

I.	ANTECEDENTES	21
	1.1 Marco Jurídico	21
	1.2 Estructura Orgánica	22
	1.3 Administración de Personal	28
	▪ Sistemas de Apoyo	28
	1.4 Planta de Personal	29

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES

En 1981, apenas iniciada la administración del Lic. Alfredo del Mazo como Gobernador del Estado de México, y ocupando la Secretaría de Administración el Dr. Carlos F. Almada, se procedió a realizar un diagnóstico de la situación que privaba en el área de personal del Gobierno Estatal, se constató la siguiente realidad:

1.1 MARCO JURÍDICO

Las relaciones laborales entre los trabajadores al servicio del Estado, representados por los dos sindicatos existentes entonces: el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEYM) y el Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México (SMSEM), constituidos, el primero en el año de 1938 y el segundo en 1952; lo que significa que en ese momento, contaban con 43 y 29 años de creación respectivamente, se regulaban con fundamento en el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal, cuya vigencia se remontaba al día 30 de agosto de 1939, con algunas reformas y adiciones realizadas en los años de 1942, 1945, 1952, 1966 y 1969.

No existían otros ordenamientos a pesar de que en el Estatuto Jurídico se estipulaba la obligatoriedad de expedir Condiciones Generales de Trabajo o reglamentos interiores de trabajo², así como de conformar el escalafón de cada uno de los Poderes y Municipios en un plazo "no mayor de noventa días a partir de la fecha de publicación de esta Ley".³

El marco jurídico sólo se integraba, entonces, por dicho estatuto y por los convenios de condiciones salariales, que en ocasiones incluían algunas de naturaleza laboral, que se firmaban año con año con los sindicatos.

La pobreza del marco jurídico laboral favorecía –por sus omisiones- acciones de inequidad al interior del aparato público estatal.

1. 2 ESTRUCTURA ORGÁNICA

En septiembre de 1981, el ciudadano Alfredo del Mazo, al amparo de lo previsto en el artículo 88 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, vigente en esa fecha, envió al Congreso del Estado una iniciativa de Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México que abrogó a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de México al ser aprobada por unanimidad por la XLVIII Legislatura del Estado.

Entre las reformas de la nueva Ley Orgánica se encontraba la desaparición de la Oficialía Mayor y del Departamento de Personal que dependía de la Secretaría General de Gobierno, para dar lugar a la creación de la Secretaría de Administración que contaría, de conformidad con el nuevo Reglamento Interior, con cuatro direcciones: de Desarrollo y Administración de Personal, de Organización y Documentación, de Recursos Materiales y Control Patrimonial y del Sistema Estatal de Informática.

Funcionalmente, los cambios fueron mayores a los que daba lugar la modificación en las denominaciones, como puede observarse en el siguiente cuadro:

² Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal. Capítulo segundo. Artículos 59, 60 y 61, y Artículo Séptimo transitorio. 1939

³ *Ibidem*. Artículo Sexto transitorio. 1939

<p align="center">Oficialía Mayor⁴ Hasta 15 septiembre 1981</p>	<p align="center">Secretaría de Administración⁵ A partir del 16 de septiembre de 1981</p>
<p>Artículo 3º.- Para auxiliar al Secretario General de Gobierno y substituirlo en sus faltas temporales, habrá un Oficial Mayor, quien tendrá las atribuciones y deberes que la Constitución del Estado, esta Ley y el Reglamento de la misma le asignen.</p>	<p>Artículo 38.- A la Secretaria de Administración le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales que rijan las relaciones entre el gobierno del Estado y los servidores públicos. II. Seleccionar, contratar, capacitar y controlar al personal del Poder Ejecutivo del Estado. III. Tramitar los nombramientos, remociones, renunciaciones, licencias y jubilaciones de los funcionarios y trabajadores del Poder Ejecutivo del Estado. IV. Mantener al corriente el escalafón de los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado. V. Adquirir los bienes y servicios que requiera el funcionamiento del Poder Ejecutivo del Estado. VI. Proveer oportunamente a las dependencias del ejecutivo de los elementos y materiales de trabajo necesarios para el desarrollo de sus funciones. VII. Levantar y tener al corriente el inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del Gobierno del Estado. VIII. Administrar y asegurar la conservación y mantenimiento del patrimonio del Gobierno del Estado. IX. Establecer por acuerdo del gobernador las normas para la recepción y entrega de las dependencias que incluirá necesariamente el levantamiento de inventarios.

⁴ Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de México, 12 de enero de 1976.

⁵ Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, 15 de septiembre de 1981.

	<ul style="list-style-type: none">X. Administrar, controlar y vigilar los almacenes generales del Gobierno.XI. Coordinar y supervisar en conjunto con las dependencias interesadas, la emisión de publicaciones oficiales del ejecutivo del Estado, excepto el periódico oficial.XII. Organizar dirigir y controlar la intendencia del Poder Ejecutivo del Estado.XIII. Organizar y controlar la oficialía de partes.XIV. Administrar los talleres gráficos del Estado.XV. Administrar el Archivo Histórico y el general del Poder Ejecutivo del Estado.XVI. Elaborar e implantar programas de mejoramiento administrativo en coordinación con las demás dependencias del ejecutivo, que permita revisar permanentemente los sistemas, métodos y procedimientos de trabajo que se requieran para adecuar la organización administrativa a los programas de Gobierno.XVII. Autorizar, previo acuerdo del Gobernador la creación de las nuevas unidades administrativas que requieran las dependencias del Ejecutivo.XVIII. Elaborar con el concurso de las demás dependencias del ejecutivo los manuales administrativos de las mismas y auxiliar en la formulación de los anteproyectos de sus reglamentos interiores.XIX. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes en el Estado.
--	---

Con respecto a las diferencias en las atribuciones y funciones entre el anterior Departamento de Personal, considerado entonces como una dependencia de la Secretaría General de Gobierno, y la recién creada Dirección de Desarrollo y Administración de Personal, puede observarse:

Departamento de Personal ⁶	Dirección de Desarrollo y Administración de Personal ⁷
<p>Artículo 26.- Corresponderá al Departamento de Personal:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Control de todos los movimientos de altas y bajas de los servidores del Estado, registro de los nombramientos y órdenes de pago de sueldos. b) Expedición y control de credenciales de los funcionarios y empleados del Poder Ejecutivo. c) Registro de firmas autógrafas del mismo personal. d) Control y vigilancia de la asistencia puntual de los trabajadores de las diversas dependencias. e) Registro de domicilios de funcionarios y empleados. f) Hojas de servicios de los funcionarios y empleados del Estado. g) Conocer las quejas que se formulen por los titulares de dependencias, relativas a las actividades de los empleados, comprobando en cada caso su veracidad. h) Capacitación del personal para su mejor desempeño y atención al público. 	<p>Artículo 9.- Corresponde a la Dirección de Desarrollo y Administración de Personal:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Llevar a cabo la planeación, operación y control del Sistema Integral de Personal del Poder Ejecutivo del Estado. II. Llevar los registros de los servidores públicos y tramitar todo lo relativo a los nombramientos, protestas del cargo, ascensos, cambios de adscripción, licencias, vacaciones, bajas, proporcionar documentos de identificación, así como realizar los trámites respectivos ante el Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores al Servicio del Estado de México y sus Municipios. III. Formular los catálogos de puestos y los tabuladores de sueldos del Poder Ejecutivo del Estado. IV. Aplicar las disposiciones que normen la remuneración que deba otorgarse a los servidores públicos, en concordancia con las respectivas estructuras orgánico - funcionales y los catálogos de puestos aprobados. V. Entregar oportunamente las retribuciones de los empleados públicos por la prestación de sus servicios en coordinación con la Secretaría de Finanzas.

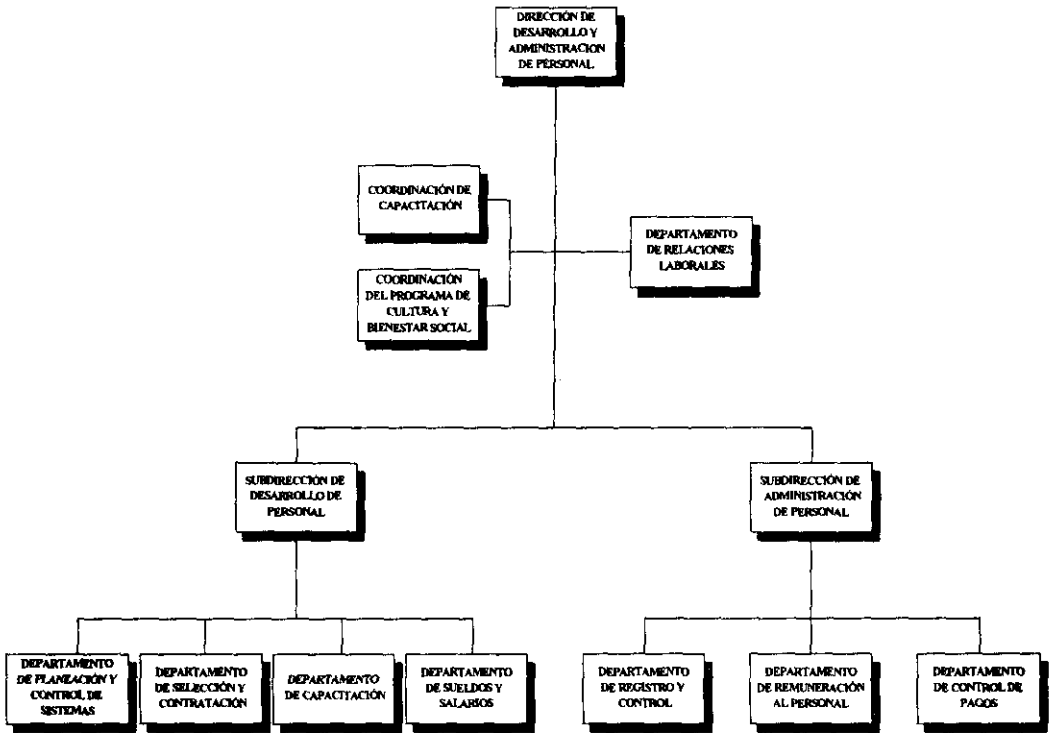
⁶ Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de México, 12 de enero de 1976.

⁷ Reglamento Interior de la Secretaría de Administración, 13 de julio de 1984.

	<p>VI. Identificar las necesidades de capacitación de los servidores públicos del Gobierno del Estado a nivel Institucional, a fin de promover y desarrollar programas de capacitación y adiestramiento para el trabajo que propicien la superación individual y colectiva en la prestación del servicio público.</p> <p>VII. Intervenir como representante del Gobierno del Estado, en las Comisiones Mixtas de Escalafón, Capacitación y Becas, así como en la de Seguridad e Higiene.</p> <p>VIII. Vigilar el cumplimiento de las condiciones generales de trabajo, y de la Legislación respectiva.</p> <p>IX. Aplicar las políticas de estímulos y recompensas para los servidores públicos al servicio del Estado.</p> <p>X. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales, convenios y contratos que rijan las relaciones entre el Gobierno del Estado y los Servidores Públicos, en coordinación con las Dependencias que correspondan.</p> <p>XI. Mantener actualizado el escalafón de los servidores públicos del Gobierno del Estado.</p> <p>XII. Mantener actualizadas las plantillas de personal de las dependencias del Ejecutivo del Estado, sometiéndolas a la autorización del Secretario.</p> <p>XIII. Aplicar a los servidores públicos las sanciones administrativas y económicas que determinen las condiciones generales de trabajo.</p> <p>XIV. Fomentar las actividades de recreación e integración familiar de los servidores públicos del Gobierno del Estado, en coordinación con otras instituciones y dependencias que puedan coadyuvar al logro de dicho fin.</p>
--	---

En síntesis, de ser una unidad administrativa cuya principal responsabilidad era el archivo de expedientes personales de los burócratas, la Dirección de Desarrollo y Administración de Personal pasó a ser *factotum* en la determinación de la política salarial del Gobierno Estatal, en las relaciones con los sindicatos, así como en las relativas a toda la administración del personal.

La Dirección de Desarrollo y Administración de Personal se conformó, orgánicamente, de la siguiente manera:



1.3 ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

Como se mencionó en el apartado anterior, el Departamento de Personal era responsable del resguardo y control documental de los expedientes de los servidores públicos, con excepción de los del magisterio, tarea que llevaba a cabo la entonces Dirección General de Educación, así como de realizar movimientos de altas, bajas y cambios en el sistema de cómputo para la emisión de los cheques de nómina. El procesamiento de la nómina era realizado por la entonces Dirección General de Hacienda, órgano que también tenía la atribución de la supervisión y control de las plantillas de plazas y de los pagos. No existían catálogos ni tabuladores formales de sueldos; éstos se integraban con gran variedad de conceptos de pago asociados a las personas y no a las responsabilidades de los puestos.

La información base de lo que podría denominarse tabuladores salariales la conformaban 220 categorías en el magisterial y 460 en el burocrático; los conceptos de pago no estaban unificados y eran asignados arbitrariamente por cada área. No existía política salarial definida y se actuaba sin marco conceptual ni objetivos a mediano y largo plazos.

Tampoco estaba definido el perfil de los puestos ni el de los servidores públicos a quienes no se evaluaba en su trabajo.

Asimismo, el Departamento de Personal se ocupaba de realizar o dar su autorización para acciones aisladas de capacitación sin que éstas estuvieran fundamentadas en programa institucional alguno, así como de negociar los convenios de condiciones salariales con los sindicatos bajo lineamientos de la Dirección General de Hacienda.

■ Sistemas de Apoyo

El centro de cómputo, que orgánicamente estaba adscrito a la Dirección General de Hacienda pasó, con la aprobación de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, a depender de la Secretaría de Administración, con la denominación de Dirección del Sistema Estatal de Informática. Muy pronto se hicieron evidentes las deficiencias y obsolescencia de los equipos y sistemas que ponían en riesgo el pago correcto y oportuno de sueldos a los servidores públicos, lo que obligó al cambio de los primeros y al desarrollo de los segundos. En ese momento se inició el proceso de lo que después se denominó Sistema Automatizado Integral de Personal, conocido por las siglas SIIP.

1.4 PLANTA DE PERSONAL

En 1981 la administración pública estatal contaba con 38 mil 532 servidores públicos distribuidos como sigue:

- a) 6 mil 885 burócratas (pertenecientes a los tres poderes del Estado);
- b) 3 mil 250 cuerpos de seguridad; y
- c) 28 mil 397 maestros.

En los organismos descentralizados la planta de personal tenía cerca de 5 mil 500 trabajadores.