

109

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

“Una Propuesta de Sistematización y Automatización de la Información de la Dirección de Relaciones Laborales de la Secretaría de Salud”

TESINA QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN CIENCIAS DE LA COMUNICACION PRESENTA: Ivonne Ramírez Wence

Directora de Tesina: Profesora Virginia Estela Reyes Castro



México, D. F.

Julio 2001



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A mi amada Mamá, por tu amor y porque con tu ejemplo
cotidiano me enseñaste a vivir luchando.*

*A mis hermanos, Eliuth y Rene,
tan sólo por serlo y por su compañía.*

*A Jaime Alberto y Carlos Eduardo
quienes han llenado mi vida
de sonrisas, alboroto, felicidad,
razones y alegrías,
además de ser los mejores hijos,
amigos y seres del mundo.*

*A Carlos, por ser mi compañero,
mi amigo y mi amor.*

*A Carlos y Chelin mis suegros, por su hijo
y por todas las cosas que nos unen.*

A mis amigos, por la suerte de tenerlos.

*A mi adorado Papá y mi Diantre de Suegro
que desde él cielo van a sonreír conmigo....*

INDICE

	página
INTRODUCCIÓN	4
CAPITULO 1: LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN	
1.1 Teoría General de Sistemas	8
1.2 Teoría de la Organización	16
1.3 Los Sistemas de Información Administrativa	25
CAPITULO 2: LA SECRETARIA DE SALUD Y LA DIRECCIÓN DE RELACIONES LABORALES	
2.1 Antecedentes Históricos de la Secretaría de Salud	34
2.2 Antecedentes Históricos de la Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Salud	43
2.3 La Dirección de Relaciones Laborales, Funciones	48
2.4 La Dirección de Relaciones Laborales, Estructura y Organización	50
CAPITULO 3: LA PROPUESTA DEL PROGRAMA DE SISTEMATIZACIÓN Y AUTOMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE RELACIONES LABORALES	
3.1 Análisis y problemática del actual esquema de operación de la Dirección de Relaciones Laborales	57
3.2 Proyecto para la Sistematización y Automatización de la Información de la Dirección de Relaciones Laborales	65
3.2.1 Objetivos y Lineamientos	65
3.2.2 La Estrategia de operación de la información, según la Teoría General de Sistemas, la Teoría de la Organización, los Sistemas de Información Administrativa y las propuestas del nuevo enfoque sistémico a través de la Reingeniería	66
3.3 La implementación de la propuesta de Sistematización y Automatización de la Información de la Dirección de Relaciones Laborales	69
CONCLUSIONES	72
BIBLIOGRAFÍA GENERAL	76
RELACIÓN DE CUADROS ANEXOS	80

INTRODUCCIÓN

La comunicación, como proceso informativo en el ámbito de la administración pública requiere estar inmersa de una constante transformación, principalmente en el procesamiento, manejo y almacenaje de la información la que sin duda se produce repitiendo los esquemas y características sociales. Viéndose reflejada esta situación en el caso del que hoy me ocupo, el aspecto de las **relaciones laborales de la Secretaría de Salud con sus trabajadores, mismo que se encuentra a cargo de la Dirección** del mismo nombre y que como se muestra en el cuerpo de este trabajo existe un notorio aletargamiento tanto en la realización de sus funciones, como en el alcance de objetivos, ya que los procedimientos de operación requieren de un radical proceso de actualización y modernización.

El Estado en la actualidad adquiere fundamental importancia en el campo de estudio, análisis y de trabajo, ya que la dinámica a través de la cual, la sociedad recibe información, hace propicia la permanente toma de decisiones que atiendan, de forma acertada y rápida los nuevos ordenamientos y demandas sociales, además de que hoy día requerimos de un Estado centrado en sus funciones básicas, que sin duda son numerosas y es por eso que resurge el problema de la racionalidad y eficiencia en el desarrollo de estos; es decir, en la relevancia de la función pública.

Es claro además de que requerimos de procesos democráticos que garanticen y transparenten la elección de los gobiernos que de paso al trabajo de análisis y diseño de políticas y que no dejen impunes decisiones erróneas y gobernantes ineptos.

El Estado y la "Administración Pública", con sus órganos ejecutores replantean permanentemente sus estrategias y mecanismos de planeación, instrumentación, operación y evaluación, es aquí donde la información adquiere en estas circunstancias un relevante papel en virtud de que, es a través de un eficiente proceso informativo, el que las dependencias gubernamentales toman decisiones eficazmente.

La **Comunicación** de este modo, reclama para la Administración Pública una constante necesidad de optimización en el procesamiento, manejo y almacenaje de la información, por otro lado y derivado del crecimiento y desarrollo desigual de la sociedad, se observa a manera de reflejo en algunas áreas del sector público este retroceso, tal es el caso, de la Dirección de Relaciones Laborales de la Secretaría de Salud, en donde se observa de manera aguda un aletargamiento en los procedimientos y en el adecuado logro de sus objetivos. De este modo, esta propuesta de sistematización y automatización está centrada en la creación de un área de “Análisis y Seguimiento” que podremos denominar como Centro de Control de Gestión, que funcione como centro de acopio, organización, seguimiento, análisis y control de la información, como una vía para alcanzar el objetivo de la comunicación eficaz y expedita al interior de esa Dirección de Relaciones Laborales.

Esta propuesta de un proyecto de **Sistematización y Automatización de la Información** de la Dirección de Relaciones Laborales no se enfoca tan sólo en el ámbito de la estructura orgánica, es decir, al establecimiento en el ámbito interno de formas y mecanismos que permitan contar con la información necesaria para la evaluación permanente de las actividades realizadas, así como para la toma de decisiones, asunto que resulta fundamental en un ámbito en donde la principal función es la de instrumentar una política laboral de implicaciones importantes para el funcionamiento de esta área de la Secretaría, ya que, su adecuada operación permite que los diferentes conflictos laborales y sindicales, no obstruyan el otorgamiento de los servicios de salud a la población.

Para instrumentar la propuesta del proyecto de **Sistematización y Automatización de la Información de la Dirección de Relaciones Laborales** se plantea el objetivo de alcanzar mejores niveles de eficiencia y simplificación, cuestiones necesarias en tiempos en los que, la óptima utilización de todos los recursos resulta indispensable.

Por otro lado, si bien es cierto, que en este momento ante los avances tecnológicos es común reconocer como alternativa para cualquier proceso de sistematización de la información, la utilización de equipos de cómputo con el propósito de hacer más eficientes todos y cada uno de los procesos. Resulta importante el mencionar que, en momentos de serias restricciones presupuestales al interior de las organizaciones gubernamentales, resulta difícil el adquirir equipos para tal efecto, por tal razón, el proyecto que a continuación se presenta, se realiza bajo la perspectiva de una reorganización de funciones en el ámbito de la estructura orgánica, misma que, una vez implementada permita alcanzar altos niveles de eficiencia y eficacia, así como el evitar la repetición de procedimientos de control, y registro, pero sobre todo, acortar los tiempos para la realización de éstos, así como, en la obtención de datos precisos e informes específicos.

Para la elaboración de la presente propuesta, se planteó la hipótesis inicial de que con la implementación de un programa de SISTEMATIZACIÓN Y AUTOMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN permitirá el óptimo manejo de la información de la Dirección de Relaciones Laborales. Razón por la cual se diseñó una estructura que permitiera esbozar como se podrá apreciar en el Capítulo 1, los conceptos fundamentales de la Teoría General de Sistemas, la Teoría de la Organización y la Reingeniería de Procesos, en el rubro de la relación comunicación-información-administración se ha dado por denominar Sistemas de Información Administrativa, con el propósito de dar el marco teórico de referencia que sirvió para la realización de la propuesta concreta de **Sistematización y Automatización de la Información de la Dirección de Relaciones Laborales.**

En el Capítulo 2 de manera muy sintética se ha reseñado la historia de la Secretaría de Salud a nivel Administrativo, así como su actual Dirección General de Recursos Humanos y la Dirección de Relaciones Laborales, con el propósito de contextualizar histórica y orgánicamente sus actuales funciones y actividades, así como, el conocer la diversidad y cantidad de las acciones y funciones que actualmente se realizan.

El Capítulo 3, corresponde a la propuesta concreta, que si bien, sería conveniente alcanzar un mayor nivel de profundidad y la revisión detallada de todas y cada una de las actividades y funciones que se incluyen en el proyecto, ha sido necesario dado las características del presente trabajo hacer sólo referencia a la parte estructural, operativa y funcional de la propuesta, sin dedicar un apartado para la revisión de las características de los diferentes tipos de información que por su índole no es factible de ser analizado en un trabajo con estas características.

CAPITULO 1: LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN

1.1 TEORÍA GENERAL DE SISTEMAS

El concepto de sistema es observado y formulado al final de la década de los veinte por Ludwing Von Bertalanffy, biólogo alemán, quien lo propone como “una nueva disciplina científica, que llamamos Teoría General de los Sistemas. Su tema es la formulación de principios válidos para <<sistemas>> en general, relaciones o <<fuerzas>> reinantes entre ellos”(1).

Bajo esta perspectiva Bertalanffy, plantea que la perspectiva actual de la ciencia es la de la observación y el análisis para explicar los fenómenos a partir de actitudes que se ocupan de lo que se denomina “totalidad”, es decir, de los problemas de organización.

La Teoría General de Sistemas se postula como “una ciencia general de la totalidad, concepto tenida hasta hace poco por vago, nebuloso y semimetafísico. En forma elaborada sería una disciplina lógico-matemática, puramente formal en sí misma pero aplicable a varias ciencias empíricas. Para las ciencias que se ocupan de <<todos organizados>>, tendría significación análoga a la que disfrutó la teoría de la probabilidad para ciencias que se las ven con <<acontecimientos aleatorios>>; la probabilidad es también una disciplina matemática formal aplicable a campos de los más diverso, como la termodinámica, la experimentación biológica y médica, la genética, las estadísticas para seguros de vida, etc.”(2)

Esta teoría, es una eficaz herramienta que propicia la explicación de los fenómenos que se suceden en la realidad, además de hacer posible la predicción de la conducta futura de esa realidad, "la Teoría General de Sistemas describe un nivel de

1 Bertalanffy, Ludwing Von, Teoria General de los Sistemas. Pág 37

2 idem, Pág 37

construcción teórica de modelos que se sitúa entre las construcciones altamente generalizadas de las matemáticas puras y las teorías específicas de las disciplinas especializadas y que en estos últimos años ha hecho sentir, cada vez más fuerte, la necesidad de un cuerpo sistemático de construcciones teóricas que puedan discutir, analizar y explicar las relaciones generales del mundo empírico. Según Boulding ese es el destino de la Teoría General de Sistemas. Por supuesto que no se busca establecer una teoría general de prácticamente cualquier cosa, única y total, que reemplace todas las teorías especiales de cada disciplina en particular"³⁾

Para Bertalanffy "las metas principales de la teoría general de los sistemas" son:

- 1) Hay una tendencia general hacia la integración en las varias ciencias, naturales y sociales.
- 2) Tal integración parece girar en torno a una teoría general de los sistemas.
- 3) Tal teoría pudiera ser un recurso importante para buscar una teoría exacta en los campos no físicos de la ciencia.
- 4) Al elaborar principios unificadores que corren <<verticalmente>> por el universo de las ciencias, esta teoría nos acerca a la meta de la unidad de la ciencia.
- 5) Esto puede conducir a una integración, que hace mucho falta, en la institución científica"⁴⁾

La Teoría General de Sistemas propone dos enfoques complementarios que son:

3 Johansen, Bertoglio Oscar, Introducción a la Teoría General de Sistemas, Pág. 20

4 Bertalanffy, Ludwig Von, op cit., Pág. 38

"El primer enfoque que es observar al universo empírico y escoger ciertos fenómenos generales que se encuentran en las diferentes disciplinas y tratar de construir un modelo teórico que sea relevante para esos fenómenos. Este método en vez de estudiar sistema tras sistema, se considera un conjunto de todos los sistemas concebibles (en los que se manifiesta el fenómeno general en cuestión) buscando su reducción a un conjunto de un tamaño más razonable"⁽⁵⁾

Para este primer enfoque encontramos 4 fenómenos que sirven de parámetros de análisis y son:

- a) las relaciones competitivas complementarias y parasitarias entre la población de diferentes especies (animales, bienes, clases sociales, o moléculas),
- b) la interacción de un individuo de algún tipo con su medio es de importancia universal para todas las disciplinas,
- c) el crecimiento como una subdivisión de la teoría del comportamiento individual, como un aspecto importante de la conducta,
- d) la teoría de la información y la comunicación como parámetro para el desarrollo de nociones generales de estructuración y mediciones abstractas de organización. Definiendo a la información como una disminución de la incertidumbre.

"Un segundo enfoque posible para la Teoría General de Sistemas es ordenar los campos empíricos en una jerarquía de acuerdo con la complejidad de la organización de sus individuos básicos o unidades de conducta y tratar de desarrollar un nivel de abstracción apropiada a cada uno de ellos. Este es un enfoque más sistemático que el anterior y conduce a lo que se ha denominado sistema de sistemas" (6)

5 Johansen, op cit . Pág. 25

6 Ibidem pág 27

Es decir, a lo que se refiere en este enfoque es a encontrar un orden jerarquizado de los diferentes sistemas, para tal efecto, Johansen menciona a Boulding(?) quien en 1956 publicó su propuesta de ordenamiento jerárquico a través del cual nos presenta lo siguiente esquema:

-primer nivel:	Estructuras estáticas, (el modelo de los electrones dentro del átomo)
-segundo nivel:	Sistemas dinámicos simples (el sistema solar)
-tercer nivel:	Sistemas cibernéticos o de control (el termostato)
-cuarto nivel:	Los sistemas abiertos (las células)
-quinto nivel:	Genético Social (las plantas)
-sexto nivel:	Animal
-séptimo nivel:	El hombre
-octavo nivel:	Las estructuras sociales (empresa, organización o institución)
-noveno nivel:	Los sistemas trascendentes (lo absoluto)

A través de esta jerarquía se reflejan los vacíos presentes en el conocimiento empírico y teórico. También es posible observar que Boulding encuentra a la Teoría General de Sistemas como un marco de referencia permanente para que las disciplinas estudien a los fenómenos bajo un cuerpo ordenado y coherente de conocimientos.

Es posible observar que vistos a través de la Teoría General de Sistemas los fenómenos naturales y sociales, adquieren un marco conceptual para la realización de su estudio y análisis, sin perder de vista que, al estudiarlos en alguna de sus partes, éstos mantienen de manera permanente, constante y vital un vínculo con su medio ambiente o entorno social, mismo que se conforma de sistemas próximos al

Boulding. "The Image". Ann Arbor. The University of Michigan Press, 1956, en: Johansen Bertoglio, Oscar , Introducción a la Teoría General de Sistemas. Pág. 27

fenómeno y que de manera gradual tienen relaciones más difusas con otros sistemas, hasta que dichos vínculos se van haciendo imperceptibles e irrelevantes para el objeto de estudio.

Ahora bien, partiendo del mismo marco conceptual es posible advertir que para el estudio de cualquier objeto o fenómeno es necesario enmarcarlo en un sistema y definir fundamentalmente el objetivo, sus elementos y sus interrelaciones, así como el medio ambiente con el cual interactúa de manera significativa y vital, propiciando así que se identifiquen tanto sus implicaciones como su naturaleza y su constitución como parte de ésta.

Desde este punto de vista la Teoría General de Sistemas permite el análisis e identificación de:

- a) el **cómo** se relacionan los elementos constituyentes y él **para qué** se relacionan.
- b) **cuáles** son los elementos necesarios, y **cómo** interactúan y se relacionan para determinar un resultado.
- c) **para qué**, a partir de la búsqueda de la razón de la existencia de algunas o determinadas interrelaciones entre dos o más elementos y **cuáles** son los demás elementos involucrados.

Por otro lado, si la definición de sistemas es la de un conjunto de partes interrelacionadas y dado que para el análisis de los sistemas ha sido necesario establecer una subdivisión, que ha dado origen a dos conceptos: los sistemas abiertos y los sistemas cerrados.

Existen diversas posturas entre los estudiosos de la Teoría General de Sistemas, que en general coinciden en esta división, aunque no así en su definición, razón por la cual, hemos decidido apegarnos a las características que Von Bertalanffy

(8) enunció en su Teoría General de Sistemas, ya que la mayoría de los autores concuerdan con éstas, e indican que:

- los sistemas abiertos son aquellos que se interrelacionan con su medio y,
- los sistemas cerrados son aquellos que no intercambian energía con su medio

Ejemplo de los primeros podría ser el hombre, quien para crecer, funcionar y relacionarse, requiere de la energía que toma del medio ambiente a través del oxígeno, los alimentos y la convivencia.

El universo, en la medida en que no tenga contacto o relación con nada exterior, es un ejemplo de los sistemas cerrados.

Entre las tendencias que buscan la aplicación práctica de la Teoría General de Sistemas se encuentran básicamente la Cibernética, la **Teoría de la Información**, la Teoría de los Juegos y la Teoría de la Decisión.

Por otro lado, si partimos de la definición de sistema como "un conjunto de partes coordinadas y en interacción para alcanzar un conjunto de objetivos"⁽⁹⁾. Encontramos en esta definición que cada una de las partes o elementos componentes de un sistema poseen características o atributos propios. Surge de este modo, el concepto de sinergia, que se refiere a que el efecto del total es mayor que la suma de los efectos independientes de las partes, Es decir, los sistemas son diseñados para alcanzar propósitos u objetivos específicos, de modo tal, que cada una de las partes que constituye un sistema será considerada como un subsistema que se encuentra funcional y estructuralmente dentro de él y que posee sus propias características y objetivos que se asocian a las funciones del sistema. El concepto de sinergia nos

Tomado de Johansen Bertoglio, Oscar, Introducción a la Teoría General de Sistemas, Pág. 68

Johansen, Bertoglio Oscar, Introducción a la Teoría General de Sistemas, Pág. 54

refiere de este modo a la necesaria coordinación y organización de los subsistemas para que, el sistema funcione de manera adecuada.

Para que un sistema alcance sus propósitos u objetivos, debiere efectuarse en él la realización de un trabajo, por lo tanto, requiere de energía, misma que recibe a través de una corriente de entrada de las formas más diversas de energía. Encontramos de este modo otro concepto denominado entropía.

La Ley de la entropía aparece en la Teoría General de Sistemas, como un "concepto que proviene de la física, la segunda ley de la termodinámica, según la cual existe una tendencia natural de los cuerpos a pasar de distribuciones menos probables a otras más probables, es decir, al caos, el desorden y la desorganización".⁽¹⁰⁾

La Teoría de la Información refiere el concepto de información como "una cantidad mensurable, mediante la expresión isomórfica con la entropía negativa en física... los matemáticos que han desarrollado esta teoría han llegado a la conclusión de que la fórmula de la información es exactamente igual a la fórmula de la entropía, sólo con el signo cambiado, de donde se deduce que: información = - entropía"⁽¹¹⁾

Todos los sistemas tienen una característica común que es la entropía, y en el caso de los sistemas sociales se requiere especial atención en lo relativo a este concepto, ya que, dadas sus características de organización, transformación y evolución, a través del tiempo los elementos que los constituyen tienden a cambiar su distribución hacia el estado más probable, que en este caso es el desorden y la desorganización.

10 Ibidem, Pág. 94

11 Johansen, Bertoglio Oscar. Introducción a la Teoría General de Sistemas, Pág. 29

Los sistemas abiertos o vivos, logran mantener un nivel bajo de entropía, debido al permanente intercambio de energía con otros sistemas y con su medio. Es decir, mantienen una corriente de entrada, la transforman y luego la exportan al exterior. De modo tal que, a través de este permanente proceso de consumo, transformación y exportación de energía el sistema se mantiene dentro de un marco razonable de organización.

En el caso específico de la información, dentro de un sistema social, encontramos que, "las informaciones son comunicadas a través de mensajes que son propagados desde un punto (fuente) a otro (receptor) dentro del sistema social, a través de los canales de comunicación y utilizando diversos medios"⁽¹²⁾.

Durante este proceso las informaciones quedan expuestas a la deformación o modificación de la información, es decir, "la desorganización".

Por otro lado, observamos que, la información tiende a disminuir en el proceso mismo de transmisión, esta pérdida se considera entropía y si la información por sí misma se considera una disminución de la incertidumbre, la información es neguentropía o entropía negativa, misma que disminuye la posibilidad de desorden y desorganización dentro del sistema.

March y Simón plantean la siguiente hipótesis: "Mientras mayor sea la eficiencia de la comunicación (...) dentro de una organización, mayor será la tolerancia hacia la interdependencia"⁽¹³⁾

En otras palabras, la adecuada operación de un sistema esta directamente asociada con su capacidad de mantener un óptimo esquema operativo de limitación, selección y organización del proceso de comunicación e información.

2 Ibidem. Pág. 104

3 Tomado de Johansen, Bertoglio Oscar, Introducción a la Teoría General de Sistemas, Pág. 107

De modo tal que, y a manera de resumen la Teoría General de Sistemas, aparece como un esqueleto de la ciencia que provee el marco de referencia o una estructura sistémica teórica, con el propósito de que diversas disciplinas puedan ser orientadas e integradas, al tiempo en que se hacen mutuamente provechosas. Esta Teoría General de Sistemas, es una serie sistemática de postulados que describen el comportamiento de cualquier clase de sistemas y permite predecir su acontecer futuro. Es finalmente, como lo plantea su autor, L. Von Bertalanffy, un nuevo enfoque sobre la unidad de la ciencia y una clasificación de los sistemas con base en su estado de desarrollo.

1.2.-TEORÍA DE LA ORGANIZACIÓN

Como pudimos observar en el inciso anterior la Teoría General de Sistemas, nos permite hacer la enunciación de los siguientes postulados o axiomas:

- Principio de la integración: El sistema como un todo indisoluble que está integrado por partes interrelacionadas, inter-actuales e independientes, de tal manera que ninguna parte puede ser afectada sin afectar a las otras partes.
- Principio de subordinación: El todo es primario y las partes son secundarias. El papel que juegan las partes depende del propósito para el cual existe el todo.
- Principio de la dependencia: La naturaleza de la parte y su función, se derivan de su posición dentro del todo y su conducta es regulada por la relación del todo con la parte.
- Principio de unidad: El todo se conduce como una unidad, no importando lo complejo que sea.
- Principio de la estabilidad: La identidad del todo y su unidad se preservan, pero las partes cambian. El todo se renueva en sí mismo constantemente a través de un proceso de transposición.
- Principio de jerarquía: Los sistemas están relacionados en forma jerárquica. Las partes de un sistema pueden ellas mismas ser sistemas (subsistemas de un

sistema mayor) y las partes de éstos, pueden, así mismo, ser sistemas, constituyendo una jerarquía de sistemas.

- Principio de la organización: El todo es más que la suma de las partes. La organización confiere al agregado características diferentes de las de los componentes, considerados en forma individual, que a menudo no aparecen en estos últimos.

Para el desarrollo de este inciso el principio de la organización enmarcado por la Teoría General de Sistemas adquiere una singular importancia en la medida en que el desarrollo de la Teoría de la Organización se apoya de manera importante en los fundamentos de la Teoría General de Sistemas.

Gustavo Quiroga Leos, nos dice en su libro “Organización y Métodos en la Administración Pública” que los principales autores de la Teoría de la Organización son Taylor con el postulado de la administración científica, la escuela organicista de Fayol y la organización burocrática de Weber.

Quiroga nos plantea que “la administración científica de Frederick W. Taylor (Estados Unidos) al igual que la de Henri Fayol (Francia) tiene su origen en el estudio sistemático de los problemas de la administración, su propuesta se origina en atención al acelerado y desordenado crecimiento de las empresas, así como a la necesidad de aumentar la competencia y eficiencia de las organizaciones bajo la sombra de la Revolución Industrial”⁽¹⁴⁾

Nos dice que el principal instrumento conceptual que utiliza la administración científica consiste en la aplicación del método científico al estudio de la administración y en particular a la tarea del obrero. Es decir, transformar un cuerpo de conocimientos estructurados y sistematizados en principios generales de

¹⁴ Quiroga Leos, Gustavo. Organización y Métodos en la Administración Pública, Pág. 98

administración, con el propósito de obtener mayores niveles de productividad y el máximo de eficiencia.

De este modo para Taylor, la administración científica es considerada como una "revolución mental", para alcanzarlo es indispensable el estudio de tiempos y movimientos y la elaboración de una organización basada en la discusión del trabajo, en el ámbito físico por parte de los niveles inferiores y a nivel mental por parte de los directivos.

Taylor elabora cuatro principios fundamentales:

- El desarrollo de una verdadera ciencia, que sustituye a los métodos de trabajo tradicionales. Se refiere a la necesidad de sustituir el conocimiento empírico por el científico mediante la aplicación del método científico de observación y control de variables en la experimentación y formulación de leyes generales. También se consideran aquí la especialización máxima y la adecuación de procedimientos laborales, así como el desarrollo de un sistema de sueldos y salarios basado en los incentivos. Además Taylor propone la división del trabajo, a través de la planeación y el control, mismos que deberán estar a cargo de los trabajadores.
- La selección de los trabajadores con base en los criterios científicos.-Se deberá observar un programa de reclutamiento y selección del trabajador con base en cada una de las especializaciones del trabajo, es decir, el esquema de buscar el personal idóneo para cada puesto.
- La educación y desarrollo científico del obrero.- La capacitación deberá ser fundamental para la realización de un trabajo eficiente y sobre todo especializado. El trabajador se debe capacitar antes de ocupar el puesto y de manera permanente y sistemática se deberá actualizar.

- 4.- La cooperación estrecha y comprensiva entre la dirección y el personal.- Este principio supone que el trabajo de la organización deberá estar basado en reglas o normas administrativas, implementadas y descubiertas a través del método científico. Los obreros deben cooperar en su aplicación y seguimiento, de manera tal que la prosperidad de la organización implicará por consiguiente la prosperidad del obrero.

La escuela organicista, también llamada escuela anatómica y fisiológica de la organización es iniciada por Henri Fayol que al igual que Taylor, intentó generar principios generales de administración, mediante el empleo del método científico. La diferencia fundamental es que Taylor parte del análisis del obrero en su puesto y Fayol parte del análisis de las funciones de la gerencia. Los principios fundamentales de Fayol son así aplicables a todo tipo de organización: gubernamental, militar, religiosa, productiva, etc.

La principal preocupación de estos postulados es la de aumentar la eficiencia de la empresa u organización "mediante la forma y disposición de los órganos componentes y de sus interrelaciones estructurales"⁽¹⁵⁾. Es decir, la estructura y el funcionamiento de la organización son factores determinantes para alcanzar la meta de eficiencia.

En su obra "**Administración Industrial y General**", Fayol determina las actividades básicas de una empresa en seis categorías y bajo una estructura piramidal:

- 1.- Técnicas (la producción)
- 2.- Comerciales (las compras, las ventas y los intercambios)
- 3.- Financieras (el uso óptimo del capital)
- 4.- Seguridad (la protección de la propiedad, los insumos y el personal)
- 5.- Contables (las estadísticas y los controles)

¹⁵ Ibidem, Pág. 100

6.- Administrativas (la planeación, la organización, el mando, la coordinación y el control)

Su obra dividida en tres apartados toca los que él considera los aspectos fundamentales que deben atenderse en el manejo de una empresa y son:

a) Cualidades y preparación de los administradores:

- físicas: salud y vigor
- mentales: habilidad para entender y aprender, criterio, fortaleza mental y adaptabilidad.
- morales: energía, firmeza, disposición de asumir responsabilidad, iniciativa, lealtad, tacto y dignidad.
- culturales: conocimientos generales, distintos a los técnicos.
- técnicas: conocimientos propios de las funciones desempeñadas
- experiencia: misma que deberá ser obtenida con el trabajo

b) Los principios generales de administración, según Fayol son:

-división del trabajo; autoridad y responsabilidad; disciplina; unidad de mando; unidad de dirección; subordinación del interés individual al interés general; remuneración personal; centralización; cadena escalar; orden; equidad; conservación del personal; iniciativa; espíritu de grupo.

c) Los elementos de la administración, Fayol define así a los elementos del proceso administrativo y que son:

- planear: elaborar un programa de acción
- organizar: constituir el doble organismo material y social de la empresa
- dirigir: la guía y orientación adecuadas del personal
- coordinar: coordinar todos los actos y esfuerzos colectivos

-controlar: verificar que todo trabajo y acción ocurra de acuerdo con las reglas y normas establecidas, así como con las ordenes impartidas.

La organización burocrática, de Weber, nos indica que "el desarrollo del capitalismo exige una administración mediante la cual se puedan prever decisiones"⁽¹⁶⁾. De este modo la empresa capitalista no puede ni debe acoplarse a una administración de tipo patriarcal, sino que necesita una administración eficiente, que se enfrente y adapte a los cambios que presupone el desarrollo mismo del capitalismo en una sociedad cada vez más industrializada. Weber señala que "la burocracia es un sistema jurídico-político abstracto, formal y previsible"⁽¹⁷⁾.

La organización burocrática se deriva de este modo a cada tipología de dominación, se le asigna un tipo determinado de organización. En el caso de la dominación legal corresponde a una organización burocrática. Weber considera a este tipo de organización como la más eficiente, ya que, mediante el desarrollo de reglas impersonales se prevén en detalle las funciones y por medio de la selección de personal, basada en su competencia técnica, se puede alcanzar la meta de más alto grado de eficiencia.

De este modo, podemos observar que a través de los principales exponentes de la escuela sociológica de las organizaciones, se trata de conocer y analizar todas y cada una de las motivaciones de los individuos, sus conflictos, el proceso en la toma de decisiones y de los fenómenos de reforma y de resistencia al cambio, y sobre todo los mecanismos de poder dentro de las organizaciones, desde diferentes perspectivas.

Vista de este modo la Teoría de las Organizaciones, nos permite realizar un análisis tomando en cuenta los elementos de acción que intervienen, los objetivos

16 Ibidem, Pág. 103

17 Ibidem, Pág. 103

específicos de la organización que se estudia y fundamentalmente, cuáles y cómo se instrumentan los mecanismos de análisis e intercambios de información.

Por otro lado y si bien es cierto que las teorías y conceptos expuestos en el presente capítulo han sido hasta los años 80's los principios observados por los aparatos administrativos de las organizaciones del sector público y de las empresas, es a partir de estos años que surge mundialmente la inminente necesidad de buscar nuevas formas de promover y generar el desarrollo global entre las naciones, se buscan entonces los mecanismos para hacer más competitivas las economías nacionales y regionales.

Además las transformaciones sociales han sido fundamentales para generar de manera cada vez más amplia procesos de participación social tanto para la toma de decisiones como para la evaluación y supervisión de la gestión gubernamental.

Resulta de este modo necesario que los aparatos administrativos públicos y privados se adecuen a las nuevas necesidades sociales, surgen entonces las nuevas tecnologías, la reestructuración de las sociedades y los mercados que sugieren una nueva actitud ante la organización del trabajo, misma que permita a través de la reinención de las organizaciones asumir de manera frontal la nueva realidad social.

Las condiciones antes enunciadas sugieren la búsqueda de nuevas corrientes de ideas, uno de los precursores de éstas es Michael Hammer, ex profesor del Instituto Tecnológico de Massachussets, quien se considera el iniciador de lo que actualmente se denomina "Reingeniería" y que expresa de manera contundente el concepto central del método en la frase "No automatice, borre". (Don't automate, obliterate)¹⁸.

Michael Hammer y James Champy en su libro denominado "Reingeniería" definen a ésta con tres palabras: "empezar de nuevo", esto implica no buscar la

18 Hammer Michael, Reengineering work: don't automate, obliterate. Harvard Business Review, Julio-agosto 1990.

mejora de las instituciones o empresas dejando estructuras añejas y poco funcionales, significa que de manera drástica se aparten las organizaciones de la tradicional manera de realizar los procedimientos, su propuesta central es que “ya no es necesario ni deseable que las empresas organicen su trabajo en torno a la división del trabajo de Adam Smith. Los oficios orientados a las tareas son obsoletos en el mundo actual de clientes, competencia y cambio. Lo que las compañías tienen que hacer es organizarse en torno al *proceso*”¹⁹, tal y como lo define Jeffrey N. Lowenthal en su libro Reingeniería de la Organización.²⁰

Encontramos 4 palabras clave que definen los principios de la Reingeniería y que son²¹:

- Fundamental.-La reingeniería determina primero *qué* debe hacer una compañía; luego, *cómo* debe hacerlo. No da nada por sentado. Se olvida por completo de lo que *es* y se concentra en lo que debe *ser*.
- Radical.-Al hablar de reingeniería, rediseñar radicalmente significa descartar todas las estructuras y los procedimientos existentes e inventar maneras enteramente nuevas de realizar el trabajo. Rediseñar es *reinventar* el negocio, no mejorarlo ni modificarlo.
- Espectacular.-La reingeniería no es cuestión de hacer mejoras marginales o incrementales sino de dar saltos gigantescos en el rendimiento... Se debe apelar a la reingeniería únicamente cuando exista la necesidad de volar todo. La mejora marginal requiere afinación cuidadosa; la mejora espectacular exige eliminar lo viejo y cambiarlo por algo nuevo.
- Procesos.- Aunque es la palabra más importante de las cuatro, también es la que les da más trabajo a los gerentes corporativos. Muchas personas de negocios no están “orientadas a los procesos”; están enfocadas en tareas.

9 La definición de Proceso en la Reingeniería se define como “un conjunto de actividades interrelacionadas de trabajo, cada cual con insumos prescritos. Una serie de actividades convierte los insumos, que pueden ser materiales, equipo, otros objetos tangibles o diversos tipos de información, en un rendimiento que se proporcionan al receptor”.

20 Jeffrey N. Lowenthal, Reingeniería de la Organización. Enfoque Sistemático para la Revitalización Corporativa. Ed. Panorama, Primera Edición 1999, pág. 95

21 Idem Págs. 34-36

oficios, en personas, en estructuras, pero no en procesos. Definimos procesos de negocios como un conjunto de actividades que recibe uno o más insumos y crea un producto de valor para el cliente.

Como en las páginas anteriores observamos el desarrollo y administración de las organizaciones, se ha centrado de manera histórica en torno a la definición de jerarquías de carácter piramidal, es decir, cadenas de mando con tramos de control que determinaban niveles y dependencias. Estas estructuras orgánicas no necesariamente desarrollan funciones diferentes, sino por el proceso de división del trabajo, en muchos casos pueden existir duplicaciones funcionales debido a las ubicaciones geográficas, ámbitos de atención, etc.

De este modo las estructuras han crecido de acuerdo al crecimiento de las organizaciones, sin un planteamiento adecuado que defina las misiones y las funciones, por lo tanto, se encuentran organismos que no responden de manera eficaz a las necesidades de la organización, con un exceso de personal, en todos los niveles. Además de espesos grupos de asesores, coordinadores, evaluadores y revisores que en realidad no agilizan, sino entorpecen la dinámica de estas organizaciones.

A partir de la perspectiva de la Reingeniería de Procesos, podemos observar el desarrollo de "organizaciones matriciales", en las cuales se descarta el esquema jerárquico a través de "jefes" y lo reemplaza por matrices definidas como un esquema orgánico que incluye no sólo una estructura de comando múltiple, sino mecanismos de apoyo relacionados y una cultura organizacional, con modelos de comportamiento asociados"²².

Por otro lado, observamos que la parte correspondiente al desarrollo de las funciones denominadas de "inteligencia", dependen de lo eficiente y eficaz que resulte el subsistema de información que posea la organización, de modo tal que.

resulta no sólo necesaria la implementación de un proceso **informativo-comunicativo**, fundamental para la supervivencia y desarrollo de la organización, sino también su capacidad de proveer elementos relevantes, verdaderos, acertados y críticos, para la adecuada toma de decisiones.

1.3.- LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA

Bajo el esquema y los principios fundamentales de la Reingeniería de Procesos, observamos que es necesaria la aplicación de nuevas formas o principios que guíen la elaboración conceptual de los procesos, incluidos en éstos los mecanismos de control y manejo de la información, para tal efecto, Hammer expone brevemente los siete principios como pasos fundamentales:

1. **Organizar por objetivos y no por tareas.**- Una persona es responsable de todos los pasos de un proceso, razón por la cual diseña su trabajo en relación con el objetivo, en lugar de considerar tareas aisladas o parciales.
2. **Los usuarios de los resultados de un proceso ejecutan dicho proceso.**- La organización del trabajo ha sido históricamente planteada sobre la base de la división y especialización del trabajo, creando la dependencia entre las diversas áreas de las organizaciones tanto administrativas como productivas. Los procesos rediseñados cuentan con nuevas herramientas informáticas que permiten el intercambio de información de manera inmediata, reduciendo la necesidad de supervisión, gastos, además de eliminar los mecanismos de control y coordinación. En resumen, se les provee a los que ejecutan los procesos de la capacidad de decidir sobre la operación de éstos procesos.
3. **Unificar las tareas de procesamiento de la información con el trabajo que realmente produce la información.**- Las antiguas normas de la división del trabajo propiciaban la incapacidad de que todos los niveles de una organización conocieran y sobre todo actuaran de acuerdo

a la información que ellos mismos producen y que otras áreas concentraban, la propuesta bajo el esquema de la reingeniería de procesos, permite a todas las áreas generar información de la cual ellos disponen de manera inmediata para la toma de decisiones por los responsables del proceso mismo, sin esperar a que, desde la parte más alta de la pirámide organizacional regresara la información procesada, así como, las decisiones o la solución de los problemas.

4. **Tratar recursos geográficamente dispersos como si fueran centralizados.**- Los planteamientos de centralización y descentralización han sido un conflicto histórico en las organizaciones. Para alcanzar la descentralización ha sido necesaria la creación de estructuras burocráticas más amplias (más recursos humanos, inversión en equipos e instalaciones, servicios, etc.), previendo la mejor atención de los clientes y usuarios de estos bienes o servicios. Actualmente, al contar con bases de datos, redes de comunicación, sistemas de procesamiento de información a gran velocidad, es posible disminuir los costos burocráticos para la ampliación geográfica de puntos de producción y atención.
5. **Vincular actividades paralelas en lugar de integrarlas en sus resultados.** – El principio de la reingeniería propone establecer vínculos entre funciones paralelas y coordinarlas mientras sus actividades están en curso y no al terminar el proceso. Esta coordinación puede concretarse mediante el uso de bases de datos en sistemas en línea y los recursos de comunicación a distancia actual.
6. **Asignar poder de decisión donde se ejecute el trabajo y establecer controles en el proceso.**- En las organizaciones en donde los que ejecutan los trabajos no son los que controlan y toman las decisiones sobre éste, la estructura jerárquica gerencial, ha considerado limitados en conocimientos y habilidades a los operadores, de modo que, ha sido necesario contar con contadores, auditores y supervisores, que registran y controlan tanto la información como el trabajo realizado. Bajo el

principio de la reingeniería de procesos son quienes ejecutan el trabajo quienes deberán también tomar decisiones y en el curso del proceso incorporar sus propios controles. De este modo las estructuras jerárquicas se podrán comprimir y crear estructuras horizontales. Todo esto ayudados por la nueva tecnología donde la información puede ingresar y procesar datos a través de sistemas expertos, dentro de ciertos límites, y proveer del conocimiento y la información necesaria a los operadores directos de los procesos, para que sean ellos los responsables de la acertada toma de decisiones.

7. **Capturar información sólo una vez y en su fuente original.**- A partir del surgimiento de las computadoras los procesos de almacenaje y control de la información resultaban difíciles de transmitir a todas y cada una de las áreas de una organización, en donde además, se manejaban formatos, prioridades, y requisitos de datos diferentes, generando así una gran cantidad de errores, ineficiencias y sobre todo demoras en cada una de las funciones asignadas a las distintas áreas. Actualmente y a través del gran desarrollo tecnológico en los procesos informáticos es posible ingresar datos, almacenarlos, procesarlos, transmitirlos, seleccionarlos, depurarlos, ordenarlos, etc., casi de manera instantánea, siendo esta una herramienta fundamental en los procesos de reingeniería, toda vez que, no se hacen necesarias estructuras para el control y manejo de la información, sino que, de manera paralela todos los responsables de los procesos pueden compartir la misma información al mismo tiempo y así unificar los criterios para la toma de decisiones.

Como se puede observar, para todas las organizaciones es de vital importancia establecer canales de comunicación y transmisión de información, es decir una red de comunicaciones e información, que les permita a todos y cada uno de sus integrantes funcionar de manera adecuada y sobre todo realizar una toma de decisiones acorde a las circunstancias específicas de la organización o de su ámbito de acción.

Este constante flujo de información, datos y cifras, constituye un permanente registro de situaciones cotidianas de todos y cada uno de los elementos que afectan o intervienen en el crecimiento, consolidación y supervivencia de las organizaciones. Visto de otra manera, una de las principales actividades de éstas consiste en generar, organizar y procesar INFORMACIÓN es de diversas índoles y proveer de los elementos necesarios a los dirigentes a fin de que la toma de decisiones se realice de manera adecuada.

Es de este modo indispensable para cualquier organización, el contar con lo que se ha dado nombrar por algunos autores un SISTEMA⁽²³⁾ DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA que proporcione de manera alterna datos exactos, oportunos y significativos, con el objetivo de planear, organizar, instrumentar, evaluar y controlar las diversas acciones, así como, tomar las medidas correspondientes a fin de elevar los niveles de productividad, eficiencia y eficacia.

Los elementos que forman parte de un sistema de información son como ya se dijo anteriormente; sólo son datos, mismos que por su esencia no afectan ni condicionan ningún tipo de comportamiento o beneficio, sino que es hasta su recuperación, análisis y contextualización, que puede definirse como información.

Observamos de este modo que, el proceso de comunicación en una organización moderna (con estructuras horizontales), es indispensable para lograr una adecuada coordinación de esfuerzos y por consiguiente alcanzar la misión, la visión y los objetivos planteados para la organización, “unificando las tareas de procesamiento de la información con el trabajo que realmente produce la información”, tal y como lo plantea Hammer en los principios de la Reingeniería de Procesos.

23 Considerado para los efectos del presente trabajo al sistema como un conjunto de procedimientos, procesos, métodos, rutinas, técnicas y mecanismos unidos por una interacción regulada para constituir un todo organizado.

Por otro lado y toda vez que, los elementos básicos que intervienen en el proceso de la comunicación, que son: emisor, mensaje, canal y receptor, y que tendrán las siguientes características:

emisor: el cual debe manejar contenidos informativos reales separados de toda subjetividad.

mensaje: es el contenido o lo que se pretende informar, este deberá conocerse a fondo y deberá ser tan claro que se pueda transmitir la misma idea de diferentes formas y con diferentes palabras. Deberá cubrir los requisitos de credibilidad, utilidad, claridad, continuidad, consistencia y adecuación al medio. Es decir, propiciar el máximo de efectividad, sin que esto implique un gran esfuerzo para él receptor.

canal: es el medio (oficios, memorándum, cartas, equipos electrónicos teléfonos, informes, minutas, expedientes, etc.) a través del cual se relacionan las líneas de autoridad, atendiendo a la complejidad de la estructura jerárquica (verticales ascendentes y descendentes, horizontales o de coordinación), situación que implica en sí misma parte de la planeación administrativa y la estructuración de los canales tanto a nivel formal como informal.

receptor: es quien recibe y capta la información transmitida, la recepción e interpretación de los mensajes depende del contexto del receptor, tal es el caso de su cultura, situación social y status. De la habilidad comunicativa del receptor, depende que el emisor obtenga lo que se denomina retroalimentación.

A partir de estos 4 conceptos podremos definir los procesos que conforman un **sistema de comunicación e información:**

- **La captación de datos**, que se refiere a la entrada de datos e información al sistema.
- **El procesamiento**, se refiere a la codificación, organización, selección, depuración, correlación y transmisión de datos, así como a su almacenaje y recuperación.
- **La retroalimentación**, se refiere a los canales de información que transmiten los datos procesados en la fase de captura, cada punto de análisis, toma de decisiones, transmisión de indicaciones, controles, salida de información y resultados.
- **Es el proceso de retroalimentación el que permite el análisis y revisión** de manera permanente de las normas, planes, condiciones de funcionamiento y operación. Además de la revisión y seguimiento específico de los resultados obtenidos.
- **La toma de decisiones y el control**, están estrechamente vinculados con todos y cada uno de los puntos anteriores, son estos los que proporcionan los elementos de diagnóstico de los procedimientos, acciones y metas. Son los que proveen de elementos suficientes para el óptimo seguimiento y control de las acciones desarrolladas y del alcance de los objetivos específicos.

Las características que se deberán considerar para el diseño y funcionamiento un sistema de información son:

- 1.- cuáles son los objetivos de la implementación del sistema
- 2.- qué características y cantidad de datos se necesitan
- 3.- cómo se procesarán y dónde se almacenarán
- 4.- en qué momento se requieren y tiempos de acción concretos

- 5.- quién o quiénes los necesitan
- 6.- dónde se necesitan
- 7.- en qué forma se necesitan
- 8.- cuántos y cuáles son los niveles de acceso a la información
- 9.- para qué se necesitan
- 10.- qué costo tienen
- 1.- qué importancia tienen los datos en el ciclo de procesamiento, es decir jerarquizar
- 2.- cuáles son las condiciones que permiten la retroalimentación del sistema.
- 3.- cuáles son los mecanismos que permitirán la depuración, evaluación, mejoramiento y adaptación del sistema a las nuevas necesidades de información, procesamiento y obtención de resultados.

La Reingeniería de Procesos, nos indica que la planeación es un proceso fundamental para las organizaciones que pretenden modificar su desempeño organizacional, para tal efecto es necesario considerar los tres niveles generales que son el pronóstico (pretende anticipar tendencias futuras desarrollando la visión, la misión y los principios rectores basándose en las competencias esenciales de la organización); la planeación estratégica (decide de qué manera caminará la organización para alcanzar la visión de futuro de 5 a 10 años, con base en la dirección y posiciones existentes); y la planeación de operaciones (detalla la forma en que la organización pretende alcanzar el futuro, es decir, define las actividades que realizarán las áreas de la organización para alcanzar el plan estratégico.)

En México, desde 1952 a la fecha se han diseñado acciones de gobierno encaminadas a hacer más eficiente la organización y funcionamiento de la administración pública²⁴, encontramos que del periodo; 1952-1958 se genera la Comisión Nacional de Inversiones y el Programa Nacional de Inversiones; 1958-1964, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y el Plan de Acción Inmediata

²⁴ Sin que, necesariamente estos esfuerzos de diseño e implementación necesariamente nos hubiesen llevado como país por un camino acertado para alcanzar la eficacia y eficiencia pretendidas.

1962-1964, aunado a la creación de la Secretaría de la Presidencia y Patrimonio Nacional y de la Comisión Intersecretarial para la Planeación Económica y Social; 1964-1970, la Comisión de Administración Pública; 1970-1976 las Bases para el Programa de Reforma Administrativa, así como la creación de los Comités Motores de Desarrollo (COPRADES), la Comisión de Recursos Humanos y la Dirección General de Estudios Administrativos; 1976-1982 la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Dirección General de Estudios Administrativos, los Convenios Únicos de Coordinación y el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; 1982-1988 la expedición de la Ley de Planeación y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y entidades paraestatales, la Secretaría de la Contraloría del Gobierno Federal, la Unidad de Modernización de la Administración Pública Federal, y en apoyo a los mecanismos de participación social, la modificación al artículo 115 Constitucional; 1988-1994 la creación de órganos autónomos y programas de participación ciudadana, el Programa de Simplificación Administrativa 1989-1994, la Dirección General de Simplificación Administrativa y el Programa de Modernización de la Empresa Pública; 1994-2000 la creación de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, la Unidad de Desarrollo Administrativo el Programa de Modernización de la Administración Pública, las Bases de Coordinación, la Metodología de Modernización, la Nueva Estructura Programática y los Programas de Capacitación en Calidad ²⁵; 2000-2006 en el Plan Nacional de Desarrollo se definen los Objetivos Rectores y Estrategias²⁶ que nos dice:

Objetivo Rector 2: Elevar y Extender la Competitividad del País

Estrategias:

- a) Promover el desarrollo y la competitividad sectorial.***
- b) Crear infraestructura y servicios público de calidad.***
- c) Formación de recursos humanos y una nueva cultura empresarial.***

Da inicio dentro de la Administración Pública el manejo de aspectos relativos a la mejora en la calidad de los servicios y la utilización de la metodología de la Reingeniería de Procesos

Plan Nacional de Desarrollo, Presidencia de la República, 2000-2006 Págs. 101-116

- d) Impulsar una nueva cultura laboral y una reforma del marco laboral que amplíe las oportunidades de desarrollo de los trabajadores.*
- e) Promover una inserción ventajosa del país en el entorno internacional y en la nueva economía.*
- f) Promover el uso y aprovechamiento de la tecnología y de la información.*
- g) Consolidar e impulsar el marco institucional y la mejora regulatoria que simplifique la carga administrativa en las empresas.*
- h) Promover mayores flujos de inversión extranjera directa.*
- i) Fortalecer el mercado interno.*
- j) Integrar una política integral de desarrollo empresarial.*

Se observa que las estrategias a, b, c y d, plasmadas en la Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, establecen hacia donde deberán dirigirse las instancias del sector público, orientando así sus procesos, actividades y actitudes. Por esa razón, esta propuesta pretende realizar el diseño de un sistema que propicie la optimización de recursos humanos, técnicos, financieros y materiales, además de que permitirá una mayor eficiencia en cada uno de los procedimientos de la Dirección de Relaciones Laborales. Cabe aquí considerar, que gran parte de la eficiencia de cualquier organización está condicionada a la relación de cada una de las partes que la constituyen y de las funciones que desarrollan (subsistemas) y que esta relación debe darse entre cada uno de los subsistemas y su vinculación con el sistema.

La implementación de un **SISTEMA DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA**, corresponderá de manera directa al establecimiento de procesos que permitan dar seguimiento y coordinación a cada una de las funciones a desarrollar y por consiguiente a tener control sobre la información procesada, dando como resultado una acertada toma de decisiones y permitiendo evaluar de manera sistemática la operación global de la organización.

CAPITULO. 2.-LA SECRETARIA DE SALUD Y LA DIRECCIÓN DE RELACIONES LABORALES

Una de las Secretarías de Gobierno del Estado Mexicano cuya importancia es fundamental para el desarrollo de nuestro país es precisamente la Secretaría de Salud. Para la presente administración y bajo las perspectivas económicas, políticas y sociales actuales de nuestro país, resulta fundamental, el proponer y realizar acciones concretas que permitan la optimización de los recursos humanos, administrativos y materiales con los que cuentan sus instituciones de Gobierno, de modo tal que sea a través de objetivos institucionales generales que se plantean metas y objetivos específicos y se logre el propósito de optimización, eficiencia y modernización de los servicios. El Plan Nacional de Desarrollo para el período 1995-2000 expresa como uno de sus objetivos fundamentales el de "*Reformar el sistema nacional de salud para mejorar la calidad de los servicios y ampliar la cobertura*" (27), de manera tal, que todas y cada una de las acciones de modernización, simplificación y eficiencia en el manejo de los recursos institucionales repercuta en esta reforma y se refleje en el otorgamiento de los servicios a la población abierta. .

El presente capítulo, no pretende más que esbozar los antecedentes históricos de esta Secretaría, ya que, por las características del trabajo, y sus dimensiones, es de particular interés para nuestros efectos realizar una revisión de las áreas administrativas, y ha sido necesario hacer dicho recuento de manera breve y concisa, hasta encontrar el objeto específico de análisis que es la **Dirección de Relaciones Laborales**.

2.1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA SECRETARIA DE SALUD

La historia de la Secretaría de Salud se remonta a 1831 con la Facultad Médica del Distrito Federal y con el Consejo Superior de Salubridad fundado en 1841. Estas

Instituciones realizaron permanentes esfuerzos comunes para atender a la población, de manera tal que en 1861 se complementaron con la creación de la Dirección de la Beneficencia Pública.

Ya en el siglo XX, las transformaciones sociales dieron como origen en 1917 al Departamento de Salubridad Pública como un órgano nacional encargado de la salubridad e higiene pública; y en 1937 debido a la demanda creciente de servicios asistenciales se establece la Secretaría de Asistencia Pública, sustituyendo a la Dirección de la Beneficencia Pública.

Finalmente, se dispuso que los servicios de salubridad y los de asistencia fueran coordinados por un sólo organismo mediante el Decreto Presidencial del 15 de octubre de 1943 y publicado en el Diario Oficial tres días después. Se decretó la creación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia siendo el Dr. Gustavo Baz Prada el primer Secretario de la Dependencia.

De diciembre de 1946 a noviembre de 1952, siendo Presidente de la República el Lic. Manuel Alemán Valdez, la Secretaría de Salubridad y Asistencia estuvo dirigida por el Dr. Rafael Pascacio Gamboa. El Dr. Ignacio Morones Prieto fue Secretario de Salubridad y Asistencia durante la Administración del Presidente Adolfo Ruíz Cortinez, de diciembre de 1952 a noviembre de 1958. En 1955 se promulgó del Séptimo Código Sanitario (Diario Oficial de la Federación del 10. de marzo de 1955), que ampliaba y perfeccionaba las disposiciones del Código de 1950. También se promulgó una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que fue publicada en diciembre de 1958 así como la aplicación de fondos de la Lotería Nacional a la Beneficencia Pública.

Durante el sexenio comprendido entre diciembre de 1958 y noviembre de 1964, siendo Presidente el Lic. Adolfo López Mateos, la Secretaría de Salubridad y Asistencia estuvo a cargo del Dr. José Álvarez Amézuita. Al inicio del mismo se reorganizaron los servicios de la Secretaría y se establecieron, separadamente, la

Subsecretaría de Salubridad y la de Asistencia; y se crearon además nuevas Direcciones Generales.

En el sexenio del Presidente Gustavo Díaz Ordaz la Secretaría de Salubridad y Asistencia estuvo dirigida primero por el Dr. Rafael Moreno Valle (diciembre 1964-agosto 1968) y después por el Dr. Salvador Aceves Parra (agosto 1968-noviembre 1970).

Esta etapa se destacó por el impulso dado a la Coordinación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia con otras dependencias gubernamentales e instituciones descentralizadas, cuyas actividades de beneficio social fueran análogas a las de la propia Secretaría. Así, se creó por Decreto Presidencial el 6 de agosto de 1965 la Comisión Mixta Coordinadora de Actividades en Salud Pública, Asistencia y Seguridad Social, para propiciar el óptimo aprovechamiento de los recursos y evitar la duplicación de esfuerzos.

La política sanitaria en el Sexenio del Presidente Luis Echeverría Álvarez estuvo a cargo del Dr. Jorge Jiménez Cantú desde diciembre de 1970 hasta febrero de 1975 y del Dr. Ginés Navarro Díaz de León de marzo de 1975 a noviembre de 1976.

Es en 1973, cuando surge el primer Plan Nacional de Salud, como uno de los primeros intentos del Gobierno Federal por sistematizar y ordenar sus acciones de gobierno. Este plan tuvo una proyección de actividades y objetivos que abarcó de 1974 a 1983, los 5 objetivos fundamentales (28) fueron:

- Extender la cobertura de servicios sanitario-asistenciales a toda la población;
- Transformar las condiciones adversas del medio en circunstancias propicias para la salud;

- Incorporar a la población por sí misma y a través de su organización social en el desarrollo de programas de salud;
- Promover y coordinar las acciones de las instituciones del sector salud, para lograr el máximo aprovechamiento de los recursos y el aumento en la productividad de los servicios;
- Aumentar la esperanza de vida y crear las condiciones para mejorar la calidad de la misma.

Durante el sexenio del Presidente José López Portillo los doctores Emilio Martínez Manautou (1976-1980) y Mario Calles López Negrete (1980-1982) tuvieron bajo su responsabilidad la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Los cambios de estructura orgánica y administrativa se efectuaron con base en los reglamentos interiores y en los Diarios Oficiales de agosto de 1977, junio de 1978 y marzo de 1981. Al inicio de ese período, el 29 de diciembre de 1976, se emitió la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que establecía la sectorización del aparato administrativo y las cabezas de sector para coordinar las entidades paraestatales. La nueva Ley ampliaba las atribuciones de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, facultándola a planear y conducir la política de saneamiento ambiental, lo que constituía una innovación respecto a la Ley de 1958.

En esta administración se dio a conocer el Plan de Gobierno, en cuyo capítulo III, denominado "Salud, Nutrición y Seguridad Social", se planteaban las directrices del gobierno en la materia; atendiendo los objetivos y lineamientos de la política sanitario-asistencial y las estrategias para su realización. Este documento establecía la continuidad del Plan Nacional de Salud (1974-1983).

Para coordinar las actividades gubernamentales en materia de prestación de servicios de salud se creó el 30 de noviembre de 1978, el Gabinete del Sector Salud. Esta instancia presidencial tenía como funciones conciliar los objetivos de salud con el esquema general de desarrollo del país.

Iniciando el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid, el primero de diciembre de 1982, fue designado Secretario de Salubridad y Asistencia el Dr. Guillermo Soberón Acevedo. En este periodo, 1983-1988, hubo en México profundos cambios en la interpretación del concepto y la práctica de la salud pública. La base jurídica que sustentó estas transformaciones fue el Decreto que adicionó al Artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformas que establecen el Derecho a la Protección a la Salud, Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1983.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (29) en el campo de la salud estructura acciones en cuatro objetivos:

Tender hacia una cobertura nacional de los servicios de salud, garantizando un mínimo razonable de calidad para todos los habitantes del país;

Mejorar el nivel de salud de la población, particularmente de los sectores rurales y urbanos rezagados, y con especial preocupación por los grupos más vulnerables;

Contribuir, con respeto integro a la voluntad de la pareja, a un crecimiento demográfico concordante con el desarrollo económico y social del país;

Promover la protección social que permita fomentar el bienestar de la población de escasos recursos, especialmente a los menores, ancianos y minusválidos.

Se hicieron normas a las leyes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), a fin de lograr un mecanismo de coordinación funcional para establecer el

Sistema Nacional de Salud. Es a la SSA a quien le corresponde, desde entonces la responsabilidad de que las dependencias del Ejecutivo Federal y los demás organismos del sector coordinen sus actividades en materia de salud.

A principios de 1985 la Secretaría de Salubridad y Asistencia fue transformada en Secretaría de Salud (Diario Oficial del 21 de enero de 1985). Con esa transformación se buscó establecer una composición orgánica que le permitiera cumplir con las funciones de coordinación del sector y del Sistema Nacional de Salud, como encargada de normar, planear, evaluar y supervisar los servicios de salud; dejando paulatinamente la operación de los mismos a los estados y a otras entidades de la Administración Pública. El instrumento básico para el cambio estructural lo constituyeron los procesos de desconcentración y descentralización de los servicios de salud.

El primer paso fue la promulgación del Decreto Presidencial que estableció que los servicios coordinados de Salud Pública en los Estados eran órganos desconcentrados por territorio, con autonomía operativa. De este modo en 1988, se había alcanzado la descentralización en catorce estados y la desconcentración en el resto de las entidades federativas y en el Distrito Federal.

Los Institutos Nacionales de Salud, son instituciones con la más alta calidad médica, centros de formación de alto nivel, y sitios preferentes para la investigación en salud con que cuenta la Nación. Su integración como subsector del Sector Salud se llevó a cabo a partir del 3 de septiembre de 1982. Está conformado por los Institutos Nacionales de Cancerología; Cardiología; Enfermedades Respiratorias; Neurología; Perinatología; Pediatría; Nutrición; Salud Pública; Hospital Infantil de México; Instituto Mexicano de Psiquiatría; y Hospital General "Manuel Gea González".

En la administración del Presidente Carlos Salinas de Gortari, la Secretaría de Salud estuvo a cargo del Doctor Jesús Kumate Rodríguez, el Programa Nacional de Salud 1990-1994 ⁽³⁰⁾ estableció los siguientes objetivos:

- Elevar la calidad de los servicios de Salud;
- Atender las desigualdades sociales, con especial atención en las zonas rurales y marginadas urbanas;
- Modernizar el sistema de salud;
- Descentralización y consolidación de la coordinación de los servicios de salud.

Para el período 1995 con el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, la Secretaría ha iniciado sus labores bajo la dirección del Dr. Juan Ramón de la Fuente, con los siguientes objetivos delimitados por el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000⁽³¹⁾:

Reformar el sistema nacional de salud para mejorar la calidad de los servicios y ampliar la cobertura. Se garantizará un paquete básico de servicios a todos los mexicanos, integrando el primer y segundo nivel de atención. Para ello se reorganizará el gasto y se procurará aumentar la eficiencia de las instituciones, bajo el marco legal de cada una de ellas. La nutrición, vacunación y la salud reproductiva constituirán el eje del paquete básico.

Los servicios de atención a la población no asegurada operarán en forma descentralizada. Serán transferidos a los gobiernos estatales de los servicios de la Secretaría de Salud. El programa de "Municipio Saludable" alentará la participación de los ayuntamientos en acciones de potabilización de agua,

Cfr. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Presidencia de la República, Pág. 105

Cfr. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Resumen. Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, México, Pág. 31-32

letrinización, alcantarillado, recolección de basura, control de la fauna nociva y manejo y cuidado de desechos residuales y otros.

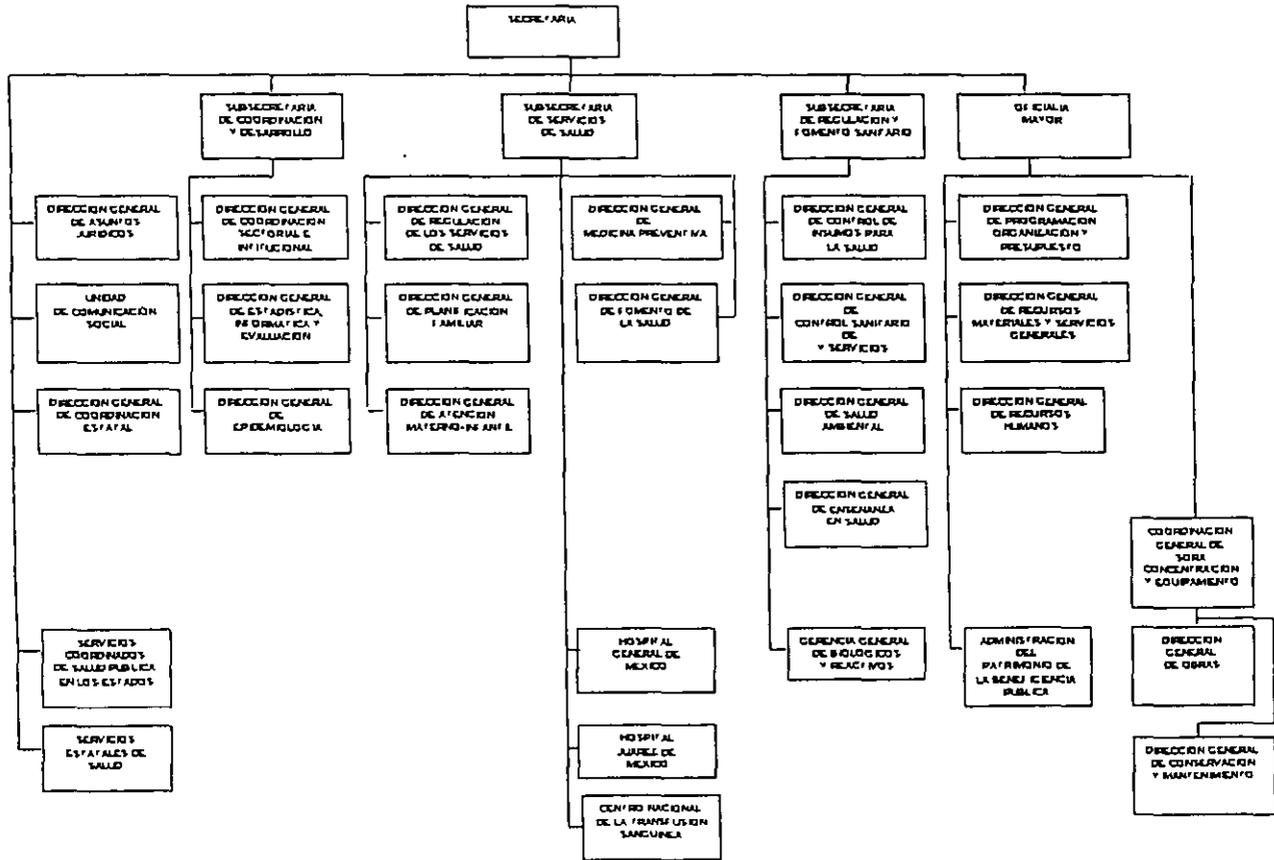
- Garantizar un nivel óptimo de preparación de quienes prestan servicios de salud, alentar la vocación de médicos y de enfermeras y fortalecer las instituciones de enseñanza para mejorar la calidad de los estudios de esas especialidades, aumentando la posibilidad de que médicos y enfermeras mejoren sus condiciones de vida y de trabajo. El desarrollo de los recursos humanos se articulará con la innovación tecnológica y la investigación científica.

Observamos que bajo la perspectiva de estos planes y sus alcances sociales las acciones de la Secretaría de Salud ⁽³²⁾ se han determinado por la situación económica, donde la prioridad presupuestal, es decir, los proyectos prioritarios son y serán enfocados a la renovación, adecuación, y reformulación de los programas de construcción y modernización de hospitales, centros de salud, así como de la instrumentación y realización de las diversas campañas y programas de salud. (Cuadro No. 1)

32 Estructura Orgánica Registrada de la Secretaría de Salud en la Secretaría de Programación y Presupuesto, enero 1992.

CUADRO No: 1

SECRETARIA DE SALUD
ESTRUCTURA REGISTRADA S.P.P.
ENERO, 1992



2.2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HUMANOS DE LA SECRETARÍA DE SALUD.

El primer antecedente histórico de la Dirección General de Recursos Humanos, data de junio de 1917 con motivo de la expedición de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que da lugar a la creación del Departamento de Salubridad General, donde inicia su desarrollo la función de Administración de los recursos humanos.

En 1921 con la creación de la Secretaría de Asistencia Social, la función de administración de personal es asignada a una oficina de personal. Más adelante, en 1953 la Dependencia cambia su denominación por la de Secretaría de Asistencia Pública, en virtud de la reforma que sufre la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

En 1943, mediante Decreto Presidencial del 18 de octubre, se fusiona el Departamento de Salubridad General y la Secretaría de Asistencia Pública, para dar lugar a la Secretaría de Salubridad y Asistencia y no es sino hasta 1973, cuando la Dependencia cuenta con su primer Reglamento Interior, en donde se determinan las atribuciones de administración del personal de manera oficial y bajo la responsabilidad de una Dirección adscrita a la Oficialía Mayor del Ramo.

En 1977, la dirección referida asume el nivel jerárquico de Dirección General, motivo de la actualización del Registro Interior de la Secretaría; cambia su denominación a la de Dirección General de Recursos Humanos, que se integra por las Subdirecciones de Planeación y Evaluación y de Capacitación y Desarrollo, y de Control.

En 1981, la Dirección General modifica su estructura orgánica debido a la emisión de un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 18 de marzo, con base en el cual, se crean las

Direcciones de Empleo-Remuneraciones; **de Relaciones Laborales**, y de Capacitación y Desarrollo, apoyadas por una Delegación Administrativa.

En 1983, La Dirección General de Recursos Humanos cambia su denominación por la de Dirección General de Administración del Personal y se incrementa su estructura con la creación de la Dirección de Normatividad y las Unidades de Planeación y de Investigación y Documentación. Asimismo, se integra a su estructura la Dirección de Orientación, Información y Quejas y **se adiciona a la Dirección de Relaciones Laborales un Área de Estancias y Jardines Infantiles.**

En agosto de 1984, desaparece la Dirección de Remuneraciones y se crean la Direcciones de Operación y Pagos y de Cómputo a fin de que esta Secretaría responda, bajo un esquema sistematizado e integral a la problemática y nuevas necesidades del pago descentralizado de la Secretaría de Programación y Presupuesto. El aspecto presupuestal del capítulo de servicios personales es igualmente perfeccionado en su integración y control, proporcionando mayor consistencia y solidez a las funciones de la Dirección de Empleo, la cual cambia su denominación por la de Registro e Información.

En enero de 1985 la Secretaría de Salubridad y Asistencia modifica su denominación por la de Secretaría de Salud.

A partir de entonces, bajo el marco de las estrategias instrumentales de modernización, descentralización y de coordinación sectorial, la Dirección General va transformándose gradualmente en su estructura orgánica, respondiendo a las demandas y expectativas de la Secretaría de Salud, así para 1986 se integra con las Direcciones de: Política Salarial y Control Presupuestal; de Operación y Pagos; **de Relaciones Laborales**; de Cómputo; de Normatividad y de una Coordinación Administrativa.

En 1989, con motivo de la racionalización de recursos dictada por el Ejecutivo Federal, se modifica el Reglamento Interior de Trabajo de la Secretaría y la Estructura orgánica sufre una reducción y cambia su denominación, quedando como Dirección General de Recursos Humanos, integrada por las Direcciones de Operación y Pagos, de Administración y Empleo, de **Cómputo**, **Relaciones Laborales** y una Coordinación Administrativa.

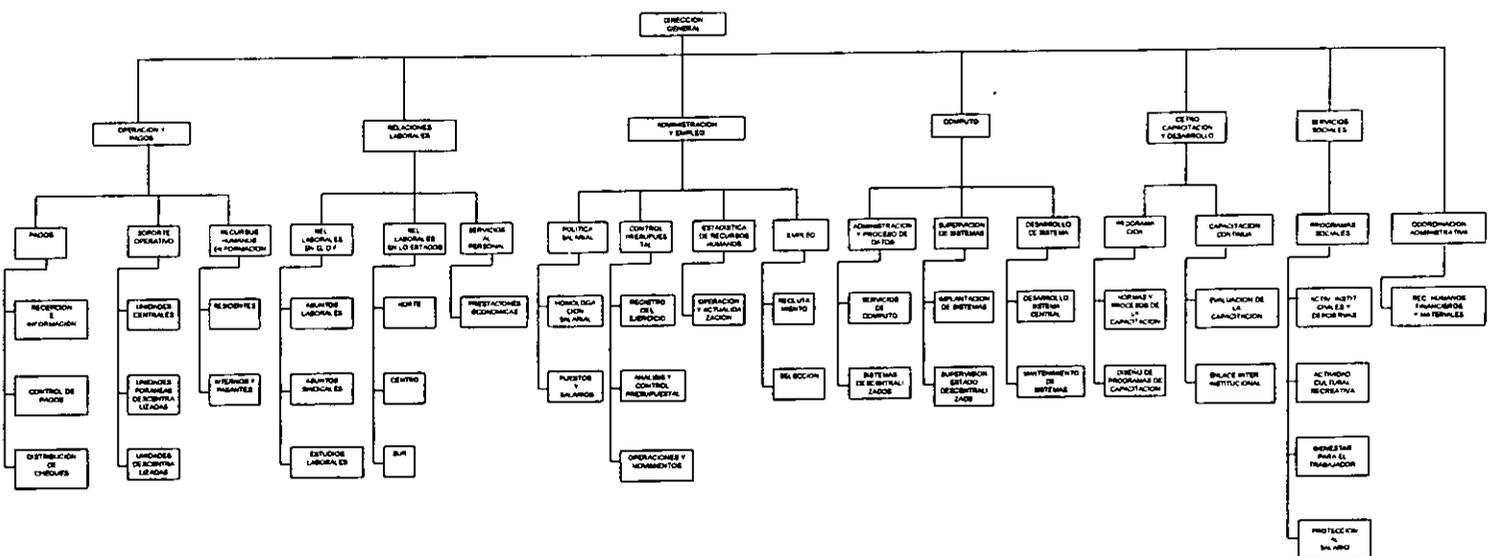
El 7 de mayo de 1990, por instrucciones del C. Oficial Mayor del Ramo, la Unidad de Servicios Sociales adscrita a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, se incorpora a la Dirección General de Recursos Humanos, cambiando su denominación a Dirección de Servicios Sociales.

Asimismo el 15 de mayo del mismo año el Centro de Capacitación y Desarrollo es transferido de la Oficialía Mayor a la Dirección General de Recursos Humanos, y se transforma en Dirección General de Capacitación y Desarrollo, por consecuencia, la Dirección General se ve modificada orgánicamente para quedar conformada por las Direcciones de Operación y Pagos, **de Relaciones Laborales**, de Administración y Empleo, de **Cómputo**, de Servicios Sociales y de Capacitación y Desarrollo, contando con el apoyo de una Coordinación Administrativa.

Mediante Acuerdo Secretarial, publicado el 7 de septiembre de 1990, el Comité de Planeación de Recursos Humanos de la Dependencia, coordinado por el Director General de Recursos Humanos y como Secretario Técnico el Director de Administración y Empleo. Se tiene como propósito fundamental apoyar, orientar y proponer los lineamientos, procedimientos y criterios bajo los cuales se formule la política de planeación que en materia de Recursos Humanos requiera la Secretaría de Salud.

Como se podrá observar la **Dirección de Relaciones Laborales** fue creada el 18 de marzo de 1981, y desde entonces ha estado dentro de la estructura orgánica de

la Dirección General de Recursos Humanos ⁽³³⁾ con las mismas funciones y atribuciones con las que originalmente se constituyó. (Cuadro No. 2)



Dirección General de Recursos Humanos (estructura autorizada)

2.3.- LA DIRECCIÓN DE RELACIONES LABORALES, SUS FUNCIONES

Como se mencionó anteriormente, la Dirección de Relaciones Laborales, ha tenido desde su creación los mismos objetivos y funciones, de manera tal que para este trabajo se ha considerado necesario mencionar lo referido en la última versión del Manual de Organización Específico de la Dirección General de Recursos Humanos.

En el documento referido aparece como Objetivo de la Dirección de Relaciones Laborales el siguiente:

"Lograr la armonía en la relación laboral entre la Dependencia y sus trabajadores mediante la adecuada interpretación de la legislación laboral y la concertación recíproca de acciones en conjunción con la Organización Sindical".⁽³⁴⁾

Las Funciones correspondientes son, como lo indica el documento referido las siguientes:

- Coordinar y supervisar la difusión y aplicación de la normatividad vigente en materia de relaciones laborales hacia las unidades administrativas centrales, órganos desconcentrados y unidades descentralizadas.

- Determinar, coordinar y supervisar la realización de los estudios y gestiones conducentes para la revisión y actualización de las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría y demás documentos normativos.

³⁴ Secretaría de Salud, Manual de Organización Específico. Oficialía Mayor, Dirección General de Recursos Humanos, 1992. Pág. 42

- Coordinar y supervisar la instrumentación del Programa Anual de Premios, Estímulos y Recompensas, así como dictar la aplicación de sanciones administrativas en los casos procedentes.

- Revisar y autorizar los cambios de adscripción o permutas que, entre unidades administrativas centrales o descentralizadas, soliciten los trabajadores de base de la Secretaría, así como apoyar en el proceso de reubicación de los mismos.

- Supervisar, controlar y vigilar las funciones desconcentradas y descentralizadas en materia de relaciones laborales (licencias con o sin goce de sueldo), tolerancia para el inicio de la jornada a trabajadores con hijos en edad de guardería y cambios de adscripción intra estatales, etc.)

- Promover y fortalecer las relaciones laborales sindicales mediante la celebración de sesiones ordinarias y, en su caso extraordinarias de las Comisiones Nacionales Mixtas en las materias de Escalafón, Seguridad e Higiene en el Trabajo, Capacitación, y Desconcentración y Descentralización de los Servicios de Salud.

- Implementar y Coordinar las estrategias de atención a factibles conflictos laborales en las diversas áreas de esta Secretaría.

Como se podrá observar y como se analizará más adelante, todas y cada una de las funciones de la Dirección de Relaciones Laborales, tienen una correspondencia con importantes cantidades de datos e información, mismos que le son de vital importancia para el cabal cumplimiento de dichas funciones, así como para el adecuado control y manejo de las diversas situaciones que por su índole se presentan en tanto su relación con el ámbito sindical.

2.4.-LA DIRECCIÓN DE RELACIONES LABORALES, ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN

A manera de referencia, cabe recordar que la Dirección de Relaciones Laborales, forma parte de la Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Salud, que a su vez cuenta con otras Direcciones, tal es el caso de: Operación y Pagos; Administración y Empleo; Cómputo; Servicios Sociales y la Dirección de Relaciones Laborales, citada anteriormente.

Ahora bien, la Dirección de Relaciones Laborales ⁽³⁵⁾ esta constituida de la siguiente forma: 3 subdirecciones que son la de Relaciones Laborales para el Distrito Federal., Relaciones Laborales para los Estados y Servicios al Personal. Los objetivos y funciones de cada una de ellas son:

Subdirección de Relaciones Laborales para el Distrito Federal.

Objetivo:

Controlar las relaciones laborales del personal adscrito a las unidades administrativas centrales de la Secretaría.

Funciones:

- Coordinar y supervisar el otorgamiento de las licencias con o sin goce de sueldo para la atención de asuntos particulares, por ocupar puesto de confianza y por comisión externa que tramiten en las unidades administrativas centrales.
- Coordinar y controlar el otorgamiento de licencias con o sin goce de sueldo para el disfrute de una beca o para cursar una residencia médica, por comisión

35 Estructura orgánica actual, al final del presente apartado

sindical, por comisión oficial y por comisión externa de trabajadores de unidades administrativas de la Secretaría y de los Servicios Estatales de Salud.

- Coordinar y supervisar el otorgamiento de cambios de adscripción, horarios especiales y tolerancia de horario, que tramiten las unidades administrativas centrales.
- Instrumentar y difundir el Programa de Premios, Estímulos y Recompensas, así como establecer el Programa Anual de Vacaciones Escalonadas en la rama administrativa.
- Asesorar y apoyar la aplicación de las Condiciones Generales de Trabajo de la Dependencia en las Unidades Administrativas del nivel central.
- Supervisar y vigilar el cumplimiento de la normatividad en materia de seguridad e higiene en el trabajo, así como realizar los estudios que se requieran sobre la interpretación y aplicación de la normatividad en materia de relaciones laborales.
- Impulsar y coordinar las reuniones ordinarias y extraordinarias de las Comisiones Nacionales Mixtas de Escalafón, Capacitación, Seguridad e Higiene en el Trabajo y Descentralización de los Servicios de Salud.

Subdirección de Relaciones Laborales en los Estados

Objetivo:

Controlar las relaciones laborales del personal adscrito a los servicios de salud en los estados.

Funciones:

- Coordinar y supervisar el trámite de las solicitudes de los trabajadores de base, relativas a los cambios de adscripción o permutas entre los servicios de salud o entre éstos y las unidades administrativas del nivel central.
- Supervisar y vigilar el otorgamiento de licencias sin goce de sueldo a los trabajadores de base por ocupar puesto de confianza en la Secretaría de Salud o fuera de la Dependencia, pero dentro del sector público federal, o por desempeñar cargo de elección popular.
- Asesorar y apoyar la aplicación de las Condiciones Generales de Trabajo de la Dependencia, a los Servicios Coordinados y Estatales de Salud Pública y representantes sindicales seccionales.
- Actualizar, difundir y promover los criterios a aplicar en materia de actas administrativas, imposición de medidas disciplinarias, reconsideraciones de actas administrativas, y dictámenes de cese.
- Instrumentar y gestionar las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sobre la reinstalación de los trabajadores de la Dependencia, por los cuales ésta resulte obligada en virtud de un laudo.
- Supervisar, controlar y vigilar las funciones descentralizadas en materia de relaciones laborales (licencias con o sin goce de sueldo para la atención de asuntos particulares; tolerancia para el inicio de la jornada a trabajadores con hijos en edad de guardería; cambios de adscripción intra estatales, etc.)
- Coordinar y supervisar las reuniones ordinarias y extraordinarias de las Comisiones Nacionales Mixtas de Escalafón, Capacitación, Seguridad e Higiene en el Trabajo y Descentralización de los Servicios de Salud.

- Promover, coordinar y supervisar la atención territorial para el manejo de las relaciones laborales, para establecer mecanismos de observación en los procesos de renovación de las secciones sindicales del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud (SNTSA) que se incrustan en los Servicios Coordinados y Estatales de Salud Pública.

Subdirección de Servicios al Personal

Objetivo:

Controlar la expedición de los documentos oficiales derivados de la relación laboral de los servidores públicos con la Secretaría.

Funciones:

- Apoyar y asesorar al personal respecto de los trámites y requisitos para hacer efectivas las prestaciones y los servicios contractuales a que tiene derecho.
- Promover y coordinar los servicios y prestaciones económicas para los trabajadores de la Secretaría, de conformidad a las disposiciones aplicables.
- Definir y establecer mecanismos de enlace con las coordinaciones administrativas de la Secretaría, a fin de atender las peticiones y servicios contractuales que solicite el personal de la Dependencia.
- Elaborar e implantar los mecanismos que simplifiquen y agilicen las solicitudes de prestaciones y servicios contractuales de los trabajadores de la Secretaría.
- Asesorar y apoyar a los Servicios Estatales de Salud, acerca de las gestiones de los servicios al personal y de las diversas prestaciones a que tienen derecho los

trabajadores regulados por el régimen del apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

Hasta aquí, se ha hecho una semblanza de los antecedentes históricos tanto de la Secretaría de Salud, su Dirección General de Recursos Humanos así como la diversidad de funciones y actividades que la **Dirección de Relaciones Laborales** tiene bajo su responsabilidad.

Esta Dirección para alcanzar tanto sus objetivos institucionales, como para la realización de todas y cada una de sus funciones encomendadas cuenta con una plantilla de 240 personas aproximadamente y es la responsable del manejo y control de los expedientes de personal (en activo, así como jubilados y pensionados) de toda la Secretaría que alcanzan un número aproximado de 130,000 en todo el país, así como de la expedición y realización de una diversidad de documentos que hacen constar la relación de cada uno de los trabajadores y ex-trabajadores con la Secretaría, del otorgamiento de varios tipos de licencias al personal, realización y certificación de documentos que amparan las relaciones laborales entre el personal, además de ser el área intermediadora en todos y cada uno de los conflictos entre el Sindicato y las Autoridades, etc.

Si bien es cierto, que se ha hecho un importante esfuerzo de descentralización y desconcentración de funciones, todavía existen muchas que por su índole y características aún desarrollan esta Dirección de manera centralizada.

De este modo, y a la fecha se realizan una diversidad de controles, registros y mecanismos, que han permitido el manejo de cantidades considerables de información y datos de diversas características. Pero la problemática fundamental, es que, estos se realizan de manera desarticulada y dispersa, ya que, para cada área de la misma dirección ha sido necesario contar con sus propios expedientes, con registros y archivos duplicados, en donde la información en cada una de las áreas que constituyen la Dirección de Relaciones Laborales existe la misma información pero

ordenada y estructurada de manera diferente, y por ende no compatible y compatible.

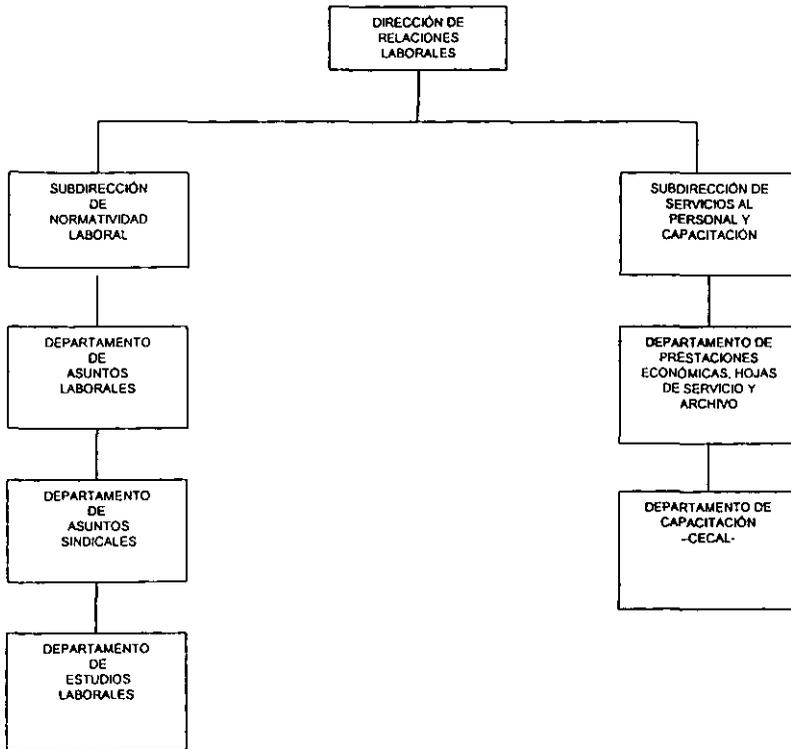
Es importante mencionar, que otro punto de conflicto resulta ser el de la cantidad de personal necesario para realizar esta diversidad de actividades, de modo tal que en muchas ocasiones resulta difícil la coordinación de tanto personal y sobre todo el manejo de los conflictos que por este aspecto se generan.

Por lo antes expuesto y con la ayuda del modelo de Reingeniería, se podrá observar un cambio radical que se establecería a través de la implementación de grupos de trabajo, insertados en una estructura horizontal, con procesos simplificados, que por ende, reflejarían una sistema de información adecuado a la nueva estrategia de operación.

A continuación se podrá observar la actual estructura orgánica (bajo un esquema jerárquico) de la Dirección de Relaciones Laborales. (Cuadro No. 3)

CUADRO No. 3

SECRETARIA DE SALUD DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HUMANOS DIRECCIÓN DE RELACIONES LABORALES



**ESTRUCTURA
ORGÁNICA
AUTORIZADA 1996**

CAPITULO 3- LA PROPUESTA DEL PROGRAMA DE SISTEMATIZACIÓN Y AUTOMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE RELACIONES LABORALES.

3.1.- ANÁLISIS Y PROBLEMÁTICA DEL ACTUAL ESQUEMA DE OPERACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE RELACIONES LABORALES

Tal y como se revisó en el capítulo anterior, se encontró que la Dirección de Relaciones Laborales tiene como responsabilidad fundamental la instrumentación de una diversidad de acciones con el propósito de aplicar, interpretar y revisar la normatividad establecida por la Secretaría y los Órganos Jurídicos respectivos tal es el caso de las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Salud, la Ley del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE.) y la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, a fin de mantener la armónica relación laboral entre la Secretaría, los Trabajadores y el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Secretaría de Salud.

La siguiente propuesta, se desarrolló considerando que la Dirección de Relaciones Laborales, tiene 2 procesos fundamentales, que son, por un lado, el manejo de lo que se define como la política laboral de la Secretaría de Salud, a través de su relación directa con el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud y por el otro, la aplicación de las acciones para el otorgamiento de prestaciones y servicios que por Ley consignan al personal, para tales efectos se realizan las historias laborales u hojas y constancias de servicios; y el manejo de su relación laboral con la Secretaría, si bien estos dos rubros van estrechamente vinculados, para efectos de este análisis, hemos organizado por su índole las funciones, actividades y servicios de la Dirección de Relaciones Laborales sin que necesariamente se establezca de manera funcional esta distribución de responsabilidades, éstas se pueden agrupar en 2 objetivos estratégicos que son:

a) Atención de asuntos de política laboral, tales como:

Aplicación de las Condiciones Generales de Trabajo; asesoría a las Unidades Administrativas en materia jurídico-laboral; análisis e instrumentación cada 3 años de las Condiciones Generales de Trabajo de las entidades Paraestatales del sector, previa revisión y acuerdo de la sección sindical correspondiente y la autoridad; análisis, discusión e instrumentación de las condiciones generales de trabajo a nivel nacional, cada 3 años; participación directa como Secretarios Técnicos de la Comisión Nacional Mixta de Escalafón y la Comisión Nacional Mixta de Seguridad e Higiene; asistente en calidad de participante en la Comisión Nacional Mixta de Capacitación; registro e instrumentación de lo pertinente a fin de dar seguimiento y tramitación a los casos analizados en las Comisiones Nacionales Mixtas de Escalafón y la de Seguridad e Higiene; atención de solicitudes y demandas por beneficios de las diferentes secciones sindicales en todas y cada una de las Unidades Administrativas del país; atención de marchas, plantones y paros que por asuntos de orden sindical se presenten a nivel nacional.

b) Servicios y prestaciones otorgados por Ley al personal de la Secretaría, tales como:

Tramitación de licencias con o sin goce de sueldo, licencias por comisión sindical o por ocupar puestos de confianza tanto en la Secretaría como en otra dependencia gubernamental; tramitar ante las instancias correspondientes las solicitudes de cambios de adscripción; tramitación ante el ISSSTE de las actas por accidentes de trabajo; certificación y tramitación ante el ISSSTE de préstamos para los trabajadores; asesoría, tramitación y elaboración de hojas de servicio para las pensiones por cesantía, edad y tiempo, invalidez total y permanente, jubilación y pensión por muerte del trabajador; elaboración de constancias de servicio; elaboración de constancias de incremento salarial para el personal jubilado y pensionado; elaboración de filiaciones; elaboración de reconocimientos e integraciones de antigüedad; registro y control del personal extranjero que trabaja en la Secretaría ante la Secretaría de Gobernación y

Hacienda y Crédito Público; elaboración de Credenciales de Mandos Medios y Superiores; registro y trámite del seguro institucional ante Aseguradora Hidalgo; trámite del pago de marcha a los trabajadores muertos en servicio; certificación de cartas poder y constancias de estudios; trámite para el pago de pensiones y retiros de fondos ISSSTE y FOVISSSTE del personal pensionado o jubilado; registro y control de los hijos de los trabajadores inscritos en las guarderías del ISSSTE para el pago del 50% del costo anual del servicio; elaboración del calendario del primer período vacacional para la rama administrativa; implementación del programa Anual de Premios, Estímulos y Recompensas para los trabajadores en servicio; registro, control y manejo del archivo de personal de los trabajadores de la Secretaría; atención permanente a los trabajadores, ex-trabajadores y pensionados para la realización de trámites diversos.

Esta división, como ya se dijo se realiza sólo para efectos de categorización de las actividades, ya que, estas funciones están asignadas a las 3 subdirecciones que conforman la Dirección ⁽³⁶⁾.

Tomando en consideración lo que se planteó en el primer capítulo del presente trabajo en lo relativo al cuarto fenómeno del primer enfoque de la Teoría General de Sistemas que se refiere a que el manejo de la información y la comunicación son parámetros para el desarrollo de nociones generales de estructuración y mediciones abstractas de organización, podemos al mismo tiempo encontrar que la Dirección de Relaciones Laborales, es un sistema abierto, que de manera permanente interactúa con el exterior con el propósito de mantener un permanente sistema de abastecimiento que le permita obtener los datos e información necesarios a fin de resolver todos y cada uno de los asuntos sindicales o de tramitar los servicios que el personal de la Secretaría requiera.

El actual esquema de operación de la Dirección ⁽³⁷⁾ no permite ni propicia la unificación de criterios en cuanto a la captura, organización, procesamiento y registro y manejo de datos, cada una de las Subdirecciones que conforman esta Dirección maneja de manera autónoma sus archivos tanto del personal como de los asuntos de índole sindical, además de los criterios de evaluación, codificación y registro de las actividades realizadas. El Director es el responsable de solicitar a cada una de las áreas información e informes específicos, que aunque, en la mayoría de los casos son similares en cada una de las áreas, se procesan y analizan sin un criterio que unifique las condiciones de manejo de dicha información.

Si revisamos el Cuadro No. 4 en la siguiente página, podremos observar que, el procedimiento de registro, control y seguimiento de los asuntos específicos, corresponde de manera directa al área responsable, pasando por el control de gestión que depende directamente de la Dirección, no existe ningún otro procedimiento que agrupe, organice, evalúe y concentre toda la información que sobre cualquiera de los 2 ámbitos de acción se genera, por lo que se recomienda redefinir las actividades a través de la reingeniería de procesos, a partir de una nueva visión y misión de la Dirección de Relaciones Laborales, en concordancia con lo establecido en la Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 del Gobierno de la República, en las Estrategias definidas en el Objetivo Rector 2, citadas en la parte final del Capítulo 1 de este trabajo.(Cuadro No. 5)

Observamos que, en esta estructura de operación, no existe sinergia, ⁽³⁸⁾ ya que, cada una de las partes que constituyen esta Dirección (vista como un sistema), no se asocian entre sí, sino que cada una funciona de manera independiente y sólo atiende y se relaciona directamente con la estructura jerárquicamente superior, sin que exista correlación ni correspondencia entre las áreas similares a nivel jerárquico, además de que no existe un área que concentre toda la información e indique

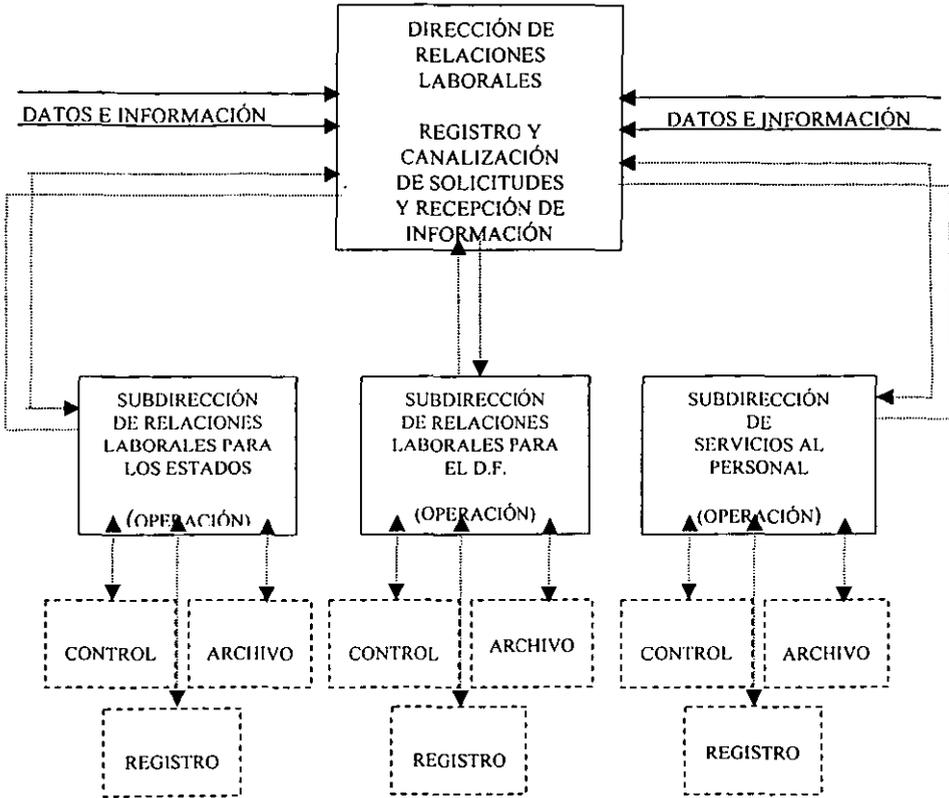
37 Ver Cuadro no. 1 denominado. "Esquema Actual de Operación para el manejo de la Información en la Dirección de Relaciones Laborales de la Secretaría de Salud " siguiente página.

38 El concepto de sinergia se definió en el Capítulo 1 como los elementos de coordinación entre 2 o más áreas y la organización de los subsistemas para que, el sistema funcione de manera adecuada, a través de una estructura horizontal.

parámetros claros para la realización de evaluaciones, dar seguimiento y organizar la información global de la Dirección.

CUADRO NO. 4

ESQUEMA ACTUAL DE OPERACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE RELACIONES LABORALES PARA EL MANEJO DE LA INFORMACIÓN



Cada una de las subdirecciones recibe información que procesa en el ámbito interno, es decir en cada subsistema, propiciando que a nivel del subsistema se cumpla con las condiciones de la sinergia, esto no sucede a nivel del sistema (Dirección de Relaciones Laborales), alejando la posibilidad de procesar y manejar información global, es decir, datos, cifras e informes que indiquen la situación global de operación y atención de los asuntos y funciones encomendadas a la Dirección, de modo tal, que se cuenta con un limitado panorama general para la adecuada toma de decisiones.

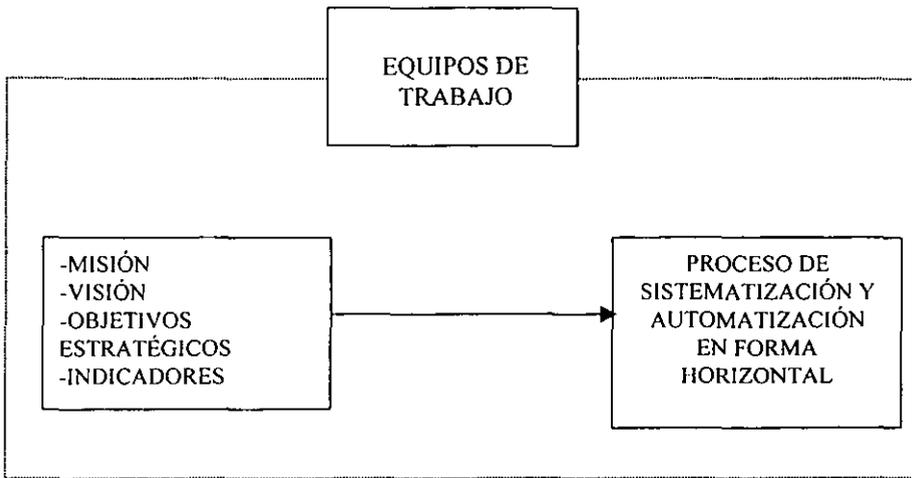
Si bien es cierto, también al nivel de subsistema existe un permanente proceso de importación, consumo, transformación y exportación de energía, esta condición de la neguentropía (39), sólo como en el caso de la sinergia, se da a nivel subsistema, por lo tanto a nivel sistema no existe un proceso unificador de información y evaluación de las actividades, que permita además observar y evaluar el adecuado cumplimiento de los objetivos, las metas y los indicadores, generando así un permanente proceso de revisión y mejora continua.

El sistema "Dirección de Relaciones Laborales" sufre un permanente y evolutivo proceso de desorden y desorganización, propiciado y generado por su actual estructura de operación, en donde los canales de información y los mecanismos de control y manejo de la información se van dando de manera anárquica y circunstancial, sin mantener un "sistema integral" que permita la optimización de todos los recursos que intervienen en el procesamiento de datos. La propuesta de automatización y sistematización de la información se propone con base a la utilización de los procesos horizontales. (Cuadro No. 5)

39 Ver capítulo 1, Pág. 12

CUADRO NO. 5

PROPUESTA DE OPERACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE RELACIONES LABORALES PARA EL MANEJO DE LA INFORMACIÓN



Se recomienda el rediseño de todo el proceso de operación a partir de las premisas planteadas por la reingeniería de procesos y su metodología.

3.2.- PROYECTO PARA LA SISTEMATIZACIÓN Y AUTOMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE RELACIONES LABORALES.

El propósito fundamental de esta propuesta es el de instrumentar un Programa de Sistematización y Automatización de la Información que involucre de manera permanente la información de todas y cada una de las áreas que conforman la Dirección de Relaciones Laborales de la Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Salud.

Esta propuesta se diseñó considerando todas las funciones y actividades que realiza esta Dirección en la cantidad y calidad de información que, para su adecuada operación requieren. A la fecha cada una de las áreas maneja de manera indistinta y desarticulada la información y los datos que procesa, generándose así el manejo de distintas formas de reportes, registros y controles de procesamiento de información, que se realizan sin un fin común, sino que, cada área genera y concentra información igual a las otras, la almacena y no la comparte, propiciándose así un desorden en lo relativo a la adecuada toma de decisiones, además de que no existe un registro fehaciente de los avances tanto en la cantidad como en la calidad de los servicios.

3.2.1.- OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS

Los objetivos que persigue este PROYECTO DE SISTEMATIZACIÓN Y AUTOMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN, han sido fundamentalmente pensados para alcanzar los niveles adecuados de superación en cuanto a la calidad y eficiencia de los servicios que realiza la Dirección de Relaciones Laborales.

De manera tal, que será posible observar resultados tales como la optimización todos y cada uno de los recursos humanos y técnicos con los que en este momento cuenta la Dirección; hacer más eficiente el manejo constante de expedientes con los

que cuenta el archivo de personal; la obtención en tiempos más cortos de información precisa sobre los asuntos específicos de la Dirección y llevar el avance preciso de todos y cada uno de ellos con él propósito de que la toma de decisiones sea acorde a las circunstancias; contar con información veraz y expedita sobre todos y cada uno de los asuntos de índole sindical para atender las demandas y conflictos que en este ámbito se presenten de manera acorde a la política establecida por la administración; la implementación de programas permanentes de capacitación y actualización entre el personal, propiciando así una mejora en la calidad del servicio y en la eficiencia en el desempeño de sus funciones.

Todo lo anterior con una política permanente de acercamiento, negociación y cordial relación con las instancias sindicales, ya que la parte medular del trabajo de la Dirección está enfocada al manejo, atención y relación con la Organización Sindical, ya que las prestaciones y servicios forman parte de esta política de atención, resultando fundamental contar con información que soporte esta línea de relación.

3.2.2.-LA ESTRATEGIA DE OPERACIÓN DE LA INFORMACIÓN SEGÚN LA TEORÍA GENERAL DE SISTEMAS, LA TEORÍA DE LA ORGANIZACIÓN, LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA Y LAS PROPUESTAS DEL NUEVO ENFOQUE SISTÉMICO A TRAVÉS DE LA REINGENIERÍA.

La propuesta de SISTEMATIZACIÓN Y AUTOMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE RELACIONES LABORALES considera reestructuración general de esta Dirección, bajo 2 líneas fundamentales:

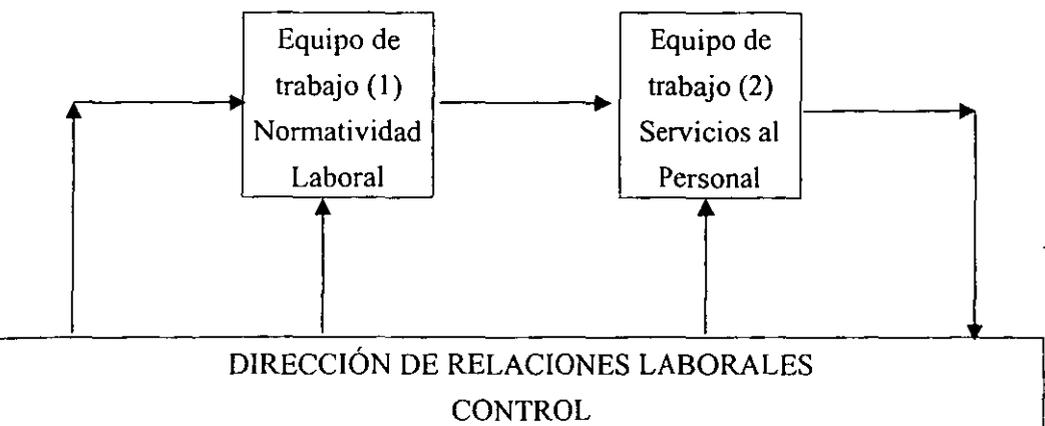
- a) Se conservará la actual plantilla, además de la creación de equipos de trabajo, será la Dirección de Relaciones Laborales la que realice la concentración, análisis e integración de la información, unificando los criterios y proporcionando a todas y cada una de las áreas involucradas datos

homogéneos e integrales, propiciando así un conocimiento más amplio de las actividades realizadas y acciones tomadas, a fin de integrarse a una política general de acción, así como que el proceso de toma de decisiones se efectúe con un conocimiento global de acción y la perspectiva real de operación y su problemática.

De este modo no será necesario que el Director asista a cada una de las áreas para recopilar información, sino que al mismo tiempo en que se realicen las acciones se contará con un procedimiento de concentración que refleje la perspectiva general del funcionamiento y operación de las acciones.

- b) A nivel organizacional será necesario realizar un nuevo procedimiento general de manejo horizontal y compartido de la información, en donde se establecerán parámetros de registro, codificación, procesamiento y análisis de datos iguales para todas las áreas que conforman la Dirección.

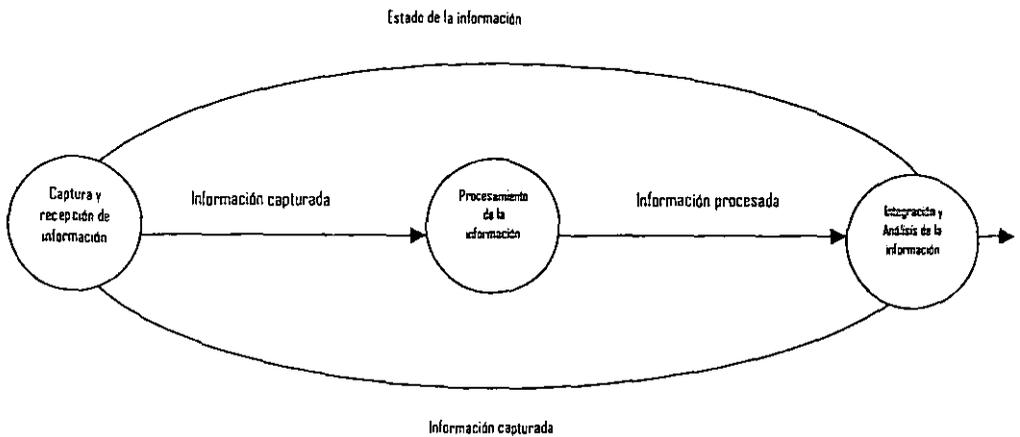
A continuación se explicara el nuevo esquema de operación a través de equipos de trabajo:



En el siguiente cuadro podremos observar por proyecto y por proceso los mecanismos para el manejo de información y por ende de toma de decisiones:

Proyecto Actividad	Dirección de Relaciones Laborales		Acciones de Modernización y Desarrollo
	Equipo de trabajo (1) Normatividad Laboral	Equipo de trabajo (2) Servicios al Personal	
Atención de asuntos de orden sindical	Visión global, que permita observar de manera integral la operación de la Dirección		Desarrollo de un Programa de Sistematización de la Información que incorpore todos los elementos de planeación, operación y evaluación de los procesos, considerando la misión y visión de la Dirección de Relaciones Laborales.
Atención de asuntos de orden laboral	Consenso, en la forma de realización de los procesos y las actividades		
Elaboración de Hojas de Servicio	Cambios, a partir de la evaluación de los procesos y sus alcances		
Tramitación de Seguros Institucionales	Se generan procesos acordes a las necesidades reales		

De este modo, se pretende que a través de un proceso de rediseño de la organización, será necesario encontrar dentro de toda esta reorganización administrativa un modelo físico de manejo de la información que permita observar como dentro de cada proceso se maneja e integra la información, misma que por consiguiente se maneja integralmente en la Dirección de Relaciones Laborales para la toma de decisiones, y este modelo es:



Se podrá observar que aún y cuando la información viaja de manera independiente es usada paralelamente y de forma simultanea, para tal efecto se podrán usar flujos de información tales como archivos, informes, llamadas telefónicas, bases de datos, expedientes, etc.

3.3 LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA DE SISTEMATIZACIÓN Y AUTOMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE RELACIONES LABORALES.

Como ya se mencionó en el inciso anterior, bajo esta nueva propuesta, se hace necesario que la Dirección de Relaciones Laborales incorpore en cada uno de sus procesos y equipos de trabajo centros de captura, registro, procesamiento y análisis de la información, para que la Dirección sea la que se encargue de la coordinación y elaboración de evaluaciones, desarrollo de planes y programas para el cambio, haciéndose necesario el planear, organizar, jerarquizar, categorizar, agrupar y seleccionar, quiénes y de qué manera tendrán acceso a los diferentes niveles de información con las siguientes acciones concretas:

- 1) **ANÁLISIS:** a través de una revisión de todos y cada uno de los procesos que se realizan en cada una de las áreas y atendiendo de manera prioritaria a los que por su índole representen fuentes indispensables de información para la toma de decisiones, además de que el resultado de este análisis permitirá la depuración de los procedimientos repetitivos, innecesarios y/o desarticulados, a fin de que se optimice en todas las áreas la ejecución de actividades. En esta etapa, será necesario, revisar a nivel funcional, si cada una de las actividades que desarrolla cada área de la Dirección es acorde a la Misión, Visión y Objetivos.
- 2) **DISEÑO:** En esta etapa se deberá realizar una propuesta de diseño global que incluya los formatos de registro y control de datos, los mecanismos de análisis y la categorización de la información, los mecanismos de retroalimentación y finalmente las formas de almacenamiento y registro de la información procesada y enviada a la Dirección para la toma de las decisiones correspondientes.
- 3) **INSTRUMENTACIÓN:** Para este rubro, una vez realizado el proceso de análisis y diseño, se considerará el número de personal necesario para la realización de cada uno de los procesos a instrumentar, las actividades específicas de cada trabajador, los equipos de trabajo para la atención y control de datos, será necesario realizar un programa permanente de capacitación y actualización, entre el personal, para el manejo de las nuevas condiciones que implicará la implementación del programa. Además, será necesario, que una vez analizado el aspecto del manejo de la información dentro de las actividades y los procesos, en el caso de las que no correspondan o sean atendidas de manera no adecuada, se reubiquen dentro de los otros equipos de trabajo, a fin de optimizar los procesos de atención asuntos y el de registro y control de la información.

Finalmente, cabe reiterar que para que un proyecto de estas características se realice de manera óptima y sobre todo acorde a las condiciones generales de manejo de elevadas cantidades de información, esta propuesta debería integrarse al mismo tiempo, con un adecuado sistema informático, integrado por una red, que permita el acceso directo de todos los usuarios a bases de datos y archivos comunes, permitiendo de este modo que los procedimientos se realizarán con un alto nivel de eficiencia y eficacia, además de que se obtendrían de manera inmediata los reportes y resultados esperados.

Por otro lado y a partir de la definición de objetivos estratégicos, misión, visión, estándares de servicio e indicadores de gestión y estratégicos la Dirección de Relaciones Laborales podrá implementar los mecanismos de evaluación y seguimiento permanente de sus acciones.

CONCLUSIONES

La diversidad y complejidad de datos e información en áreas tales como esta Dirección de Relaciones Laborales nos refieren a la importancia que en cualquier ámbito de la vida social tienen los procesos de comunicación e información. La adecuada instrumentación de sistemas informativos acordes a las necesidades específicas de operación de cualquier organización, hace posible que cada uno de los objetivos y metas de ésta sean realizados de manera eficiente y eficaz.

Tal y como se mencionó en el presente trabajo, se considera que estos procesos de modernización y rediseño de las organizaciones requieren de aportes importantes a nivel informático, toda vez que la tecnología de la información aplicada de manera racional permitirá a las organizaciones implementar los programas adecuados para el manejo casi inmediato de importantes cantidades y tipos de información, no por el simple deseo del manejo automatizado de ésta, **sino para involucrar a todos los participantes en los procesos, para sustentar las innovaciones y sobre todo para que la tecnología de la información se convierta en un elemento estratégico dentro del proyecto de la organización.**

Por otro lado, dentro de cualquier organización, se hace fundamental que ésta instrumente su operación bajo los principios de la planeación estratégica. Esta propuesta se encamina hacia el más eficiente el desempeño de las funciones encomendadas; al poder alcanzar de manera óptima los objetivos de la Dirección de Relaciones Laborales, plasmados tanto en sus atribuciones en el reglamento interno de la Secretaría de Salud, así como en su misión y visión, tal y como se observó, esta propuesta atiende sólo el ámbito estructural y organizacional, pero ante las perspectivas del actual modelo de la Administración Pública Gubernamental, sería de gran importancia la instrumentación de un programa de planeación por objetivos, metas e indicadores, que permitan la evaluación constante del ejercicio, a fin de establecer mecanismos de mejora continua.

Encontramos que los conceptos básicos de la Teoría General de Sistemas, la Teoría de la Organización, la Teoría de la Información y la Reingeniería aplicados a los conceptos y técnicas administrativas en lo relativo al manejo, procesamiento y análisis de la información permite a cualquier organización la metodología necesaria para hacer más eficientes y aprovechables sus recursos humanos, materiales y técnicos, así como, los suficientes elementos de análisis para la adecuada toma de decisiones.

Contar con datos más precisos sobre todas y cada una de sus acciones le permitirá a la Dirección contar con parámetros reales para el análisis de sus acciones y tomar las decisiones pertinentes, además de contar con una eficiencia, que se podrá mantener con la implementación de un permanente programa de evaluación cualitativa y cuantitativa, mismo que reflejará los avances y en caso de no realizarse de manera global, tener los elementos para la adecuación de mecanismos que le permitan mejorar sus condiciones actuales de operación.

Tal y como se menciona en la introducción del presente trabajo, no es nuestro objetivo el realizar un detallado análisis de todas las actuales deficiencias de operación, sino que sólo se esbozaron con el propósito de obtener una panorámica clara y precisa de las condiciones actuales de organización y funcionamiento con las que ahora desarrolla sus actividades la Dirección de Relaciones Laborales. Pero ha sido importante resaltar la importancia que adquieren los **procesos informativos, así como su adecuado uso**, en cualquier institución, privada o pública, además de hacer notar que en la práctica concreta existe una profunda relación entre las diversas áreas sociales, tal es el caso de la Comunicación y la Administración, ya que, en cualquier organización se observa la imperiosa necesidad de asociar y vincular los elementos de cada una de estas especialidades, con el propósito de alcanzar las metas de ésta.

Cabe mencionar que para la realización de esta propuesta ha sido necesario considerar los elementos básicos que intervienen en el proceso de comunicación (emisor, mensaje, canal y receptor), ya que, el objetivo fundamental es el de lograr la unificación de criterios y mecanismos de operación y codificación de datos, para alcanzar el objetivo final de mantener un sistema informativo retroalimentado y proporcionar a los responsables de esta organización (Dirección de Relaciones Laborales) los elementos de diagnóstico y evaluación necesarios para coordinar la operación y sobre todo la adecuada toma de decisiones.

Por otro lado, y tal vez la parte más importante para esta propuesta sería el considerar el factor humano, se hace así indispensable la implementación de un programa integral de capacitación acorde a la Misión y la Visión de la Dirección de Relaciones Laborales, buscando no sólo habilitar, entrenar y enseñar a los servidores públicos para el **HACER** cotidiano y el uso de sus herramientas de trabajo, sino antes que nada al **SER**, el que hagamos conciencia en cada una de las personas que conforman este equipo de trabajo de la importancia vital que cada uno de ellos tiene para la organización, en que su actitud frente a la vida hará que su trabajo adquiera un nuevo valor, ya que serán responsables del compromiso social que tiene la Secretaría de Salud para la atención en los lugares más alejados de este país a niños, mujeres y hombres en la más extrema de las pobrezas. Deberán entonces, estar consientes de su Misión y Visión tanto personal como institucional, más aún estar convencido de su importancia y actuar en consecuencia. James Champy en su texto Reingeniería en la Organización nos dice textualmente “Todo parecía mucho más sencillo en los días de la vieja “maquina” corporativa: Uno contrataba empleados para que le trabajaran. Los escogía, los juzgaba y los recompensaba por su capacidad para desempeñar una tarea específica. Esto ya no funciona. La reingeniería exige que contratemos personas para trabajar con nosotros como parte de una comunidad que comparte aspiraciones, ideales y confianza. La habilidad para desempeñar una tarea específica no basta; hoy

necesitamos personas que agreguen valor a todos los procesos que tocan y que aporten valores a nuestra compañía⁴⁰

Es necesario establecer que la modernización y innovación de los procesos administrativos públicos, implica necesariamente *revisión de lo publico*. De lo que se trata hoy en día, es de exigir, de dotarnos y ser un gobierno eficiente y atento a sus compromisos. Un gobierno que realice de manera armoniosa con su integrantes las tareas a él encomendadas, con bajos costos sociales, con bajos costos políticos y con mínimos costos económicos, pero que al mismo tiempo se conforme por servidores públicos de todos los niveles capaces y sobre todo con una clara conciencia de su responsabilidad y de su compromiso social.

⁴⁰ James Champy, Reingeniería en la Gerencia, Ed. Norma pág. 173

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

BOCCHINO William A., Sistemas de Información para la Administración, Editorial Trillas, México, 1993, 2a. ed. p.p.403.

CÓRDOBA C. Julio, (compilador), Modelos y Técnicas de Sistemas Aplicados a la Administración de Proyectos, Instituto Centroamericano de Administración Pública-Instituto Nacional de Administración Pública, San José, Costa Rica, 1979, 2a. ed., p.p. 480.

CHAMPY, James, Reingeniería en la Gerencia, Grupo Editorial Norma, Bogotá, Colombia, 1996, p.p. 244

DUHALT Krauss, Miguel, La Administración de Personal en el Sector Público. Un enfoque sistémico, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1974, p.p. 122.

HAMMER Michael & Champy, James, Reingeniería, Grupo Editorial Norma, Bogotá, Colombia, 1994, p.p. 226.

JOHANSEN Bertoglio, Oscar, Introducción a la Teoría General de Sistemas, LIMUSA, México, 1994, p.p 167.

KATZ Chaim S., DORIA, Francisco A., COSTA, Lima Luis, Diccionario Básico de Comunicación, Nueva Imagen, México, 1992, p.p. 513.

LOWENTHAL Jeffrey N., Reingeniería de la Organización. Enfoque Sistemático par la Revitalización Corporativa, Panorama, México, 1999, p.p. 191.

MURDICK Robert G., Sistemas de Información Administrativa, Prentice-Hall Hispanoamericana, S.A., México, 1988, 2a. ed., p.p. 722.

PODER EJECUTIVO FEDERAL, Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, México, 1983, consultado en el Centro de Información y Documentación Institucional de la Secretaría de Salud.

PODER EJECUTIVO FEDERAL, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, México, 1990.

PODER EJECUTIVO FEDERAL, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Resumen, Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, México, 1995, p.p. 45

PODER EJECUTIVO FEDERAL, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Presidencia de la República, México 2001, p.p. 157

QUIROGA Leos, Gustavo, Organización y Métodos en la Administración Pública, Editorial Trillas, México, 1994, 3a. impresión, p.p. 304

ROS García, Juan, Documentación General, Sistemas, Redes y Centros, Ed. Síntesis, Madrid, 1994, p.p. 240.

SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA, Plan Nacional de Salud 1974-1976 y 1977-1983, Presidencia de la República, México, 1974, 2 tomos, p.p. 590, consultado en el Centro de Información y Documentación Institucional de la Secretaría de Salud, sin número de clasificación.

SECRETARIA DE SALUD, Cincuentenario de la Secretaría de Salud, Oficinas del C. Secretario, México, 1993, sin número de páginas, consultado en el Centro de Información y Documentación Institucional de la Secretaría de Salud, clasificación Nx 10.1/1.181

SECRETARIA DE SALUD, Manual de Organización Específico, Oficialía Mayor, Dirección General de Recursos Humanos, México, 1991, p.p. 112 más anexos, consultado en el Centro de Información y Documentación Institucional de la Secretaría de Salud, sin número de clasificación.

SECRETARIA DE SALUD, Manual de Organización Institucional, Dirección General de Descentralización y Modernización Administrativa, México, 1988, 2 tomos, p.p. 1735, consultado en el Centro de Información y Documentación Institucional de la Secretaría de Salud, sin número de clasificación.

SECRETARIA DE SALUD, Reseña Testimonial 1988-1994, Oficinas del C. Secretario, México, 1994, 2 tomos, p.p. 1018, consultado en el Centro de Información y Documentación de la Secretaría de Salud, clasificación Nx 10.1/1.197.

SILVERMAN David, Teoría de las Organizaciones, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires, 1975, p.p. 300.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

RELACIÓN DE CUADROS ANEXOS

CUADRO NO.	SE REFIERE A:	Pág.
1	Estructura Orgánica autorizada de la Secretaría de Salud 1992	42
2	Estructura Orgánica autorizada de la Dirección General de Recursos Humanos	47
3	Estructura Orgánica autorizada de la Dirección de Relaciones Laborales 1996	56
4	Esquema actual de operación de la Dirección de Relaciones Laborales para el manejo de la información	62
5	Propuesta de operación de la Dirección de Relaciones Laborales para el manejo de la información	65