**Consideraciones sobre el anteproyecto de reglamento interior del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (IPEJAL)**

Con el objetivo de obtener el dictamen favorable de la estructura organizacional y del Anteproyecto de Reglamento, se hacen las siguientes consideraciones respecto de los cambios de la estructura

1. **Alineación del anteproyecto de Reglamento al Plan Estatal de Desarrollo.**

El Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (IPEJAL o Instituto) es una instancia *sui generis* de la administración pública descentralizada del Ejecutivo Estatal que tiene estatuto de observador en los trabajos de diseño, construcción, implementación y seguimiento; y, por lo tanto, ajena a los procesos administrativos ligados al diseño, construcción, implementación y seguimiento del Plan Estatal de Desarrollo.

Por esta razón, las políticas de atención a sus derechohabientes quedan fuera del alcance de los instrumentos de planeación del gobierno del estado. Sin embargo, esto no quiere decir que dichos instrumentos no sean elementos que permitan calibrar su acción organizacional. En el marco del Sistema Estatal de Planeación, el 26 de octubre de 2019 se expidió el Plan General del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (PGI), con el fin de “*identificar los programas institucionales, sus proyectos, sus objetivos y el establecimiento de metas que contribuyen al fortalecimiento financiero del Instituto y garanticen el otorgamiento de prestaciones de seguridad social a sus afiliados y pensionados* (PGI, p. 8)”.

1. **Los desafíos organizacionales que supone enfrentar los vicios burocráticos y los disfuncionamientos organizacionales.**

El pasado 8 de marzo de 2021, el Consejo Directivo del IPEJAL, designó al Lic. Héctor Pizano Ramos como Director General del Instituto (DGI). La designación de un nuevo DGI deja incluso el breve mandato transitorio inmediato anterior y expuso una serie de deficiencias administrativas que impiden al IPEJAL orientar su acción organizacional a los imperativos que establece el PGI.

Consolidar el dispositivo organizacional para articular el esfuerzo de todas las unidades administrativas entorno a los objetivos del PGI es el mayor imperativo organizacional que enfrenta el Instituto, en este semestre.

En efecto, entre 2005 y el 2021, el IPEJAL ha seguido una dinámica propia y ha conocido tres formas organizacionales que administran sus procesos financieros y administrativos, sin que a esta fecha se cuente con un reglamento que de soporte legal a la operación del instituto. En 2009, se promulgó la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco y no obstante los cambios normativos, no se emitió reglamento interno alguno. La circunstancia es tal que el Instituto utiliza el Reglamento de 2005, el cual sirve de referente para la distribución de sus responsabilidades, pero no sirve como fundamento normativo de su acción porque los cargos señalados no corresponden con los aprobados por el Consejo Directivo, en el presupuesto y la nómina.

La anomia que se describe ha generado lagunas que dificultan la operación y se ha impuesto como una barrera a la adecuada gestión del IPEJAL. En efecto, dichas lagunas han favorecido los arreglos informales haciendo complicado la clara determinación de las atribuciones y actividades entre las unidades administrativas. En temas tan sensibles como la vigencia de derechos, por ejemplo, se tiene que el reconocimiento de la vigencia de derechos no da acceso directo al acceso a servicios médicos para afiliados, pensionados, jubilados y beneficiarios (APJB). Para acceder a los servicios médicos, se requiere otro trámite diferente. Además, las áreas de Prestaciones y Servicios Médicos administran padrones de derechohabientes que no coinciden entre sí y se deben de conciliar regularmente. Este disfuncionamiento administrativo tiene un impacto importante en el acceso o no a los servicios médicos y supone cargas innecesarias para los APJB.

En la organización actual de las jerarquías del Instituto, que no están soportadas por ningún instrumento normativo, se distingue un vicio burocrático mayor: todo el equipo directivo de primer nivel tiene el rango de director general, distinguiéndose únicamente por la competencia material de su función. La organización va del director general del IPEJAL, al Director General Jurídico pasando por la Dirección General de Prestaciones, Director General de Servicios Médicos, Director General de Finanzas, Director General de Administración y Director General de Contraloría. Esta situación organización hace difusa la línea de mando que, asociada a los arreglos informales referidos en el párrafo anterior, han llevado los directores generales presenten sus asuntos ante el Consejo Directivo sin tomar en cuenta a la Dirección General del Instituto que es, no obstante, el titular de uno de los órganos de gobierno y responsable de la administración del Instituto.

Otra consecuencia de esta manera de entender la organización de las funciones del IPEJAL ha llevado a la construcción de unidades administrativas que son, a la vez, muy autónomas y robustas, que se coordinan poco entre si y que compiten con la autoridad del director general del Instituto; y este último cuenta con pocos elementos administrativos para supervisar el desempeño de las otras direcciones generales.

El anteproyecto de reglamento que se propone para su validación quiere conciliar tres exigencias para obtener el mismo número de beneficios: *la* ***primera*** de ellas es la de dar claridad a la línea de mando. Por esta razón, se propone un cambio sustantivo que es pasar de una organización de direcciones generales, direcciones, jefes de departamento y coordinadores, a una organización de un solo director general del IPEJAL, direcciones (las direcciones generales funcionales pasarán a ser direcciones), jefes de departamento y coordinadores que no sufren modificaciones jerárquicas o funcionales.

La ***segunda*** exigencia es poner al centro de la dinámica organizacional a la dirección general. Por ello, se propone la puesta en marcha de un modelo de gestión que facilita a la dirección general iniciar, controlar y evaluar las acciones de las direcciones bajo su mando, sin restarles autonomía y compartiendo la autoridad. Esto modelo se declina en el anteproyecto de reglamento en los supuestos normativos que se contienen en los artículos del 9 al 17, mismos que establecen: “…”

“**Artículo 9.** La Dirección General del Instituto tiene las facultades establecidas en el artículo 154 de la Ley y las demás que se deriven de la normatividad vigente y aplicable.

El Director General puede delegar cualquiera de sus facultades en otros servidores públicos del Instituto, sin perjuicio de ejercerlas en forma directa, con excepción de aquéllas que por disposición legal expresa o determinación del Consejo Directivo le correspondan exclusivamente, para lo cual podrá emitir acuerdos delegatorios u otorgar poderes generales o especiales.

**Artículo 10.** En el ejercicio de las atribuciones de la Dirección General y para el despacho de los asuntos de orden jurídico, administrativo, financiero y de servicios encomendados por la Ley al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, se establecen las siguientes unidades administrativas:

1. Dirección de Atención a Derechohabientes;
2. Dirección de Servicios Médicos;
3. Dirección de Gestión y Protección del Patrimonio Inmobiliario;
4. Dirección de Fideicomisos;
5. Dirección de Finanzas;
6. Dirección de Administración;
7. Dirección de Informática;
8. Abogado general; y,
9. Órgano Interno de Control.

**Artículo 11.** Las unidades administrativas señaladas en el artículo anterior dependen de la Dirección General, tienen igual rango y entre ellas no hay preminencia alguna. Sin perjuicio de lo anterior, el Director General podrá designar a una o varias de las unidades administrativas según corresponda, para coordinar acciones de la administración, para cumplir con sus acuerdos y/o órdenes.

**Artículo 12**. El Director General podrá convocar, directamente o a través del Director de Administración, a reuniones de trabajo con el Abogado General, los Directores y el titular del Órgano Interno de Control, en su conjunto o con los que determine, a fin de definir o evaluar el desempeño las unidades administrativas, los planes, programas y servicios del Instituto o cualquier otro asunto prioritario de su administración; cuando las circunstancias políticas, administrativas o estratégicas del Instituto lo ameriten; o para atender asuntos que sean de la competencia concurrente de varias unidades administrativas. Estas reuniones serán presididas por el Director General o, si éste así lo determina, por el Director de Administración.

A las reuniones de trabajo referidas en este artículo podrán asistir los invitados que autorice el Director General.

**Artículo 13.** Las unidades administrativas conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que, para el logro de los objetivos y prioridades del Plan Estatal de Desarrollo, los planes sectoriales, así como con el Plan Institucional, que establezca el Instituto a través de sus órganos de gobierno.

**Artículo 14.** Las y los titulares de las unidades administrativas ejercerán las funciones, atribuciones y facultades por acuerdo del Director General y con arreglo al presente reglamento.

**Artículo 15.** Cada unidad administrativa formulará, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de instrumentos normativos, administrativos, acuerdos y órdenes de la Dirección General.

**Artículo 16.** Los instrumentos normativos, administrativos, acuerdos y órdenes expedidos por el Director General deberán, para su validez y obligatoriedad, ir firmados por el titular de la unidad administrativa respectiva y, cuando se refieran a asuntos de la competencia de dos o más unidades administrativas, deberán ser refrendados por todos los titulares de las mismas.

**Artículo 17.** Al frente de cada una de las unidades administrativas habrá un titular que se denominará, según corresponda, Titular del OIC, Abogado General y/o director para el caso de las direcciones. Para el despacho de los asuntos de su competencia, los titulares de las unidades administrativas se apoyarán de gerencias, jefaturas de departamento y coordinaciones, así como de los demás servidores públicos que les estén adscritos, conforme a la naturaleza del encargo y de la disponibilidad presupuestal.

Con excepción del Titular del Órgano Interno de Control y en los términos de ley, el Director General podrá designar y remover al titular o la titular de cada una de las unidades administrativas y cualquier otro servidor público bajo su mando directo o indirecto.”

En otro orden de ideas, las áreas de transparencia, archivos se adscriben a la dirección general para que adquieran el peso político y la autoridad necesaria para que sus directivas sean debidamente atendidas como prioridades por las unidades administrativas del IPEJAL. Asimismo, y por razones análogas, se da existencia a la unidad de derechos humanos e igualdad de género adscrita a la dirección general. Con ella se debe garantizar que las estrategias, políticas y criterios de organización y operación de los servicios del IPEJAL no atenten contra los derechos humanos de los derechohabientes ni de los servidores públicos del Instituto. Se fortalece el rol del consejero jurídico de la dirección general, asociando a su rol tradicional de revisión de los actos de la dirección, el de titular de la unidad de transparencia y secretario de actas del Consejo Directivo. Por último, se reduce el alcance y atribuciones de la actual Coordinación General que está adscrita a la Dirección General, para quedar en una coordinación de Proyectos Especiales con una plantilla mínima, para estudiar y gestionar las iniciativas que puedan tener un carácter estratégico y un impacto estructural para el Instituto.

La tercera exigencia es la de fortalecer el control y la autonomía del Órgano Interno de Control del Instituto. Por esta razón, se da existencia normativa a través de parámetros de intervención bastante amplios, sin establecer atribuciones que puedan plantearse en algún momento como limitaciones para su conocer de los asuntos que pudieran resultar de su competencia.

Por otro lado, el anteproyecto de reglamento que se pone a consideración propone otros cambios organizativos importantes que tiene por objetivo mejorar la coordinación, el control y el pilotaje de sus acciones. Entre estos cambios destacan los siguientes:

1. La Dirección General de Promoción Inmobiliaria se convierte en Dirección y se concentra en la protección y la gestión del patrimonio inmobiliario del instituto. Su función principal se concentra en administrar las propiedades del IPEJAL, asegurando la posesión y la propiedad de los inmuebles, su adecuada gestión para asegurar las plusvalías y la adecuada valuación de los mismos, así como el arrendamiento de casas y departamentos. Atendiendo a esta reorientación, la actual Dirección de Mantenimiento se adscribirá a la Dirección de Administración. Igualmente, la Dirección de Fideicomisos sube de nivel jerárquico para depender directamente de la dirección General del Instituto.
2. La creación de la Dirección de Fideicomisos. La Dirección de Fideicomisos existe actualmente en la Dirección General de Promoción Inmobiliaria. En el anteproyecto de reglamento se propone su elevación de rango al de unidad administrativa dependiente de la dirección General del Instituto. Esto sucede así porque el IPEJAL tiene invertidos más de 2 mil millones de pesos en diversos fideicomisos y haber considerado la gestión de fideicomisos como una actividad secundaria dentro de la Dirección General de Promoción Inmobiliaria y como residual en sus operaciones, ha derivado en falta de control y pilotaje de los fideicomisos que han resultado en pérdidas en inversiones, diluciones de la participación del IPEJAL en sociedades que se pueden elevar a los 600 millones de pesos en x años.
3. Se compacta la actual Dirección General de Finanzas, que a la postre será la Dirección de Finanzas, al reducirse suprimirse la Dirección de Estudios Económicos, Actuariales y de Presupuesto y concentrar sus funciones en lo que será la Gerencia de Contabilidad y Presupuesto.
4. Se fortalece a la dirección de Servicios Médicos al elevar de nivel a las coordinaciones de las UNIMEF a gerencias.
5. Se readscribe la plaza de abogado especializado al Despacho de la Dirección General para crear la Unidad de Derechos Humanos e Igualdad de Género.
6. Se readscribe al Despacho de la Dirección General, la Coordinación de Archivo.

Se promueven también cambios de nombre de algunas direcciones, con el fin de reflejar un cambio de visión en el servicio que otorgan a los afiliados, jubilados, pensionados y beneficiarios. En efecto, la Dirección General de Prestaciones pasará a ser Dirección de Atención a Derechohabientes. Esto con el fin de promover una nueva filosofía de servicio y pasar de una óptica burocrática que entrega de subvenciones a una garantista que satisfacción de derechos de los afiliados, jubilados, pensionados y beneficiarios.

En el mismo orden de ideas, la Dirección General de Promoción Inmobiliaria se convertirá en Direc

ción Gestión y Protección del Patrimonio. El cambio de óptica es simple de explicar: pasar de la idea de negocio a la noción de protección y crecimiento del patrimonio para beneficio de los afiliados, jubilados, pensionados y beneficiarios.

En resumen, el anteproyecto de reglamento y la organización que conlleva pretende los beneficios siguientes:

* Mejorar el control jerárquico y funcional en las operaciones del instituto;
* Mejorar la coordinación entre las áreas;
* Evitar minusvalías en la administración de los fideicomisos;
* Promover un adecuado control del patrimonio del IPEJAL; y,
* Mejorar la calidad de los servicios médicos.

**3.Análisis de costo beneficio del cambio de organización propuesto en el anteproyecto de Reglamento Interior del Instituto.**

Actualmente dentro de la plantilla de *Directores Generales* del IPEJAL, existe una brecha salarial entre los titulares, lo anterior a resultas de contar con tres tipos de sueldo distintos; por lo que dentro de la propuesta de reestructuración del instituto como primer paso se plantea, homologar y tabular el

Ahora bien, bajo la premisa de una nueva dinámica organizacional, resolver en primera instancia la brecha actual, permite contar con un nivel de exigencia equitativo para los titulares, evitando en un futuro problemas laborales por la distinción ya mencionada.

En otro orden de ideas, dentro de este proceso de homologación, se propone otorgarle prestaciones al Consejero Jurídico que está adscrito a la Dirección General así como al que será el Gerente de Subrogados, adscrito a la Dirección de Servicios Médicos; el primero, es el único puesto del organigrama directivo contratado mediante una modalidad *transitoria*, por lo que en este proceso se plantea incorporarlo en iguales condiciones que el resto de nombramientos, en ese sentido para la creación de la Gerencia de Subrogados se propone tomar una plaza transitoria de *Médico General* y de igual forma pasar a una modalidad con prestaciones, en ambos casos no se modifica sustancialmente el salario.

Como se mencionó con anterioridad, al suprimir la *Dirección de Estudios Económicos, Actuariales y de Presupuesto*, esa unidad administrativa se propone sea redireccionada a la creación de la Dirección de Fideicomisos y para poder complementar las gerencias a su cargo, se propone tomar un puesto subalterno de la unidad suprimida y redireccionarlo de igual forma.

En consecuencia, el **costo anual** de esta primera homologación asciende a **$776,154.00.** Sin embargo, las readscripciones y los nuevos puestos no tienen costo identificado porque cambian el nombre o la función, sin tocar el nivel salarial. El incentivo para que los responsables de dichas áreas eleven el perfil y el desempeño de sus nuevos cargos será justamente la homologación salarial al nivel correspondiente.

Por lo que una inversión de setecientos mil pesos resulta ínfima respecto del presupuesto etiquetado para la nómina del instituto. El beneficio principal es tener un tabulador respecto de puestos directivos, y como se comentó en los párrafos anteriores eliminar la brecha salarial. Adicionalmente otorgarles prestaciones a dos puestos más pone en iguales condiciones a los servidores públicos, así como convertirse en aportadores del instituto.

Para efecto de visualizar la propuesta de *homologación* de las direcciones anteriormente mencionadas se anexa el siguiente cuadro comparativo:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **PLANTILLA ACTUAL** | | | **PROPUESTA DE REGLAMENTO** | | |
| **Puesto** | **Sueldo Bruto** | **Sueldo Neto** | **Puesto** | **Sueldo Bruto** | **Sueldo Neto** |
| Dirección General Jurídico. | $66,873.00 | $42,748.73 | Abogado General. | $66,873.00 | $42,748.73 |
| Dirección General de Administración. | $66,873.00 | $42,748.73 | Dirección de Administración. | $66,873.00 | $42,748.73 |
| Dirección General de Prestaciones. | $58,645.00 | $38,052.08 | Dirección de Atención a Afiliados, Pensionados y Beneficiarios. | $66,873.00 | $42,748.73 |
| Dirección General de Finanzas. | $58,645.00 | $38,052.08 | Dirección de Finanzas. | $66,873.00 | $42,748.73 |
| Dirección General de Informática. | $66,873.00 | $42,748.73 | Dirección de Informática. | $66,873.00 | $42,748.73 |
| Dirección General de Promoción de Vivienda. | $58,645.00 | $38,052.08 | Dirección de Gestión y Protección del Patrimonio Inmobiliario. | $66,873.00 | $42,748.73 |
| Dirección General de Servicios Médicos. | $73,783.00 | $ 46,661.67 | Dirección de Servicios Médicos. | $66,873.00 | $42,748.73 |
| Dirección General de Contraloría Interna. | $ 58,645.00 | $38,052.08 | Órgano Interno de Control. | $66,873.00 | $42,748.73 |
|  |  |  | Dirección de Fideicomisos. | $50,390.00 | $33,293.74 |

Para efecto de visualizar aquellas plazas que cambian de adscripción para conformar la *Dirección de Fideicomisos,* se anexa el siguiente cuadro comparativo:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **PLANTILLA ACTUAL** | | | |
| **Dirección** | **Área de Adscripción** | **Nombramiento** | **Sueldo Bruto** |
| Dirección General de Finanzas | Unidad de Estudios Económicos, Actuariales Y de Presupuesto | Director de la Unidad de Estudios Económicos, Actuariales y Presupuesto | $50,390.00 |
| Dirección General de Finanzas | Unidad de Estudios Económicos, Actuariales Y de Presupuesto | Especialista en Estudios y Evaluación de Proyectos | $29,389.00 |
| Dirección de Promoción de Vivienda | Administración de Promoción y Vivienda y Avalúos | Director de Fideicomisos | $42,130.00 |
| **PROPUESTA DE REGLAMENTO** | | | |
| **Dirección** | **Área de Adscripción** | **Nombramiento** | **Sueldo Bruto** |
| Dirección de Fideicomisos | Dirección de Fideicomisos | Dirección de Fideicomisos. | $50,390.00 |
| Dirección de Fideicomisos | Dirección de Fideicomisos | Gerencia de relación con fiduciarios. | $42,130.00 |
| Dirección de Fideicomisos | Dirección de Fideicomisos | Gerencia de relación con inversionistas. | $ 29,389.00 |

Para efecto de visualizar el cambio de adscripción del médico general que pasaría a ser el *Gerente de Subrogados* se anexa la siguiente información:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **PLANTILLA ACTUAL** | | | |
| **Dirección** | **Área de Adscripción** | **Nombramiento** | **Sueldo Bruto** |
| Dirección General de Servicios Médicos | UNIMEF Javier Mina | Médico General | $30,314.00 |
| **PROPUESTA DE REGLAMENTO** | | | |
| **Dirección** | **Área de Adscripción** | **Nombramiento** | **Sueldo Bruto** |
| Dirección de Servicios Médicos | Servicios Médicos | Dirección de Fideicomisos. | $38,852.00 |

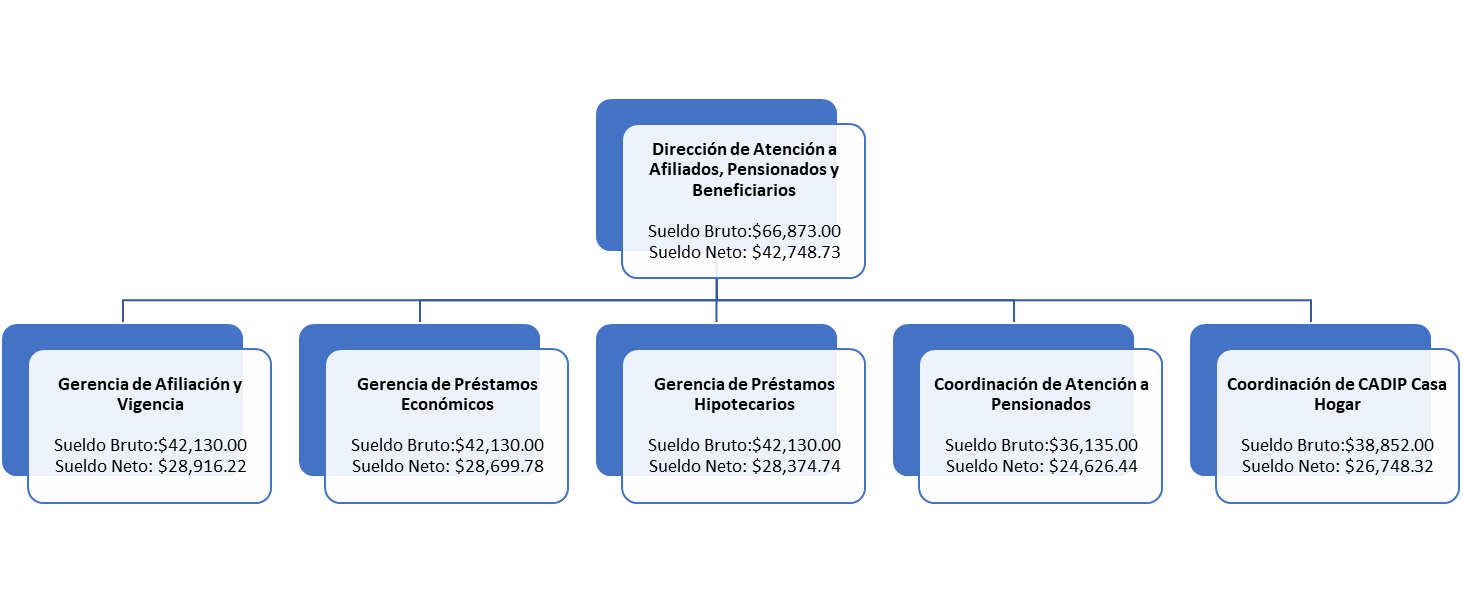
Para efectos de visualizar el cambio en la *Consejería Jurídica* se anexa el siguiente cuadro:

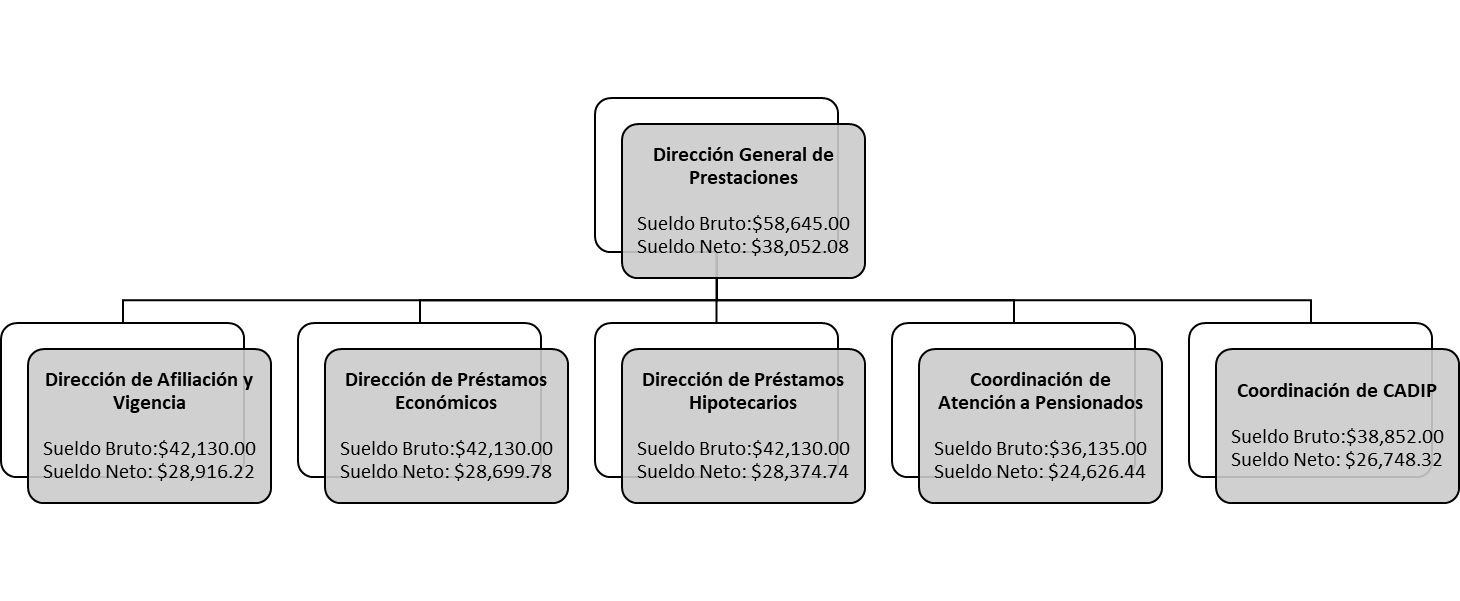
|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **PLANTILLA ACTUAL** | | | |
| **Dirección** | **Área de Adscripción** | **Nombramiento** | **Sueldo Bruto** |
| Dirección General | Dirección General | Consejero Jurídico | $35,981.00 |
| **PROPUESTA DE REGLAMENTO** | | | |
| **Dirección** | **Área de Adscripción** | **Nombramiento** | **Sueldo Bruto** |
| Dirección General | Dirección General | Consejería Jurídica y titular de la unidad de transparencia. | $ 43,957 |

Cabe resaltar que no se modifican los horarios de los puestos antes mencionados.

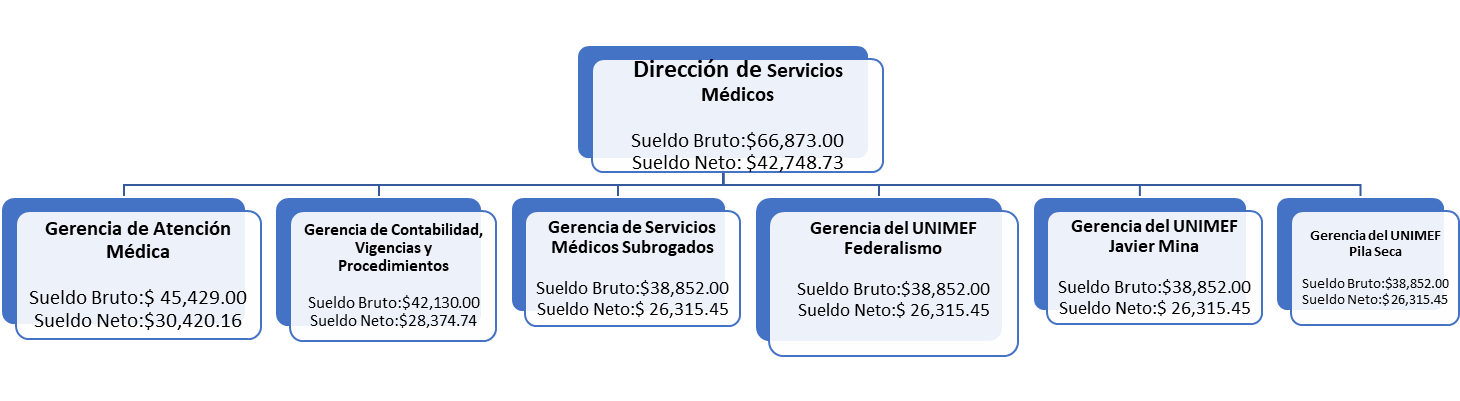
De igual forma se anexa un par de organigramas estructurales de los cambios reglamentarios.

**Propuesta de Reglamento.**



**Plantilla Actual.**

**Propuesta de Reglamento.**



**Plantilla Actual.**

