michoac%C3%A1n/042_070514a00_16000.pdf y <http://www.armonizacion.michoacan.gob.mx/micrositio/>

Clasificador por objeto del gasto	Importe
Total	57,641,044,777.00
Servicios Personales	
Remuneraciones al Personal de Carácter Permanente	10,011,659,457.19
Remuneraciones al Personal de Carácter Transitorio	207,868,990.40
Remuneraciones Adicionales y Especiales	3,891,263,391.07
Seguridad Social	2,511,619,805.59
Otras Prestaciones Sociales y Económicas	5,132,934,064.00
Pago de Estimulos a Servidores Públicos	254,848,086.75

Pero también incluye un apartado Analítico de las Plazas, donde se muestran los tabuladores de salarios inicial y máximo, desde Jefe de Departamento hasta la última jerarquía de la administración pública en mandos medios y superiores, como es la de Gobernado, en la cual existen diversas categorías y salarios, algunas donde se hace un referencia a un mismo puesto y salario pero con distinta cantidad de plazas, por ejemplo las dos primeras filas que se refieren a Jefe de Departamento con 796 y 80 plazas que en total sería 876 plazas, caso distinto es el de Subdirectores, a los cuales se distingue la jerarquía o nivel mediante una letra, lo que motiva quizá una responsabilidad distinta, pero también un ingreso diferente, el Subdirector “B” tendrá una remuneración de 16,762.58, monto menor al del Subdirector “C”, con una percepción de 19,148.78; este tipo de datos de la tabla, es donde se puede apreciar parte de la información que nos ocupa en forma posterior en el siguiente apartado, para delimitar los cambios a la estructura orgánica y las percepciones con dichos cambios.

Michoacan de Ocampo Analítico de plazas			
Plaza/puesto	Número de plazas	Remuneraciones	
		De	Hasta
JEFE DE DEPARTAMENTO	796	9,225.04	11,053.85
JEFE DE DEPARTAMENTO	80	9,225.04	11,053.85
ASESOR	11	11,993.82	14,376.38
DELEGADO ADMINISTRATIVO	11	13,982.32	16,762.58
SUBDIRECTOR	95	11,993.82	14,376.38
SUBDIRECTOR	12	11,993.82	14,376.38
ASESOR "B"	9	13,982.32	16,762.58
SUBDIRECTOR "B"	28	13,982.32	16,762.58
SUBDIRECTOR "C"	13	15,970.82	19,148.78
DELEGADO ADMINISTRATIVO "B"	13	15,970.82	19,148.78
DIRECTOR	158	18,766.00	22,503.00
DIRECTOR	16	18,766.00	22,503.00
SECRETARIO TECNICO	18	18,766.00	22,503.00
SECRETARIO PARTICULAR DE TITULAR	17	18,766.00	22,503.00
COORDINADOR "A"	3	18,766.00	22,503.00
DELEGADO ADMINISTRATIVO "C"	18	18,766.00	22,503.00
ASESOR DEL C. GOBERNADOR "A"	15	18,766.00	22,503.00
ASESOR "C"	69	18,766.00	22,503.00
COORDINADOR "B"	1	22,743.46	27,275.95
DIRECTOR GENERAL "B"	11	22,743.46	27,275.95
DIRECTOR DE AREA "B"	26	22,743.46	27,275.95
DIRECTOR DE AREA "C"	2	24,731.96	29,662.15
ASESOR DEL C. GOBERNADOR "B"	3	24,731.96	29,662.15
SUBPROCURADOR	6	32,580.78	39,080.74
SUBSECRETARIO	19	32,580.78	39,080.74
SRIO AUX DEL TIT DEL EJECUTIVO	1	28,603.78	34,308.34
SRIO TEC DEL TIT DEL EJECUTIVO	1	32,580.78	39,080.74
SRIO. PRIVADO C. GOBERNADOR	1	32,580.78	39,080.74
COORDINADOR DE UNIDAD	7	32,580.78	39,080.74
DIRECTOR GENERAL	7	32,580.78	39,080.74
SUBSECRETARIOS Y SUBPROCURADORES "C"	1	34,569.28	41,466.94
DIRECTOR DE AREA "D"	2	28,603.78	34,308.34
ASESOR DEL C. GOBERNADOR "C"	4	28,603.78	34,308.34
ASESOR DEL C. GOBERNADOR "D"	1	32,580.78	39,080.74
COORDINADOR	4	42,406.34	50,871.41
PROCURADOR	1	42,406.34	50,871.41
SECRETARIO	15	42,406.34	50,871.41
SRIO PARTIC DEL C GOBERNADOR	1	42,406.34	50,871.41
GOBERNADOR DEL ESTADO	1	45,627.38	54,736.66

En la tabla anterior, extraída del Portal Oficial de Armonización Contable del Estado de Michoacán, se especifican las diversas categorías existentes, para mandos medios y superiores. Pero no sólo el Portal en consulta, genera estos datos cada una de las secretarías de estado, en lo que es el Portal de Transparencia del Poder Ejecutivo de Michoacán, en el apartado por temas, también incluye información referente a las remuneraciones, mediante las Plantillas de Personal, datos que nos servirán para verificar y nuevamente contrastar diversas fuentes. A continuación se hará referencia a las remuneraciones de los titulares de las unidades administrativas de las secretarías de estado, a las que se ha autorizado su reestructuración (sería innecesario,

comentar del resto de las dependencias, puesto que no hay aprobación de la Comisión Gasto-Financiamiento, para que fuera oficial la modificación), la información se encuentran actualizados a septiembre del 2014:

a) Secretaría de Desarrollo Rural⁸⁶:



Gobierno del Estado de Michoacán
 Secretaría de Finanzas y Administración
 Subsecretaría de Administración e Innovación de Procesos
 Dirección de Recursos Humanos
 Plantilla Jornada Nivel de Servicios Personales del Poder Ejecutivo a Septiembre de 2014

NIVEL		JORNADA	PLAZAS	SUELDO BASE	OTRAS PRESTACIONES	AGUINALDO	PRIMA VACACIONAL	DEDUCCIONES	TOTAL
09 - SECRETARIA DE DESARROLLO RURAL									
014	JEFE DE DEPARTAMENTO	8	29	9,144.04	9,249.81	12,300.05	3,382.51	3,093.45	15,300.40
016	DIRECTOR	8	7	18,685.00	25,283.70	25,021.33	6,880.87	10,089.92	33,878.78
	SECRETARIO TECNICO	8	1	18,685.00	25,283.70	25,021.33	6,880.87	10,089.92	33,878.78
	SECRETARIO PARTICULAR DE TITULAR	8	1	18,685.00	25,283.70	25,021.33	6,880.87	10,089.92	33,878.78
	DELEGADO ADMINISTRATIVO "C"	8	1	18,685.00	25,283.70	25,021.33	6,880.87	10,089.92	33,878.78
	ASESOR "C"	8	5	18,685.00	25,283.70	25,021.33	6,880.87	10,089.92	33,878.78
017	SUBSECRETARIO	8	2	32,499.78	52,066.00	43,441.04	11,946.29	23,263.04	61,302.74
018	SECRETARIO	8	1	42,325.33	60,955.63	56,541.77	15,548.99	30,011.23	73,269.73
TOTAL			301	358,058.25	248,689.94	568,858.42	138,205.28	122,085.06	484,663.13

Fecha: 30 de Septiembre de 2014.



La plantilla de la Secretaría de Desarrollo Rural, en cuanto a los cargos y remuneraciones fijados por el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014, Clasificador por Objeto del Gasto, y Analítico de Plazas, corresponde y no existe diferencia alguna, la remuneración establecida en la plantilla de personal es la fijada como inicial (sueldo base en remuneraciones) en el Presupuesto de Egresos (con una mínima diferencia de 81 pesos menos al fija inicialmente). Es conveniente destacar que lo concerniente a Director, Secretario Técnico, Secretario Particular de Titular, Delegado Administrativo "C", y Asesor, aun cuando la denominación es distinta, la percepción es la misma y así lo refiere la plantilla de personal, al colocar estos puesto en el mismo nivel (016).

⁸⁶ Portal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, *Plantilla de Personal*, temas Plantilla, Secretaría de Desarrollo Rural, disponible en <http://laip.michoacan.gob.mx/#>.

b) Secretaría de Educación

En esta secretaría de estado, a diferencia del resto de las dependencias, no existe una sola plantilla de personal, la publicada en el Portal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, se realiza con algunas variantes, no fija el nivel, cantidad de plazas y la descripción de la categoría está en relación a los distintos centro de trabajo, por tanto, la plantilla de personal⁸⁷, es la integración de las plantillas de los diversos centros de trabajo y niveles educativas (o como comúnmente se diría a las escuelas), con la especificación que es plantilla de personal federal. Así por ejemplo, las remuneraciones para la categoría de:

- Director de Primaria Foráneo (E0221), con el tipo de plaza “J”, tiene una percepción muy variaría, hay registros con un sueldo base de 24,711.70, otros con 10,707.06, y algunos otros que son la mayoría con 14,347.42,
- Otra categoría es la E0483 del mismo tipo de plaza “J” con una remuneración de 7,872.82 correspondiente a Director Bilingüe de Educación Primaria.
- También como Director pero de Jardín de Niños Foraneo EO121, tipo de plaza “J”, hay registros con una percepción de 31,029.02 y otros con 10,707.06.

En los anteriores ejemplos, se ha tratado de dar un referente respecto a distintos niveles educativos como es: Primaria (Formal y Bilingüe), así como de Preescolar, pero de una misma plaza o puesto y tipo “J”, como es el de Director con lo cual difiere con el Analítico de Plazas del Presupuesto de Egresos, que establece para el puesto de Director de 18,766.00 inicial y como máximo 22,503.00 como mando medio o superior; sin embargo esto podría ser variable, si las funciones que se ha hecho referencia no correspondiera a lo que se ha denominado mandos medios y superiores, puesto que esta plantilla de personal, no incluye más que unos cuantos casos de Jefes de

⁸⁷ Portal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, op. cit. nota 86.

Departamento, que si son parte de la estructura orgánica de una dependencia, con una remuneración de 6,421.06 en los centros de trabajo 16ADG0005L, 16ADG0012V, mención aparte es el área registrada como 16ADG0030K donde la clave CF01059 está registrada en distintas ocasiones (paginas 931, 1859, 1919, 1926, 1927 1933, por mencionar algunas de las 1941 que integran el documento total), donde el sueldo que estaría por debajo del marcado por el Presupuesto de Egreso, pero también donde hacen falta muchas plazas de funcionarios, de mandos medios y superiores.

Un documento más que es parte de la Información de Oficio, que ofrece el Portal de Transparencia del Ejecutivo, es la relación de designación de funcionarios, la cual está actualizada a junio de 2014; en donde nuevamente omite la información de la Secretaría de Educación y dado el rubro al que hace alusión, debiera estar integrada también las designaciones de esta dependencia.

La propia Secretaría de Educación, en su sitio web <http://www.educacion.michoacan.gob.mx/>, en el banner de Transparencia, remite al sitio de Transparencia del Poder Ejecutivo, y donde hay un tema en relación a la Remuneración Mensual de Funcionarios⁸⁸, con 154 registros por nombre y puesto donde se especifica la remuneración mensual que percibe cada uno de los servidores públicos que ahí aparecen, faltando los datos referidos de las plantillas de personal como es nivel y cantidad de plazas; si en cambio es coincidente el sueldo base con el Analítico de Plazas del Presupuesto de Egresos; agrega además el nombre de quien cubre dicho puesto y desglose por unidad administrativa (iniciando con el Secretario, y subsecuentemente las Subsecretarías, Coordinaciones Generales, Direcciones Generales y Delegación Administrativa -información actualizada a agosto del 2014-).

⁸⁸ Secretaría de Educación, *Transparencia*, tema: *Remuneración Mensual*, disponible en <http://www.educacion.michoacan.gob.mx/> y http://laip.michoacan.gob.mx/?id_dep=4.

a) Secretaría de los Migrantes⁸⁹:

Transparencia y acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Estado  Secretaría del Migrante Gobierno del Estado de Michoacán Secretaría de Finanzas y Administración Subsecretaría de Administración e Innovación de Procesos Dirección de Recursos Humanos Plantilla Jornada Nivel de Servicios Personales del Poder Ejecutivo a Septiembre de 2014									
NIVEL		JORNADA	PLAZAS	SUELDO BASE	OTRAS PRESTACIONES	AGUINALDO	PRIMA VACACIONAL	DEDUCCIONES	TOTAL
14 - SECRETARIA DEL MIGRANTE									
001	AUXILIAR DE INTENDENCIA	8	7	5,436.76	-	10,078.83	2,217.34	287.14	5,149.62
006	CHOFER DE FUNCIONARIO	7	1	6,325.70	-	11,618.87	2,556.15	459.48	5,866.22
008	CAPTURISTA	7	1	6,706.52	-	12,278.60	2,701.29	515.96	6,190.56
	SECRETARIA DE DIRECTOR	7	3	6,706.52	-	12,278.60	2,701.29	515.96	6,190.56
010	ANALISTA	7	6	7,179.36	-	13,097.77	2,881.51	844.72	6,334.64
012	TECNICO PROFESIONAL	7	1	7,619.20	-	13,859.77	3,049.15	933.38	6,685.82
014	JEFE DE DEPARTAMENTO	8	10	9,144.04	9,249.81	12,300.05	3,382.51	3,093.45	15,300.40
015	ASESOR	8	2	11,912.82	11,689.02	15,991.76	4,397.73	4,355.48	19,246.36
	DELEGADO ADMINISTRATIVO "B"	8	1	15,889.82	21,046.20	21,294.43	5,855.97	7,890.82	29,045.20
016	DIRECTOR	8	3	18,685.00	25,283.70	25,021.33	6,880.87	10,089.92	33,878.78
	SECRETARIO TECNICO	8	1	18,685.00	25,283.70	25,021.33	6,880.87	10,089.92	33,878.78
	SECRETARIO PARTICULAR DE TITULAR	8	1	18,685.00	25,283.70	25,021.33	6,880.87	10,089.92	33,878.78
	COORDINADOR "A"	8	3	18,685.00	25,283.70	25,021.33	6,880.87	10,089.92	33,878.78
	ASESOR "C"	8	1	18,685.00	25,283.70	25,021.33	6,880.87	10,089.92	33,878.78
018	SECRETARIO	8	1	42,325.33	60,955.63	56,541.77	15,548.99	30,011.23	73,269.73
TOTAL			42	212,671.07	229,359.16	304,447.10	79,696.28	99,357.22	342,673.01

Fecha: 30 de Septiembre de 2014.



En la plantilla de la Secretaría del Migrante, hay correspondencia en cuanto a los cargos y remuneraciones fijados por el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014, Clasificador por Objeto del Gasto, y Analítico de Plazas, no existe diferencia alguna, la remuneración establecida en la plantilla de personal es la fijada como inicial en el Presupuesto de Egresos. Al igual que en la Secretaría de Desarrollo Rural, el nivel determina el sueldo base, independientemente de la designación que pueda tener, como es en el Nivel 16, donde se integran a puestos como Director, Secretario Técnico, Secretario Particular de Titular, Coordinador "A", Asesor "C", o bien, en el nivel 15 a Asesor y Delegado Administrativo "B".

⁸⁹ Portal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, *Plantilla de Personal*, temas Plantilla, Secretaría del Migrante, disponible en <http://laip.michoacan.gob.mx/#>,

Sin duda alguna, al hablar de Plantilla de Servicios Personales del Poder Ejecutivo, la información y tema donde se ubica los datos de la Secretaría de Desarrollo Rural y la de los Migrantes es más sencilla y completa que la proporcionada por la Secretaría de Educación que de alguna manera hay que indagar en otros temas y la información no es tan concisa en cuanto a la cantidad de cada uno de los puestos, dado que sólo da un registro total de funcionarios y no de la cantidad por nivel y plaza, lo que incluso al ubicarse en forma distinta a la de las otras dependencias, puede generar algunas confusiones, para quienes no estén familiarizados con los esquemas de plazas y cargos de la institución, pero además por la gran cantidad de personal que tiene, y de lo cual la Tabla 6, permite tener una idea, al hacer referencia que del presupuesto asignado el 71.99% corresponde a Servicios Personales (porcentaje donde se incluyen a los mandos medios y superiores).

Ahora bien, si ya se ha descrito la asignación presupuestal y la composición en las secretarías de estado, por puesto y nivel, es pertinente entrar directamente a lo que es el Capítulo II del *Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público, y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*, en sus dos aspectos: a) reestructuración y/o compactación y b) Asesores (3); a fin de delimitar que fue lo autorizado por la Comisión Gasto-Financiamiento, y si realmente se ha generado algún ahorro en el gasto público; aspectos que son parte del siguiente punto.

4.1.3. Reestructuración (nivel jerárquico) de las Secretarías autorizadas por la Comisión Gasto-Financiamiento y su estimación presupuestal

La Comisión de Gasto-Financiamiento, responsable de autorizar las modificaciones a las estructuras orgánicas, propuestas por cada dependencias, solo ha acreditado y reunido los elementos necesarios para reestructurar o compactar la organización de sus unidades administrativas, a tres secretarías de estado, como ya ha sido mencionado en reiterados párrafos, que son la Secretaría de Desarrollo Rural, Secretaría de Educación y la Secretaría de los Migrantes, por tanto, en los próximos párrafos se hará el señalamiento de las modificaciones que se suscitaron en cada una de ella,

para lo cual, se examinarán tres fuentes para los aspectos de comparación: 1. el Manual de Organización de cada una de estas dependencias, 2. la respuesta de solicitud de información (realizada por cada dependencia), y 3. Datos del Portal de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Ejecutivo de Michoacán, como: estructura orgánica, directorio por puesto, remuneraciones, plantillas, etc. En primer término y como parte del punto siguiente, se desarrollara primero lo relativo: a) las unidades administrativas y se proseguirá con, b) a los asesores, en cada una de las secretarías de estado autorizadas.

Reestructuración y/o compactación (Capítulo II, del Acuerdo):

Para los secretarios de estado, son importantes todas las unidades administrativas con las que cuentan al recibir la responsabilidad de determinado ramo o sector, algunas por ser espacios de gran transcendencia para el desarrollo de las actividades de la dependencia y por otras como lo menciona el Gobernador Substituto Salvador Jara, al realizar cambios y designaciones en la administración *"vamos a renovar las áreas de mayor envergadura, aquellas que por su naturaleza requieren de la gente de confianza de uno"*⁹⁰, son fuentes de empleo para gente de confianza del Gobernador y en ocasiones de los titulares de las secretarías (ya que también proponen al Gobernador a las personas más idóneas, aún cuando el nombramiento solo sea facultad del Ejecutivo); situación que complica la toma de decisiones al existir medidas de austeridad y racionalidad, como la que se está tratando en esta investigación.

Lo antes mencionado, hace necesario que se incorpore este apartado, específicamente para analizar a las Dependencias de la Administración Pública Centralizada, aprobadas para modificar su estructura orgánica. Para ello se iniciará con: a) la Secretaría de los Migrantes, dado que fue la primera

⁹⁰ Estrada, Arturo, *"Salvador Jara anuncia reestructura del gabinete de Michoacán"*, el Financiero, sección Sociedad, nota publicada el 22 de junio del 2014, disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/sociedad/salvador-jara-anuncia-reestructura-del-gabinete-de-michoacan.html>

Dependencia de la Administración Pública Centralizada del Estado, en publicar como parte de la Información de Oficio, su reestructuración orgánica, con las firmas de autorización de la Comisión Gasto-Financiamiento, siguiendo con b) la Secretaría de Desarrollo Rural, y c) para terminar la Secretaría de Educación, examinando como estaba y cual ha sido la adecuación, a partir de su aprobación y bajo los criterios enumerados en el párrafo que antecede a este punto.

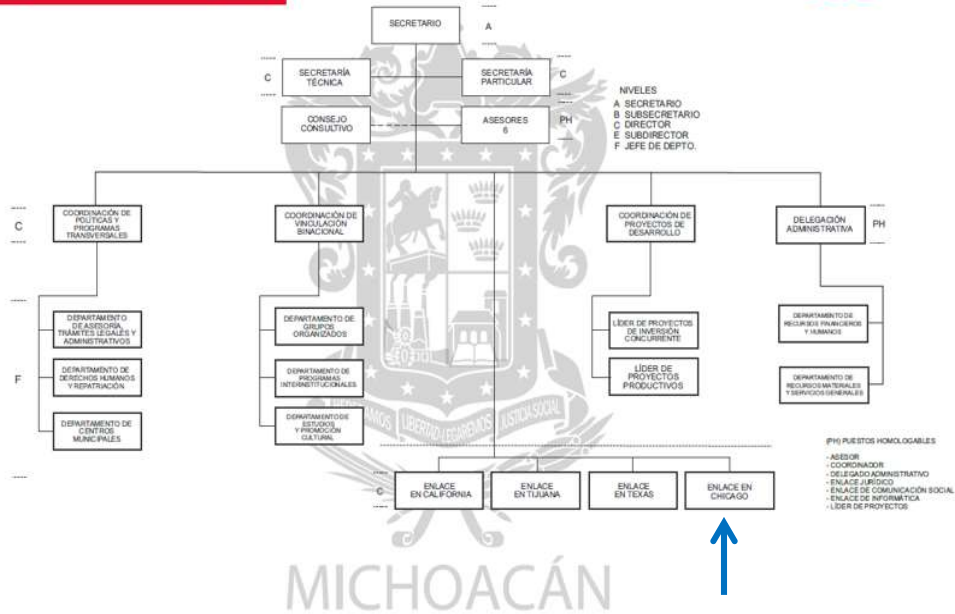
a) Secretaría del Migrante:

En el oficio No. SDM/ST00010/2014, de fecha 31 de enero de 2014, en respuesta a la petición con folio si-56-2014, la dependencia, comunica que son dos de sus áreas reestructuradas: Asesores y Enlaces, y que ello se encuentra sujeto a proceso en la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado, la unidad responsable de efectuar la propuesta fue la Delegación Administrativa, a través del Delegado el C. Miguel Ángel Soto Peña.

La información que alude la Secretaría del Migrante, queda constatada y reiterada con el oficio SFA/SAIP/DIP.62/2014, de fecha 30 de Enero de 2014, emitido por la Subsecretaría de Administración e Innovación de Procesos, que refiere que son tres las dependencias, a las que se les ha permitido la modificación de su estructura orgánica, por la Comisión de Gasto-Financiamiento, entre las que se encuentra la secretaría en comento.

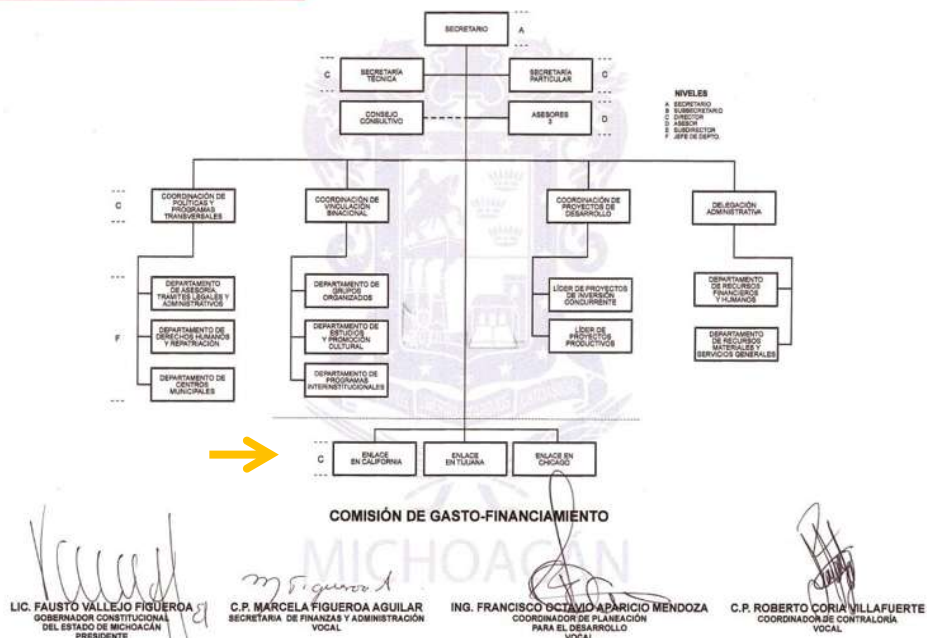
Para la validación de los cambios, se contrasta la organización autorizada en 2008, y que en su momento se encontraba en el Portal de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Ejecutivo con fecha de actualización de 2013; con la Estructura Autorizada por la Comisión Gasto-Financiamiento 2014.

Estructura vigente desde 2008 (con fecha de actualización en el Portal de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Ejecutivo de 2013):



II INI/0 2013

Estructura Autorizada por la Comisión Gasto-Financiamiento, a partir de febrero de 2014:



Entre las dos representaciones gráficas de la organización de la Secretaría del Migrante de junio de 2013 y febrero 2014, la adecuación que se observa es la eliminación del Enlace en Chicago en los Estados Unidos de América; dentro del Analítico de Plazas, del Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014, no existe esta figura, sin embargo por su ubicación en el nivel “C”, se trataría de un puesto homologable al de Director lo que representaría una erogación mensual de 18,766.00 pesos, de acuerdo a la Remuneración Mensual Mandos Medios y Superiores al mes de Septiembre de 2014; por tanto se cubriría el importe a los encargados de esta Unidad Administrativa de Director de Área “A” del nivel 16A por la cantidad de 18,685.00 pesos, lo anterior corroborado en el Directorio de la Institución con el reporte de remuneraciones, con lo cual existe coincidencia entre el Organigrama con la Remuneración asignada en el analítico de plazas.

Directorio⁹¹

Secretaría del Migrante

Oficina	Titular	Teléfono de la oficina
Secretaría del Migrante	Mtro. Luis Carlos Chávez Santacruz	(443) 322-91-00 al 09 ext:116 , (443) 01-800-557-33-99
Enlace en California	C. Teodoro Gálvez Gálvez ←	(001) 312-491-93-17
Enlace en Tijuana	 ←	(664) 685-99-10
Enlace en Chicago	C. Lourdes Arreola Gómez ←	(001) 312-491-93-17
Coordinación de Proyectos de Desarrollo	C. Manuel Alejandro Vega Sánchez	(443) 322-91-00 al 09 ext:124 , (443) 01-800-557-33-99
Líder de Proyectos de Inversión Concurrente	L.R.I. Rodrigo Méndez Hernández	(443) 322-91-00 al 09 ext:113 , (443) 01-800-557-33-99
Líder de Proyectos Productivos	Lic. Emilia Ocaña Urquiza	(443) 322-91-00 al 09 ext:148 , (443) 01-800-557-33-99
Delegación Administrativa	C. Miguel Angel Soto Peña	(443) 322-91-00 al 09 ext:145 , (443) 01-800-557-33-99

⁹¹ Secretaría del Migrante, Directorio, disponible en: http://codigo.michoacan.gob.mx/directorios/directorio_func_pdf.php?showdep=42

Remuneraciones Mensuales Mandos Medios y superiores al mes de septiembre 2014:

Transparencia y acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Estado  Secretaría del Migrante Secretaría de Finanzas y Administración Subsecretaría de Administración e Innovación de Procesos Gobierno del Estado de Michoacán 2012-2015 Remuneración Mensual Mandos Medios y Superiores al mes de Septiembre de 2014									
U.P.P.	U.R.	NOMBRE	CATEGORIA	NIVEL	SUELDO BASE	COMP. GARANT.	DEDUCCION ES	ING. BRUTO	ING. NETO
14	01	CHAVEZ G. SANTACRUZ LUIS CARLOS	SECRETARIOS	18	42,325.33	60,955.63	30,011.23	103,280.96	73,269.73
14	01	ARCOS ORTEGA MARIA CARMEN CLAR	SECRETARIO PARTICULAR	16	18,685.00	25,283.70	10,089.92	43,968.70	33,878.78
14	01	DIAZ BARRIGA ARREOLA OCTAVIO	SECRETARIO TECNICO	16	18,685.00	25,283.70	10,089.92	43,968.70	33,878.78
14	01	ARREOLA GOMEZ LOURDES	DIRECTOR DE AREA "A"	16A	18,685.00	25,283.70	10,089.92	43,968.70	33,878.78
14	01	GALVEZ GALVEZ TEODORO	DIRECTOR DE AREA "A"	16A	18,685.00	25,283.70	10,089.92	43,968.70	33,878.78
14	01	BUSTOS PENALOZA ITZEL	ASESOR "A"	15A	11,912.82	11,689.02	4,355.48	23,601.84	19,246.36
14	01	ESTRADA MARTINEZ JOSE MARIA	ASESOR "A"	15A	11,912.82	11,689.02	4,355.48	23,601.84	19,246.36
14	02	GARCIA CORTES GUADALUPE ENGRAC	COORDINADOR "A"	16A	18,685.00	25,283.70	10,089.92	43,968.70	33,878.78
14	02	AGUILAR MAGAÑA SHEYLA DAFNE	JEFE DE DEPARTAMENTO	14	9,144.04	9,249.81	3,093.44	18,393.85	15,300.41
14	02	ORTIZ GORDILLO CUAUHTEMOC	JEFE DE DEPARTAMENTO	14	9,144.04	9,249.81	3,093.44	18,393.85	15,300.41
14	02	TELLEZ VALADEZ ANA CRISTINA	JEFE DE DEPARTAMENTO	14	9,144.04	9,249.81	3,093.44	18,393.85	15,300.41
14	03	GAMIÑO GARCIA CARLOS ALBERTO	COORDINADOR "A"	16A	18,685.00	25,283.70	10,089.92	43,968.70	33,878.78
14	03	LOPEZ DOMINGUEZ JOSE MANUEL	JEFE DE DEPARTAMENTO	14	9,144.04	9,249.81	3,093.44	18,393.85	15,300.41
14	03	NAVA CABALLERO IVON	JEFE DE DEPARTAMENTO	14	9,144.04	9,249.81	3,093.44	18,393.85	15,300.41
14	03	SOTELO YEPEZ BRUNO ESTEBAN	JEFE DE DEPARTAMENTO	14	9,144.04	9,249.81	3,093.44	18,393.85	15,300.41
14	04	VEGA SANCHEZ MANUEL ALEJANDRO	COORDINADOR "A"	16A	18,685.00	25,283.70	10,089.92	43,968.70	33,878.78
14	04	MENDEZ HERNANDEZ RODRIGO	JEFE DE DEPARTAMENTO	14	9,144.04	9,249.81	3,093.44	18,393.85	15,300.41
14	04	OCANA URQUIZA EMILIA	JEFE DE DEPARTAMENTO	14	9,144.04	9,249.81	3,093.44	18,393.85	15,300.41
14	05	SOTO PEÑA MIGUEL ANGEL	DELEGADO ADMINISTRATIVO "B"	15B	15,889.82	21,046.20	7,890.83	36,936.02	29,045.19
14	05	MENDOZA CARDENAS SEOMARA	JEFE DE DEPARTAMENTO	14	9,144.04	9,249.81	3,093.44	18,393.85	15,300.41
14	05	NAVA FRANCO RAMSES	JEFE DE DEPARTAMENTO	14	9,144.04	9,249.81	3,093.44	18,393.85	15,300.41

Fecha: 30 de Septiembre de 2014.



En cuanto a la segunda medida del Capítulo II del Acuerdo, el organigrama actual muestra 3 asesores, mientras que el de 2008, consideraba seis. Tanto el directorio como el concentrado de remuneraciones, solo hacen mención al nombramiento de 2 personas cubriendo estas plazas (situación que también se presenta en lo referente a los enlaces donde no hay designación para Tijuana), sin que ello implique, que sea parte de la reestructuración, posiblemente el Ejecutivo Estatal, no ha designado a la personas que deben cubrir dichos puesto. Sin embargo, es conveniente advertir, en relación al asesor faltante por designar, de acuerdo a la Plantilla Jornada Nivel Servicios Personales (incluye 3), se encuentra en un nivel jerárquico mayor (pág. 122), que los ya nombrados, los que se encuentran en funciones se ubican en el nivel 015 con una percepción de 11,912.00 cada uno, y el que aún no ha sido determinado es un Asesor "C" nivel 016 con una percepción de 18,685.00.

Por tanto, de las imágenes y comparativo entre los organigramas y directorios, el cumplimiento al Capítulo II del Acuerdo, por la Secretaría de los Migrantes, consistió en la eliminación a nivel jerárquico de 1 Director y de 3 Asesores, con lo que la institución, tiene un ahorro mensual por el Director de 18,685.00 y anual por 22,422.00 pesos, y por los Asesores, la cantidad de 25,738.46 pesos mensuales y 421,861.52 anual; general un total en el Ejercicio Fiscal de 2014 de 451,283.52. Cantidad, considerando que la propuesta fuese presentada en 2013, y que no se hayan cubierto los honorarios de estos puestos durante el mes de enero, ya que la autorización es de febrero de 2014, con este supuesto el ahorro sería desde el Ejercicio Fiscal 2014, además de que las plazas asesor eliminadas, correspondieran al nivel 015 Asesor “A”.

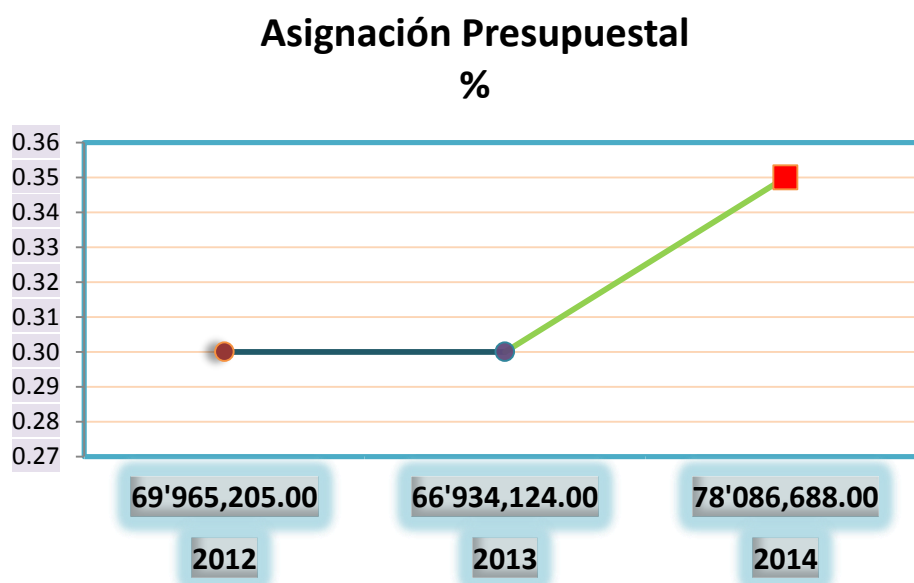
b) Secretaría de Desarrollo Rural

Como se observa en la Tabla 5, su organigrama, data de febrero de 2008 con una actualización electrónica de agosto de 2014; donde no hay cambio alguno, por intervención o autorización de la Comisión de Gasto-Financiamiento; además de lo anterior, en la consulta realizada a todas las dependencias, mediante el oficio de respuesta ST/011/2014, girado por el Secretario Técnico a la petición con folio si-060-2014, de fecha 28 de enero del 2014, hace saber que la *“Secretaria de Desarrollo Rural no ha realizado reestructuración alguna, por lo que se continuará laborando con el mismo organigrama”*, la afirmación anterior, tiene por tanto, el mismo gasto público durante el ejercicio fiscal 2014.

Sin embargo, la Subsecretaría de Administración e Innovación de Procesos, de la Secretaría de Finanzas y Administración, desde el 20 de enero de 2014, refiere que la Comisión de Gasto-Financiamiento ha autorizado la reestructuración de la Secretaría de Desarrollo Rural, afirmación dada a conocer por la petición con folio si-44-2014, mediante el oficio SFA/SAIP/DIP.-62/2014.

Corroborar lo manifestado por la Secretaría de Desarrollo Rural y la Secretaría de Finanzas y Administración, la Tabla No. 5, en la cual se

percibe un incremento entre el Ejercicio Fiscal 2012 y 2014; y entre 2013 y 2014, con relación a Servicios Personales:



Con lo presentado, queda en evidencia, que efectivamente, la información proporcionada por la Secretaría de Desarrollo Rural, es la correcta, puesto que no hay publicación oficial, pero tampoco hay disminución del gasto público, sino al contrario, existe un incremento en el capítulo 1000, de 2012 del 0.30 al 0.35% en 2014, lo que representa un aumento por la cantidad de 8'121,483.00 pesos, entre el presupuesto asignado en 2012 y el 2014.

En cuanto a los Asesores, al no existir modificación alguna en la estructura orgánica, tampoco lo hay en número de asesores (siguen siendo 5), que como esta anotado en la tabla 5, son datos que se proporcionan de oficio, en el tema: Plantilla Jornada Nivel Servicios Personal, (inserta en la página 120) actualizada a septiembre de 2014; sin embargo, en la información también de Oficio, denominada Remuneración Mensual Mandos Medios y Superiores, la cual está actualizada al mismo mes y año, únicamente están contemplados 3 Asesores en el nivel "C", si bien, en otras secretarías como la del Migrantes, tienen una percepción menor, en está, pese a que son los 3 que establece el Acuerdo, la percepción es elevada 18,685.00 por asesor, lo que implica una erogación, mayor a lo que implicaría

otro nombramiento de asesor del nivel 015 (con una percepción de 11,912.00 pesos), pues la diferencia de los 3 asesores en el nivel actual 016C y los de 015, sería equivalente a 20,139.00 pesos. Por lo que se puede decir, que los tres que se encuentran actualmente en el nivel 016C, en la lista de Remuneración Mensual, generan una erogación de 4 Asesores y un poco más, si se encontrarán en el nivel 015, si el objetivo es el ahorro, bien podría justificarse que el nivel de percepción sea el más bajo, y quizá hasta el intermedio que es el Asesor "B" con salario de 13,982.32; pero el más alto es discordante.



Secretaría de Finanzas y Administración
Subsecretaría de Administración e Innovación de Procesos
Gobierno del Estado de Michoacán
2012-2015

Remuneración Mensual Mandos Medios y Superiores al mes de Septiembre de 2014

U.P.P.	U.R	NOMBRE	CATEGORIA	NIVEL	SUELDO BASE	COMP. GARANT.	DEDUCCIONES	ING. BRUTO	ING. NETO
09	01	RODRIGUEZ LOPEZ JAIME	SECRETARIOS	18	42,325.33	60,955.63	30,011.23	103,280.96	73,269.73
09	01	ABURTO TORRES TAIDE	ASESOR "C"	16C	18,685.00	25,283.70	10,089.92	43,968.70	33,878.78
09	01	AGUIRRE AVELLANEDA JERJES	ASESOR "C"	16C	18,685.00	25,283.70	10,089.92	43,968.70	33,878.78
09	01	ZAPIEN PRADO FRANCISCO	ASESOR "C"	16C	18,685.00	25,283.70	10,089.92	43,968.70	33,878.78
09	01	HURTADO DIAZ SALVADOR	SECRETARIO PARTICULAR	16	18,685.00	25,283.70	10,089.92	43,968.70	33,878.78

Fecha: 30 de Septiembre de 2014.



c) Secretaría de Educación

Por último la Secretaría de Educación, única Dependencia en dar a conocer en los medios de comunicación (en rueda de prensa, por el entonces Secretario de Educación Jesús Sierra Arias, el 17 de diciembre de 2013, la reestructuración en distintas direcciones, como ejemplo, se puede leer, la

nota electrónica de Sandra Sáenz de Noticias. com.mx, disponible en <http://www.nts-noticias.com.mx/estatales/see-disminuira-plantilla-de-personal-de-confianza-en-un-diez-por-ciento/>



www. NTS Noticias.com.mx

Primera Plana Pátzcuaro Municipales Estatales Nacionales Policiaca Columna ¿Quiénes somos? Contacto

SEE DISMINUIRÁ PLANTILLA DE PERSONAL DE CONFIANZA EN UN 10%

Sandra Sáenz

Con reducción de personal y reestructuración de diversas direcciones finalizará el año la Secretaría de Educación en el Estado de Michoacán.

En rueda de prensa, Jesús Sierra Arias, secretario de Educación indicó que estas medidas forman parte del plan de austeridad que se aplica en la actual administración estatal para reducir gastos.

"Se nos ha solicitado disminuyamos el tamaño de las estructuras gubernamentales y en principio esta reestructuración que ha sido ya aprobada por la Comisión de Gasto y Financiamiento del gobierno del estado, implicará una disminución del número de direcciones y subsecretarías y jefaturas de departamento", señaló.

Sierra Arias dijo que se disminuirá un diez por ciento la plantilla de personal de confianza, lo que representa un ahorro económico de 10 millones de pesos mensuales.

"Parece poco pero la verdad para la dimensión de la Secretaría de Educación que tiene 67 mil trabajadores es un impacto bastante sustantivo porque lo que antes hacíamos con 155, hoy lo tendremos que hacer con 140", externó.

El funcionario estatal reconoció existen programas federales como escuela segura que serán recanalizados a otras áreas para tener mayor eficiencia, "estaban en un área ajena a la subsecretaría de Educación Básica y esto generaba cierta independencia y falta de coordinación y hasta cierto punto se manejaban con autonomía lo cual no beneficiaba propiamente en el centro escolar" comentó.

Tras informar que son 15 los departamentos de la dependencia educativa donde se aplicará la reestructuración, Jesús Sierra lamentó también que en la entidad el cuestionario realizado a las escuelas del estado concluyó sin superar el 44 por ciento de su aplicación en lo que fue un recuento de acciones del 2013 y perspectivas del 2014 en esta dependencia.

La información dada a conocer por Sierra Arias, es la que establece el Acuerdo, y también la dada por la Secretaría de Finanzas y Administración al mencionar que ya fue aprobada la propuesta de reestructuración por la Comisión Gasto-Financiamiento; a un año de la declaración del Secretario de Educación, el Secretario Técnico de la Dependencia, mediante el oficio SEE/COPAIPSE/SI-1409/1884/2014, de fecha 14 de octubre de 2014, refiere que la Secretaría de Educación tiene autorizadas 154 plazas para funcionarios de confianza, con lo cual y en referencia a la nota de prensa,

solo hay una diferencia de 1 plaza (que no puede ser producto de la reestructuración), contrastando con otros documentos, los datos contenidos en Remuneración Mensual de Funcionarios, en lista un total de 154 personas (omitiéndose el registro 153); con lo cual queda claro, que lo anunciado a finales del 2013 por el Titular de la Dependencia, y aun cuando se encuentra Autorizado por la comisión Gasto-Financiamiento, no ha sido ejecutado, si fuera como alude la nota, la institución en la relación de Remuneraciones, tendría un total de sólo 140 cargos de confianza; también corrobora la información proporcionada por el Secretario Técnico, en el Directorio Electrónico de la Secretaría, también se enumeran 153 registros.

Cabe aclarar que en esta dependencia, que reitero, fue la única que anuncio una reestructuración en medios de comunicación desde finales de 2013, al solicitarle la información respecto al proceso, genero un acuerdo de restricción, mediante la figura de reserva, argumentando *“Se trate de información correspondiente a documentos o comunicaciones internas que sean parte de un proceso deliberativo previo a la toma de una decisión administrativa o legislativa”*⁹².

Pero además de reservar la información, en subsecuente solicitud registrada bajo el folio si-1409-2014⁹³, el Secretario Técnico de la dependencia, refiere datos que deberían ser parte de la reestructuración, antes que cualquier otro objetivo de supresión o compactación de Unidades Administrativas, y es lo que corresponde a la regularización de plazas de confianzas que son ocupadas con recursos de otra categoría o nivel educativo, diferente a la de mandos medios y superiores de entre los que se encuentran 5 Directores de Área, 2 Subdirectores y 11 Jefes de Departamento, ya que aunque, refiere el funcionario que atendió la petición de información, que ninguno de los funcionarios sin plaza de confianza, integrante de la estructura de funcionarios, tiene una remuneración superior a

⁹² Barrales, Alcántara Iván Fernando, *Oficio No. SE/COPAIPPSE/SI-49/1500/2014*, Secretaría de Educación en el Estado de Michoacán, 28 de enero de 2014.

⁹³ Téllez Patiño, Marco Antonio, *Oficio No. SE/COPAIPPSE/SI-1409/1884/2014*, Secretaría de Educación en el Estado de Michoacán, 14 de octubre de 2014

la percepción autorizada de acuerdo al tabulador oficial de mandos medios y superiores 2014. Sin embargo, aun cuando no sea aceptado, como se ha referido en la página 120, hay distintas percepciones para una misma categoría y plaza, esto en virtud de las prestaciones que como docente o directivo, puede tener un trabajador del sector educativo; estos aspectos adicionales, al momento de ocupar una función de confianza se seguirán erogando, puesto que precisamente los 18 servidores públicos que continúan con sus plazas, distintas a la de confianza, es por petición del mismo funcionario a fin de conservar sus derechos laborales.

Con todo lo anterior, se puede apreciar, que la Secretaría de Educación no ha concluido con el proceso de reestructuración, a pesar de haber transcurrido un año, y solo se ha quedado en intensiones; puesto que no existe impedimento alguno para realizar los cambios aprobados, ya que fue la propia Instancia la que hizo el estudio y valoración que le permitieron remitir la propuesta a la Secretaría de Finanzas y Administración.

En lo relativo a los asesores es una de las pocas dependencias, que antes del acuerdo, en su estructura orgánica que data de 2011 ya consideraba solo tener 3 asesores, los cuales 2 se encuentran en la nivel de Asesores “C” y 1 en Asesor “A”, sobra referir la remuneración, dado que ya se ha hecho alusión a los montos correspondientes. Es curioso distinto nivel y misma función.

De las 3 secretarías, que deberían estar reestructuradas a estas fechas, hay diversas peculiaridades, que van desde quien sí cumplió y terminó el proceso como la Secretaría del Migrante, quien no presento propuesta, sin embargo tiene autorizada modificaciones a su estructura orgánica, que es el caso de la Secretaría de Desarrollo Rural y la que presento, pero hasta el momento no ha cumplido con lo que propuso, que es la Secretaría de Educación.

Si bien, hasta ahora el análisis manifestando, denota el grado de cumplido del Acuerdo, que podría sintetizarse en que es solo de una Secretaría de Estado. A las otras 2 dependencias, les falta la voluntad y compromiso por concluir el proceso, pues ya están autorizadas por la

instancia correspondiente y más cuando no solo queda en el ámbito interno y se exterioriza a los medios de comunicación.

Si ya se ha desarrollado que tanto, ha repercutido en el Presupuesto Asignado, en el Capítulo 1000 Servicios Personales, la reestructuración de las dependencias autorizada, que sí bien, son varios los puestos, los de mayor erogación, son los puestos de confianza de los mandos medios y superiores, como se puede apreciar en la lista de la página 118, en el Analítico de Plazas, pero esta información estaría inconclusa, sino se incluyera un apartado del por qué el resto de las dependencias han faltado al cumplimiento del acuerdo, ya que son las mayoría, y en algunos caso en el que se puede incluir a la Secretaría de Desarrollo Rural, no han proyecto hacer modificaciones a sus estructuras. Ya que también es importante conocer los argumentos que expresaron, sobre su omisión al Acuerdo, sí es que puede haber alguna evidencia o explicación para desatender un ordenamiento emitido por la persona que los ha nombrado y que además es el titular del conjunto de instancias en las cuales colaboran y al que deben apoyar como instancias auxiliares del Poder Ejecutivo.

4.2. ¿Cuál es el argumento por el cual las Dependencias han faltado al cumplimiento del Acuerdo?

Las respuestas al avance en la reestructuración y/o compactación de Unidades Administrativas por parte de cada una de las Secretarías de Estado, se han agrupado, en cuatro subapartados, que conforma este punto 4.2., la concentración permite, ver cuál es el interés o desinterés al Acuerdo, en su Capítulo II, por parte de los Secretarios de cada uno de los ramos, si bien, y desde este momento considero que no puede existir explicación o eximir de una responsabilidad a ningún titular, si puede hacerse una validación, para considerar si sólo es una omisión por el cúmulo de asuntos que cada una de las instituciones gubernamentales tienen, o bien, el desconocimiento de esta responsabilidad; que en todo caso reitero, no dispensa de su cumplimiento, que si integramos esta competencia a los distintos lemas de gobierno, aquí aplicaría, el que fue utilizado como

identidad institucional, del gobierno 2012-2015⁹⁴, “*Michoacán 2012-2015, Compromiso de todos*”:



Logotipo, que a consideración de los diseñadores, comunicaba un mensaje de progreso, orden y equilibrio, y que además los elementos que lo integran, estaban soportados por la



frase en comento, pues bien, si era “*Compromiso de Todos*”, donde ha quedado ese eslogan, que podría haber dado en un contexto político de credibilidad y confianza en la persona elegida y su gabinete de apoyo, a un año de que concluya el período de la Administración.

Pero lejos de lemas o eslogan políticos, que ha motivado que la reestructuración no sea parte del “*Compromiso de todos los Secretarios de Estado*”, iniciando con aquellas Dependencias, que al no ver afectados su disponibilidad de recursos en el Presupuesto de Egresos, consideran que no hace falta tomar medidas austeras y racionales en su estructura orgánica.

4.2.1. El Organigrama se encuentra considerado en el Decreto de Presupuesto de Egresos

Carlos Alberto Burgoa Toledo, considera que el Presupuesto de Egresos “*es un producto legislativo con finalidad meramente administrativa-económica... no tiende a ser cargado de... sino más bien de principios a fin de optimizar el cumplimiento de las actividades que realizará el Estado en pro de las personas y sus derechos*”⁹⁵, si bien, como lo expresa Burgoa Toledo, la expedición del Decreto que contiene el Presupuesto de Egresos, compete al

⁹⁴ Gobierno del Estado de Michoacán, *Instructivo de Uso, Identidad Institucional. II Distintivo de Gobierno, parte del Manual de Identidad Gráfica*, 1° de Agosto del 2012, disponible en: http://www.cplade.michoacan.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=70&Itemid=189

⁹⁵ Olivos Campos, José René, Burgoa Toledo, Carlos Alberto, “*Finanzas Publicas*” en *Derecho Administrativo en homenaje a Jorge Fernández Ruíz*, Colección de Estudios de la Asociación Mexicana de Derecho Administrativo, México 2013, p. 207

Poder Legislativo, es de acuerdo a la Ley de Planeación Hacendaria, Presupuesto, Gasto Público y Contabilidad Gubernamental del Estado de Michoacán de Ocampo⁹⁶, en su artículo 42 la que define la manera y forma para la afectación y administración presupuestal de los fondos con cargo al Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, a la Secretaría de Finanzas y Administración, con base en los documentos de afectación presupuestaria correspondientes.

La Ley de Planeación Hacendaria, Presupuesto, Gasto Público y Contabilidad Gubernamental del Estado, también en el artículo 42 dispone, que son los titulares y demás funcionarios competentes de los diferentes poderes, dependencias, entidades y órganos autónomos, los responsable de la aplicación y uso de esos recursos; lo cual deberán realizarlo en base a criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género, criterios que ha contemplado el Acuerdo. Aunado a ello, el decreto que contiene el Presupuesto de Egreso del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, que para el Ejercicio Fiscal 2014, dispone como única limitante el abstenerse de efectuar propuestas que implique erogaciones adicionales de los recursos autorizados, por tanto, el uso de una plaza de confianza o no, sólo está restringido cuando incremente la asignación presupuestaria.

Por lo anterior, es al interior de las Secretarías de Estado, el no generar nuevas plazas o mayores erogaciones a las autorizadas, pero no solo es el decreto que contiene el Presupuesto de Egreso del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, el único marco normativo que deben cumplir y que fija un parámetro en relación a la estructura orgánica, sino también, la Ley de Planeación Hacendaria, Presupuesto, Gasto Público y Contabilidad Gubernamental del Estado y aquellas que establezcan los criterios como Racionalidad y Austeridad, que el caso particular las conteniente el Acuerdo, los lineamientos del Acuerdo y la Guía Técnica para la Elaboración de Estructuras Orgánicas, y las cuales han

⁹⁶ H. Congreso del Estado, *Ley de Planeación Hacendaria, Presupuesto, Gasto Público y Contabilidad Gubernamental del Estado de Michoacán de Ocampo*, publicada en el Periódico Oficial publicado el 20 de marzo de 2014, Núm. 13, Segunda Sección, disponible en <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O8498po.pdf>

sido emitidos por el Gobernador del Estado (instancias facultada para ello) y hechos públicos mediante su emisión en el Periódico Oficial del Estado (facultad a la que se hizo referencia en el apartado 2.2.2 donde se trató lo relacionado con la Legislación Administrativa).

Del análisis normativo, tanto presupuestal como de planeación, es factible determinar, que la Secretarías de Seguridad Pública, la Secretaría de Salud que aún cuando no refiere propiamente al Decreto de Egresos del Estado, si puntualiza que se encuentra vigente desde su autorización en febrero del 2008, su estructura orgánica.

Si bien, el supuesto de que la estructura orgánica, es parte del Decreto de Egresos, a lo cual algunas secretarías se han apegado, para no realizar la reestructuración, tiene una relativa veracidad, puesto que solo considerando la asignación presupuestal al Capítulo 1000 (Tabla 6), ambas secretarías tuvieron un aumento con relación a 2012; en el caso de la primera, si hubo una disminución con relación a 2013, no existe disminución con relación a 2012 (que es la meta comparativa de disminución) al contrario se presenta un aumento; en cuanto a la segunda, en los ejercicio posteriores a 2012 se ha presentado un aumento. Por tanto si no tienen el freno presupuestal, no hay interés de compactar o reestructurar la organización vigente.

En el siguiente punto a tratar, se agrupan las secretarías, que simplemente no realizaron propuesta alguna, pese a que no es una referencia directa la consideración de que el Acuerdo sea parte de las atribuciones de la competencia de cada una de las Dependencia, el hecho que no se haya hecho un planteamiento, genera esa postura, si no le es competente no lo realiza, pues bien, veamos cómo se ubican estas Instancias.

4.2.2. La Dependencia considera que el Acuerdo, no es una atribución de su competencia.

El Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público, y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo dispone en su primer artículo, las instancias que deberán sujetarse al Acuerdo, mencionando que éstas serán: a) las Dependencias, b) Entidades, c)

Coordinaciones, c) Organismos Descentralizados, d) Órganos Desconcentrados y e) Unidades de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, además de lo anterior, en el artículo 4, especifica que son responsables de lo dispuesto en el Acuerdo, los titulares de las Dependencias y Entidades.

Ahora bien reiterando lo desarrollado en el apartado de Legislación Administrativa (pág. 66), donde se esquematiza, cual es el propósito, para cada uno de los documentos normativo, en el cual se ubica al Acuerdo con dos propósitos: a) uno como norma, para definir funciones, atribuciones o acciones específicas, y b) como facultad, para crear atribuciones para un servidor público determinado; por lo que toca al Acuerdo, contempla ambos casos; como se describió en el primer párrafo, siendo entonces plenamente una facultad definida con funciones específicas para todas las Dependencias de la Administración Pública Centraliza del Estado, como es que deben hacer una reestructuración y/o compactación de sus estructuras orgánicas, en un 10%, de como fueron recibidas en la presente administración en 2012, pero también habrán de disminuir la cantidad de asesores por secretaría, para que solo sean 3, los que desempeñen esta función.

La determinación del Acuerdo no sólo ha sido para definir las acciones que deben realizar los titulares de cada secretaría, en cuanto a su organización interna, para hacerlo vigente, también fue publicado en el medio oficial correspondiente, en este caso en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán.

Si conjuntamos los elementos de los dos párrafos que anteceden, se puede afirmar que no hay razón, mucho menos justificación alguna para no presentar una propuesta de reestructuración, para su revisión, a la Subsecretaría de Administración e Innovación de Procesos de la Secretaría de Finanzas y Administración, en este caso se encuentran las Secretarías de: a) Comunicaciones y Obras Públicas (que a la fecha de la consulta, *“no se tiene contemplada o proyectada reestructuración administrativa alguna”*⁹⁷; y b) de

⁹⁷ Navarro Sánchez, Luis Manuel, Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas *Oficio de respuesta No. SCOP/OS/TAIP/087/2014*, a la solicitud de acceso a la información si-58-2014, de fecha 30 de enero del 2014.

Cultura: *“Esta dependencia NO ha realizado ni tiene proyectada alguna reestructuración de unidades administrativas”*⁹⁸.

De los puntos a tratar en este apartado 4.2., considero que este supuesto, es el de mayor responsabilidad dentro del incumplimiento al Acuerdo, dado que no depende de otra instancia la autorización, o de que se cumplido parcialmente; sino es una falta total de cumplimiento al Acuerdo, puesto que no se ha tomado la Instancia, el más mínimo interés por realizar cuando menos un diagnóstico de como opera su dependencia, dado que sus estructura orgánica data de 2008 (inciso a) y de 2010 (inciso b), lo cual con el cambio de administración, esto podría representar una oportunidad no sólo de generar alguna economía, sino de adecuar las facultades y atribuciones de las distintas unidades administrativa, de acuerdo a las necesidades y prioridades del Plan Integral de Desarrollo del Estado 2012-2015; sin embargo, se abstienen de tomar esta oportunidad, y se prefiere estar como dice el dicho *“más vale malo por conocido, que bueno por conocer”*.

Otras dependencias, han optado por esperar a que les sea solicitada la propuesta, para poder realizar ajustes a sus organizaciones, éstas secretarías “comodinas”, se integran en el siguiente apartado.

4.2.3. *No existe requerimiento de autoridad competente para la realización de un análisis y/o proceso de reestructuración*

Saldría sobrando repetir lo expuesto en el punto 4.2.2., respecto a la definición de acciones, responsabilidad de los titulares y publicación del Acuerdo, que como ya se refirió la presentación de la propuesta de reestructuración es la propia secretaría (cualquiera que sea su denominación), la responsable de iniciar el proceso de reestructuración o compactación, como puede constatarse el flujograma de la página 94 (Esquema 5), por lo que la argumentación de la Secretaría de Urbanismo y

⁹⁸ Guzmán Valdovinos, David, Responsable Suplente de la Atención a solicitudes de Información, Secretaría de Cultura (SECUM) respuesta a la solicitud de acceso a la información si-51-2014, de fecha 30 de enero del 2014.

Medio Ambiente, deja ver que bien, no conocía el Acuerdo, o simplemente, para no asumir alguna responsabilidad, hace saber en su respuesta inicial que la responsabilidad compete a otra instancia de la administración pública, de la siguiente manera:

En atención a su solicitud de información, le informo que la Secretaría de Finanzas y Administración a través de la Subsecretaría de Innovación y Procesos es la oficina responsable de llevar a cabo los proyectos de reestructuraciones orgánicas, mismas que de acuerdo a lo establecido en el Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, publicado el 25 de febrero del 2013⁹⁹

Al tratarse de una información incompleta y correspondencia lo solicitado, se interpuso Recurso de Revisión ante el ITAIMICH, razón por la cual esta dependencia, también será incluida el siguiente punto a tratar. Pero en este caso, si bien, hay intervención de la Secretaría de Finanzas y Administración, ésta es incitada, por la propuesta que presente la instancia interesada en reestructurar su organización interna.

Pero no todo es incumplimiento, por parte de las secretarías de estado, algunas de ellas: a) han presentado la propuesta, pero por circunstancias que no se especifican, no han sido aprobadas; b) hay otra argumentación que se ha incluido en este apartado y es el de inexistencia de información y esto por que, no queda claro el cumplimiento o incumplimiento, que pueda ser producto de una situación que derive del cambio de titulares en la dependencia (por ser un tanto indulgente, en la forma de tomar la respuesta, dando el derecho a la duda), y c) las que parcialmente han realizado cambios y adecuaciones a su organización. Por estas posibilidades, en el siguiente bloque de información se analizará la posibilidad de considerar un cumplimiento parcial, en virtud de que la situación de

⁹⁹ Gutiérrez Pulido, Ivo Antonio, Secretario Técnico de la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA) *Oficio de respuesta No. 30/2014*, a la solicitud de acceso a la información si-50-2014, de fecha 29 de enero del 2014.

autorización depende de otra instancia, para estar en la posibilidad de ejecutar y complementar un proceso, o bien, ya se han tomado medidas, aún cuando no sea en su totalidad y como lo especifica el Acuerdo.

4.2.4. *Existe una propuesta, pero el órgano revisor no ha emitido la autorización, para que pueda pasar a la siguiente fase del proceso.*

Como lo expresado la Secretaría de Finanzas y Administración, al hacer alusión a las secretarías que aún no han sido autorizadas por la Comisión Gasto y Financiamiento:

las demás se encuentran en proceso de análisis por la autoridad correspondiente, y como la solicitante textualmente lo señala en su pregunta (**o tiene proyectado**) por simple analogía se sobreentiende que las demás dependencias incluida la propia Secretaría de Finanzas y Administración se encuentra en ese proceso¹⁰⁰

Lo transcrito como respuesta de la Secretaría de Finanzas y Administración, como se ha observado, no en todos los casos aplica la “analogía” empleada, y al no hacer referencia exactamente a cuales, son las dependencias que sí han presentado su propuesta, es que se incluyó esté apartado 4.2., puesto que cada Secretaría de Estado, ha tomado de manera distinta un mismo lineamiento normativo como es el Acuerdo. En esta sección se verán tres casos, más de la interpretación y aplicación para la reestructuración y/o compactación, en sus dos vertientes: Estructura Orgánica y Asesores, del Capítulo II; en primer lugar se hace referencia a las respuestas de las secretarías que si han presentado su propuesta, sin que sean parte de las autorizadas, en este tenor tenemos que son:

¹⁰⁰ Huerta Silva, Dante, Secretario Técnico y Responsable de la Atención a Solicitudes de Información de la Secretaría de Finanzas y Administración, *Oficio de respuesta ST-GSI/072/2014*, a la solicitud de acceso a la información si-50-2014, Recurso de revisión bajo el expediente ITAIMICH/REVISIÓN/009/2014, de fecha 27 de Febrero del 2014.

a) *Secretarías de Estado que han presentado propuesta de reestructuración:*

Las dependencias que pueden ubicarse en este rubro son: 1. La Secretaría de Gobierno, que si bien, no establece que se haya presentado a la Secretaría de Administración y Finanzas, sí por lo menos, está en proceso de elaboración de una propuesta, como lo refiere la siguiente nota del oficio de respuesta: “*Si se está elaborando una propuesta de modificación a la Estructura Orgánica de la Secretaria de Gobierno*”¹⁰¹; 2. La Secretaría de Política Social, ha respondido: “*Sí en el mes de diciembre próximo pasado, se presentó propuesta a la Subsecretaria de Administración e Innovación de Procesos de la Secretaría de Finanzas y Administración*”¹⁰², el proyecto quedó a cargo de la Secretaría Técnica.

b) *Las Dependencias que han realizado acciones con lo cual cumplen parcialmente*

Aun, cuando el Acuerdo es muy claro, sobre lo que cada dependencia tiene que realizar en lo relativo a Estructura Orgánica (Denominación del Capítulo II), los Lineamientos al Acuerdo, no dejan duda, pero para apoyar aún más el entendimiento de las modificaciones la Guía Técnica para la Elaboración de Estructuras Orgánicas, no sólo retoma, lo establecido en los documentos normativos anteriores; sino además, genera una serie de recomendaciones correctas e incorrectas de como ha de realizar la propuesta, entre lo que incluye un glosario de términos y una serie de formatos (anexos) para ir

¹⁰¹ Bravo Avellaneda, Secretario Técnico de la Secretaría de Gobierno y Responsable de la Atención a Solicitudes de Información *Oficios de respuesta LTAIPSGMST7062/2014 y LTAIPSGMST7063/2014*, a la solicitud de acceso a la información si-47-2014, de fecha 05 de febrero del 2014.

¹⁰² Mejía Pineda, Josué Alfonso, Responsable de la Atención de Solicitudes de Acceso a la información de SEPSOL, *Oficios de respuesta N° VISC/SEPSOL/05/2014*, a la solicitud de acceso a la información si-54-2014, de fecha 22 de Enero del 2014.

orientando la actividad, por lo que las secretarías que a continuación se mencionan, únicamente solo realizaron acciones de ahorro, no así una reestructuración o compactación. Al ser parte de estas unidades, la disminución en la cantidad de asesores, es que se ubica, como parcialmente cumplido, porque recordemos son dos los aspectos del Capítulo II, Estructura y Asesores; las instancias que se enuncias, solo han atendido lo correspondiente a asesores, dejando de lado lo más importante (a consideración personal) del Capítulo II del Acuerdo, la estructura organizacional.

Han cumplido parcialmente: 1. Secretaría de Turismo:

en el año 2012 se eliminaron 2 (Dos) plazas de asesores de las 5 (Cinco) disponibles, por lo que la Estructura Orgánica actual es de 37 (Treinta y siete) elementos, considerándose que es la mínima indispensable para realizar las funciones específicas que nos mandata la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo¹⁰³,

2. Secretaría de los Pueblos Indígenas:

un ajuste en el personal de estructura, tomando la decisión de disminuir en número de asesores de 7 a 3, quedando estos últimos con una plaza de menor nivel de ingreso, es decir; de estar en un aplaza enlace C pasaron a enlace A. además se acordó disminuir el personal eventual; se contaba con 30 plazas eventuales, quedando en 0 plazas eventuales. Reflexión importante: cuando se abordó la actual administración pública éramos 104 servidores públicos y actualmente somos 60 colaboradores. Por

¹⁰³ Monroy García, Roberto Enrique, Secretario de Turismo del Estado, *Oficio No. ST/032/2014*, a la solicitud de acceso a la información si-59-2014, de fecha 28 de Enero del 2014.

*lo que se deduce que disminuyó considerablemente el gasto corriente*¹⁰⁴.

De la información proporcionada, por esta dependencia, es conveniente aclarar, que si bien hay una disminución de colaboradores, la decisión tomada no forma parte del Capítulo II, sino del artículo 15, donde se regula los Servicios Eventuales, aun cuando repercutirá en la Asignación Presupuestaria del Capítulo 1000.

3. Secretaría de la Mujer, da como respuesta:

Esta Secretaría manifiesta que sí se realizó la reestructuración en la Secretaría de la Mujer.

*Respecto a que cuántas y denominación de las unidades administrativas a reestructurar, esta Secretaría informa que se han reestructurado tres unidades, las cuales corresponden a Asesores.*¹⁰⁵

Por último, y para cerrar esta sección, se agrupa a las secretarías que aluden a la inexistencia de información, siendo estas.

c) Las que por motivos “ajenos a la administración actual”, se presenta la inexistencia de información o documentos.

Los archivos y documentos que en ellos se guardan, son la vida e historia de una Institución, su importancia es fundamenta, por tal motivo, el hacer referencia a la inexistencia de documentos y/o información, se puede

¹⁰⁴ Avilés Reyes, Alejandro, Secretario de Pueblos Indígenas, *Oficio No. SPI/ST/015/2014*, a la solicitud de información si-55-2014, de fecha 31 de enero del 2014.

¹⁰⁵ Flores Adame, Samanta, que actúa con Espino Sandoval, Ana Brasília, Secretaría de la Mujer del Estado de Michoacán y Secretaria Técnica, a la solicitud de acceso a la información si-52-2014, Recurso de revisión bajo el expediente ITAIMICH/REVISIÓN/007/2014, de fecha 6 de noviembre de 2014.

ver más que como una razón para no cumplir, como una falta más a una responsabilidad; las dependencias que consideran este argumento son:

1. Secretaría de los Jóvenes, contesta que de acuerdo a diversos oficios internos con los responsables de las diversas unidades, se relata *“que en sus archivos existentes no se encuentra ningún documento que contenga instrucciones por parte de ninguna entidad del Gobierno del Estado que indique la reestructuración o proyecto de reestructuración de la Secretaría de los Jóvenes y sus áreas”*¹⁰⁶.

2. Secretaría de Desarrollo Económico, respondió:

con lo que respecta a esta Secretaría de Desarrollo Económico se realizó una búsqueda exhaustiva en los archivos con los que cuenta la Delegación Administrativa a su cargo ya que dicha área es la responsable...”Participar en el análisis, revisión y elaboración de las propuestas de modificación y actualización de la estructura orgánica de las unidades administrativas de la dependencia o coordinación, según corresponda”, solicitándole al personal de dicha área incluyendo jefes de departamento buscara en todas las gavetas, analizando incluso el contenido de cada una de las carpetas y expediente existentes con la finalidad de encontrar la documentación pedida y corroborar que no se encuentra incluso trasapelada en algún otro expediente o carpeta.

No sobra señalar que se buscó también atrás y debajo de las gavetas, así como en el compartimento intermedio de cada cajón con la finalidad de corroborar que no existiera documento alguno fuera de su lugar que pudiera corresponder a la documentación solicitada.

Después de haber realizado búsqueda exhaustiva y minuciosa en los archivos existentes en la Delegación Administrativa nos e encontró

¹⁰⁶ Titulares del Comité Interno de Información de la Secretaría de los Jóvenes, a la solicitud de acceso a la información si-57-2014, *Recurso de Revisión bajo el expediente ITAIMICH/REVISIÓN/013/2014*, de fecha 26 de febrero de 2014.

ningún documento oficial que indique la reestructuración o proyecto de reestructuración de la Secretaría de Desarrollo Económico.¹⁰⁷

3. Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente, ante la falta de precisión en la respuesta, que sólo hace referencia a la inexistencia de información, se acudió mediante Recurso de Revisión, al ITAIMICH, la Instancia contesta:

Esta Dependencia procedió nuevamente a efectuar una búsqueda exhaustiva en las unidades administrativas de esta Secretaría, atendiendo a lo señalado en la Resolución del Recurso de Revisión ITAIMICH/REVISIÓN/012/2014 por parte del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán; por lo anterior esta Secretaría nuevamente le emite una nueva respuesta, a cada uno de los puntos:

Respuesta: Reestructuración de las Direcciones de Contención del Deterioro ambiental y la Dirección de Áreas Conurbadas y Programas Metropolitanos, readscribiendo las funciones de las Jefaturas al Departamento de Educación y Capacitación Ambiental y la Jefatura del Departamento de Conservación y Mejoramiento de la imagen Urbana, respectivamente.

He omitido hacer un posicionamiento en cada uno de los casos, debido a que puede apreciarse, que de los tres casos o secretarías agrupadas en este inciso, sólo en una fue fructífero el haber interpuesto el Recurso de Revisión ante el ITAIMICH, en la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente; porque cambio su posicionamiento de inexistencia de información emitida el 21 de febrero del 2014, y además apporto elementos para considerar que se está en el proceso de cumplimiento del Acuerdo.

¹⁰⁷ Antúnez Álvarez, Manuel, Secretario de la Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Michoacán, a la solicitud de acceso a la información si-57-2014, Recurso de Revisión bajo el expediente ITAIMICH/REVISIÓN/008/2014, OFICIO NÚMERO O.S.0802/2014, de fecha 29 de Mayo de 2014.

En tanto que en las otras dos secretarías, me resulta absurdo el argumento dado, pese a que se insiste en que fue realizada una búsqueda exhaustiva, lo cual, no es sinónimo y vestigio de haber cumplido. Sin embargo en estos caso que me parecen un tanto inadmisibles, podría existir una ligera aceptación si se hubiese mencionado o referido, algo que hasta el momento no se tocó por ninguna de las dependencias que es lo relativo a los cambios en el Poder Ejecutivo y de lo cual se ha derivado, también una serie de relevos en casi la totalidad de las Secretarías de Estado y demás funcionarios de mandos medios y superiores.

Lo anterior no es una justificante valida, pero de alguna manera podría establecer, porque se tiene que buscar de esa manera (*“atrás y debajo de gavetas”*), cuando en la actualidad existen sistemas electrónicos que determinan que se hizo, que se encuentra pendiente de realizar, qué se tiene en archivos electrónicos y en archivos físicos (Anexos del Sistema de Entrega-Recepción SERMICH) por mencionar algunos de los datos que continuamente se están actualizando (tres actualizaciones por dependencia al año, y en todo momento con los relevos institucionales); lo que podría generar un poco de tiempo (además del ya transcurrido) para presentar una propuesta, derivada de asumir la titularidad y de que su antecesor no hubiese dejado antecedentes en alguno de los anexos que conforman la Entrega-Recepción, acto que además debería ser tomado como se menciona el que deja el cargo informa o entrega la Unidad Administrativa y el que llega puede darse cuenta de como se encuentra la Institución al recibirla. Pero si por desconocimiento de quien recibe, cuenta con 30 días para que el titular saliente le informe (por ejemplo si ha existido alguna instrucción para llevar a cabo una propuesta de reestructuración), si no existiera o aclara alguna situación o archivo, podrá deslindar las responsabilidades de los distintos titulares y periodos en las Secretarías de Estado.

Aunado a lo anterior es pertinente hacer mención, que se hace conexión con los períodos de Gobierno, ya que ha sido una singularidad, en esta corta administración 2012-2015, lo que ha propiciado, que la persona electa para representar al Poder Ejecutivo, no sea quien permanezca como Gobernador, originando que hayan sido tres los titulares del Poder Ejecutivo de

Michoacán: Fausto Vallejo Figueroa, Jesús Reyna García y Salvador Jara Guerrero.

Fausto Vallejo Figueroa, por cuestiones de salud, solicitó una licencia ausentándose del cargo del 24 de abril al 23 de octubre del 2013; la petición fue presentada a un año de haber sido designado Gobernador Electo, con lo que se dio paso a los supuestos que establece el artículo 56 de la Constitución del Estado de Michoacán de Ocampo, la cual permite que sean designados Gobernadores Provisionales, Interinos y/o Substitutos.

Ante la enfermedad del gobernador electo, Jesús Reyna García, desempeñó el cargo de Gobernador Interino, anterior a su designación, Reyna García se desempeñaba como Secretario de Gobierno, nombramiento que contó con la aprobación del Congreso del local.

En octubre de 2013, retorna al cargo de Gobernador Constitucional Fausto Vallejo, para posteriormente renunciar definitivamente en junio del 2014.

Por lo anterior, el Congreso del Estado, de acuerdo al artículo 57 de la Constitución del Estado, considera que a falta absoluta del Gobernador del Estado, sea designado en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Gobernador Substituto, nombramiento que fue otorgado a Salvador Jara Guerrero el 20 de Junio del 2014 y hasta el 2015.

En cada uno de estos cambios del representante del Poder Ejecutivo se nombró nuevo gabinete¹⁰⁸, en la Secretaría de los Jóvenes ha desempeñado el cargo 3 titulares: de febrero a marzo del 2012: J. Jesús Vázquez Estupiñán, del 16/07/2013 a la fecha de expedición del documento: Francisco Xavier Lara Medina, y el tercer titular, es considerado en el Directorio de la Dependencia al L.R.C.I. Rodrigo Iván Maldonado López, sin que esta información permita conocer, a partir de qué fecha fue nombrado, el documento (información de oficio), es que podría proporcionar este dato, la Curricular, donde permanece la información de Lara Medina (información actualizada a agosto de 2014).

¹⁰⁸ Huerta Silva, Dante, Secretario Técnico y Responsable de la Atención a Solicitudes de Información de la Secretaría de Finanzas y Administración, *respuesta* a la solicitud de acceso a la información si-882-2014, Anexo, de fecha 4 de agosto del 2014.

En lo que respecta a la Secretaría de Desarrollo Económico, han pasado cuatro titulares Ricardo Martínez Suárez del 15/02/2012 al 09/08/2013; sucediéndolo Juan Pablo Arriaga Diez del 10/08/2013 al 15/12/2013, del 16/12/2013 al 09/06/2014 Manuel Antúnez Álvarez, siendo el actual Secretario Carlos Pfister Huerta-Cañedo (del nuevo titular, datos extraídos de la curricular de la dependencia, actualizada a agosto de 2014).

Aún cuando sólo se hace referencia a dos secretarías, la lista en cada una de las Dependencias es larga; y tal y como se puede observar en la Secretaría de Desarrollo Económico, estuvo un titular únicamente cuatro meses (Arriaga Diez); tiempo que no es suficiente para atender todos los asuntos pendiente; mucho menos para validar, sí se ha hecho una reestructuración o no. Por esta situación comentada es que se hace la aclaración, que si bien, ninguna de las secretarías que ha incumplido el Acuerdo, argumentan, la falta de continuidad o de la breve permanencia en el cargo de los titulares que antecederon y la reciente incorporación a la dependencia; y que con ello se generan cambios en prioridades, entre lo que se debió realizar y lo que hizo.

Ante este escenario, lo cierto es que se llegó un periodo, más para la asignación de recursos, y son pocas las secretarías autorizadas para reestructurar su organización de unidades administrativa. No sobra reiterar que en la Información de Oficio, que cada dependencia tiene la obligación de hacer pública, hay diferencia, por un lado y por otro las fechas de actualización para los diversos formatos o datos, también difieren, lo cual no facilita dar continuidad a una política pública como fue el lograr ahorros, mediante la reestructuración orgánica.

Aunado a incumplimiento del Acuerdo, por parte de la Administración Pública Centralizada, queda evidente en todo lo desarrollado, lo contradictorio de su actuar a lo que debe ser, y lo que expresa el Acuerdo en los considerandos, de la siguiente manera:

la función pública la Administración Pública representa la disposición jurídico-administrativa que define y articula, en una relación dinámica la organización y funcionamiento de sus instituciones, que por mandato de ley tienen las tareas de servir y cumplir responsable y eficazmente con los fines

de bienestar que la población demanda, de una manera eficiente, transparente y al servicio de la gente¹⁰⁹

Al no realizar las disposiciones jurídicas, que tiene que cumplir, se estará actuando de forma aislada y traerá, consecuencias en los diferentes ámbitos a los que debería servir para el bienestar social, es por ello que en el siguiente segmento quedará una posición particular, de las repercusiones que puede tener el no generar ahorros, meta prevista del Acuerdo.

4.3. Reflexiones al incumplimiento

A partir de que asumió la Administración del Estado de Michoacán, el Lic. Fausto Vallejo Figueroa, dejó patente la necesidad optimizar el gasto público y estabilizar las finanzas públicas estatales, tarea nada fácil, que se complicó cada día más, con otros males que aquejan a Michoacán, como la inseguridad, la falta de empleos, continuas manifestaciones y descontento en el sector educativo (sea de sindicatos, sea de estudiantes), así como la inestabilidad de la representación del Ejecutivo (que incluso en algunos momento en la opinión pública, se llegó a pesar en la desaparición de poderes). Además y pese a lo que se diga por parte de los voceros estatales, las cosas no andan bien, parte de las acciones propuestas para sanear o contribuir a sanear las finanzas públicas no se han realizado, como es el caso de la reducción de las Estructuras Orgánicas de la Administración Pública, que a dos Ejercicios Fiscales de la emisión del Acuerdo, se sigue teniendo más erogaciones que ingresos, tal y como lo dejó ver el Gobernador Substituto Salvador Jara:

En Michoacán se gasta más de lo que se tiene, afirmó el gobernador Salvador Jara Guerrero, quien acepta que será un gran reto reducir el gasto, sanear las finanzas y retomar el desarrollo económico... Jara acepta que el déficit de las

¹⁰⁹ Poder Ejecutivo del Estado, op. cit. nota 68, p. 1

finanzas aumenta y que la mayor parte del Presupuesto va a gasto corriente, principalmente salarios”¹¹⁰

La declaración transcrita, a poco menos de un año de que termine la actual Administración y sin que se logre la estabilidad deseada, que permita llevar acabo las medidas propuestas, y ante una cercana contienda electoral, las expectativas no pueden ser alentadoras en ningún de los sectores.

Ante este conflictivo panorama, cuáles son las repercusiones de unas finanzas débiles y de una creciente deuda, por qué es tan urgente sanear y retomar la directiva económica; para abordar este apartado, se ha dividido en subtemas, que si bien, no hay aspectos del hacer cotidiano que escape o en el cual no incida las cuestiones económicas, si afecta de manera distinta y por tanto unas subsumirán a otras, creando en algunos caso una confusión de si es de tal aspecto o de otro.

a) Administrativa

El seguimiento al cumplimiento del Capítulo II del “*Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público, y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*”, en las Instancias que no solo son auxiliares y nombrados por el Ejecutivo, sino que además su forma de organización, pretende la uniformidad tanto en la aplicación de las leyes como en la prestación de servicios, que predica una reunión en su centro, que es atribuida al representante Poder Ejecutivo, con facultades en decisión y la coacción; lo que para algunos es una monopolización de facultades.

Sin embargo del análisis a un Capítulo (II), se puede observar, que no existe la uniformidad en la aplicación de leyes, que el centro no es quien decide (facultad que más bien, parece ser ejercida por la Secretaría de

¹¹⁰ García Davish, Francisco, op cit. nota 1. “*Jara: Michoacán gasta mucho más de lo que tiene*”, Milenio.com, sección Política, publicado el 08/07/2014, disponible en http://www.milenio.com/policia/Jara-Michoacan-gasta_0_331766836.html

Finanzas y Administración). En este seguimiento en lugar de ser una Administración Pública Centralizada de apoyo al Ejecutivo, se ha visto, por los resultados, indiferente y un tanto desinformado (situación que puede ser parte, de los continuos relevos tanto en las dependencias como en el Poder Ejecutivo), se aprecia una separación entre lo dispuesto y lo ejecutado, dos años con un Acuerdo, que sólo ha sido acatado por 1 Secretaría de Estado, no es nada, para el transcurso del tiempo y lo poco que queda para complementarla.

Ha generado el protagonismo de algunos Secretarios, más que una lealtad y ética, como fue el caso de Jesús Reyna García, Secretario de Gobierno, Gobernador Interino y nuevamente Secretario de Gobierno, que lejos de competir en una contienda electoral, pretendió arrebatar el poder.

Los escasos resultados, parecen orientarse más a compensaciones o compromisos y lealtades del Ejecutivo a ciertas élites políticas y no en sentido contrario. Por ejemplo se nombró a Guillermo Guzmán Fuentes, como Jefe del Gabinete del Poder Ejecutivo (a quien se asociaba, como personaje con ascendencia entre los hombres de dinero), entre sus funciones se encontraba: la supervisión de los trabajos institucionales sectorizados –política interna, seguridad pública, salud, educación, medio ambiente, etcétera— y el seguimiento de los resultados de los titulares de áreas (donde se podría ubicar la reestructuración de las secretarías de estado), nombramiento que ostento desde 2012 hasta la llegada a la gubernatura del Dr. Salvador Jara Guerrero, en 2014; sin resultados positivos (al menos en el sentido del tema que se aborda).

Los logros obtenidos, también nos llevan a considerar, si los nombramientos expedidos, realmente fueron para las personas más idóneas a la responsabilidad que se les confirió (pero que quizá, por el cúmulo de actividades, por los cual parece haber sido atraídos, no se dieron resultados positivos, a su superior - Gobernador-).

b) *Económica*

Cada vez más difícil es para el Estado el pago de las nóminas burocráticas, pero aún con ello no se realiza la reducción, a lo que son mandos medios y

superior, que son quienes tienen una percepción mayor, a la que podría ser cualquier otra categoría de base, o como, se ha manifestado en algunas secretarías de estado, retirando a los trabajadores eventuales (lo que en ocasiones, podría representar un ahorro mínimo).

Una nota aparte, representa la Secretaría de Educación; que además de no entrar en los estándares de otras dependencias, en ocasiones paga más de lo debido, con el nombramiento de personal de base en funciones de confianza con claves de base (que si bien, es un legítimo derecho, el recibir un ascenso -más para currículum-, que en percepciones), lo que genera un tipo de prestaciones muy distinto.

Pero el hecho que no se compacte o reestructure una unidad administrativa, no sólo repercute en pago de remuneraciones por el nombramiento y rango que pueda desempeñar; implica también personal, gasto de servicios, etc.

Se suma a todo lo anterior, la certeza de que no se logrado (hasta el momento) el objetivo pretendido, de ahorro en el gasto público, como lo muestra la tabla 6, que considera la baja en la asignación presupuestaría de algunas secretarías, pero también, el incremento de otras (y esto, sin entrar a la totalidad del presupuesto asignado, sino únicamente lo que corresponde al capítulo 1000, eroga).

c) Política:

Las reflexiones que pueden hacerse en este punto son muchas, desde la injerencia en el territorio de una figura inexistente en otras entidades federativas (a cambio del apoyo y respaldo federal), como es la permanencia e intervención del Comisionado Federal para la Seguridad y el Desarrollo Integral de Michoacán, designación que más que un acercamiento con la Federación, ha creado una inconformidad y desconfianza hacia las posibilidades de que el Estado pueda manejarse como Libre y Soberano (como lo manifiesta la Constitución de Michoacán). Con esta misma figura se ha relegado en algunas funciones la participación de gente michoacana,

siendo incorporados al grupo de asistentes del comisionado, gente de otros lugares, distintos a Michoacán.

Hay quienes opinan que los cargos importantes deben ser ocupados por personal de confianza del grupo político. Lo que ratifica el comentario y la reflexión administrativa, y que en caso del comisionado, representa una dualidad, entre la elección popular y la designación del presidente.

Otro aspecto que puede considerarse son las impugnaciones de diversos actores políticos con nexos con grupos fuera de la ley, lo que pone en duda la credibilidad y confianza de la ciudadanía ante la clase política de cualquier partido. Si bien, el desempeño administrativo, puede dar delantera política en posteriores contiendas electorales; los resultados que ahora se tienen, tanto en el Acuerdo, como de gran parte del actuar como administrador, en lugar de generar una ventaja política, habrá un voto contrario a lo que se espera (a lo que algunos llaman voto de castigo), el siguiente postulante a estar al frente del Poder Ejecutivo, deberá ganarse a los votantes no con promesas, y nueva reestructuraciones a la deuda o bien nuevos impuestos, sino con resultados.

d) Jurídica

Durante la licenciatura, lo más importante o trascendente era la emisión de normas que delimitarán conductas o permitieran facultades, o bien, reformas para dar modernidad y actualidad a viejos ordenamientos jurídicos, que se habían quedado en el olvido, sin embargo, ahora puedo decir, que no basta con que existan normas y disposiciones legales secundarias que complementen las primeras, sean de carácter legislativo y/o administrativo; hace falta una verdadera voluntad para cumplirlas y hacerlas realidad, en el transcurso de la investigación, a una pequeña parte, integrada a un ordenamiento de carácter administrativo, para el período 2012-2015, como es el Capítulo II del *Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público, y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*, conformado por 4 artículos y que regula dos aspectos, se pueden suponerse relativamente sencillo, sin embargo, hasta el momento ha quedado

sin cumplir, pues a tan sólo unos meses de que pierda su vigencia, únicamente una instancia la Secretaría de los Migrantes, ha cumplido con lo estipulado, por lo que primero se debería validar su total implementación o los tropiezos por los cuales no han terminado el proceso, en el resto de las secretarías de estado, antes de pensar en comunicar a los medios, lo que en casi 2 años no se ha realizado.

Yarabí Ávila González¹¹¹:

El Gobierno del Estado de Michoacán actúa con responsabilidad para resolver la situación financiera que prevalece en la entidad, para lo que lleva a cabo acciones que permitan elevar la calidad de los servicios que presta a la población, mediante una política de austeridad, racionalidad y disciplina en el gasto público en cada una de las dependencias estatales.

Al declarar lo anterior, la subsecretaria de Administración e Innovación de Procesos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno de Michoacán, Yarabí Ávila González, dio a conocer que la dependencia inició las sesiones de trabajo para actualizar y verificar las estructuras y procesos de la actual administración estatal,

Lo que debería de iniciar Ávila González, entre otras cosas, es agilizar el proceso de aquellas Secretarías de Estado que ya han presentado alguna propuesta, y que por algún motivo todavía, no reciban la autorización correspondiente y en segundo término fijar las responsabilidades que resulten, por el casi nulo cumplimiento del Acuerdo, sobre todo en aquellas secretarías de estado, que hayan tenido menor cantidad de relevos Institucionales y que además no tienen proyectado realizar ningún ajuste a su estructura orgánica, en términos del artículo 44 del Acuerdo, y las aplicables del artículo 8 de la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los

¹¹¹ Ávila González Yarabí, “Nueva estructura orgánica del gobierno de Michoacán enfocada al ciudadano”, MiMorelia.com, 24 de Agosto de 2014, disponible en <http://www.mimorelia.com/noticias/michoacan/nueva-estructura-organica-del-gobierno-de-michoacan-enfocada-al-ciudadano/147315>

Servidores Públicos del Estado de Michoacán y sus Municipios, es decir, hacer cumplir el Acuerdo.

Pero sobre todo, lo que ha de verificarse, es que el próximo Ejercicio Fiscal no contenga mayores erogaciones, que deriven del incumplimiento del Acuerdo, en especial de estructuras orgánicas, o bien por, asesores; pero también de los otros aspectos que regula.

El incumplimiento a disposiciones del representante del Ejecutivo, puede dar lugar a muchas otras reflexiones, pero creo que en relación al Acuerdo, estas serán las principales.

CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

La investigación del Capítulo II del *Acuerdo de Austeridad, Racionalidad, Disciplina en el Gasto Público, y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*, ha confirmado la apreciación respecto a las Instituciones que integran la Administración Pública Centralizada del Estado, y por lo que vemos cotidianamente en las distintas dependencias y su ínfima actuación para mejorar la situación económica en cada institución al menos en lo que respecta a la Estructura Orgánica y la disminución de Asesores, pero también porque al investigar la información que se otorga únicamente expresa buenos resultados, sin embargo cuando se constata en otras fuente, la información ya no otorga esos resultados satisfactorios, y al contrario se observa una indiferencia, como es el caso de la Secretaría de Finanzas y Administración, que supone que si sólo se han autorizado a algunas Secretarías, las demás por “*analogía*” lo están realizando, cuando los datos reflejó lo contrario, y es más siendo esta Secretaría la instancia que marca la pauta y asesora, es decir, que cuenta con todos los elementos para ser la primera que debiera haber realizado la reorganizar de su estructura, no lo ha hecho. Del incumplimiento del Acuerdo, ¿a quién se le debe pedir rendir cuentas?.

Aunado a estas consideraciones generales, por todo lo desarrollado, se pueden hacer las siguientes

Conclusiones:

PRIMERA: En todo momento se ha hecho patente, la necesidad de manejar de mejor manera la asignación presupuestaria, es por ello, que en la presente gestión gubernamental se han emitido distintas alternativas para generar economías, sin embargo los principales ejecutores, parecen carecer de interés, o bien, tienen un gran desconocimiento de la normatividad que le es aplicable, a partir de que realizan una función pública, que no solo estriba en la legislación sustantiva del ramo de su competencia (en el sector educativo la Ley General y

Estatat de Educación), puesto que también hay otro tipo de legislación que deben acatar, como es la Administrativa de carácter adjetiva (Acuerdo), en donde están inmersos primeramente como se dijo por ser servidores públicos y según por ser parte de un conglomerado llamado Administración Pública.

SEGUNDA: No hay justificación o argumentación jurídica, que permita ser omiso a realizar (al menos en propuesta) la reestructuración y reducción de asesores, que marca el Acuerdo.

TERCERA: Las características que ha tenido este período de Gobierno, entre las que destaca la representación del Poder Ejecutivo (siendo tres los gobernadores: Electo, Substituto e Interino) y un Comisionado; lo que ha influido en la orientación y tratamiento de la prioridades a atender, y al menos en lo que se refiere a reducir la Estructura Orgánica de la Administración Pública, no es una de esas preponderancias, como lo fue con el Gobernador Electo.

CUARTA: El Acuerdo, cumple con los requisitos necesarios, para que sea acatado, y aún se encuentra vigente, es decir, es parte de la Agenda Pública (Plan Integran de Desarrollo del Estado de Michoacán), se diseñó la manera de atención y competencias (normatividad: Acuerdo, lineamientos y guías), y se hizo público, mediante su difusión en Periódico Oficial del Estado.

QUINTA: Las medidas del Acuerdo, no son parte de una Reforma del Estado, de una Modernización Administrativa, pero tampoco de una Reforma Administrativa, son simplemente, medidas de carácter económico, tendientes a lograr algunas economías o ahorros en ciertos rubros, del quehacer público.

SEXTA: Continuamente se integran comisiones, comités, consejos, etc., como la Comisión Gasto-Financiamiento, que se conforma con los mismos organismos o dependencias de la administración pública, con lo cual no es imparcial, pero también es una carga más de actividades, que en ocasiones sólo saturan a los titulares y algunos mandos medios y superiores en ser partícipes de reuniones y reuniones más que de acciones y sobretodo de avance y resultados.

SEPTIMA: En lugar de cumplir con el Acuerdo, que entre otras cosas establece en su artículo en relación a la reestructuración de áreas, 7: “Sin

*detrimento de la calidad y cobertura de los programas y servicios*¹¹², lo que implica que no debe existir afectación a los programas en cada institución, sin embargo por declaración del Secretario de Educación, el día 10 de noviembre del 2014 (fecha posterior a la emisión del Acuerdo): *“El Secretario de Educación en el Estado, Armando Sepúlveda López, aseguró que este año 2014, no habrá útiles ni uniformes escolares gratuitos porque el recurso que estaba etiquetado para el programa lo utilizaron para pagar la nómina de los trabajadores de la dependencia”*¹¹³, aún cuando la desviación de recurso, se realizó por algún otro Secretario de Educación, la medida de suspender un *programa* por falta de recurso la realizó el mencionado Sepúlveda; posteriormente fue rectificada la decisión emitida en medios de comunicación pero esta es una de la dependencias, en las cuales no se ha aplicado la autorización de reestructuración, otorgada por la Comisión Gasto-Financiamiento, lo que demuestra que es preciso implementarla, porque el no hacerlo seguirá ocasionando, tomar decisiones equivocadas como la ejemplificada, donde se tuvo la idea de quizá cancelar (al menos por un ciclo escolar), a un programa como es el de Útiles y Uniformes Escolares.

OCTAVA: No es pertinente negar información o restringirla, en relación a la Procuraduría del General del Estado y la Secretaría de Educación.

Si bien, con la continuo clima de violencia e inseguridad, que prevalece en el Estado, es factible tener mesura en la información de la organización interna, no se justifica que la Procuraduría General del Estado, considere que es primordial la Seguridad ante el Acceso a la Información, y por ello se limite el Acceso a la Información, es más factible hacer uso de opciones alternar para brindar datos, como puede ser el uso de números que referencien como está y como estaba, o

¹¹² Poder Ejecutivo del Estado, op. cit. nota 68, p. 3

¹¹³ Zapién, María Yedid, *“No habrá útiles escolares gratuitos: SEE”*, La Voz de Michoacán, sección Morelia, publicado el día 10 de noviembre del 2014, disponible en <http://www.lavozdemichoacan.com.mx/174119/no-habra-utiles-escolares-gratuitos-see/>

bien, si se trata de ahorros, hacer mención de rangos jerárquicos y lo que implica el compactar o reestructurar esas unidades en dinero mensual y anual.

En relación a la Secretaría de Educación, no sólo incurre en incumplimiento en reorganizar su estructura, porque desde el 30 de enero de 2014, se hace saber por parte de la Secretaría de Finanzas y Administración, que ya está autorizada la propuesta de reestructuración ¿Qué falta entonces para llevarla a cabo?, si el proyecto surgió de la propia Instancia. Esta es la única dependencia, que hizo rueda de prensa para dar a conocer a medios de comunicación, que parte de la planeación del año 2014, es llevar a cabo lo autorizado, en donde 15 Unidades administrativas serán compactas; sin embargo pese a que es la propia institución la que informa en medios, al solicitar el acceso a los datos de lo ya aprobado, restringe la información mediante un acuerdo de reserva de la información, resulta contradictorio, que por un lado se quiera hacer público lo que se está realizando como medida de Austeridad y Racionalidad, y por otro se reserve la información, y todavía más, que ni siquiera lo haya llevado a cabo a un año de las declaraciones. También puede apreciarse, que los medios de comunicación son importantes para algunos funcionarios públicos, pero en ¿qué lugar coloca al ciudadano que desea saber? al no darle acceso a los datos vertidos en prensa.

Una incongruencia más en la Secretaría de Educación, en lo que se refiere a la Información de Oficio, su organigrama tiene una fecha de autorización de Octubre de 2011 (no tiene firmas de quien ha autorizado), pero su Manual de Organización que contiene el organigrama tiene una fecha de publicación en el Periódico Oficial del Estado de 16 de Enero del 2012.

Por todo lo referido en el párrafo anterior, es delicado que se haga público lo que no realiza y lo que tiene que efectuar, se toma la decisión de no hacerlo (aún cuando después se rectifique)

NOVENA: Las continuas manifestaciones, y requerimientos de audiencia y atención de asuntos, para ser atendidos directamente por el Ejecutivo Estatal, muestran la debilidad de las Instituciones y la poca credibilidad en ellas, por lo que se acude a la instancia superior (lo que hace indiscutiblemente urgente, tomar medidas, para que en el ámbito de su competencia, las secretarías de estado, realmente auxilien y apoyen al Ejecutivo (que entre otras cosas, deben resolver las demandas propias del sector para el cual fueron creadas y nombrados).

Sugerencias:

Ante el panorama de múltiples problemas del Estado, y un cambio de titulares desde el Gobernador hasta los titulares de las diferentes instancias auxiliares al Ejecutivo Estatal, en relación al tema, se puede sugerir lo siguiente:

a) Integrar a la Comisión Gasto-Financiamiento, organizaciones sociales o ciudadanas, ya que como se dijo en puntos anterior, los integrantes de la Comisión, son también parte de la Administración Pública.

b) Ante la continua exposición de funcionarios (del Secretario de Gobierno y Gobernador Interino, Secretario de Finanzas y Administración, Encargada de la Secretaría de Finanzas y Administración, Presidentes Municipales, etc.), es pertinente que se agilice y se dé mayor credibilidad en las Instituciones, sobre todo en aquellas responsables de las cuestiones financieras del Estado, reforzando y *“transformando la Coordinación de Contraloría a la Secretaría de Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción, a efecto de implementar políticas públicas de transparencia, rendición de cuentas, fiscalización y combate a la corrupción, pero siempre con el ingrediente de la participación ciudadana”*¹¹⁴, como lo propone el gobernador Jara, dado que la transición no significa erogaciones mayores, ya que las remuneraciones que actualmente ostentan los mandos medios y superiores de las Plantilla Jornada Nivel de Servicios Personales del Poder Ejecutivo a Septiembre de 2014, ya corresponden a las de una secretaría de estado. Por lo que muchos de los cambios sólo estaría en relación a facultades y atribuciones.

c) Debiera existir mayor congruencia, y mismas fechas de actualización en la información del Portal de Transparencia del Poder Ejecutivo (baste como ejemplo el descrito del Organigrama y Manual de Organización de la Secretaría de Educación).

¹¹⁴ Jara Guerrero, Salvador, *“Criterios y Líneas de Acción de Gobierno para el Estado de Michoacán, 2014-2015 Un Camino para la Reconciliación”* Gobierno del Estado Libre y Soberano de Michoacán, 2014-2015, disponible en <http://www.michoacan.gob.mx/images/banners/2014/lineas2014-2015.pdf>

d) Al pretenderse ejercer el presupuesto de manera austera y racional, y dado, que lo que refiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 10, que todas las Secretarías de Estado, tienen mismo rango, sin preeminencia de ninguna; en el ámbito estatal no hay ese señalamiento, pero podría aplicarse en relación a los distintos mandos medios y superiores, en particular a lo que corresponde a la percepción de los asesores, que si bien, en cada dependencia, deben ser 3, que los mismos reciban la misma remuneración, que en la mayoría de las Instancia se ubican como Asesores “C”, con una percepción inicial de 18,766.00 pesos (de acuerdo al Analítico de Plazas de del Portal Oficial de Armonización Contable), siendo recomendable que fuese en el jerarquía inmediata inferior Asesor “B” con un salario base de 13,982.32 pesos, aplicando el criterio de igualdad de oportunidades y el principio de trabajo igual salario, ejemplo de la diferencia de percepciones con una misma función es la Secretaría de Política Social, que en su Estructura Orgánica y en Plantilla Jornada Nivel de Servicios Personales del Poder Ejecutivo a Septiembre de 2014, se cubre el salario de Asesores a 4 personas, de los cuales 2 son del rango “C”, 1 “B” y 1 “A”. por mencionar un ejemplo de lo que pueden ser ahorros pero también una misma remuneración para un trabajo igual. Ahora bien, se propone que sea el rango intermedio por que la gran mayoría se ubica en el nivel más alto, y así como este ejemplo en los demás niveles de los mandos medios y superiores.

e) Como se especificó en las reflexiones jurídicas, dado que ya está por concluir el periodo de Gobierno, es momento de deslindar responsabilidad y cumplimiento de obligaciones, por ello debiera, realizarse un diagnóstico que permita fincar las sanciones que correspondan por el incumplimiento del Acuerdo, en dos aspecto: 1. Por no haber presento ninguna propuesta de reestructuración (como desacato total a la disposición jurídica –Acuerdo), o bien, si fue el caso, por no haber realizado las sugerencias y asesorías necesarias para subsanar los errores o inconsistencias de las propuestas de las secretarías de estado que aún no se han autorizado, pero han sido presentadas.

f) Tomar las medidas necesarias, a fin que las Secretarías de Estado, que ya se encuentran autorizadas, realicen la reestructuración aprobada y sea pública.

g) Recortar el presupuesto destinado para el pago de los asesores, si son tres, lo permitidos por el Acuerdo, es incongruente que se siga pagando más de esa cantidad, sirva de ejemplo la secretaría, mencionada en el inciso d, donde se cubre los honorarios a 4 personas, y con distintos niveles.

h) Es pertinente que se consideren, decisiones conjuntas para mejorar la organización de las estructuras de la mejor forma, con el propósito de que puedan tener la capacidad de responder a las nuevas necesidades de la propuesta del Estado, a largo plazo, no únicamente como parte de una administración, ya que más que las personas que les dan vida, las instituciones como tales subsisten.

i) Generar en el servidor público una conciencia de servicio y de corresponsabilidad ética, para lo que fueron designados, y no como pequeñas islas de poder.

j) Si el problema es vencer las resistencias, buscar las estrategias más adecuadas para poder implementar la reestructuración (en el caso concreto), donde se vea el interés y participación de los servidores públicos, sea cual fuera su nivel administrativo, incluyendo no solo conceptos, términos y “mejores prácticas”, sino valores, aspiraciones y sobre todo prioridades, como ha propuesto Dassuge.

BIBLIOCIBERGRAFÍA

del Estado de Michoacán, a la solicitud de acceso a la información si-57-2014, Recurso de Revisión bajo el expediente ITAIMICH/REVISIÓN/008/2014, *OFICIO NÚMERO O.S.0802/2014*, de fecha 29 de Mayo de 2014.

Arellano, David et al, *Reformando al Gobierno una Visión Organizacional del Cambio Gubernamental Centro de Investigación y Docencia Económica CIDE*, México 2000, <http://www.inap.mx/portal/images/RAP/reformando%20al%20gobierno.pdf>

Ávila González Yarábí, *Nueva Estructura Orgánica del Gobierno de Michoacán Enfocada al Ciudadano*, MiMorelia.com, 24 de Agosto de 2014, disponible en <http://www.mimorelia.com/noticias/michoacan/nueva-estructura-organica-del-gobierno-de-michoacan-enfocada-al-ciudadano/147315>

Avilés Reyes, Alejandro, Secretario de Pueblos Indígenas, *Oficio No. SPI/ST/015/2014*, a la solicitud de información si-55-2014, de fecha 31 de enero del 2014.

Béjar Rivera Luis José, *Curso de Derecho Administrativo*, Editorial Novum, México 2012.

Bravo Avellaneda, Secretario Técnico de la Secretaría de Gobierno y Responsable de la Atención a Solicitudes de Información *Oficios de respuesta LTAIPSGMST7062/2014 y LTAIPSGMST7063/2014*, a la solicitud de acceso a la información SI-47-2014, de fecha 05 de febrero del 2014

Burgoa, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, Voz consultada “*Administración Pública*”, Edit. Porrúa, México, 5ta edición 1998, <http://www.cem.itesm.mx/derecho/referencia/diccionario/bodies/a.htm>

Catalogo Electrónico de la Legislación del Estado de Michoacán, disponible en <http://celem.michoacan.gob.mx/morelia/principal.jsp>

Cervantes del Río, Huevo, “*La Administración Pública en México*”, en PARDO, María del Carmen (comp.), *Administración Pública Mexicana del Siglo XX*, Grupo Editorial Siglo Veintiuno, México, Segunda reimpresión 2012.

Chuayffet Chemor, Emilio, *Derecho Administrativo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Primera reimpresión 1983, México, D.F. <http://www.bibliojuridica.unam.mx/libros.htm?321>. Congreso Constituyente,

Congreso Constituyente, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* que reforma la de 5 de Febrero de 1857, Constitución publicada en el Diario

Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, Última Reforma DOF 07-07-2014, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_07jul14.pdf

Márquez romero, Raúl y Hernández Montes de Oca, Ricardo, *Lineamientos y Criterios del Proceso Editorial*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie J. Enseñanza del Derecho y Material didáctico, Núm. 19, México 2013

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, *Ley de Planeación*, Diario Oficial de la Federación publicado el 5 de enero de 1983, última reforma publicada a DOF 09-04-2012, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf> .

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, Última Reforma 20-05-2014, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>

Contreras, Acevedo Ramiro, *La Reforma del Estado Mexicano*, Memoria 2º Congreso Nacional Cultura de la Legalidad e Informática Jurídica <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Congreso/2doCongresoNac/pdf/1FRCONTRERASPOEXP.pdf>

Córdova, Villalobos José Ángel, Secretario de Educación, *Manual de Organización General de la Secretaría De Educación Pública*, Diario Oficial de la Federación publicado el viernes 20 de noviembre de 2012, Segunda Sección-Vespertina, disponible en file:///C:/4.%20Sem/4%C2%B0%20Sem/Seminario%20de%20Tesis/Primer%20Capitulo/manual_organizacion_sep%202012.pdf

Cruz Meléndez Christian Arturo, “*Aportes del Desarrollo Organizacional a la Administración Pública Municipal*”, Encrucijada Revista Electrónica del Centro de Estudios de Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y sociales, Universidad Autónoma de México, Cuarto Número, Enero-Abril 2010, http://investigacion.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/art_n4_01_04_2010/art_ineditos4_2_cruz.pdf.

Decreto 109, *Reforma los artículos 22 y 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de Michoacán de Ocampo*, LXX Legislatura, 2005-2008.

Decreto 310, *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*, LXX Legislatura del H. Congreso del Estado, 2005-2008.

Decreto 440, *Reforma y adiciona los artículos 20 y 21, reforma los artículos 23, 30, 31 y 32 y adiciona los artículos 21bis y 23 bis a la Ley Orgánica de la Administración Pública*, 2002-2005 LXIX Legislatura Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

Decreto número 2, se *aprueba Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de Michoacán de Ocampo*, expediente de la aprobación del 11 de abril del 2002, dictaminado por la Diputación Permanente de la LXIX Legislatura Constitucional de Michoacán.

Decretos 163 y 164, *Reformas a diversos artículos de las leyes de: Deuda Pública congruente del Estado de Michoacán de Ocampo; Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo; Ley de entidades paraestatales del estado de Michoacán de Ocampo y Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo*, LXX Legislatura del H Congreso del estado 2005-2008.

Dussauge Laguna, Mauricio I., *La Literatura Comparada sobre Reformas Administrativas, Desarrollo, Limitaciones y Posibilidades*, Vol. XVIII, núm. 2, 2009, pp. 439-495, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. México, pág. 440 <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13311978006>.

Dussauge Laguna, Mauricio, “*Paradojas de la Reforma Administrativa en México*”, en PARDO, María del Carmen (comp.), *Administración Pública Mexicana del siglo XX*, Grupo Editorial Siglo Veintiuno, México, Segunda reimpresión 2012, p.137.

Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho Administrativo del Estado de Jalisco*, Editorial Porrúa México, México 2012.

Folios de Solicitudes de Acceso a la Información del Poder ejecutivo del Estado de Michoacán: si-47-2014, si-44-2014, si-59-2014, si-060-2014, si-58-2014, si-50-2014, si-43-2014, si-51-2014, si-54-2014, si-53-2014, si-55-2014, si-56-2014, si-57-2014, si-48-2014 y si-1689-2013.

Galindo Camacho, Miguel, *Teoría de la Administración Pública*, Editorial Porrúa, México 2000, <http://www.inap.mx/portal/images/RAP/teoria%20de%20la%20administracion%20publica.pdf>

Gámiz Parral, Máximo N, *Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas*, México Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, Tercera Edición.

Garabito, Martínez Jorge y CERVANTES, Gómez Juan Carlos, *Expediente Parlamentario, El Fortalecimiento del Congreso en el Marco de la Reforma del Estado*, Cámara de Diputados LIX Legislatura. file:///C:/Users/Faby/Downloads/Expediente_5_fortalecimiento_del_congreso.pdf

Glosario de Derecho Administrativo, República Jurídica Administrativa, *Voz consultada “Organización Administrativa”*, Revista de la Asociación Estudiantil de Derecho Administrativo Hispanoamericano, Número 1 Enero – Junio Año 2010, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/repjurad/cont/1/glo/glo9.pdf>

Gobierno del Estado de Michoacán, *Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán 2012-2015*, disponible en <http://cplade.michoacan.gob.mx/index.php/pladiem/92-plan-de-desarrollo-integral-del-estado-de-michoacan-2012-2015>

Gobierno del Estado de Michoacán, *Instructivo de Uso, Identidad Institucional. II Distintivo de Gobierno, parte del Manual de Identidad Gráfica*, 1° de Agosto del 2012, disponible en: http://www.cplade.michoacan.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=70&Itemid=189

Gobierno del Estado de Oaxaca, *Presupuesto Ciudadano 2012, Entérate en qué gasta tu dinero el Estado de Oaxaca*, publicación digital, disponible en línea en: www.oaxtransparente.oaxaca.gob.mx y www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx

Godoy Rangel, Leonel, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, *Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán* Periódico Oficial, publicado el lunes 21 de abril del 2008, Cuarta Sección, última reforma 27 de reforma 27 de enero del 2014, disponible en <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O2279fue.pdf>.

Godoy Rangel, Leonel, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, *Manual de Organización de la Secretaría de Turismo del Estado*, Periódico Oficial, publicado el Viernes 6 de Marzo del 2009, Segunda Sección, <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O2885po.pdf>

Gómez Palacios Bernardo, “*Mecanismos de Modernización de la Administración Pública*” Revista de Administración Pública, Modernización de la Administración Pública, Número 82, Año 1992, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=rap&n=82>

Guía Técnica para Estructuraciones o Reestructuraciones Organizacionales, Gobierno del Estado de México, México 2010, http://salud.edomexico.gob.mx/intranet/uma/doctos/guia_estructuracion_y_reestructuracion.pdf

Guía Técnica para la Elaboración de Estructuras Orgánicas, Gobierno del Estado de Michoacán 2012-2015, Michoacán Agosto de 2013. <http://www.secfinanzas.michoacan.gob.mx/index.php/unidades-administrativas/guia-tecnica-para-la-elaboracion-de-estructuras-organicas>.

Gutiérrez Pulido, Ivo Antonio, Secretario Técnico de la Secretaría de Urbanismo y Medio ambiente (SUMA) *Oficio de respuesta No. 30/2014*, a la solicitud de acceso a la información SI-50-2014, de fecha 29 de enero del 2014.

Guzmán Valdovinos, David, Responsable Suplente de la Atención a solicitudes de Información, Secretaría de Cultura (SECUM) *respuesta a la solicitud de acceso a la información SI-51-2014*, de fecha 30 de enero del 2014.

H. Congreso del Estado, *Ley de Planeación Hacendaria, Presupuesto, Gasto Público y Contabilidad Gubernamental del Estado de Michoacán de Ocampo*, publicada en el Periódico Oficial publicado el 20 de marzo de 2014, Núm. 13, Segunda Sección, disponible en <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O8498po.pdf>

Halachmi Arie, “*La Reingeniería en el Sector Público: El caso de la Administración de la Seguridad Social y el proceso de determinación de incapacidad en los Estados Unidos*”, Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 5, Caracas, Venezuela, Enero 1996, <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/005-enero-1996>.

Harmon Michel M. y Mayer Richard T., *Teoría de la Organización para la Administración Pública*, Fondo de Cultura Económica, México, primera reimpresión 2001.

Hintze Jorge, “*Administración de Estructuras Organizativas*”, Transformación, Estado y Democracia, Revista de la Oficina Nacional del Servicio Civil, años 2006-2010, Montevideo – Uruguay, 2007.

Huerta Silva, Dante, Secretario Técnico y Responsable de la Atención a Solicitudes de Información de la Secretaría de Finanzas y Administración, *Oficio de respuesta ST-GSI/072/2014*, a la solicitud de acceso a la información SI-50-2014, Recurso de revisión bajo el expediente ITAIMICH/REVISIÓN/009/2014, de fecha 27 de FEBRERO del 2014.

Iracheta Cenecorta, Alfonso Xavier, *Planeación y Desarrollo: Una Visión de Futuro*, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), México, 1997, http://books.google.com.mx/books?id=akO8PPYGYH8C&pg=PR1&lpg=PR1&dq=iracheta+cenecorta+alfonso+planeacion+y+desarrollo+1997&source=bl&ots=Zvg2LYsYWQ&sig=2CLB3BdV_CDjPWmmvgWPYDe3OOU&hl=es&sa=X&ei=CAa pU7OFIqMqAbu7YHgCg&ved=0CBoQ6AEwAA#v=onepage&q=iracheta%20cenecorta%20alfonso%20planeacion%20y%20desarrollo%201997&f=falsep

Jara Guerrero, Salvador, *Criterios y Líneas de Acción de Gobierno para el Estado de Michoacán, 2014.2015 Un Camino para la Reconciliación*, Gobierno del Estado Libre y Soberano de Michoacán, 2014-2015.

Limón Rojas Miguel, “*La modernización de la administración pública. Participación ciudadana y transparencia*”, Revista de Administración Pública, Modernización de la Administración Pública, Número 82, Año 1992, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=rap&n=82>.

Mejía Pineda, Josué Alfonso, Responsable de la Atención de Solicitudes de Acceso a la información de SEPSOL, *Oficios de respuesta N° VISC/SEPSOL/05/2014*, a la solicitud de acceso a la información SI-54-2014, de fecha 22 de Enero del 2014.

Moctezuma Barragán Esteban, ROEMER Andrés, *Por un Gobierno con Resultados*, Fondo de Cultura Económica, México, primera reimpresión 1999.
Monroy García, Roberto Enrique, Secretario de Turismo del Estado, *Oficio No. ST/032/2014, a la solicitud de acceso a la información si-59-2014*, de fecha 28 de Enero del 2014.

Navarro Sánchez, Luis Manuel, Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas *Oficio de respuesta No. SCOP/OS/TAIP/087/2014*, a la solicitud de acceso a la información SI-58-2014, de fecha 30 de enero del 2014.

Olivos Campos, José René, Burgoa Toledo, Carlos Alberto, "*Finanzas Publicas*" en *Derecho Administrativo en homenaje a Jorge Fernández Ruíz*, Colección de Estudios de la Asociación Mexicana de Derecho Administrativo, México 2013.

Olivos Campos, José René, Salgado Ledesma Eréndira, *Derecho Administrativo en homenaje a Jorge Fernández Ruíz*, Colección de estudios de la Asociación Mexicana de Derecho Administrativo, México 2013.

Osuna, José Luis y Márquez Carolina, *Guía para la Evaluación de Políticas Públicas*, Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria, disponible en <http://siare.clad.org/siare/innotend/evaluacion/manualeval.pdf>

Poder Ejecutivo del Estado, *Lineamientos al Acuerdo de Austeridad y Racionalidad Disciplina en el Gasto Público y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán*, publicado en el Periódico Oficial el viernes 31 de mayo del 2013, en la Novena Sección del Número 4, disponible en file:///C:/Users/PC/Downloads/o3451950.pdf.

Poder Ejecutivo del Estado, *Acuerdo de Austeridad, racionalidad, disciplina en el Gasto Público, y Modernización de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*, publicado en el Periódico Oficial el lunes 25 de febrero del 2013, en la Novena Sección del Número 35, disponible en file:///C:/Users/PC/Downloads/25213-09.pdf

Poder Ejecutivo Del Estado, *Acuerdo Emergente de Austeridad, Disciplina del Gasto y Estabilidad Presupuestal en la Administración Pública Estatal para el Ejercicio Fiscal 2012*, publicado en el Periódico oficial el viernes 30 de marzo del 2012, en la Sexta Sección del Número 99, disponible en <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O9047po.pdf>

Portal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, *Plantilla de Personal*, temas Plantilla, Secretaría de Desarrollo Rural, disponible en <http://laip.michoacan.gob.mx/#>

Portal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, *Plantilla de Personal*, temas Plantilla, Secretaría del Migrante, disponible en <http://laip.michoacan.gob.mx/#>,

Portal Oficial de Armonización Contable del Estado de Michoacán, *Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014, Clasificador por objeto del gasto, y analítico de plazas*, emisión del 6/05/2014, y de descarga 07/05/2014, disponible en

http://www.hacienda.gob.mx/conac/Entidades%20Federativas%20Implementacin%202014%20Anual/2014/Primer%20Trimestre/Michoac%C3%A1n/042_070514a00_16000.pdf

Presidencia de La República, *Visión 2030 el México que Queremos*, http://servicios.encb.ipn.mx/sites/poa/archivos/Proyecto_Visi%C3%B3n_2030.pdf.

Presupuesto Ciudadano, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2013*, http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Publicaciones_anteriores/PEFVC_2013.pdf

Salles, Sainz, *Reestructura en el Gobierno Federal*, Grant Thornton, S.C. enero 25 de 2013, <http://www.ssgt.com.mx/pdf/ReestructuraGobFederal.pdf>

Sánchez Gonzáles, José Juan, *Administración Pública y Reforma del Estado en México, Premio Anual de Administración Pública 1997*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1998, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1203>.

Sánchez González José Juan, *El cambio institucional en la reforma y modernización de la Administración Pública mexicana*, Gestión y Política Pública Volumen XVIII, No. 1, Primer Semestre de 2009, http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XVIII_No.I_1ersem.html

Secretaría de Educación, *Transparencia*, tema: Remuneración Mensual, disponible en <http://www.educacion.michoacan.gob.mx/> y http://laip.michoacan.gob.mx/?id_dep=4.

Secretaría de Finanzas y Administración (SFA), *respuesta a la petición con folio número si-881-2014*, por la respecto a la pregunta ¿cuál es el presupuesto asignado por Secretaría de Estado de 2012 a la fecha (por año) al capítulo 1000 y a qué porcentaje corresponde del total del presupuesto asignado?, datos que conforman el oficio GSI-276/2014, con 9 fojas

Secretaría de la Función Pública, *Guía para emitir documentos normativos*, tercera edición junio 2011, México

Serra Rojas Andrés, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, Octava Edición, Tomo I México, 1977, <http://www.inap.mx/portal/images/RAP/derecho%20administrativo%20vol%201.pdf>

Serra Rojas, Andrés, *Diccionario Jurídico*, Doctrina - Legislación - Jurisprudencia, Voz consultada “Derecho Administrativo”, www.diccionariojuridico.mx/?pag=vertermino&id=1675

Transparencia Presupuestaria, Observatorio del Gasto, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2014, Explicación Ciudadana*, Unidad de Evaluación del Desempeño de la Subsecretaría de Egresos, de la SHCP #PEF14, México 2014, http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Presupuesto_de_Egresos_de_la_Federacion_2014

Vallejo Figueroa, Fausto, 2° *Informe de Gobierno*, 2013, <http://www.cplade.michoacan.gob.mx/images/2doInforme/eje5.pdf>.

Vallejo, Figueroa Fausto, *Iniciativa de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo*, <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/i197pi.pdf>.

Vega de Herrera Mariela, “*El contrato estatal de prestación de servicios: su incidencia en la función pública*”, Redalyc, Prolegómenos: Derechos y Valores, enero-junio, año/vol. X, número 019, Universidad Militar Nueva granada Bogotá, Colombia, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87601902>

Velasco Monroy, Santiago Germán, “*Las administraciones públicas locales de México frente al próximo siglo. Una transformación o modernización a fondo del quehacer gubernamental y del aparato público*”, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal Experiencias de desarrollo político y administrativo en estados y municipios Número 63 Agosto, Año 1999. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/63/pr/pr3.pdf>

XXXVI Legislatura del Estado, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo*, Ley publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo los días jueves 7, domingo 10, jueves 14, domingo 17, jueves 21, domingo 24, jueves 28, de febrero; domingo 3, jueves 7, domingo 10 y jueves 14 de marzo de 1918, última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado, 25 de Junio de 2014., disponible en <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O478fu.pdf>.