

# Nuevo León

<b>Profesionalización de los servidores públicos</b>	<b>609</b>
<b>Relaciones intergubernamentales</b>	<b>615</b>
<b>Experiencias de modernización administrativa</b>	<b>625</b>

# CAPITULO IV

---

## PROFESIONALIZACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

## LA ADMINISTRACION DE PERSONAL PUBLICO

Las actividades de la administración de personal son acciones que se emprenden para proporcionar y mantener una fuerza laboral adecuada a las necesidades. Estas actividades deben orientarse a anticipar necesidades futuras de recursos humanos. Esta acción se denomina planeación de recursos humanos; una vez que se conocen las necesidades futuras se procede al reclutamiento que se postula como objetivo obtener un número suficiente de personas idóneas para cubrir posibles puestos, este grupo de personas se estudia para proceder a la selección de quien ocupará el puesto. Muchas veces el nuevo empleado desconoce aspectos y funciones básicas del puesto, por esa razón se requiere de conocer el desempeño de cada personal, se procede a su evaluación. La evaluación indica la contribución y confiabilidad de las actividades del personal público.

## SISTEMAS DE ADMINISTRACION DE PERSONAL

La forma y flujo en que se desarrollan estos sistemas son en base a las teorías de administración general, de práctica continua en el sector público, en lo relativo a reclutamiento, ascenso y perfeccionamiento de personal de confianza, altos funcionarios, (de jefe de departamento hacia arriba) se observan los nuevos procedimientos de administración que se detallan en los capítulos 3 y 6 que están orientados hacia los requerimientos de personal público, formación tecnológica avanzada, conocimiento y práctica de sistemas de computo, liderazgo, trabajo en equipo, flexibilidad en la realización de planes y programas, fomento de la responsabilidad compartida y autocompromiso de evaluación periódica por departamento, área y servidor público.

La administración de personal del estado, se vio fuertemente impactada por la crisis económica en enero y febrero de 1995, en donde las áreas que normalmente operaban fueron reducidas hasta en un 50% o 60% se trabajo en la liquidación de personal, en la sustitución de responsables, se compactaron áreas y subáreas y se revisaron en algunos casos funciones que desaparecieron por su escasa importancia o uso practico atendiendo a los objetivos generales del gobierno del estado.

La Oficialía Mayor del gobierno del estado que por lo general era la encargada de controlar la operación y supervisión de los sistemas de administración de personal, pasó a formar parte de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, creándose la Subsecretaría de administración y Normatividad también dentro del programa de racionalización del gasto público.

El impacto financiero se debió al pago de servicio de la deuda que en el caso de Nuevo León crece al soportar compromisos de pago a instituciones financieras internacionales (de Estados Unidos y Japón principalmente) por los trabajos realizados en las áreas de conducción y abasto de agua potable, sistema de transporte colectivo metro (METRORREY) construcción

de un sistema de vialidad (periferico-metropolitano) cuyo responsable directo de pago inmediato era el gobierno del estado.

Todo el personal de dependencias, de organismos y entidades se liquidó conforme a derecho y en algunos casos las tareas de capacitación, adiestramiento y retroalimentación que se señalan en el capítulo 6.

## **OBJETIVOS DE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACION DE PERSONAL EN NUEVO LEON.**

**Objetivos sociales:** Se pretende que todo el personal público del estado, mantenga un elevado nivel de responsabilidad en cuanto a su actuación se refiere.

**Objetivos individuales:** El fin principal de todo el personal público es su contribución al buen funcionamiento del aparato público y la satisfacción de las necesidades sociales con un nivel deseable de calidad.

**Objetivos de organización:** Los fines para los cuales las dependencias estatales fueron creadas deben estar siempre presentes en la mente del que presta sus servicios para el gobierno del estado.

## **REGIMEN JURIDICO DEL PERSONAL AL SERVICIO DEL ESTADO**

Los trabajadores al servicio del estado y de los ayuntamientos del estado están sujetos a las disposiciones que establece la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, publicada en el Periódico Oficial el 26 de junio de 1948.

Para los efectos de esta ley se entiende por trabajador a toda persona física que preste un servicio de manera permanente o transitoria, material, intelectual o de ambos géneros en virtud del nombramiento que le fue expedido o por figurar en lista de raya, mediante sueldo o salario; en cualquiera de los tres poderes que integran el gobierno del estado o en los ayuntamientos de los municipios de la entidad.

Esta legislación protege al trabajador desde el momento en que toma posesión del empleo o el cargo para el que haya sido designado o desde que aparezca su nombre en nómina o lista de raya.

Igualmente para los efectos de esta ley los trabajadores se clasifican en: de confianza, del poder legislativo, judicial y ejecutivo incluyendo en este último a los servidores públicos que van desde el nivel de jefe de departamento hacia arriba de la escala jerárquica en el aparato público estatal.

El personal administrativo de hospitales, guarderías, puestos de socorro y en general el de aquellas dependencias públicas en el que la suspensión del servicio implica un daño inminente;

disfrutará de las mismas prerrogativas concedidas por esta Ley a los trabajadores de base con excepción del derecho de huelga.

Los trabajadores del estado de Nuevo León, según lo establece el artículo 6 de la Ley del Servicio Civil deberán ser de nacionalidad mexicana y sólo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos técnicos que puedan desarrollar eficientemente el servicio del que se trata. Esta sustitución la realizará el gobierno del estado, o el jefe del departamento respectivo según convenga.

La legislación burocrática de Nuevo León que en forma tradicional se limitaba a esta Ley del Servicio Civil. Se vió enriquecida durante la década de los años ochenta con la publicación de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de Nuevo León.

## **ESFUERZOS POR PROFESIONALIZAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL ESTADO**

### *Centro de Capacitación en Calidad-CECCAL*

El Centro de Capacitación en Calidad es de los más modernos de Nuevo León. Tiene 8 salas completamente equipadas y un auditorio en donde se capacita a más de 1,000 servidores públicos por mes. En instalación y desempeño compite contra el mejor centro de capacitación privado.

Los cursos que se imparten son cuidadosamente diseñados para asegurar un aprendizaje teórico-práctico y son obligatorios para todos los servidores públicos de gobierno. Los instructores utilizan el lenguaje del sector público; los ejemplos son de gobierno. Esto reduce la resistencia al cambio.

Los cursos que se imparten son:

- Conceptos básicos de calidad.
- Calidad en el servicio.
- Técnicas de servicio.
- Pensamiento estadístico.
- Modelo «MAC».
- Administración de proyectos.
- Manejo de juntas.
- Solución de problemas en equipo.
- Liderazgo en calidad.
- Técnicas de servicio secretarial.
- Rediseño de servicios.

### Desglose de Capacitación

#### DESGLOSE DE LA CAPACITACION PARA PERSONAL PUBLICO DENTRO DEL PROGRAMA DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA

	1994	1995	%
Cursos impartidos	1,056	1,583	49
Horas capacitación	7,400	11,800	59
Asistentes	13,000	23,451	80
Satisfacción	95%	97%	

FUENTE: Secretaría de Finanzas y Tesorería General del estado, Subsecretaría de Administración.

Es la primera ocasión que un gobierno dedica casi el 3% de horas laborables al año (80 horas) a la capacitación de empleados y funcionarios. Como referencia, algunas empresas norteamericanas, ganadoras del premio Malcom Baldrige, dedican sólo la mitad de este tiempo a la capacitación en administración de calidad.

### PLANTILLA DE PLAZAS PARA 1997

A continuación, en el siguiente cuadro se presentan las plazas asignadas para cada oficina administrativa para el año de 1997 de acuerdo al presupuesto de egresos aprobado por la legislatura local (Anexo No. 4. organigramas de la administración pública estatal).

#### INFORME DE PLAZAS PRESUPUESTADAS DE GOBIERNO CENTRAL DEL ESTADO PARA EL EJERCICIO 1997

DEPENDENCIA	No. DE PLAZAS
OFICINA DEL C. GOBERNADOR	7
SECRETARIA PARTICULAR	41
DIR. DE ASUNTOS JURIDICOS DEL EJECUTIVO	12
SECRETARIA GRAL. DE GOBIERNO	6,742
SEC. DE FINANZAS Y TES. GRAL. DEL EDO.	1,488
PROCURADURIA GRAL. DE JUSTICIA	1,847
SECRETARIA DE EDUCACION	219
SEC. DE DESARROLLO ECONOMICO	218
SRIA. DE DES. URBANO Y OBRAS PUBLICAS	798
SECRETARIA DE DES. SOCIAL	533
SECRETARIA DE LA CONTRALORIA	163
SECRETARIA DEL TRABAJO	558
REP. DEL GOB. DEL EDO. DEN L. EN EL D.F.	6
TRIB. DE LO CONTENCIOSO ADMVO.	17
<b>TOTAL GOBIERNO CENTRAL</b>	<b>12,649</b>
<b>PODER JUDICIAL DEL ESTADO</b>	<b>1,155</b>
<b>TOTAL</b>	<b>13,804</b>

\* CONCENTRADO DE PLAZAS POR DEPENDENCIA

# CAPITULO V

---

## RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

**E**l estado de Nuevo León ha participado actualmente en las políticas de descentralización y de coordinación intergubernamental. El impacto de estos sólo puede observarse a través de un enfoque sectorial que a su vez comprenda tres vertientes:

- Tendencias predominantes con las características del estado.
- Avances de la descentralización, facultades, recursos y responsabilidades.
- Funciones, recursos y responsabilidades que deben descentralizarse para impulsar el federalismo.

## **LAS CARACTERISTICAS DEL ESTADO**

Nuevo León, desde finales de siglo pasado, confirmó su vocación industrial, si bien es cierto que las plantas fabriles en lo general se han localizado siempre en la ciudad de Monterrey, conviene subrayar el establecimiento de industrias textiles desde el siglo pasado en los municipios de Santiago y Santa Catarina, el primero al sur de Monterrey y el segundo en la parte poniente del estado. Aunque estos tres municipios solo concentraban en 1930 el 24% de la población de todo el estado, la misma área geográfica, comprendida como corredor industrial Santa Catarina, Monterrey y Santiago, en la actualidad, junto con los demás municipios metropolitanos que rodean a Monterrey, concentran ya el 86% de la población de la entidad, lo que representa en números una población superior a los 2,500,000 habitantes.

Lo anterior demuestra el crecimiento industrial y también en el sector servicios que convierte a Nuevo León en un estado preponderantemente urbano que exige estructura sofisticada para abastecer de servicios básicos a una zona conurbada del estado que congregará en 1998 a 12 de los 51 municipios del estado, que en términos absolutos representarán también más del 97% del producto interno bruto de la entidad.

A pesar de lo expuesto, urge desarrollar al mismo tiempo las zonas hoy despobladas que carecían hace años de líneas abastecedoras de gas industrial y servicios básicos como salud, electricidad, agua, drenaje, entre otros.

Todo esto nos presenta una demanda creciente de servicios públicos que tiene como propósito la creación de polos de desarrollo, de acuerdo a la época que vivimos y a la extensión de la planta instalada.

Actualmente destacan 2 proyectos de descentralización en los que se trabaja de manera preponderante:

- Expansión de la región citrícola ubicada en el centro sur del estado a 110 kilómetros de la ciudad de Monterrey.
- Corredor de industria maquiladora del norte del estado, teniendo como eje de operaciones el puente internacional Colombia en la frontera con los Estados Unidos de Norteamérica, especializado este último en giros industriales de exportación en el marco de los procesos de globalización económica.



## **LAS NUEVAS EXIGENCIAS DEL DESARROLLO**

Una entidad federativa con éstas características de industrialización creciente y de expansión acentuada en el área de servicios de alta tecnología para la exportación, requiere de un elevado monto de inversión y mantenimiento.

Se presenta en Nuevo León el caso de una región con vocación definida, pero con retrasos considerables en ciertos sectores de la administración pública que al no ser atendidos a través de una planeación estratégica, ésta, impedida en ocasiones por la centralización de las decisiones urgen de un trato especial y particular para un modelo de desarrollo que ya probó sus bondades con su consecuente aportación en impuestos federales.

## **HACIA UNA COORDINACION INTERGUBERNAMENTAL RESPONSABLE**

Las necesidades actuales del estado se agrupan en 2 grandes conjuntos:

- Los de soporte en la infraestructura para el área metropolitana de Monterrey (agua, drenaje, pluvial, vivienda, electricidad).
- El desarrollo de áreas distantes al área metropolitana de Monterrey.

Que puedan recibir apoyos específicos de infraestructura para multiplicar oportunidades de empleo y mayor expansión industrial de exportación posible por la ubicación geográfica del estado y tradición de cultura industrial que la distinguen.

Se necesita la coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipal, para generar juntos las respuestas a estas necesidades actuales, en el sentido de crear condiciones favorables para que las dos que se presentan, sean posibles, se trata de atender ciertos rubros en forma dirigida para recuperar los montos de inversión a corto plazo con el aumento de la producción industrial de servicios y la del sector agropecuario a través de la participación directa de los particulares.

Actualmente la forma de distribución de participaciones federales es desfavorable para Nuevo León en el sentido de que recibe menos de lo que reparte en impuestos al gobierno federal en términos reales.

Las participaciones federales, han bajado en los últimos diez años en más de un 13% por no considerar en la fórmula redistributiva de participación de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal dos aspectos que a la fecha no son tomados en cuenta:

- Porcentajes de producción
- Capacidad exportadora

De mantenerse la fórmula actual sólo se favorece a los Estados de alto crecimiento demográfico y mayor consumo, en los que Nuevo León no destaca. Sin embargo, las posibilidades de crecimiento económico y diversificación en la productividad son muy grandes.

Las políticas de descentralización del gasto federal en el caso Nuevo León son aceptables más no suficientes y determinantes.

Analizemos ahora los planteamientos, perspectivas y experiencias registradas en los distintos sectores de la administración pública estatal en materia de coordinación intergubernamental.

### ***Sector gobierno***

De acuerdo a la actual Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado este sector, se compone de 33 subsectores específicos que van desde el registro civil hasta el respeto irrestricto a los derechos humanos.

Entre otras áreas se encuentran las de Juegos y Sorteos, Notarías Públicas, Prevención y Readaptación Social, Seguridad Pública, Defensorías de Oficio, Registro Público de la Propiedad y del Comercio, Asuntos Agrarios, Asuntos Históricos, Asesoría a Municipios, Periódico Oficial del Estado.

Además de los correspondientes a Asuntos Electorales, relación con los otros dos poderes del estado, protección civil y políticas de población entre otras.

En todos estos ramos ha existido siempre coordinación y colaboración con la federación y se ha desarrollado una legislación estatal avanzada en la mayoría de ellos; a pesar de eso siguen pendientes dos aspectos de interés superior: apoyos en materia de seguridad pública, atención a centros de readaptación social.

Con la nueva legislación en materia de seguridad pública debe cubrirse el déficit de recursos en equipo y personal que tienen los municipios del estado los que, por sus reducidos recursos están impedidos de enfrentar grandes necesidades y por otro lado los aspectos antisociales crecen en los centros de alta concentración, como lo es el área metropolitana de Monterrey en donde se genera rápidamente una serie de problemas a consecuencia de la macrocefalia: pandillerismo, delincuencia urbanizada, robo de automóviles, robo a casas habitación, agencias de narcotráfico, invasión de predios urbanos etc.

Estas modalidades también requieren apoyo para cubrir necesidades, sin el cambio de la fórmula redistributiva de participaciones fiscales, el estado no puede hacer frente a estas necesidades.

Los dos centros de readaptación social estatal y federal se encuentran saturados con una considerable presencia de reos del orden federal.

En 1997 fue aprobada la construcción de un nuevo centro de readaptación social con fondos federales. Habrá de mantenerse y realizarse ésta inversión por parte de la federación.

### ***Sector procuración de justicia***

La coordinación entre la Procuraduría Federal y la Estatal es buena; sin embargo, las quejas sobre los abusos, desorden y rezagos en el aparato federal son delicadas.

Actualmente el congreso estatal revisa una Legislación en materia de delitos contra la salud y consumo y tráfico de drogas dentro de su orden legal.

No dejan de señalarse como centralistas las atribuciones de la PGR y del Poder Judicial Federal en los procedimientos de atracción o transferencia de facultades a la federación en asuntos que caracterizan a la justicia del estado como son los de: calificación de leyes estatales a través de controversias constitucionales fallados por la Suprema Corte de Justicia las que vulneran la soberanía judicial del estado.

### ***Sector financiero***

No existe en Nuevo León una ley estatal de coordinación fiscal, se mantiene en el principio de la legislación federal en esta materia de otorgar a los municipios el 20% de lo que recibe el Estado de la federación lo que claramente, hasta la fecha, resulta insuficiente para los municipios así como la legislación específica en el orden estatal.

Al darse la descentralización de los ingresos y del gasto habrá de cambiarse la fórmula de redistribución a los municipios considerando las nuevas fuentes, entre las que destacan: impuestos de ocupación de hoteles, porcentaje de premios en sorteos e impuesto a la compra de automóviles nuevos.

También es notoria la falta de capacidad de los municipios para atender las nuevas ventajas que le ofrecen los convenios de coordinación fiscal como son: el fijar tasas bases y porcentajes que impacten sus haciendas con mayores recursos.

En todo lo anterior habrá de haber una mayor coordinación entre la federación y el estado para registrar avances notorios.

Los municipios a la fecha, tienen importantes adeudos con BANOBRAS, por programas crediticios diseñados desde el centro y aceptados por insuficiencia de recursos donde contratistas y proveedores han fallado (Programa de Modernización Catastral, municipio de Monterrey).

### ***Sector contraloría y desarrollo administrativo***

En el estado de Nuevo León, el H. Congreso local viene de aprobar una nueva legislación en materia de responsabilidad de los servidores públicos y se encuentra en transición hacia una

posible nueva forma de fiscalización con la participación ciudadana profesional y pagada por el estado.

En materia de desarrollo administrativo resaltan las políticas de ordenamiento y homologación de sistemas computacionales en distintas áreas de la administración; las políticas de modernización administrativa y calidad por falta de recursos se encuentran sin inversión ni aliento.

El rediseño del aparato estatal parece ser inpostergable, en el que habrá de considerarse la participación ciudadana en los renglones de vigilancia y medición de la calidad.

### ***Sector desarrollo social***

Desde la década de los años setentas, la descentralización de programas de inversión pública ha sido bien recibida y aprovechada para responder en muy distintos ramos a necesidades diversas a partir de 1973 con la creación de los comités promotores de desarrollo económico (COPRODES), del programa para el desarrollo rural (PIDER) y años más tarde los programas de desarrollo regional (PDR) y en los últimos sexenios, el PRONASOL y el programa del combate a la pobreza, han apoyado fuertemente las necesidades de infraestructura tanto en el área metropolitana de Monterrey como en las distintas regiones del estado.

Los Consejos de Desarrollo Municipal sustituyeron a los COPLADEMUN y a los subcomités regionales del COPLADE, que funcionaron en la década de los ochenta.

A la fecha funcionan para el desarrollo municipal, que representa la transferencia del 50 % del ramo 26 del presupuesto federal.

En este año crecieron en un 60% los techos financieros del Programa del Combate a la Pobreza, lo que representa así una progresiva y creciente descentralización de fondos a favor del estado.

El problema se sitúa ahora en la presentación de propuestas de nuevos mecanismos de la asignación del presupuesto federal dentro de la Ley de Egresos; que debe de contemplar el presupuesto para 1998, insistiéndose en que el impulso a la descentralización, posición que comparte Nuevo León en gran medida, pueda lograrse a través de la descentralización de fondos a favor de los estados y municipios tomando en cuenta las necesidades de infraestructura de áreas urbanas marginadas y regiones estratégicas en expansión estratégica donde los recursos puedan entregarse directamente a los municipios en apoyo a los programas que habrán de diseñar los gobiernos estatales conjuntamente con los municipales buscando que sean éstos últimos quienes propongan y ejecuten éstas acciones. comprobándose que se consiguen ahorros con la gestión a nivel municipal que incluyen materiales y proveedores de cada región.

Un criterio del todo aceptable es que la naturaleza del gasto debe de ser la razón para la asignación, ejecución y evaluación. Esto representaría para los estados equilibrar las finanzas de los municipios modificando el presupuesto de egresos de la federación destinando estos fondos para atender a programas de dotación de infraestructura de alta prioridad, dentro de las estrategias que establezcan los propios estados.

### ***Sector comunicaciones y transportes***

La coordinación federación-estado en materia de carreteras se inicia en el año de 1933 con la creación de las juntas locales de caminos que fueron liquidadas en 1987 creándose organismos estatales autónomos conocidos como Comisiones Estatales de Caminos, algunos de ellos funcionaban con la supervisión de la Secretarías de Obras Públicas de los Estados.

Actualmente en Nuevo León se siguen asignando recursos para la conservación de caminos locales, en ocasiones operan los centros de la SCT en el estado, lo deseable es que éstos fondos sean transferidos directamente al estado para que sea éste quien los etiquete en necesidades propias de su red carretera estatal, por ejemplo: la creación de los organismos conocidos como Policía de Caminos Locales que actualmente hacen mucha falta en nuestra entidad federativa.

Corresponde al área de Obras Públicas del Estado de Nuevo León, cubrir la necesidad de asegurar un parque de maquinaria con personal especializado para atender en forma permanente la conservación de caminos locales lo que actualmente no existe y depende solamente de las aportaciones federales en caso de que estas existan.

Lo deseable es que cada estado, Nuevo León no es la excepción, cuente con un departamento de carreteras que opere con normatividad y apoyos locales, asignando a contratistas de la región la construcción y conservación de caminos, desarrollándose un sistema propio del estado y que opere con un fondo de contingencia y que pudiera formarse con aportaciones propias del estado, de Caminos y Puentes Federales de ingreso y de los concesionarios de autopistas de cuota.

### ***Sector agricultura, ganadería y desarrollo rural***

La coordinación federación-estado ha sido muy intensa, en los últimos meses se han cedido a favor del Estado, recursos y responsabilidades.

Toca ahora al estado definir estrategias de desarrollo regional suficientes y atinadas para lograr proyectos que aumenten la producción agrícola y ganadera.

Debe anotarse que el estado no ha tenido éxito en proyectos productivos que requirieron el apoyo Federal y que éste no fue prestado con oportunidad ( Proyecto Vaquerías, municipio de General Terán).

La SAGAR, al cambiar sus políticas obligan a una mayor participación con los productores, lo que en el estado es viable y adecuado.

### ***Sector educación***

Se cumplen puntualmente los acuerdos signados en mayo de 1992 sobre la federalización de la educación.

En Nuevo León más del 60% del presupuesto estatal va a este rubro y las necesidades de apoyo federal en materia de pago de salarios y de seguridad social a maestros estatales es creciente.

Los programas de carrera magisterial tienen techos financieros limitados frente a necesidades reales del Estado aún con la participación financiera del gobierno estatal.

Más del 60% del magisterio es estatal de origen por lo que la carga financiera del estado es muy grande.

### ***Sector salud***

La coordinación en ésta materia con la federación se remonta al año de 1938, con la creación de los servicios coordinados de salud pública.

Se ha llegado al cumplimiento de los retos de descentralización en materia de salud pública, es de observarse la creciente inversión tanto estatal como federal.

Existen áreas de conflicto o de insuficiente control y medición de la calidad en subsistemas descentralizados. Los hay recientes, como el abastecimiento de medicamentos y la operación de hospitales.

La concentración de recursos en Monterrey es notoria y necesaria ante la falta de gestión equitativa en el área rural.

Pueden convenirse nuevas formas de control, vigilancia y capacitación que mejoren el servicio.

En Nuevo León la salud se presta a través de un organismo descentralizado; los sistemas estatales de salud, con un diseño moderno que debe de evaluarse en unos meses su operación en éste esquema.

### ***Sector ecología y mejoramiento del ambiente***

Podrán estudiarse a futuro nuevos mecanismos que eviten la creciente presencia federal en fenómenos locales de deterioro del medio ambiente que sólo con participación de los particulares en un pacto con sus gobiernos más próximos puede ser posible y participativo.

A la fecha las instancias federales y en el estado no tienen ni personal, ni presupuesto; sin embargo mantiene su competencia (PROFAPA), un programa especial emergente con la rectoría del gobierno del estado. Podría ser conveniente para atender a la gran empresa que se encuentra en el ámbito de competencia federal y que requiere de mecanismos financieros especiales.

# CAPITULO VI

---

## EXPERIENCIAS DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA



## MODERNIZACION EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

La modernización de la gestión pública en Nuevo León tiene la más alta prioridad y es uno de los compromisos más serios desde los inicios de la presente administración y, por lo tanto, se ha convertido en una meta deseable para todo aquel que pretenda servir de una manera eficaz, y con una visión clara de lo que es la satisfacción de las necesidades de nuestra sociedad.

Los resultados visibles de este cambio hacia lo moderno deberán apreciarse en la calidad creciente de los servicios que la sociedad demanda.

Así, la calidad, la eficiencia y la eficacia son normas de actuación ejemplar en el nuevo Nuevo León que se está construyendo.

Para ello la gestión pública en el estado deberá estar también a la altura de los tiempos y de los avances de la tecnología moderna.

Para que esta intención de modernización se convierta en una realidad se creó el Plan Maestro de Modernización, cuya estructura y fundamentos deben ser conocidos y aplicados con uniformidad en todas las dependencias del gobierno estatal, Modernización de la Administración con Calidad (MAC).

Este esfuerzo planeado necesitó todo el apoyo y dedicación, la oportuna y entusiasta participación y por supuesto de la creatividad y del tiempo de todos los que de una u otra manera sirven con orgullo a la sociedad neoleonesa.

Los servidores públicos en Nuevo León no escatiman en su aportación a la modernización, pues están conscientes que lograrla será de magníficos resultados y satisfacción para todos.

Se toma en cuenta siempre, que el eje de la modernización debe ser la calidad de los servicios, no como lo pensamos nosotros sino como lo exige la sociedad y recordemos que el reto es llevar a Nuevo León a mejores horizontes de modernidad y de calidad total.

En repetidas ocasiones se ha hecho énfasis en la necesidad de un cambio en el quehacer de la administración pública y está plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo que es indispensable modernizar al gobierno y al país.

De estos planteamientos se ha derivado el lema de que «Modernizar es Tarea de Todos».

## LA ESTRATEGIA DEL GOBIERNO DEL ESTADO

El gobierno del estado se ha planteado la necesidad de construir un nuevo Nuevo León, para lo cual propone siete tesis fundamentales, que son las prioridades que orientan su gobierno, contenidas en el Pacto Nuevo León:

- Internacionalización de Nuevo León
- Descentralización y Desarrollo Regional
- Crecer con Orden
- Mejorar la Calidad de Vida
- Seguridad y Justicia
- Modernización de las Finanzas y la Administración Pública
- Democracia y Solidaridad

En lo relativo a la modernización de las finanzas y la administración pública, las estrategias del Pacto señalan que «la modernización de la administración pública es una estrategia que habrá de traducirse en eficiencia de servicio... la reestructuración de la administración pública estatal se realiza con criterios de calidad, eficiencia y modernidad... a través de la calidad total... que obliga a pensar y actuar de manera diferente... La alta dirección debe entender con claridad la necesidad, los fines y la metodología del cambio»

### ***Definiciones***

*Modernización en la administración pública del estado de Nuevo León es:*

- Lograr que nuestro estado sea modelo de administración pública.
- Trabajar con calidad total.
- Administrar en concordancia con la demanda de los tiempos actuales.
- Aprovechar los avances tecnológicos.
- Operar con eficiencia y eficacia.
- Desarrollar integralmente y en forma continua al servidor público.

Calidad total en la administración pública es hacer siempre las cosas correctas y bien a la primera vez, satisfaciendo las necesidades de los ciudadanos y de los usuarios de sus servicios.

El Plan Maestro de Modernización es el documento que establece el compromiso y el mecanismo de implementación de la estrategia de modernización. De manera específica precisa los objetivos, metas, responsabilidades y programas de trabajo para lograr la modernización.

### ***Alcance***

Se pretende llegar a todas las dependencias del gobierno del estado de Nuevo León: las secretarías y coordinaciones de la administración central y los organismos del sector paraestatal.

### ***Objetivos***

Los objetivos que pretende alcanzar el gobierno del estado de Nuevo León: las secretarías y coordinaciones de la administración central y los organismos del sector paraestatal son:

- Servir con calidad creciente a la comunidad.
- Contar con estructuras de organización ágiles, sencillas y muy esbeltas.
- Funcionarios y personal de alta calidad y comprometidos con el cambio buscado.
- Operar y administrar optimizando recursos y con sistemas e información apoyados en tecnología
- Actualizada.
- Funcionar con normas legales y reglamentarias actualizadas respecto a atribuciones y
- Responsabilidades.

### ***Meta***

Que cada dependencia:

- Verdaderamente esté comprometida con la modernización de su gestión.
- Que este compromiso esté documentado en su Plan de Modernización.
- Que para fin de 1997 existan evidencias cuantificadas de avances significativas en los cinco objetivos planteados.
- Que sea implementada la modernización en todas las dependencias.

### ***Medios***

El Consejo de Modernización del Gobierno del Estado de Nuevo León.  
Integrantes:

- Coordinador de Administración.
- Asesor de Calidad del C. gobernador.
- Director de Modernización.
- Dos funcionarios de primer nivel.
- Comités de Modernización por dependencia.
- Titular de la dependencia y sus funcionarios del siguiente nivel organizacional.
- Director de Modernización.
- Facilitador del Proyecto de Modernización.
- Asesor externo.
- La Dirección de Modernización.
- El Modelo de Modernización de la Administración con Calidad.
- El Plan de Modernización de cada dependencia.
- Un conjunto acordado de indicadores de avance que se actualicen mensualmente.
- La documentación ordenada de hechos que permita registrar el cambio y además darlo a conocer oportunamente.

### ***Responsabilidades***

Compete al C. gobernador del estado:

- Instalar el Consejo de Modernización.
- Comunicar el Plan Maestro de Modernización a todas las dependencias de gobierno.
- Revisar avances periódicamente con el Consejo.

Compete a los C. secretarios, coordinadores y titulares de organismos paraestatales:

- Ser promotores y líderes del movimiento de modernización en sus dependencias.

Al Consejo de Modernización:

- El éxito del Plan Maestro de Modernización.
- Instalar los comités por dependencia.
- Conocer y enriquecer los planes por dependencia.
- Hacer seguimiento riguroso de los planes.
- Informar al C. gobernador.
- Tomar medidas correctivas.
- Establecer sistemas de reconocimiento a la modernización.
- Comités de Modernización por dependencia:
- Crear su Plan conforme a lo descrito anteriormente.
- Fijar los objetivos y metas propias.
- Asegurar que se ejecute.
- Informar mensualmente al Consejo de Modernización.
- Tomar acciones correctivas.
- Documentar avances.
- Decidir sobre utilización de apoyos externos.

Dirección de Modernización:

- Principal impulsor y recurso del plan.
- Facilitar y asegurar la implementación y obtención de resultados del Plan.
- Secretario del Consejo y miembro de los comités.
- Responsable del seguimiento riguroso del plan.
- Responsable de la consolidación de la documentación integral.
- Orientar a los comités y sus asesores.
- Coordinar las presentaciones al consejo y al C. gobernador.

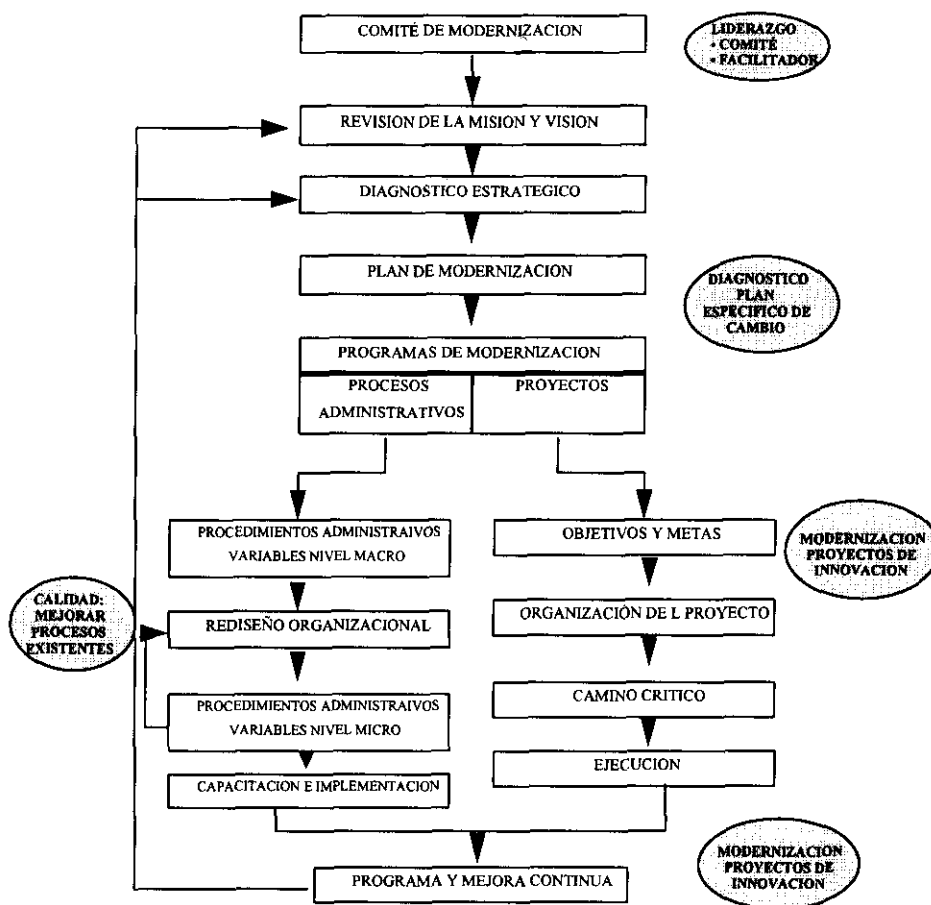
Facilitador del Proyecto de Modernización:

- Apoyar y hacer seguimiento riguroso de uno o más proyectos de modernización, acercando todo el conocimiento y soluciones necesarias, sin dejarse envolver por la operación y asegurando que el plan se mantiene en ruta y oportunidad los resultados esperados por el Consejo de Modernización.
- Mantener informado proactivamente al director de Modernización sobre avances y dificultades de los proyectos a su cargo.
- Archivar la documentación detallada de los cambios logrados.

## MODELO MAC

Los proyectos piloto de los que hablamos en el capítulo 3 demostraron la viabilidad de la administración de calidad Total, iniciaron un proceso irreversible de cambios y generaron confianza en el proceso. Con esta experiencia, se desarrolló un modelo para el cambio aplicable a cualquier dependencia de gobierno y a cualquier gobierno (ver Figura siguiente).

A efecto de implementar el Plan Maestro de Modernización se desarrollo la metodología necesaria a la que se ha denominado: MAC (Modernización de la Administración con Calidad).



Fuente: Coordinación de Administración. Dirección de Modernización Administrativa y Calidad.

El modelo además, es producto del esfuerzo de un grupo de asesores y funcionarios y se sustenta en la teoría de los exponentes máximos de la calidad total y descarta teorías de autores secundarios o mercadotecnistas superficiales.

El Modelo MAC es un proceso administrativo para identificar las áreas más importantes donde debe darse la modernización y asegurar que la misma ocurra tanto en magnitud como en oportunidad, para que el servicio prestado por la dependencia sea de mayor calidad y que responda eficaz y eficientemente a las necesidades actuales y futuras de la comunidad.

Comprende tres partes básicas:

- Planeación estratégica.
- Rediseño de servicios (reingeniería de procesos)
- Administración de proyectos.

En la primera parte, el MAC 1, el comité de calidad se enfoca al cliente y a la utilidad de sus servicios, define su misión, visión, hace una matriz cliente-servicios y un análisis de fuerzas, debilidades, amenazas y oportunidades. Su etapa final es la elaboración de un plan general de cambio con objetivos, metas, estrategias, acciones e indicadores. El equipo reconoce la necesidad del cambio y se compromete con el cliente. Antes de iniciar la reingeniería, el comité se dedica a repensar o reinventar su actividad, pues suele suceder que muchos procesos no requieren rediseño o reingeniería sino total eliminación.

En la segunda fase, el MAC 2, el equipo controla y mejora sus procesos y servicios existentes con diagramas de flujo e indicadores. En esta fase, todos los pasos del proceso que no agregan valor son eliminados a consenso del propio comité. El resultado es la reingeniería de procesos con los siguientes beneficios: procesos sencillos, delegación de autoridad, rediseño organizacional, control absoluto del proceso, sistema de información, indicadores para el control, enfoque al cliente, trabajo en equipo.

Un ejemplo de pasos que no agregan valor son el exceso de firmas de los superiores en el afán de «controlar» los resultados. Sin embargo, la delegación de autoridad, la sistematización de los procesos y la estadística, permiten un verdadero control sin burocratismo.

En paralelo, el equipo define las áreas que requieren de inversión en equipo y tecnología para dar un gran cambio en el MAC 3. En esta fase, el equipo aprende a administrar proyectos a través de las tres variables de control: recursos, metas y tiempo.

El MAC depende de tres factores fundamentales: liderazgo, enfoque al cliente, trabajo en equipo y capacitación. Sin un compromiso del titular de cada dependencia es imposible lograr un cambio. El trabajo en equipo se logra a través del comité de calidad que comprende al titular y a sus colaboradores más cercanos.

Al final, el modelo comprende la medición de la satisfacción del cliente para verificar los resultados del plan. Se cierra el círculo regresando a la etapa de planeación, en lo que se conoce como mejora continua.

### ***Desglose del modelo MAC***

- Revisión de la misión y visión.
- Diagnostico estratégico.
- Plan de modernización.
- Programas de modernización.
- Procedimientos administrativos variables a nivel macro.
- Rediseño organizacional.
- Procedimientos administrativos variables a nivel macro.
- Capacitación e implementación.
- Objetivos y metas.
- Organización del proyecto.
- Camino crítico.
- Ejecución.
- Evaluación y mejora continua.
- Conscientización educación comunicación.

### **Revisión de la misión y visión**

Propósito:

- Definir y clarificar el propósito y razón de ser de la dependencia
- Definir en donde se desea estar en el mediano y largo plazo

Metodología:

- Proceso participativo del equipo directivo de la dependencia
- Análisis de documentación oficial que dió origen a la dependencia
- Repetir el proceso hasta nivel de dirección

Productos:

- Misión y visión actualizada
- Beneficios:
- Unificar criterios y esfuerzos
- Clarificar rumbos y enfoques
- Sentido de pertenencia
- Compromiso e involucramiento del equipo directivo

## **Diagnostico estratégico**

Propósito:

- Identificar las fuerzas y debilidades, amenazas y oportunidades para cumplir la misión y visión de la dependencia, mediante un proceso participativo y con énfasis en los objetivos de la modernización.

## **Plan de modernización**

Propósito:

- Elaborar un documento que integre las oportunidades de mejora, claves detectadas en el diagnostico.

## **Programas de modernización**

Propósito:

- Decidir el proceso de desarrollo de cada programa definido en el Plan de Modernización.

## **Procedimientos *administrativos variables a nivel macro***

Propósito:

- Identificar y priorizar los procedimientos administrativos clave que por su impacto en la misión y en la calidad de servicio deben ser estandarizados, controlados y mejorados.

## **Rediseño organizacional**

Propósito:

- Rediseñar las estructuras organizativas, partiendo de los procedimientos clave identificándolos, alineándolas con la misión y visión definidas previamente.

## **Procedimientos *administrativos variables a nivel micro***

Propósito:

- Detallar los procedimientos administrativos necesarios para garantizar la calidad de los procesos.



### ***Capacitación e implementación***

Propósito:

- Desarrollar los conocimientos, habilidades y actitudes necesarias en el personal para que operen los nuevos procedimientos de trabajo
- Puesta en marcha de los nuevos procedimientos de trabajo.

### **Objetivos y metas**

Propósito:

- Definir los qué, los cuánto y los para cuándo y cómo de cada uno de los proyectos

### **Organización del proyecto**

Propósito:

- Asegurar que se logre el cambio deseado de una manera ordenada, minimizando costos y recursos, buscando eliminar imprevistos durante la ejecución del proyecto.

### **Camino crítico**

Propósito:

- Representación gráfica de la ejecución del proyecto.
- Visualizar la interpelación entre diferentes funciones y actividades que intervienen.

### **Evaluación y mejora continua**

Propósito:

- Monitorear el cumplimiento del plan
- Evaluar resultados obtenidos y tomar acciones correctivas.

## *Bibliografía*

### **CAPITULO I**

- Garza Villarreal, Gustavo**, Atlas de Monterrey, Edit. **Panorama, S.A. 1995; 509 pag.**  
**Gómez Urrutia Napoleón**, La crisis del presente, los retos del futuro, Edit. **Porrúa, 1985**  
**INEGI**, Anuario Estadístico del Estado de Nuevo León 1990  
**INEGI**, Anuario Estadístico del Estado de Nuevo León 1991  
**INEGI**, Anuario Estadístico del Estado de Nuevo León 1992  
**INEGI**, Anuario Estadístico del Estado de Nuevo León 1993  
**INEGI**, Anuario Estadístico del Estado de Nuevo León 1994  
**INEGI**, Anuario Estadístico del Estado de Nuevo León 1995  
**INEGI**, Anuario Estadístico del Estado de Nuevo León 1996  
**INEGI**, Censo General de Población y Vivienda 1980  
**INEGI**, Censo General de Población y Vivienda 1990  
**Todd Luis Eugenio**, Nuevo León Rumbo al 2000, **Grafo Print, 1990, 189 pags.**  
Datos Historicos de la Educación en Nuevo León, **SEP, 1990.**  
La Administración Pública del Estado Federal Mexicano, Edit. **Futura 1992.**

### **CAPITULO II**

- Castelazo, José R.**, Introducción a la Administración Pública, **Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1974.**  
Cuenta Pública 1995, **Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado**  
Constitución Política del Estado de Nuevo León  
**Covarrubias, Ricardo, Saldaña, José P.**, Gobernantes de Nuevo León 1582-1979 Edit. **Ricardo Covarrubias 1979; 208 pag.**  
**Garza Villarreal, Gustavo**, Atlas de Monterrey, Edit. **Panorama, S.A. 1995, 509 Pags.**  
Exposición de Motivos de Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal 1985, 90, 91, 93, 95.  
Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal  
Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal  
Ley Sobre Gobierno Interior de los Distritos del Estado de Nuevo León y Coahuila, **1857**  
Los Gobernantes de Nuevo León, Historia, **1579-1989, Edit. J.R. Fortson y cia. 1990; 286 pag.**  
**Martínez Cabañas, Gustavo**, Administración Federal Estatal y Municipal, **INAP, 1985,**

### **CAPITULO III**

- Barajas, Salvador**, Derecho Administrativo del Trabajo, Ed. **Porrúa, México, 1991.**  
**Bravo Ahuja, Víctor E.**, Tendencias Contemporáneas de la Administración Pública, Ed. **Diana, México, D.F., 1989, 382 p.**  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
Constitución Política del Estado de Nuevo León  
Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León  
Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores  
Ley de Desarrollo Urbano  
Ley de Planeación Financiera del Estado  
Ley del Impuesto sobre Mejoras Específicas  
Manual de Gestión Pública

**CAPITULO IV**

**Duhalf Krauss, Miguel**, La Administración del Personal en el Sector Público, Ed. Instituto de Administración Pública, México, D.F., 1974, 122 p.

INEGI, Anuario Estadístico del Estado de Nuevo León, 1990 A 1996

Ley de Planeación Financiera del Estado de Nuevo León

Ley de los Cuerpos de Seguridad Pública del Estado

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado

Ley de Profesiones del Estado

**Sherman y Boolander**, Administración de Recursos Humanos, de. McGraw Hill, 1995,

Tesorería General del Estado de Nuevo León

**CAPITULO V**

**Martínez Cabañas, Gustavo**, La Administración Pública Federal, Estatal y Municipal,

**Ortega Lomelín, Roberto**, Federalismo y Municipio, Ed. Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1994, 203 p.

**Pérez Moya, José**, Manual de Estrategia y Gestión de Empresas, Ed. Díaz de Santos, España, Madrid, 1975, 175 p.

Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, 1978.

**CAPITULO VI**

**Littman, Ian**, Calidad Total en el Gobierno, Coopers and Lybrand, 1993.

**Lukensmeyer, Carolyn**, Reinventando el Gobierno, National Performance Review, 1993.

**Morrissey, George**, Planeación Táctica, Ed. Prentice Hall, México, D.F. 1995.

Primera Reunión Anual de Calidad 1993 (apuntes).

**Roel Rodríguez, Santiago**, Calidad para Todos, Monterrey, Nuevo León, 1993.