

39



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"



**"ANALISIS DEL PROGRAMA DE RETIRO VOLUNTARIO
- PROGRAMA 2001 EN EL ISSSTE -
(UN MODELO DE PLANEACION ESTRATEGICA)"**

T E S I N A

**TRABAJO QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PRESENTA

RAYMUNDO VARELA MOLINA

ASESOR: LIC. LUIS ROMAN DIAZ GONZALEZ

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



SANTA CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEXICO JULIO 2002



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.

Indice

Página

Introducción	3
1 Marco teórico	9
1.1 Planeación estratégica	9
1.2 Control	14
1.2.1 Proceso básico de control	14
1.3 Retiro voluntario en el marco de las Políticas Públicas	15
1.4 Antecedentes	18
1.5 Resumen	23
2 Diagnóstico del programa de retiro voluntario en el ISSSTE	24
2.1 Contexto	24
2.2 Programa de retiro voluntario 1999	26
2.3 Programa de retiro voluntario 2000	29
2.4 Beneficios y consecuencias para el trabajador	32
2.5 Beneficios y consecuencias para el ISSSTE	40
2.6 Subdirección de Recursos Humanos	44
2.6.1 Análisis de FODA en la Subdirección de Recursos Humanos	48
2.7 Resumen	51
3 Propuesta para la aplicación del programa de retiro voluntario en el ISSSTE	52
3.1 Norma que regula el programa de retiro voluntario del personal operativo en la administración pública federal en el año 2001	52
3.1.1 Retiro voluntario 2001	57
3.2 Contexto actual	58
3.3 Propuesta de aplicación	60
Conclusiones	78
Glosario de términos	83
Bibliografía	85

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: RAYMUNDO VARELA MOLINA

FECHA: 29 DE AGOSTO DEL 2002

FIRMA: [Firma manuscrita]

Tanto si te sientes cansado como si no, hombre, no reposes, no detengas la lucha que llevas solo, sigue adelante y no busques el descanso.

...Caminarás por veredas borradas y que no parece que lleven a alguna parte, sólo salvarás a unas cuantas vidas tristes. Hombre, no te desanimes, no descanses. Tu misma vida se vaciará y parecerá inútil, bordearás el camino a cada momento...

...Hombre, no reposes hasta llegar a estos campos. El mundo se oscurecerá y tú serás para él y acabarás con la tiniebla. Hombre, aunque la vida la pierdas, no descanses.

...Hombre, no descanses tú; haz que los otros puedan descansar.

Mahatma Gandhi.

Pocas veces en la vida he tenido la oportunidad de plasmar una palabra de agradecimiento a todos aquellos seres queridos que siempre han estado a mi lado y que me han querido y apoyado incondicionalmente. Este es el mejor momento para agradecer a mis padres, a mi esposa, a mis hijos, a mis hermanos, a mis tíos, y a mis amigos.

A todos, muchas gracias.

A Dios, por darme la vida.

A Papa chucho, Layo, Marce, Ramona y Margot, a su memoria.

A mi Madrecita del alma querida, por tu comprensión, tu apoyo, y por todo el amor que siempre me das.

A mi Papá, por tus rezos diarios, tu amor sin límites, tu ejemplo, por la familia tan bonita que formaste y de la que soy parte, y por que te quiero mucho.

A María Alejandra, por ese amor que desbordas todos los días, y por prestarme un poco de tu tiempo para llevar a cabo este proyecto que sin ti no sería posible, te amo.

A mi Rayito, por esos castillos tan bonitos que me dibujas, esos cuentos que salen de tu imaginación y que los cuentas tan bonitos a pesar de tu aparente timidez, por que el día que te propusiste ser reportero insististe hasta lograrlo, y porque cuando llegaste al mundo vi la luz de Dios en tus ojos y me hiciste muy feliz.

A Jesús Alejandro, porque el día que naciste le pedí a Dios con todo mi corazón un milagro, y me lo concedió, ese milagro es tu vida. ¿Quién es mi hermoso bebe? ¡tu! Mi pequeño soldado de mil batallas.

A Braulio y Juana, por su apoyo, su amistad, y por darme a su hija.

A Javito, por ser el ejemplo a seguir, te quiero.

A Rodolfo, por tu entrega, tu confianza y tu apoyo incondicional.

A Ana y Marco, por esa solidaridad y ese apoyo incondicional en las buenas y en las malas.

A Ramón, por tu música, tus enseñanzas, y por siempre que siempre buscas que todo este bien, te quiero mucho compadre.

A May, por ser mi querido padrino, por tu alegría y esas ocurrencias que llegan a formar parte de la vida misma, y por ese reto que tengo que superar (tu sabes cuál, ¿o no.....?),

A Alejandra, por esas ganas de salir siempre adelante.

A mi tío Pepe, por tu confianza y por que siempre me has querido como a un hijo.

Con agradecimiento a mis profesores, por sus atinados consejos y observaciones, su dedicación y su perseverancia, y por el apoyo que me brindaron en todo momento:

Mtro. Juan Miguel Ramírez Sozaya
Lic. Juan Carlos Luna Díaz
Lic. Juan José Sanabria López
Lic. Martín de Jesús Díaz Vázquez

Mi más sincero agradecimiento por su paciencia, su tiempo y sus atinados consejos a mi asesor y amigo:

Lic. Luis Román Díaz González.

Introducción

Solía comentar el Primer ministro Inglés W.Churchill " La diferencia entre un político y un estadista, descansa en que el primero piensa las acciones de gobierno para ganar de nuevo las próximas elecciones, en tanto el segundo lo hace pensando en la próxima generación."

Es decir, al igual que Maquiavelo, Churchill ponían en primer plano de un hombre de gobierno el prevenir los resultados de una determinada decisión.

Por ello, no fue gratuito que a raíz de la severa crisis económica que azotó al mundo desde 1982, diversos países conocieron los estragos de la falta de prevención administrativa. La caída en el precio del petróleo, la recesión económica, la baja productividad, esto aunado a una creciente inflación y un desempleo masivo pronto afectaron en sus proyectos políticos a los Estados nacionales.

Si antes se pensaba que el Estado debería ser el principal promotor de empleo e inversión para generar ocupación productiva, lo ocurrido en ese año vino a echar por tierra este viejo paradigma keynesiano.

En el caso de México la crisis económica vino aparejada de una "oleada" de cambios en la Administración Pública. Si antes ésta sólo era objeto de discusión académica; a partir de entonces se convirtió en un tema común tanto en las oficinas públicas como en la calle.

Miguel De la Madrid señaló que el Estado mexicano era una entidad obesa e ineficaz, su antecesor – José López Portillo – había hecho crecer a las empresas públicas en un universo ingobernable. La actividad del Estado iba desde la construcción de bicicletas hasta ser propietario de cines, teatros y bares. Ello era inadmisibles; además se demostró que a su cobijo estaba una burocracia corrupta y rapaz.

La llamada "Reforma o Modernización del Estado" emprendida por De la Madrid, comenzó por la reducción del gasto público, por lo tanto la obra estatal se vio suspendida, el desempleo comenzó a crecer desorbitadamente. No fue gratuito que por esas fechas apareciera un nuevo actor en las calles de la Ciudad: Los tragafuegos y se comenzó acuñar un nuevo término para los pordioseros de otrora, "niños de la calle".

Hay quienes señalan que eso es el neoliberalismo, la adopción de las medidas económicas sugeridas por el Fondo Monetario Internacional, El Banco Mundial o la Organización Mundial de Comercio (OCDE).

Más tarde con Carlos Salinas (1988 – 1994) se continuó con esta política de privatización y modernización de la administración pública. Si con MMH quedaron sólo 350 entidades, con el nuevo Presidente se llevarían a cabo las ventas de Empresas Estatales más importantes: Teléfonos de México (Telmex), La Banca nacionalizada, la venta de tierras ejidales y la concesión a particulares de la construcción de carreteras y la venta de las compañías aéreas.

A partir de entonces se introdujeron nuevos enfoques teóricos para intentar realizar algo más con las pocas Empresas Públicas sobrevivientes. Al proceso privatizador – Petróleos Mexicanos (PEMEX), Comisión Federal de Electricidad (CFE), Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Servicios de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

El problema ahora no era ya saber si el mejor método era la Planificación o Planeación, la presupuestación por programas o el desarrollo. Esos viejos paradigmas de la Administración Pública parecían estar ya desfasados.

El nuevo contexto internacional exigía mayor precisión en la administración de los bienes públicos. Con la creciente participación ciudadana los gobiernos autoritarios no podían estar sustentados en burocracias ineficaces y corruptas. Por lo tanto se pensó aprovechar ese caudal de movilización para que Estado y Sociedad fijaran cuáles serían, a partir de ahí, los objetivos que ambos perseguirían – Recuérdese la caída del muro de Berlín, y en América la ola democratizadora que acabó con las dictaduras otrora terribles. En México 1988 significó algo más que una elección severamente cuestionada, era el despertar de la ciudadanía.–

Ante ello el marco teórico de las llamadas Políticas públicas, la Planeación Estratégica, la reingeniería de Procesos y otras vertientes del pensamiento administrativo que contemplaban mejores métodos para agilizar los trámites burocráticos parecieron ser la opción a este nuevo escenario internacional.

De allí la preocupación de quien escribe, la burocracia sigue siendo un actor determinante en la inoperancia del Estado. No en balde Max Weber en su "Economía y

Sociedad" señaló que este cuerpo de funcionarios especializados en el conocimiento administrativo era un mal necesario en la sociedad racional.

En México durante décadas la Burocracia y Administración Pública fueron sinónimos de ineficaces y corruptos.

Hoy que ha llegado la alternancia política en la Presidencia de la República parece que hay luces que iluminan este nuevo sendero.

Dentro de la Política de Ahorro y Austeridad el Gobierno Federal implementó en 1999 y 2000 un Programa de Retiro Voluntario, el cuál buscaba reducir la planta laboral de la burocracia, pero de una forma menos hostil a las llevadas a cabo en le era de las privatizaciones.

Dicho Programa fue Propuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a las dependencias de la administración pública federal centralizada, incluyendo a sus respectivos órganos desconcentrados, la Procuraduría General de la República, las oficinas de la presidencia de la república, la consejería jurídica del ejecutivo federal y los tribunales administrativos. En este caso de estudio, el órgano encargado de llevar a cabo tal acción era el ISSSTE a través de la Subdirección de Recursos Humanos, la cuál se encargaría de expedir -La Hoja de Servicio- documento en el cuál se mostraban no sólo antecedentes, sino antigüedad laboral del empleado.

El trabajador que solicitara su "Retiro Voluntario" sería remunerado con cierta cantidad monetaria, sin embargo renunciaba a una serie de prerrogativas y derechos que le pertenecían y que a lo largo de la investigación se analizarán.

Pero se le advertía al trabajador que desde el momento que solicitaba su Retiro Voluntario tenía un determinado tiempo para obtener dicha oportunidad. Ello, no ocurrió, ni ocurre debido a un sin número de obstáculos y barreras que se suceden en la Subdirección de Recursos Humanos del ISSSTE.

Durante 1999 y 2000 se implementaron dos programas de Retiro Voluntario, en ambos casos la experiencia ha sido negativa. Pero sobretudo por trabas administrativas de la Subdirección, en la cuál encontramos desde un inexistente archivo ordenado de expedientes, hasta máquinas de escribir mecánicas que en nada ayudan a los empleados operativos de la entidad para realizar la documentación necesaria. En ciertos momentos el trabajador por obtener la llamada "hoja de servicio" la cuál es

demandada por la SHCP y por la entidad donde labora para comprobar el tiempo cotizado para el ISSSTE, llega a ofrecer al empleado de ventanilla "una compensación monetaria", ello nos lleva a viejos vicios que pensábamos ya exterminados.

Así frente a este escenario nace esta tentativa de no sólo describir fallas y errores, sino de propuesta para mejorar y atender así a nuestros ciudadanos, es quizás un compromiso moral que tiene alguien que en ocasiones se pone 'del otro lado del mostrador', con lo que nace la preocupación por brindar una mejor atención, y con ello contribuir a cambiar la mala imagen que se tiene de los servidores públicos.

Teniendo entonces dos sujetos de estudio, el Retiro Voluntario y la subdirección de recursos humanos del ISSSTE. Este estudio parte de una hipótesis sencilla y clara, en tanto no se consideren los criterios de la Planeación Estratégica para la aplicación del programa de Retiro Voluntario en el ISSSTE – en la Subdirección de Recursos Humanos - se perderán en su aplicación los conceptos de eficacia y eficiencia.

Considero importante la Planeación estratégica en la elaboración del presente trabajo, ya que se requiere analizar la situación presente, para cambiar lo necesario, partiendo de los recursos con los que se cuentan. Se debe elaborar un plan estratégico para definir como se trabajará en el futuro, considerando el presente.

Asimismo, la planeación estratégica constituye un proceso que se inicia con el establecimiento de objetivos y metas, define estrategias y políticas para lograr estas metas, y desarrolla planes detallados para asegurar la implantación de las estrategias y con ello obtener los fines que persigue una organización.

Nuestro Objetivo General señala, se deben de analizar los lineamientos bajo los cuales se debe de aplicar en el ISSSTE el Programa de Retiro Voluntario 2001, promovido por el Gobierno Federal con base a las experiencias de 1999 y 2000.

Para ello es necesario considerar las diversas variables involucradas en la ejecución de la propuesta planteada, como son la capacitación, la resistencia al cambio por parte de los trabajadores, la disposición de las autoridades del Instituto para llevar a cabo la incorporación de dicha propuesta, las negociaciones con el sindicato del ISSSTE para apoyar las medidas que se pretenden implementar, y la disposición de trabajar en equipo, para poder prestar servicios de más calidad con los recursos disponibles.

La investigación se divide en tres capítulos, el primero llamado "Marco Teórico" rescata y esclarece los conceptos y categorías de la Planeación Estratégica, Políticas Públicas y Reingeniería de Procesos, a fin de mostrar cuan importantes son estos instrumentos para las organizaciones públicas.

En el Capítulo dos, titulado "Diagnóstico del Programa de Retiro Voluntario en el ISSSTE" se hace de manera sucinta un breve bosquejo histórico de las experiencias de 1999 y 2000, se señalan errores y aciertos con el fin de ir recopilando sugerencias para la propuesta de un modelo de Planeación Estratégica en la Subdirección de Recursos Humanos del ISSSTE.

Asimismo, se analizan las bondades y las consecuencias que reciben los trabajadores que se incorporan a estos programas, pero también se hace una reseña desde el punto de vista del Instituto, que se beneficia con ahorros en el pago de la nómina, a un costo que paga muy alto por una mala planeación en la aplicación de dicho programa.

Se señalan también los derechos que tienen las personas que alguna vez trabajaron en el Instituto y que por ignorancia de los mismos, no los reclaman, y cuando lo hacen, como en el caso de las hojas de servicios, no se le respetan los tiempos establecidos de respuesta.

Este trabajo se concentra en la subdirección Recursos Humanos, que es la encargada de la aplicación del programa, por lo que se hace un estudio sus Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, para así poder establecer una adecuada propuesta, basada en las necesidades reales del Instituto, pero que requiere de una total disposición, tanto de las autoridades como por parte de los trabajadores, para su ejecución.

En el Capítulo tres denominado "Propuesta para la Aplicación de Retiro Voluntario 2001 en el ISSSTE", sugiere un modelo que retoma lo mejor de la Planeación Estratégica, así como de la Reingeniería de Procesos para que sea aplicado en la Subdirección de Recursos Humanos.

Además, se indica el proceso actual de aplicación del programa, indicando las acciones correspondientes y los responsables de ejecutarlas. Esto nos lleva a una propuesta de rediseño de este, sin desacatar las normas establecidas por la Secretaría de Hacienda

y Crédito Público (SHCP), y tomando como partida las necesidades mismas del Instituto en materia de recursos humanos.

En las Conclusiones corroboramos tanto nuestra hipótesis como nuestros objetivos, e identificamos algunas variables externas e internas que deberán tomarse en cuenta para la implementación del modelo.

Como resultado del análisis anterior también propone que el Instituto se reserve la aplicación de estos programas, a través de una verdadera planeación de los recursos humanos.

Por último queda señalar que aún nada está dicho sobre las propuestas de mejoras en la administración pública. Si antes fue tema de tedio en las aulas, hoy lo es de reflexión y búsqueda permanente. Incluso para quienes la conformamos y la hacemos marchar día con día.

El lector tiene en sus manos, no el fruto de un seminario o el accidente de una necesidad académica, sino las reflexiones y preocupaciones que me nacieron desde que pise por primera vez una oficina pública y decidí entonces ganarme la vida como servidor público. Ojalá el lector tenga presente aquella sentencia Homérica que enunciaba, "Que el espíritu de los jóvenes es voluble, pero el del hombre maduro y templado, en sus actos pesa el pretérito y porvenir y obra la equidad".

I. MARCO TEORICO

El principal objetivo de este trabajo es proponer los criterios bajo los cuales se debe aplicar el Programa de Retiro Voluntario 2001 en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.- ISSSTE - Por ello, a continuación se presenta el marco teórico bajo el cual se trabajará en transcurso de la presente tesina, para su mejor comprensión.

1.1 Planeación estratégica

Para comprender qué es la planeación estratégica es necesario tener en cuenta algunos criterios generales sobre su concepción, en este caso, se considera lo planteado por George A: Steiner¹, quien nos define los siguientes conceptos

1. La Planeación del Porvenir de las decisiones actuales. Esto significa que observa la cadena de consecuencias, causas y efectos durante un tiempo, relacionada con la resolución real o intencionada que tomará el director. También ve las posibles alternativas de los cursos de acción en el futuro, y al escoger una de ellas, se convierten en la base para tomar decisiones presentes. La esencia de la planeación estratégica consiste en la identificación sistemática de las oportunidades y peligros que surgen en el futuro, los cuales combinados con otros datos importantes proporcionan la base para que una empresa tome mejores decisiones en el presente para explotar las oportunidades y evitar los riesgos. Planear significa diseñar un futuro deseado e identificar las formas para lograrlo.

2. La planeación estratégica es un proceso que se inicia con el establecimiento de metas organizacionales, de fines y políticas para lograrlas, desarrolla planes detallados para asegurar la implantación de éstas y así obtener los propósitos buscados. También es un proceso para decidir de antemano qué tipos de esfuerzos de planeación deben

¹ Geroge A. Steiner, *Planeación Estratégica, Lo que todo director debe saber, una guía paso a paso*, Ed. C.E.C.S.A. p.p. 20-21.

hacerse, cuándo y cómo deben realizarse, quién los llevará a cabo y qué se hará con los resultados.

3. La planeación estratégica es una actitud, una forma de vida, requiere de dedicación para actuar con base en la organización del futuro, y una determinación para planear constante y sistemáticamente como una parte integral de la dirección.

4. Un sistema de planeación estratégica formal une tres tipos de planes fundamentales, que son: estratégicos (programas a mediano plazo), presupuestos a corto plazo y operativos. El concepto de una estructura de planes también se expresa en la siguiente definición: La planeación estratégica es el esfuerzo sistemático y más o menos formal de una compañía para establecer sus propósitos, objetivos, políticas y estrategias básicos, para desarrollar planes detallados con el fin de poner en práctica las políticas y estrategias y así lograr los objetivos básicos de la compañía.

El proceso de planeación estratégica responde a las preguntas qué, por qué, para qué y cómo de la siguiente forma:

- | | |
|----------------------------|--|
| 1) ¿Qué haremos? | Proyectos, son las acciones específicas para implementar estrategias. |
| 2) ¿Qué proponemos lograr? | Objetivos estratégicos, los objetivos esenciales para el cumplimiento de la misión. |
| 3) ¿Cómo lo haremos? | Estrategias clave, la forma en que se logrará el propósito deseado. |
| 4) ¿Cómo lo mediremos? | Metas, especificación numérica de cuánto deseamos lograr (indicadores), parámetro para evaluar el logro de los objetivos estratégicos. |
| Lo que queremos ser | Visión, Descripción de un escenario futuro deseado. |

Nuestra tarea

Misión, es la razón de existir, establece el objetivo general, sirve para definir fronteras de responsabilidad y campo de especialización.

Para Rafael Corona Funes², la implantación de un sistema de planeación estratégica tiene como principios básicos alcanzar altos niveles de competitividad en todas las áreas de la empresa, así como obtener un alto nivel de compromiso por parte de todas las personas involucradas en el desarrollo de la organización. En la medida en que la alta dirección domine una visión estratégica e involucre al resto de los colaboradores en una cultura basada en un pensamiento ágil por consenso y razonamiento, se alcanzarán elevados niveles de competitividad en la empresa.

Un sistema de planeación estratégica es la suma de cuatro elementos básicos:

- I) Una herramienta de trabajo.
- II) Un sistema integral de administración.
- III) Un proceso de desarrollo empresarial.
- IV) Un enfoque de negocio.

Como herramienta de trabajo, permite identificar con precisión las oportunidades y las amenazas que se generan en las diferentes dimensiones del entorno. Igualmente, nos permite detectar las fortalezas y debilidades en relación con:

- a) La madurez de la estructura funcional.
- b) El desarrollo de sus recursos humanos.
- c) La optimización de sus procesos productivos y de comercialización.
- d) El saneamiento de sus finanzas.
- e) La incorporación de tecnología de vanguardia.
- f) La calidad de los productos y servicios que coloca en el mercado.

² Cfr. Corona Fuentes, Rafael, *Estrategia, El cambio en la proyección del pensamiento empresarial*, Ed. SICCO, México, 1998.

Como sistema integral contribuye a hacer más eficaz la relación que se establece entre:

- a) Las personas que colaboran.
- b) Las áreas o departamento que la conforman.
- c) Las oficinas centrales o corporativas.
- d) La alta dirección y los diferentes niveles operativos.
- e) Los accionistas o dueños de la compañía y sus principales directivos.
- f) La empresa con la comunidad a la que pertenece y sirve.

Como proceso de desarrollo empresarial es sumamente útil para:

- 1) Producir y difundir información estratégica orientada hacia la optimización de los procesos de toma de decisiones en los niveles directivo, gerencial y operativo.
- 2) Agilizar la comunicación corporativa y mejorar el entendimiento de los procesos de cambio entre los diferentes grupos de interés que rodean a la organización.

Como enfoque de negocio, ayuda a:

- a) Comprender la evolución de la empresa y su entorno futuro.
- b) Enfrentar los problemas cotidianos con una visión integral y de largo plazo.
- c) Definir el rumbo que guiará a la organización durante amplios períodos.
- d) Orientar las decisiones y acciones que se desarrollen dentro de la empresa con una visión estratégica.

Un sistema de planeación estratégica está integrado por el desarrollo de diez módulos básicos:

La misión: es un breve enunciado que sintetiza los principales propósitos estratégicos y los valores esenciales que deberán ser conocidos y comprendidos por todas las personas que colaboran en el desarrollo del negocio, es decir, su razón de ser.

La visión: es aquella idea o conjunto de ideas que se tienen de la organización a futuro. Es el sueño más preciado a largo plazo, es la luz que ilumina el camino y le da un sentido estratégico a los planes, programas, proyectos, acciones y decisiones.

Un objetivo estratégico: es el marco de referencia con base en el cual se orientan todas las estrategias, planes, programas y proyectos específicos de la organización.

Una oportunidad: es aquella situación o circunstancia generada en los ámbitos del mercado, la competencia, el entorno sectorial, el macroeconómico y el de la economía internacional que favorece significativamente el desarrollo de la organización a corto, mediano y largo plazos.

Una amenaza: es aquella situación o circunstancia generada en las diferentes dimensiones del entorno, que afecta negativamente el desarrollo de la organización a corto, mediano y largo plazos.

Una fortaleza: es aquel elemento organizacional que genera una ventaja competitiva.

Una debilidad: es aquel elemento organizacional que impide elevar significativamente la capacidad competitiva de la organización. La competencia, al identificar estas debilidades, puede aprovecharlas como una señal de oportunidad.

Una estrategia: es el conjunto de acciones orientadas a:

- a) Consolidar fortalezas.
- b) Eliminar las debilidades.
- c) Aprovechar las oportunidades.
- d) Minimizar el impacto de las amenazas.
- e) Alcanzar los objetivos estratégicos.

Las estrategias operativas: consisten en determinar cuáles son las actividades clave que nos darán la posibilidad de:

- a) Consolidar fortalezas.
- b) Superar las debilidades.
- c) Aprovechar las oportunidades.
- d) Detener el impacto de las amenazas.
- e) Alcanzar los objetivos estratégicos.

El plan estratégico: nos permitirá definir los principales programas y proyectos de trabajo.

Los proyectos específicos: El origen de estos se aprecia en dos grandes vertientes: la primera se refiere a las actividades desarrolladas tanto en el plan estratégico como en los programas de trabajo; la segunda, a la detección de un problema en particular dentro de la organización que, aunque no se haya considerado en la estructura de actividades clave, podría convertirse en un verdadero proyecto específico.

En la evaluación estratégica cada uno de los elementos anteriores debe sujetarse a un proceso de seguimiento, control y evaluación, el cual es llevado a cabo en diferentes tiempos y por diferentes personas, de forma que se puedan ir cumpliendo todas y cada una de las expectativas que se han sembrado sobre su proceso de planeación estratégica³.

1.2 Control

La función administrativa de control consiste en la medición y la corrección del desempeño con objeto de asegurar que se están cumpliendo, tanto los objetivos de la empresa como los planes elaborados para lograrlos. Así, la planeación y el control son, por lo mismo, dos funciones que van de la mano.

1.2.1 Proceso Básico de control

El proceso básico del control, cualquiera que se ejerza y sin importar lo que se controle implica tres etapas:

- 1) *Fijación de estándares.* Debido a que los planes son los puntos de referencia que los administradores utilizan para determinar los controles más adecuados, el primer paso del proceso de control es el establecimiento de éstos. Sin embargo, puesto que ellos varían en su contexto y en su complejidad, y dado que los administradores pueden vigilarlo todo, se fijan estándares especiales. Por definición parámetros son simplemente criterios de desempeño. Son los puntos escogidos de todo un programa de planeación de los cuales deben realizarse

³ Cfr. Corona op. cit. Passium

mediciones del desempeño con objeto de advertir a los administradores acerca del funcionamiento de las cosas sin que tengan que estar al pendiente de cada paso de la ejecución de los planes.

- 2) *Medición del desempeño.* Aunque no siempre es factible este tipo de mediciones, la evaluación del desempeño contra los estándares siempre debería realizarse en forma anticipada, de manera que las mediciones pudiesen descubrirse antes de causar problemas y que pudiesen tomarse las acciones correctivas necesarias y apropiadas para eliminarlas.
- 3) *Corrección de desviaciones.* Si los estándares se fijan de manera a que reflejen los distintos puestos de la estructura de la organización, y si el desempeño se mide en estos mismos términos, resultará más fácil corregir las desviaciones ya que los administradores sabrán con exactitud en qué parte de la asignación individual o grupal de tareas deberán aplicar las medidas necesarias.
- 4) *La corrección de las desviaciones.* Es el punto en el cual el control se destaca como una parte integral de todo un sistema de la administración y en el que puede relacionarse con las demás funciones administrativas: Los administradores pueden corregir los desvíos reformulando sus planes o modificando sus metas⁴.

1.3 El retiro voluntario en el marco de las Políticas Públicas

Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un Estado para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios.

Desde este punto de vista, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando se detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese conflicto. El proceso o ciclo de construcción de éstas comprende las siguientes fases:

⁴ Cfr. Harold Koontz, Elementos de administración, McGraw Hill, México, 1997.

1. Identificación y definición del problema.
2. Formulación de las alternativas de solución.
3. Adopción de una alternativa.
4. Implantación de la alternativa seleccionada.
5. Evaluación de los resultados obtenidos.

El proceso de políticas públicas tiene un carácter cíclico, el gobierno, una vez efectuada la intervención, mide los efectos de la misma sobre el problema y tras observar si éste ha concluido, o si permanece se pregunta si es necesario seguir actuando. En caso afirmativo esto daría lugar a un nuevo proceso de formulación de alternativas. Los resultados de la política retroalimentan el proceso.⁵

Bajo el esquema anterior, el programa de retiro voluntario es una política pública ya que para su aplicación requirió de la metodología propuesta, y que consistió en:

Identificación y definición del problema: El nuevo gobierno mexicano considera muy elevado el gasto que realiza en pago de sueldos a burócratas, y es necesario reducir este cuidando aspectos de eficacia e eficiencia. Un Estado obeso e incapaz es inadmisibles, sobre todo si aspira a ser considerado como un gobierno exitoso.

Formulación de alternativas de solución: En este caso las alternativas de solución se reducen porque los trabajadores al servicio de Estado están protegidos por la Ley Federal del trabajo burocrático, y al despedirlos deberán pagarse indemnizaciones, lo que provocaría, además, conflictos con los mismos sindicatos, sin embargo, el programa se presenta como la mejor alternativa debido a que a largo plazo la congelación de plazas genera un ahorro para el Estado.

Adopción de una alternativa: La solución legal más adecuada a este problema es el establecimiento de un programa de retiro voluntario, en el que a cambio de una indemnización por los años laborados para el gobierno y cotizados al ISSSTE, el trabajador renuncie a su trabajo voluntariamente.

⁵ Tamayo Jesús, El análisis de las políticas públicas, (en Bañón, Rafael y Ernesto Carrillo, La nueva Administración Pública) Ed. Tecnos, Madrid, 1977, pp. 281-284.

Implantación de la alternativa seleccionada: Una vez establecidos los criterios para la aplicación del programa, se somete a la aprobación del Congreso y se publica en el Diario Oficial de la Federación.

Evaluación de los resultados obtenidos: Los resultados de este programa se reflejan, a corto plazo en un costo presupuestal muy alto y en el rediseño de los procesos administrativos al interior de las Instituciones.

A mediano plazo se establecen procesos de reingeniería para llevar a cabo una modernización administrativa, se hacen inversiones con las economías generadas por dicho programa.

A largo plazo el gobierno se deslinda de la responsabilidad del pago de pensiones y demás derechos a los que renuncia el trabajador al incorporarse a este programa.

El acuerdo sobre el concepto de elaboración de las políticas es aún un tema abierto que ha generado dos corrientes principales de análisis: el racionalismo y el incrementalismo. La diferencia fundamental entre ambas corrientes es la importancia que conceden al análisis de las políticas para influir y mejorar la elaboración de las políticas. Para los racionalistas es posible, mediante el análisis, que las decisiones públicas se asemejen a las decisiones que toman los ingenieros, los industriales, los estrategas militares, decisiones cuantificables, operativas, guiadas por criterios de eficacia en la consecución de los objetivos y eficiencia económica, preocupándose no sólo de qué hacer, sino también de cómo hacerlo (Quade 1989).

Por el contrario, los incrementalistas abundan el carácter elusivo, complejo, fragmentado y a veces incomprensible de los procesos sociales sobre los que las políticas públicas intentan influir, de modo que el análisis de políticas poco puede hacer para ordenar el cambio en presencia de factores como las relaciones entre los distintos

niveles de gobierno, la divergencia de intereses, la inexistencia de objetivos claros y compatibles sobre qué debe hacerse, las presiones de individuos, grupos y empresas.⁶

Bajo el contexto anterior, considero que el retiro voluntario es una política pública planteada bajo el esquema del racionalismo, debido a que no intervino la intuición para su formulación, sino una serie de etapas previamente analizadas, en las que se tomaron en cuenta los objetivos y las metas cuantificables que se pretendían alcanzar, en las que se dejó bien claro qué hacer y cómo hacerlo.

Otro factor por el que considero que se trata de una política pública, es porque su aplicación tiene aceptación entre trabajadores, es decir existe acuerdo entre ellos y las autoridades.

1.4 Antecedentes

El desenvolvimiento histórico de la administración pública se ha manifestado paralelo al desarrollo y evolución del Estado. El entorno mundial y nacional han obligado a la función de gestión del gobierno a acrecentar su capacidad de respuesta y a redefinir, por lo tanto, las formas de su intervención en los sistemas económico, político y social; al moldear, adicionar o disminuir estructuras y procesos y adecuar su marco jurídico para atender y satisfacer los requerimientos de la sociedad, responsabilidad que requiere de acciones sistemáticas y congruentes.

La difícil situación económica y financiera que se enfrentaba en 1982, trajo consigo la puesta en marcha de diversas medidas que significarían un cambio sustantivo en el quehacer gubernamental. La austeridad, la reforma administrativa y la renovación moral constituyeron tres ejes de la gestión pública para la transformación estructural del estado.

⁶ Ibid p. 292.

En este período se produjo una pronunciada contracción en el gasto gubernamental con la consecuente reducción de las estructuras administrativas y se plantearon las funciones esenciales del aparato gubernamental, mas orientadas a la regulación y control, retirándose drásticamente y de manera sustancial de las actividades industriales y comerciales a través de un importante proceso de privatización de las empresas públicas, el cual se profundizo a principios de los años noventa y se constituyó en uno de los pilares para conceder mayor margen de acción a los diversos sectores de la sociedad en el desarrollo del país. La privatización contribuyó al mejoramiento de las finanzas públicas, mermadas por la carga onerosa de la deuda y por la imposibilidad de continuar recurriendo al crédito externo en montos importantes, sin embargo, ello no se reflejó en el bienestar de los mexicanos.

Se inicia un conjunto de transformaciones en lo económico y social. En un contexto mundial sujeto a cambios vertiginosos y con un orden social cada vez más plural, se establecieron compromisos y objetivos para responder con mayor equidad a los retos y exigencias del momento histórico.

En este período se empiezan a abrir espacios a la participación de la sociedad organizada en decisiones antaño reservadas exclusivamente al Estado. En consecuencia, no sólo cobran mayor relevancia las organizaciones no gubernamentales, sino que también a cambiar los interlocutores y las formas de interacción. Así surgen programas con amplia movilización ciudadana y organismos autónomos a los poderes.⁷

Bajo este marco de austeridad y como parte de la reforma del estado, se planteó el primer programa de retiro voluntario en México en 1988, esto con el propósito de optimizar el gasto relativo al capítulo 1000 ("servicios personales") preservando el adecuado cumplimiento de las funciones de las dependencias de la administración pública federal.

⁷ Vid. Programa de modernización de la administración pública 1995-2000, Ed. Secodam, pp.. 7-11.

Fue también una medida dirigida para aquellos trabajadores que laboraban en dos dependencias al mismo tiempo, con el fin de retirarlos de una de ellas, y algunas de las ventajas fueron:

1. Tres meses de sueldo mensual bruto, incluía despensa, previsión social múltiple y el pago del quinquenio correspondiente.
2. Veinte días de sueldo por cada año de servicios conforme al nivel de remuneraciones correspondiente.
3. Doce días adicionales de sueldo sobre la misma base, por cada año de servicio, siempre y cuando el servidor público tuviera una antigüedad mínima de 15 años de servicios.
4. Parte proporcional de aguinaldo y prima vacacional.
5. La compensación económica mediante un solo pago.
6. El pago de la compensación económica era sin perjuicio de los beneficios a que cada trabajador tuviera derecho en el ISSSTE.

Requisitos:

- A) Ser trabajador con plaza de base o confianza.
- B) Llenar la solicitud y documentación correspondiente.
- C) Pertenecer a los niveles del 1 al 27 (operativos hasta un nivel anterior al jefe de departamento) del tabulador general de sueldos del gobierno federal.

Jubilación o pensión:

Podían incorporarse los trabajadores que por los años de servicios tuvieran derecho a pensionarse o jubilarse, obteniendo los siguientes beneficios:

1. Un apoyo económico consistente en una compensación por una sola vez, equivalente a 4.5 (cuatro y medio) meses de sueldo, incluyendo despensa, previsión social múltiple, el pago del quinquenio correspondiente y parte proporcional de aguinaldo.

2. La compensación fue entregada independientemente de los pagos que por concepto de pensión y de seguro colectivo de retiro tenían derecho a percibir, en los términos de la ley del ISSSTE.

Ante esta nueva idea para racionalizar el gasto y disminuir el aparato burocrático, la prensa nacional del día 10 de junio de 1988 comentó: *"Optan por la renuncia voluntaria 14 mil burócratas. Ninguna área prioritaria como salud o educación será afectada con el Programas de renuncias voluntarias que se implementa en las dependencias públicas. Hasta ahora, unos 14 mil servidores públicos se han adherido a los beneficios de esta propuesta."*

Expuso que se daba un plazo de 90 días, dependiendo de la fecha en que había iniciado en cada entidad de la administración pública, para que los trabajadores interesados, renunciaran voluntariamente, obteniendo las respectivas liquidaciones de acuerdo con lo que correspondía en cada caso.

Rechazo que con esta medida se pretendiera reducir el número de burócratas. Los retiros, subrayó, se hicieron de manera absolutamente voluntaria, por lo que los mismos servidores públicos decidieron entre irse o permanecer en su empleo.

Asimismo aclaró que las instrucciones de la dirigencia de la FSTSE hacia sus sindicatos miembros, fueron que tuvieran especial cuidado en que el programa no fuera aprovechado por alguna autoridad para despedir arbitrariamente a algún trabajador.

Subrayó como falsa la versión de que el trabajador que haya renunciado voluntariamente quedaría vetado para volver a ingresar en alguna dependencia del sector público durante un determinado tiempo.

Ningún programa, puede estar sobre los derechos que consagran nuestras leyes. Por ello, dijo, si posteriormente un servidor público quiere reincorporarse a una Secretaría y existe la plaza, lo podrá hacer sin problemas.

Los periódicos de mayor circulación, el 10 de junio de 1988 señalaron:

"El sol de México" comentó: "Cerca de 15 mil burócratas tendrán que dejar su empleo voluntariamente".

"Unomásuno": "Entre 14 mil y 21 mil burócratas han solicitado su liquidación: la FSTSE."

"Excelsior": "Aceptaron ser liquidados 22 mil burócratas: Domenzain guzmán."

"La jornada": "Decidieron abandonar su empleo 14 mil burócratas."

"El Heraldo": "Más de 14 mil burócratas, liquidados en dos semanas."

"Ovaciones": Se adhieren 7 secretarías al plan "renuncia voluntaria".*

La novedad fue factor determinante para que los trabajadores se incorporaran a este tipo de programas, era demasiado atractivo para ellos renunciar a su empleo a cambio de un pago que para ellos significaba un patrimonio con el cual podrían iniciar un negocio o tal vez buscar otro trabajo, sin considerar qué perdían al renunciar a su empleo.

En los casos de pensión o jubilación, los derechos del trabajador no se vieron afectados, por lo que se fue un buen anzuelo para que trabajadores con más de 15 años de antigüedad.

Para los trabajadores con dos plazas en el gobierno, se les ofreció escoger cuál les convenía más conservar, y lo dejarían a cambio de una gratificación.

* Vid. Síntesis informativa de la Subdirección de Recursos Humanos del ISSSTE, 13 de junio de 1988 p.2.

1.5 Resumen

Como hemos visto, los conceptos creados de planeación estratégica y el control, son los instrumentos idóneos para comprender más a fondo nuestro objeto de estudio, que en este caso es el ISSSTE, en virtud de que nos permiten analizar los factores internos y externos que influyen en este.

Asimismo, es importante planear a mediano y largo plazo la estrategia a seguir en materia de recursos humanos, porque partiendo de un diagnóstico, permite una oportuna toma de decisiones para que no se repitan errores anteriores y se consideren los factores de eficiencia y eficacia en la aplicación de diversos programas.

Por otra parte, con base en el análisis de lo que son las políticas públicas y de su proceso de elaboración por parte del gobierno, se esquematizo la formulación del programa y sus consecuencias a corto, mediano y largo plazo.

La importancia de los antecedentes inmediatos no se pueden dejar de lado, por lo que brevemente se expusieron, partiendo de la década de los ochentas, analizando los criterios bajo los cuales apareció el primer programa de retiro voluntario, y con ello la reacción de la prensa nacional.

Bajo este contexto, se realizara un análisis de cómo se aplicaron en el ISSSTE los programas de retiro voluntario en 1999 y en el 2000.

2. Diagnóstico del programa de retiro voluntario en el ISSSTE

Este capítulo tiene dos objetivos centrales de análisis, el primero es señalar bajo qué contexto se aplicó el primer programa en el ISSSTE en 1999, así como la problemática surgida de éste y del que fue aplicado en el año 2000.

El segundo objetivo está enfocado a identificar qué beneficios obtiene el trabajador que se incorpora al programa, pero aún más importante, señalar las desventajas para el trabajador y su familia, es decir, el espejismo de un pago por única vez, a cambio de la renuncia a todas las prestaciones y servicios que ofrece el gobierno a sus trabajadores.

2.1 Contexto

Para controlar la crisis económica, el Estado ha implementado en los últimos sexenios dos estrategias:

- a) La privatización de empresas públicas
- b) El retiro voluntario, que implica la reducción del aparato burocrático y por ende, de la Administración Pública.

Desde Miguel de la Madrid Hurtado, el Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988) señalaba cuatro objetivos principales:

1. Fortalecer las Instituciones democráticas.
2. Vencer la crisis.
3. Recuperar la capacidad de crecimiento económico.
4. Iniciar los cambios cualitativos necesarios en las estructuras políticas, económicas y sociales de la nación.

Entre esos cambios se planteaba el adelgazamiento del Estado, que significaba una política de privatización de algunas empresas públicas.⁸

⁸ Cfr. Historia de México II, Estado moderno y crisis en el México del siglo XX, Alabhra, 1992, pag. 421.

De esta manera se buscaba reducir la inflación por medio de una política de austeridad orientada a frenar el crecimiento del gasto y aumentar los ingresos del sector público; reestructurar la Administración Pública Federal para que actuara con más eficiencia y agilidad, sujetándola a la más estricta responsabilidad de los funcionarios.

En diciembre de 1982 el sector paraestatal estaba compuesto por un universo de mil 155 empresas, durante el sexenio se crearon 61 más, lo que da un total de mil 216. Para finales de agosto de 1988 se había autorizado la desincorporación de 722 entidades, con lo cual en víspera del último informe de Miguel de la Madrid, el gobierno mexicano había decidido dejar de participar en cerca de sesenta por ciento del total de empresas.⁹

Con el presidente Carlos Salinas de Gortari se dio seguimiento a la política de privatización, en el sexto informe de gobierno, en el aspecto de saneamiento fiscal señala:

"La reforma del Estado implicó la reestructuración del sector paraestatal. Se fortalecieron las empresas estratégicas y se desincorporó la mayoría de las restantes, 415 entidades paraestatales que representaban el 67 por ciento del total. A partir de 1990, con los recursos generados por el aumento temporal de los precios del petróleo y los provenientes de la venta de empresas creamos el Fondo de Contingencia. En la medida en que se consolidó la estabilización económica decidimos utilizar la mayor parte de estos recursos para amortizar la deuda. Al cierre de septiembre el fondo representaba 521 millones de nuevos pesos"¹⁰

En el caso de Ernesto Zedillo se siguieron con las mismas prácticas que en los períodos anteriores, dando mayor énfasis a la disminución del aparato burocrático. Sin embargo, con él propiamente dicho surge esa gran gama teórica de las políticas públicas, la reingeniería de procesos y la planeación estratégica, ahora lo importante era

⁹ Vid. UAM, México en la década de los ochenta; La modernización en cifras, 1990, pag. 193.

¹⁰ Salinas de Gortari, Carlos, Sexto informe de gobierno, (Noviembre 1994)

ya no privatizar, sino reorganizar las pocas empresas públicas que aún guardaba el Estado Mexicano.

No es casual que surgieran los textos – hoy ya “clásicos” de Luis Aguilar Villanueva (otrora un prísta de sepiá, Ricardo Uvalle y otros) –que irían a conformar las nuevas maneras de analizar lo público. – Esto vendrá a cobrar mayor auge en el gobierno de Fox quién a partir de la idea norteamericana de “reinventar” el gobierno y de la supuesta “ciudadanización”, ofrece a los lectores la visión de esta nueva corriente administrativa -

Bajo el contexto anterior se aplicó en el ISSSTE el primer programa de esta índole en 1999.

2.2 Programa de retiro voluntario 1999

Dentro de esta propuesta de ahorro y en cumplimiento al acuerdo que establece el Programa de Austeridad Presupuestaria en la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de febrero de ese mismo año, y en apego a la normatividad jurídica del 15 de marzo, en el que se regulan las jornadas y horarios laborables en la Administración Pública Federal, se dieron a conocer los criterios para la aplicación del Programa de Retiro Voluntario, el cual consistió básicamente en que el propio trabajador del Estado solicitaba su “retiro voluntario” de la institución donde laboraba y a cambio recibiría un pago único por los años de servicio. Asimismo, la institución estaba obligada a proporcionar la hoja de servicio por los años cotizados a todos los trabajadores que la solicitaran. Dicho programa tenía como estructura:

Objetivo: Lograr compensar a los trabajadores dentro del marco de disposiciones legales y normativas a cambio de la renuncia a su plaza.

Personal factible de incorporación al programa: El personal técnico-administrativo de base y de confianza comprendidos dentro del nivel 14-0 y hasta 28-1 (desde el nivel operativo mas bajo, hasta dos niveles antes del jefe de Departamento), con una antigüedad mínima de 6 meses en el Instituto.

Personal excluido del programa: Servidores Públicos Superiores y mandos medios, personal de rama médica, paramédica y grupos afines, personal de enlace, interinos y personal contratado por honorarios.

Compensación económica: El personal que se incorporó al programa tenía derecho a una compensación económica de acuerdo a los años de servicios:

COMPENSACIÓN ECONOMICA	INTEGRADA POR:
A) 3 Meses de sueldo mensual bruto	-Sueldo tabular -Despensa -Previsión social múltiple -Aguinaldo -Prima vacacional -Quinquenio
B) 20 Días de sueldo mensual bruto	-Multiplicado por cada año de servicio
C) 12 Días de sueldo mensual bruto	-Multiplicado por cada año de servicio (únicamente para aquellos trabajadores con más de 15 años de servicios prestados)
D) Parte proporcional de aguinaldo	
E) Prima vacacional	
APOYO EXTRAORDINARIO POR AÑOS DE ANTIGÜEDAD	MESES DE SUELDO
De 1 a 3 años	5
De 4 a 11 años	7
De 12 a 25 años	8
De 25 años en adelante	9

FUENTE: Ley Federal del ISSSTE
ELABORÓ: Raymundo Varela Molina

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Requisitar los formatos de:

- Término de relación laboral por incorporación al programa de retiro voluntario.
- Solicitud de incorporación al programa de retiro voluntario.

Para analizar el dicho programa en el ISSSTE, es necesario mencionar, que para ingresar a trabajar a esta Institución, en la mayoría de los casos, es a través de un conocido, un pariente, un compromiso político, una buena "palanca" en el Sindicato, o conocer a alguna autoridad de mando medio o superior. Así, la plantilla del Instituto, está conformada por familias enteras, por lo que la organización administración no es tal, sino un conjunto de camarillas o grupos de poder.

No se considera que " una organización debe tener individuos aptos disponibles en lugares y momentos específicos para alcanzar sus metas. Entre las tareas que implica el cumplimiento de estos objetivos están la planeación, el reclutamiento y la selección de recursos humanos"¹¹.

Lo anterior, es una de las principales causas de que al interior del Instituto exista una de las burocracias más atrasadas de la administración pública en México.

Para 1999 el ISSSTE contaba con 114,000 trabajadores, por lo que fue necesario la aplicación del primer retiro voluntario en el ISSSTE para liquidar a 4,000 trabajadores, más 800 que causaron baja por otros conceptos, como cese, invalidez, pensión, jubilación, muerte, etc., con lo que la plantilla disminuyó a 109,200 trabajadores, según la jefatura de servicios de Informática del propio Instituto.

Para establecer los lineamientos en la aplicación del programa de retiro voluntario 1999 en el ISSSTE, se tomó como base la propuesta del primer programa aplicado en México (antes mencionado), con la diferencia de que en este caso los jubilados se les dio una liquidación al 100%, sin perjudicar los derechos adquiridos por el tiempo trabajado.

¹¹ Wayne Mondy R. Administración de Recursos Humanos, Prentice Hall, Mexico, 1997, pag. 23

Se integraron al programa trabajadores del área metropolitana y de las delegaciones estatales del ISSSTE.

Los trabajadores retirados no quedaron conformes con la compensación recibida, por lo cual se organizaron y demandaron al Instituto, ya que consideraron que el pago recibido no fue justo.

2.3 Programa de retiro voluntario 2000

Vicisitudes:

A este segundo Programa de retiro Voluntario se incorporaron 5,000 trabajadores, de los cuales 1,500 correspondieron al área metropolitana y 3,500 a las Delegaciones Estatales.

EVOLUCION DEL NÚMERO DE PERSONAL EN LA NÓMINA DEL ISSSTE 1999-2001

AÑO	TOTAL DE TRABAJADORES EN NÓMINA	MENOS
1999	114,000	4,000 POR RETIRO VOLUNTARIO 8,000 POR JUBILACIÓN, PENSION, RENUNUCIA, CESE, DEFUNCIÓN, ETC.
2000	109,200	5,000 POR RETIRO VOLUNTARIO 1,200 POR JUBILACIÓN, PENSION, RENUNUCIA, CESE, DEFUNCIÓN, ETC.
TOTAL	103,000	
		LA ENCUESTA APLICADA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFIA, ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEGI), PARA DETERMINAR LA PLANTILLA REAL DEL ISSSTE, ARROJO UNA DIFERANCIAS DE 10,500 TRABAJADORES MENOS AL REPORTADO POR INSTITUTO
TOTAL A SEPTIEMBRE DEL 2001	92,500	

FUENTE: Jefatura de Informática de la Subdirección de Recursos Humanos Del ISSSTE
ELABORÓ: Raymundo Varela Molina

La encuesta que se menciona en el cuadro anterior, fue aplicada por el Instituto Nacional de Geografía, Estadística e informática en el año 2000, y permitió terminar la vieja costumbre en el Instituto de pagarle a gente que no se presenta a trabajar, sólo a cobrar (conocidos como "aviadores").

Así, el trabajo realizado por el INEGI, también fue determinante para reducir los gastos por concepto de pago de nómina en el ISSSTE.

En el caso del programa 2000 los criterios de aplicación fueron similares a los de 1999, con la diferencia que se incluyó a todo el personal operativo, hasta un nivel antes del jefe de departamento.

Ambos programas (1999 y 2000), se caracterizaron en el momento de su aplicación siempre existió una total desinformación para los trabajadores, por parte de las autoridades.

Una diferencia para el programas del 2000 fue que el área Jurídica del Instituto estableció, para evitar problemas de demandas posteriores a la renuncia de los trabajadores, como sucedió en el programa anterior, el criterio de que además de su renuncia, los trabajadores firmaran un acta, en la que aceptaban que el Instituto no les adeudaba pagos por ningún concepto, y que con el pago de finiquito quedaban liquidados completamente.

A manera de presión por parte del Instituto, se indicó a los trabajadores que pretendían incorporarse a este nuevo programa, que si no firmaban a la brevedad posible este documento, quedarían fuera, por lo que muchos lo hicieron sin comprender de qué se trataba.

Aún con el acuerdo anterior, y siendo que en el desglose de los conceptos de pago incluía los vales decembrinos, una vez mas los extrabajadores del Instituto hicieron su

reclamación de este concepto, ocasionando otra vez problemas, y una nueva demanda, en la cual expresaban, que no había sido justo el pago que recibieron por su retiro.

Otro concepto que demandaron los extrabajadores, fue el del pago del bono sexenal, que fue de **\$1,800**, y que según ellos no fue considerado en el pago único que se les hizo. Este bono se pagaba en el ISSSTE, por costumbre, a finales de cada sexenio.

Las autoridades del Instituto no consideraron el problema que significaba expedir 5,000 las hojas de servicio, para que los trabajadores incorporados al programa hicieran la reclamación de sus aportaciones al ISSSTE. Así este trámite que por normatividad se gestiona en 40 días hábiles a partir de su solicitud, por la magnitud de solicitudes, llegó a durar más de un año para su expedición.

Lo anterior aunado al problema de expedición de las hojas de servicio del personal incorporado al retiro 1999, trajo como consecuencia severos problemas para los extrabajadores, ya que no podían retirar sus respectivas aportaciones.

El retraso en la entrega de la hoja de servicios también trajo como consecuencia, que los trabajadores con derecho a jubilación, debieron esperar hasta un año para recibir su primer pago por este concepto.

En la actualidad el Instituto cuenta con 92,500 trabajadores, como resultado de:

- A) Aplicación de los programas 1999 y 2000.
- B) Jubilaciones.
- C) Pensiones.
- D) Defunciones.
- E) Eliminación de aviadores después de la encuesta realizada por el Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI) en el 2000.
- F) Bajas por dictamen médico, por invalidez.
- G) Renuncias.
- H) Suspensiones y ceses.

2.4 Beneficios y consecuencias para el trabajador que se incorpora al programa

Beneficios

Los más beneficiados con la aplicación del programa en el ISSSTE, fueron los que estaban en tiempo para jubilarse o pensionarse, ya que:

- a) Recibieron el pago por todos los años laborados;
- b) Se les pagó el período prepensionario o prejubilatorio (tres meses para realizar sus respectivos trámites con goce de sueldo).
- c) Iniciaron su trámite para pensión o jubilación, sin afectar sus derechos.

En el caso de los trabajadores que tenían dos empleos en el gobierno, tuvieron la opción de conservar uno.

Para el resto el único beneficio real fue el pago que recibieron.

Consecuencias

Max Weber llegó a plantear acerca del tema administrativo:

*La administración burocrática significa dominación gracias al saber, éste representa su carácter racional, fundamental y específico.*¹²

Es decir, toda burocracia procura incrementar la superioridad del saber profesional por medio del secreto de sus conocimientos e intenciones. El gobierno burocrático es, por su misma tendencia, un actor que excluye toda "publicidad" (Habermas), oculta en la medida de lo posible su saber y su actividad frente a la crítica.

En este sentido, el programa funciona como una herramienta de ese poder oculto y secreto que tiene otras intenciones (ahorrar disminuyendo el aparato burocrático), y que se le presenta al trabajador como un espejismo a través del cual va obtener un pago "justo" a cambio de renunciar a su empleo.

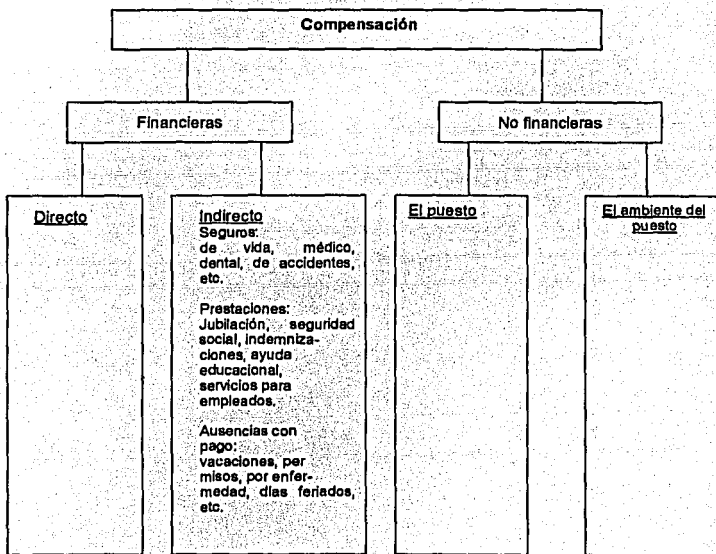
¹² Cit. Weber, Max, Economía y sociedad, Fondo de cultura económica, México, 1998, -Passium-

Así, la ignorancia que tiene el trabajador de sus prestaciones, es el principal factor para que tome la decisión de incorporarse al programa.

La mayor parte de las organizaciones reconoce que tiene la responsabilidad de proporcionar seguros de diversas clases y otros programas relacionados con salud, seguridad y certidumbre en el trabajo, y bienestar general a sus empleados, como se puede ver en el siguiente cuadro:

PRESTACIONES TÍPICAS DE UN PROGRAMA DE COMPENSACIÓN TOTAL

AMBIENTE INTERNO Y EXTERNO



FUENTE: R. Wayne Mondy, Administración de recursos humanos, p. 397.

ELABORO: Raymundo Varela Molina

Estas prestaciones, incluyen todas las compensaciones financieras que no suelen pagarse de manera directa al empleado. Las prestaciones le cuestan dinero a la compañía, pero los empleados las reciben habitualmente de manera indirecta. El empleado no recibe el dinero, pero sí obtiene el beneficio de la cobertura del seguro médico, este tipo de compensación tiene dos ventajas:

1. Por lo regular no ocasiona impuestos al empleado.
2. En el caso de los seguros, las primas son mucho menores para grandes grupos de empleados, que si se tratara de pólizas individuales.

En términos generales, estas prestaciones se proporcionan a los empleados por el hecho de pertenecer a la compañía. Las prestaciones no suelen estar relacionadas con la productividad del empleado y, por tanto, no sirven como motivación para un desempeño mejor.¹³

La falta de información hace creer a los trabajadores que por el hecho de incorporarse al programa, eso les hace perder su antigüedad en el gobierno, lo cual es falso, el pago es por renunciar a su empleo, no al tiempo cotizado para el ISSSTE, es decir, el único derecho que pierden es el cobro de quinquenios, sí es que consiguen entrar a trabajar en otra dependencia.

El Retiro Voluntario significa para el trabajador la renuncia a su empleo en el gobierno, a cambio de una liquidación, previamente establecida por la Secretaría Hacienda y Crédito Público, y no solo eso, sino que de acuerdo al Artículo 3° de la Ley del ISSSTE, en el caso de que no se haya adquirido el derecho a alguna pensión o Jubilación, el trabajador también renuncia a los seguros, prestaciones y servicios que otorga el Instituto, y que son:

- a) Prestaciones en especie: Benefician tanto al trabajador como a sus familias derechohabientes, sin distinción de nivel salarial o antigüedad.

¹³ Wayne op. cit. , p. 396-397

- b) Prestaciones económicas: Se otorgan por ley exclusivamente al personal en activo y a los pensionistas, tomando como referencia el nivel del salario del trabajador.

En el siguiente cuadro se hace la clasificación de cada uno de los conceptos que integran cada a dichas prestaciones:

PRESTACIONES EN ESPECIE:
1- Medicina preventiva
2- Seguro de enfermedades y maternidad
3- Servicios de rehabilitación física y mental
4- Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil
5- Servicios integrales de retiro a jubilados y pensionistas
6- Servicios que contribuyen a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes
7- Servicios turísticos
8- Actividades culturales deportivas y recreativas
9- Servicios funerarios (también es económica)
PRESTACIONES ECONOMICAS:
1- Seguro de riesgos de trabajo
2- Seguro de jubilación
3- Seguro de retiro por edad y tiempo de servicio
4- Seguro de Invalidez
5- Seguro por causa de muerte
6- Seguro de cesantía en edad avanzada
7- Indemnización global
8- Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto
9- Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda
10- Préstamos a mediano plazo
11- Préstamos a corto plazo
12- Sistema de ahorro para el retiro (S.A.R.)

FUENTE: www.issste.gob/prestaciones/
ELABORO: Raymundo Varela Molina

Es decir, el trabajador renuncia a los derechos que otorga el ISSSTE, a él y a todos sus familiares derechohabientes, aunque esto no se da de manera automática puesto que de acuerdo al artículo 32 de la Ley del ISSSTE, todo trabajador dado de baja por cese, renuncia y que haya prestado sus servicios al menos seis meses, conservará en los dos

meses siguientes a su baja, el derecho a recibir servicio médico. Este también es para sus derechohabientes.

De acuerdo al Art. 87 de la Ley del ISSSTE, el trabajador que renuncia a su empleo con menos de 15 años de cotización, tiene derecho a una indemnización global equivalente a:

I) El monto total de las cuotas con las que hubiese contribuido de acuerdo con las fracciones de la II a la V del Art. 16 de la Ley del ISSSTE: si tuviese de uno a cuatro años de servicios;

-fracción II aportaciones para préstamos

-fracción III aportaciones destinadas a servicios de desarrollo infantil, integrales de retiro de pensionados y jubilados, servicios turísticos, culturales, deportivos, de recreación y funerarios.

-fracción IV aportaciones para la prima para pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales.

-fracción V aportaciones para cubrir gastos de administración del Instituto.

II) El monto total de las cuotas con las que hubiese enterado de acuerdo con las fracciones de la II a la V del Art. 16 de la Ley del ISSSTE, más 45 días de su último sueldo básico según lo define el Art. 15, si tuviese de 5 a 9 años de servicios;

III) El monto total de las cuotas que hubiera pagado conforme al mismo precepto, más noventa días de su último sueldo básico si hubiera permanecido en el servicio de 10 a 14 años.

Es decir, el trabajador podrá recuperar el total de aportaciones que hizo al Instituto, excepto el concepto de seguro de medicina preventiva, maternidad y rehabilitación, conforme a su antigüedad, a los que se refiere la fracción I del mismo artículo 16.

En el caso de que un trabajador haya cumplido 15 años o más de cotizar al ISSSTE y 55 años de edad, tendrá derecho a una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios de acuerdo a lo establecido en el Art. 61 de la Ley del ISSSTE.

El monto de la pensión de este retiro por edad y tiempo de servicios se determinará, conforme al Art. 63 de la Ley del ISSSTE, de acuerdo a los porcentajes de la tabla:

TIEMPO DE SERVICIO	PORCENTAJE
15 AÑOS	50%
16 AÑOS	52.5%
17 AÑOS	55%
18 AÑOS	57.5%
19 AÑOS	60%
20 AÑOS	62.5%
21 AÑOS	65%
22 AÑOS	67.5%
23 AÑOS	70%
24 AÑOS	72.5%
25 AÑOS	75%
26 AÑOS	80%
27 AÑOS	85%
28 AÑOS	90%
29 AÑOS	95%

Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por pensión, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de baja del trabajador o de su fallecimiento, de conformidad con el Art. 64 de la Ley del ISSSTE.

Asimismo, tienen derecho a pensión por jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios y las trabajadoras con 28 años o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto, en los términos del Art. 60 de la Ley del ISSSTE. Así la pensión por jubilación da derecho al trabajador de disfrutar del 100 % del último sueldo percibido, y comienza al día siguiente de haber causado baja.

El derecho a la jubilación y a la pensión no prescribe (Art. 186 de la Ley del ISSSTE), Las pensiones caídas, las indemnizaciones globales y cualquier prestación en dinero que no se reclame dentro de los 5 años siguientes a la fecha en que hubieran sido exigibles, prescribirán a favor del ISSSTE.

DERECHOS DE LOS TRABAJADORES QUE RENUNCIAN A SU TRABAJO EN EL ISSSTE.

TIEMPO DE COTIZACION	DERECHOS
	(Todos las persona: que trabajaron en el ISSSTE, tienen derecho a solicitar la hoja de servicios, la cual refleja el total de sus aportaciones)
Hasta 4 años 6 meses	Solo Hoja de servicios
Más de 4 años 6 meses 1 día	Continuación voluntaria de cuotas y aportaciones por seguro de: -enfermedades -maternidad -medicina preventiva Se deberá hacer por trimestres o anualidades anticipadas. Se deberá solicitar dentro 60 días posteriores ala fecha de baja.
Más de 15 años	Generan una pensión de la que podrán disfrutar al cumplir los 55 años de edad.
27 años, 6 meses 1 día (mujeres)	En ambos casos se trata de una jubilación.
29 años, 6 meses 1 día (hombres)	

FUENTE: Ley Federal de los trabajadores del ISSSTE.
ELABORO: Raymundo Varela Molina

Todos los trabajadores que renuncian a una plaza de gobierno, tienen derecho a que la dependencia en la que trabajaron les emita una Hoja de Servicios que refleje las aportaciones que hicieron al ISSSTE, y que de acuerdo a los Artículos 16 y 21 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales, fueron cubiertas con una cuota fija del 25.75 por ciento del sueldo básico, y que se aplica de la siguiente forma: 9% para atención de la salud; 6% para financiamiento de vivienda; 1% para protección al salario (Sistema de Tienda); 0.75% para accidentes y enfermedades de trabajo; 1% para créditos personales y el 8% restante para seguros.

Para los extrabajadores del ISSSTE esta hoja de servicios se compone de cinco apartados que son:

Aseguradora Hidalgo, con esta los extrabajadores tienen derecho a cobrar el total de las aportaciones hechas a esa institución, para un jubilado representa aproximadamente \$25,000.

FOVISSSTE, con esta los extrabajadores tienen derecho a cobrar el total de las aportaciones hechas al Fondo de Vivienda del ISSSTE.

SAR, con esta los extrabajadores tienen derecho a cobrar el total de las aportaciones hechas al sistema de ahorro para el retiro.

Pensiones, presentando esta en el área de pensiones, los trabajadores inician su proceso para que se les pague su pensión; en el caso de haber trabajado menos de 15 años, tiene derecho a una indemnización global por parte de esa misma área, y que corresponde al total de sus aportaciones; Si el trabajador cotizó más de 15 años, tiene derecho a una pensión que gozará al cumplir los 55 años de edad.

Comisión de Auxilios, este es un concepto que sólo se paga a extrabajadores del ISSSTE, que cotizaron más de 5 años, ya que se trata de una prestación en la que el sindicato aporta una parte y la otra el mismo Instituto.

En la actualidad el Instituto no ha entregado el 100 por ciento de las hojas de correspondientes al concepto de FOVISSSTE, a los trabajadores que se retiraron en 1999, debido a que se retiró a trabajadores que participaban en el proceso de elaboración de las mismas, entre otras causas.

Otra causa importante es que el proceso de emisión de este trámite se lleva a cabo en las oficinas centrales del Instituto, por lo que deben emitir las del área metropolitana y las de Delegaciones Federales, lo que acentúa aún más el retraso en la entrega.

En el caso de las hojas de servicio, el trámite debe efectuarse en 40 días hábiles, por norma, pero en algunos casos se llegan a entregar hasta un año después.

Los trabajadores que se incorporaron a este programa, al renunciar a su empleo, pasaron a formar parte de las filas de desempleados, en su mayoría eran personas mayores de 30 años que ya no son contratados fácilmente por empresas privadas.

Lo anterior no significa que yo considere que ser trabajador al servicio del estado sea lo mejor, pero la mayoría de las personas que se retiraron con estos programas, son los

que menor grado de capacitación o nivel académico tenían, por lo que, volver a encontrar un empleo les es muy difícil.

Como podemos darnos cuenta, existen más desventajas que beneficios, pero eso el trabajador no lo puede valorar ya que no existe una instancia que lo asesore al respecto.

El sindicato en este sentido toma una actitud pasiva, es decir, no ofrece ninguna información a la gente de base.

Una alternativa para los trabajadores en general es acudir a la Secretaría del Trabajo, pero la misma ignorancia del funcionamiento de esta provoca que muchos ni siquiera la conozcan.

En cuanto al retraso en la entrega de las hojas de servicios, la contraloría interna del Instituto, es la encargada de revisar la correcta aplicación de los procedimientos, tiene conocimiento de este problema, pero adopta una actitud pasiva ya que no hace nada para dar una solución.

La gente que acude a SECODAM, a quejarse de esta anomalía, es la que obtiene más rápido este trámite, debido a que se trata de la instancia con mayor autoridad en este aspecto.

2.5 Beneficios y consecuencias para el ISSSTE por la aplicación del programa

Beneficios:

a) Se lograron ahorros importantes en el pago del capítulo 1000 "Servicios Personales".

b) A largo plazo el Instituto se desligó de la responsabilidad de pagar pensiones a los trabajadores con menos de 15 años de antigüedad, limitándose únicamente al pago de una indemnización global.

c) Se redujo la cantidad de derechohabientes, que son los familiares de los trabajadores que renunciaron.

d) Desconocimiento de los trabajadores de los derechos que les otorga la Ley del ISSSTE.

e) Disposición de los trabajadores que continúan laborando, para llevar a cabo las tareas que se les asignaron por la reducción del personal

f) Se redujo la duplicidad de funciones.

Consecuencias:

Aplicación de procedimientos manuales

La actividad administrativa es una relación continua y permanente que se establece entre la sociedad y el Estado a través de sus instituciones, y materializada por medio de la comunicación escrita, es decir, a través de documentos, ésta relación se lleva a cabo mediante las diferentes áreas, controlando los documentos que son generados y que dan lugar a gestiones de gobierno.

Para llevar a cabo estos procedimientos se utilizan herramientas manuales como son el uso de máquinas de escribir, archiveros, tarjetas, expedientes, sellos, estantes, libros históricos manuales de organización, etc. Este tipo de instrumentos aplicados al interior de los procesos, llevan consigo una serie de actividades como son: separar información, alfabeticarla, localizar documentos, archivarlos, enviarlos, turnarlos, recibirlos, analizar, calcular, recoger, relacionar, rubricar, remitir, cotejar, etc.

Todas estas actividades han creado una serie de problemas tales como: rezago en el trabajo, incumplimiento en los tiempos de entrega, exceso de errores al involucrarse mucha gente en la elaboración del procedimiento, falta de coordinación en las áreas involucradas, cargas de trabajo mal distribuidas, diversidad de criterios por falta de información actualizada, etc.

En el ISSSTE, estas formas de trabajo durante mucho tiempo fueron convenientes logrando los objetivos esperados, pero en la actualidad no son suficientes porque la

demanda de servicios ha rebasado la capacidad de respuesta del Instituto. Sumando a esto el presupuesto para cubrir la nómina de tantos empleados, ya que se necesita de mucha gente para llevar a cabo cada paso del procedimiento, originando una pérdida de tiempo y recursos materiales que no pueden ser controlados en su totalidad, restringiendo con todo la prestación óptima de los servicios.

El objetivo principal de adelgazar la nómina se cumplió, pero se dejaron de lado factores tan importantes como son la eficacia y la eficiencia al interior de los procesos administrativos que involucran el funcionamiento del Instituto.

El no haber hecho un análisis de puestos provocó que las actividades que realizaban los trabajadores que se retiraron, recayeran en unos pocos, dando lugar a problemas de retraso en los tiempos de cumplimiento de objetivos predeterminados.

Sindicato del ISSSTE

Creado el instituto en pleno auge tanto del Sistema Político Mexicano, como del llamado "Desarrollo Estabilizador" no pudo jamás escapar de las redes y ventajas del llamado Corporativismo Sindical. Justo en esa década se configuraba el poder del Sindicato Petrolero con Joaquín Hernández Galicia "La Quina". El Presidente López Mateos, marcó su gobierno con la política de represión – Movimiento de Médicos residentes del Hospital 20 de Noviembre, El asesinato del líder agrario Rubén Jaramillo en Morelos, todo ello con la complicidad de su Secretario de gobernación, Gustavo Díaz Ordaz – Como lo estipulaba la Constitución de la República, los trabajadores del ISSSTE debían registrarse bajo el apartado B de la ley Federal del Trabajo, así la CTM no pudo agrupar a su sindicato; pero si en cambio la llamada Federación de Trabajadores al Servicio del Estado, con lo cuál la corrupción sindical pronto se reflejó en:

1. La justificación de incapacidades médicas, que la mayoría de las veces son conseguidas con la complicidad de los médicos en clínicas y hospitales.
2. Día de cumpleaños o santo del trabajador
3. Día del ISSSTE (1º. de octubre)

4. 10 de mayo, para las madres trabajadoras
5. Además de los días feriados oficiales (5 de febrero, 1 de mayo, 5 de mayo, 16 de septiembre, 20 de noviembre, etc.)
6. Derecho a presentar tres incapacidades por mes, sin perder las notas buenas (que es un pago extra que reciben los sindicalizados.)

Esto es un factor determinante para que no exista continuidad en el seguimiento de tareas encomendadas a este tipo de trabajadores, es decir la mayor parte del trabajo es elaborado por el personal de confianza. Así, un gran porcentaje de personal de confianza se incorporó a los programas, lo que provocó un retraso en la entrega, y baja calidad de los trabajos realizados.

El Sindicato del ISSSTE no actúa sólo como defensor de los derechos de los trabajadores, sino que desvía el desempeño de las funciones del personal hacia actividades sindicales o personales.

Así la gente sindicalizada se caracteriza por:

1. Baja productividad en sus funciones.
2. Asistir mensualmente a reuniones informativas de su sección sindical, de 1 hora o más de duración.
3. Es la gente que menos disposición tiene de trabajar algunos minutos después de la hora señalada por los horarios establecidos.
4. Presentan incapacidades médicas en promedio 3 días al mes (en complicidad con los médicos)
5. Están en contra de la automatización de procesos, pues no tienen mucha disposición al cambio.

Pago de pensiones

En la actualidad el ISSSTE no se ha desligado por completo del personal que se integró a los programas anteriores, puesto que se dio oportunidad de incorporarse a este retiro a personal que ya tenía derecho a jubilarse; 27 años 6 meses 1 día para las mujeres y

29 años, 6 meses 1 día para los hombres, aunque esto no repercute directamente en el rubro de pago de nómina, para este sector existe un fondo de pensiones que se integra por las aportaciones hechas por los trabajadores.

El pago que se hizo a los trabajadores que se retiraron en el programa, y que ya tenían derecho a su jubilación, yo considero que fue innecesario, ya que la mayoría de estos lo que buscan es precisamente completar el tiempo para dejar de trabajar y recibir su pensión. Pero en este caso la de norma expedida por la Secretaría los consideraba, de tal forma que se les tuvo que incluir.

2.6 El retro voluntario analizado desde la subdirección de recursos humanos del ISSSTE

Los factores mencionados anteriormente como beneficios y consecuencias, visualizados a partir del análisis en la Subdirección de Recursos Humanos, se reflejan de la siguiente manera. Dicha entidad no es ajena ni a los compadrazgos ni a las corruptelas que encierra en sí el corporativismo y la burocracia.

Los puestos de confianza son ocupados por gente en ocasiones sin experiencia, pero eso no importa siempre y cuando se este allí por compadrazgo. Formalmente dicha Subdirección tiene las siguientes funciones:

Subdirección de Recursos Humanos:

Objetivo:

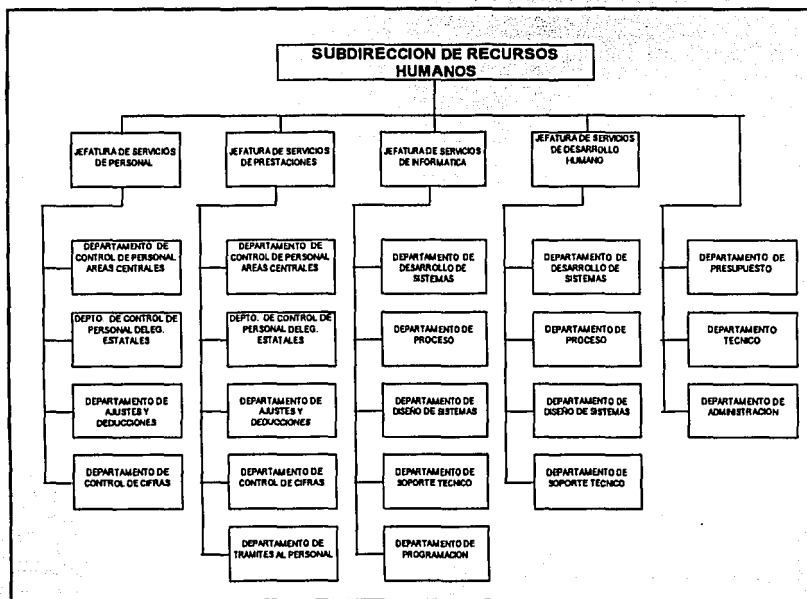
Establecer un sistema de administración de personal que procure el mejor aprovechamiento de los recursos humanos del Instituto, garantice sus derechos individuales y colectivos, además de propiciar su desarrollo.

Funciones:

- a) Dirigir la realización de los estudios que permitan planear e instrumentar el crecimiento de los recursos humanos del Instituto, tanto en calidad como en cantidad.

- b) Controlar movimientos e incidencias del personal.
- c) Coordinar el pago de sueldos y la aplicación de deducciones.
- d) Actualizar los instrumentos jurídicos y administrativos que regulen la administración de personal del Instituto.
- e) Mantener actualizados los tabuladores y el catálogo de puestos.
- f) Ejecutar programas aprobados, así como supervisar y evaluar los resultados alcanzados.

El organigrama de la Subdirección de Recursos Humanos se describe a continuación:



FUENTE: www.lesse.gob.mx

ELABORO: Raymundo Varela Molina

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.6.1 Análisis de Fortalezas Oportunidades Debilidades y Amenazas (FODA) de la Subdirección de Recursos Humanos.

A partir de los elementos que conforman el análisis del FODA, se debe considerar su importancia para el desarrollo de mi propuesta:

ANALISIS DE FODA EN LA SUBDIRECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS DEL ISSSTE

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> -Experiencia del personal. -Disposición de los mandos medios para asumir el cambio. -Personal de mando trabajando en equipo. -Conocimiento y experiencia del personal operativo, sobre los procesos administrativos con los que se opera. -Capacitación 	<ul style="list-style-type: none"> -Equipo de computo obsoleto y deficiente. -Personal con bajo nivel académico y poca capacitación técnica. -Comunicación e integración inadecuada entre las diferentes áreas. -Estructura ocupacional deficiente, fragmentación y duplicidad de funciones. -Falta de planeación. -Procesos administrativos lentos por sistemas complejos e inadecuados.
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> -El nuevo gobierno promueve la modernización administrativa y el cambio de la imagen institucional. -Es el tiempo adecuado para seguir el camino de la eficiencia en la Administración Pública. 	<ul style="list-style-type: none"> -Falta de presupuesto. -Retiro voluntario mal planeado. -Participación del sindicato en actividades administrativas. -Convenios con el sindicato añejos, que impiden la aplicación de la norma. -Tardanza en la aplicación de nuevos programas administrativos. -Crecimiento de la población.

FUENTE: Programa Estratégico de la Subdirección de Recursos Humanos del ISSSTE 2001-2003
ELABORO: Raymundo Varela Molina

Fortalezas

1) Experiencia del personal:

Los conocimientos y la práctica adquiridas con el ejercicio diario de las funciones por parte del personal, hacen que ésta pueda convertirse en inercia y se convierta en un factor de rapidez y eficiencia en el cumplimiento de las funciones de la Subdirección, al dotarla de un objetivo y estrategias claras. En la mayoría de los casos el personal cuenta con por lo menos 5 años de antigüedad en su área de trabajo y en algunos casos ésta llega a ser hasta de 15 años.

2) Disposición de los mandos medios para asumir el compromiso del cambio:

Los mandos medios han hecho frente a los desafíos que presentan los entornos actuales, mostrando disposición y capacidad de trabajo en equipo, además de colaboración en equipo, compromiso y un alto grado de profesionalismo. Estos elementos resultan fundamentales para el proceso de cambio que se vive en el Instituto.

3) Personal de mando trabajando en equipo:

Existe en los mandos medios apertura para el trabajo en equipo y éste se reconoce como un elemento necesario para el cumplimiento de las tareas encomendadas a la Subdirección, ya que de esta manera se puede aprovechar la experiencia del personal de las diferentes áreas para alcanzar los objetivos definidos por la actual administración.

4) Conocimiento de los procesos administrativos:

Un elemento fundamental del personal de la Subdirección, es la experiencia que tiene en su área de trabajo, lo que permite tener conocimiento claro de los procesos con los que opera.

5) Capacitación:

La Subdirección cuenta con un área de capacitación, que orientada en sus objetivos a las necesidades de las diferentes áreas, puede ayudar a hacer frente a al reto que implica aspirar a la modernización.

Debilidades

1) Equipo de computo obsoleto e insuficiente:

El número de equipos con que cuenta la Subdirección es insuficiente y en algunos casos no es el adecuado para la operación de los sistemas. La mayoría de los procesos con que opera se llevan a cabo con equipo obsoleto, lo que hace que la operación se haga excesivamente lenta y complicada.

2) Personal con bajo nivel académico y poca capacitación técnica:

La capacitación es de vital importancia en cualquier organización para el mejor desempeño del personal. Esto en los últimos años no se ha tomado en cuenta en la Subdirección. La mayoría de los cursos que se imparten al personal, no fueron diseñados en función de las necesidades específicas de las áreas. Por otro lado, una parte significativa del personal tiene un bajo nivel académico.

3) Comunicación e integración inadecuada entre las diferentes áreas:

En la actualidad toda persona de nuevo ingreso no recibe inducción y generalmente no es presentado con los compañeros de su área de trabajo, lo que trae como consecuencia una mala comunicación y una inadecuada adaptación. Entre las áreas de la Subdirección existe una pobre integración, lo que genera desconocimiento de las actividades de cada una de éstas, esto repercute en el incumplimiento de los objetivos.

4) Estructura ocupacional deficiente, fragmentación y duplicidad de funciones:

Existe una mala distribución de las actividades de personal, lo que se refleja en una duplicidad de funciones; por otro lado, el no asignar funciones de conforme a las necesidades del servicio, y no tener bien definidos los programas y procedimientos a realizar en las áreas de trabajo, deriva en un estancamiento de las actividades encomendadas y por ende mayores cargas de trabajo en ésta.

5) Falta de planeación:

En la actualidad no hay un rumbo definido para el trabajo de la Subdirección, situación que lleva a seguir en la inercia de hace muchos años. Esta falta de precisión de los objetivos de la Subdirección provoca que las actividades se desarrollen como se vayan presentando, lo que impide que se tomen en cuenta las mejores decisiones, lo que repercute en el desempeño de los trabajadores, ya que no tiene bien definido cual es la finalidad y las metas que pretenden alcanzar.

6) Procesos administrativos lentos por sistemas complejos e inadecuados:

El equipo para operar los sistemas es obsoleto, al mismo tiempo los sistemas con los que se cuenta han sido modificados de tal forma que ya no es posible modernizarlos, además de que los hace inoperantes, altamente complicados y lentos. Esta situación pone en constante riesgo la información que se maneja en la Subdirección.

Amenazas

1) Falta de presupuesto:

Derivado de la insuficiencia presupuestal y el pago de cada vez más alto en prestaciones que otorga el Instituto a sus trabajadores, se genera el sobregiro en el gasto de servicios personales, esto aunado a la falta de recursos para cubrir las necesidades básicas que se tienen de capacitación, adquisición de mobiliario y equipo para poder cumplir adecuadamente con sus funciones, repercute en la productividad y el cumplimiento de los objetivos de la Subdirección.

2) Retiro voluntario mal planeado:

El retiro voluntario crea conflicto por la falta de planeación, en donde se señalan dos cuestiones: en primer lugar, las áreas que intervienen se ven superadas por la cantidad de trabajadores que se inscriben en el mismo, asimismo, el tiempo en el que se lleva a cabo, es muy corto para realizar todas las actividades requeridas.

3) Participación del sindicato en actividades administrativas:

La apatía y desconocimiento de la normatividad por parte del personal responsable de administrar los recursos humanos del instituto, permite que la representación sindical efectúe gestiones administrativas que no le competen, el cual en algunas ocasiones exagera el papel representante, obstaculizando las actividades de la institución.

4) Convenios que impiden la aplicación de la norma:

La política laboral del Instituto ha sido benevolente en el trato con el sindicato, otorgándoles demasiadas concesiones que desvían el desempeño de las funciones del personal hacia actividades sindicales o personales, así mismo, permitiéndoles modificar

la normatividad mediante convenios que benefician la imagen del sindicato, repercutiendo así en más prestaciones que impactan el gasto de los servicios personales.

5) Tardanza en la implantación de nuevos programas:

Los programas que se desarrollan, en muchas ocasiones se ven superados por las demandas de los trabajadores, debido a una mala planeación y a una inadecuada capacidad de respuesta, lo que trae como consecuencia, que dichos programas no cumplan con su objetivo y se vean superados por las demandas de servicios de los trabajadores.

6) Crecimiento de la población:

Ante el constante crecimiento de la población en la demanda de los servicios, es cada vez más difícil atenderlos, problema que se agudiza con el hecho de que la Subdirección cuenta con procedimientos muy lentos y complicados, lo que da como resultado una mala calidad en el servicio y un mal aprovechamiento de los recursos humanos.

Oportunidades

1) El nuevo gobierno que promueve la modernización administrativa y el cambio en la Imagen Institucional.

2) La coyuntura social y política que vive nuestro país, propicia seguir por el camino de la innovación, de la calidad y de la eficacia en la Administración Pública, por esto es necesario aprovechar la apertura que se ha dado con el cambio de gobierno, y ante la perspectiva de ser mejor y ofrecer servicios de calidad, es necesario definir claramente objetivos y programas de trabajo que conlleven a la modernización de los sistemas y a la modificación de las estructuras, permitiendo así la simplificación administrativa.¹⁴

¹⁴ ISSSTE, Programa Estratégico de la Subdirección de Recursos Humanos 2001-2003.

Como se puede observar en el análisis de FODA descrito, sí se efectúa un balance entre todas las variables involucradas, la proporción tiende a mostrar más desventajas que ventajas. Por esta razón es importante considerar la aplicación de los elementos de la planeación estratégica antes de implementar cualquier tipo de programa en el Instituto.

2.7 Resumen

1) Hemos contextualizado la existencia de programa de retiro voluntario como una decisión de ahorro dentro de la política de austeridad del Estado Mexicano.

2) También se han analizado los "espejismos" que trae para el trabajador un pago aparentemente justo a cambio de la renuncia a su empleo, y a todos los derechos que goza él y todos sus derechohabientes, como consecuencia del desconocimiento de estos.

3) Se realizó un análisis considerando básicamente los objetivos, fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, como elementos de la planeación estratégica que aportan las bases para decisiones futuras.

Con base en lo anterior, tenemos el punto de partida para realizar la propuesta de aplicación a desarrollar en el siguiente capítulo.

3. Propuesta para la aplicación del programa de retiro voluntario

Para desarrollar la propuesta de aplicación del programa, primeramente, se deben tomar en cuenta las normas de aplicación que establece la Secretaría.

3.1 Norma que regula el programa de retiro voluntario del personal operativo en la administración pública federal en el año 2001¹⁵

A) Objetivo: Promover y apoyar el retiro del personal al servicio del estado, con el fin de optimizar el gasto relativo al capítulo 1000 "servicios personales", preservando el adecuado cumplimiento de las funciones de las dependencias de la administración pública federal centralizada.

B) Ambito de aplicación: Es aplicable en las dependencias de la administración pública federal centralizada, incluyendo a sus respectivos órganos administrativos desconcentrados, la procuraduría general de la república, las oficinas de la presidencia de la república, la consejería jurídica del ejecutivo federal y los tribunales administrativos.

Para las entidades del sector paraestatal que rigen sus relaciones laborales conforme a lo previsto por el apartado b del artículo 123 constitucional, la presente norma tendrá carácter de marco de referencia, siendo responsabilidad de cada dependencia coordinadora de sector instrumentar lo procedente para su aplicación, conforme a las características presupuestarias de cada entidad en los términos del artículo 6º de la ley de presupuesto, contabilidad y gasto público federal.

De conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la Ley del ISSSTE, las relaciones de trabajo entre el propio Instituto y su personal se rigen por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del Artículo 123 Constitucional.

¹⁵ Cfr. S.H.C.P. Norma USC-PE01-2001, Emitida por la unidad de servicio civil, México, 16 de abril del 2001.

C) Sujetos de la norma: Serán los servidores públicos considerados como personal operativo de base en el tabulador general de las dependencias del gobierno federal, el operativo de confianza y el de enlace o equivalente, que tengan una antigüedad mínima de seis meses de servicio en la dependencia de su adscripción.

Queda excluido el de carrera y asimilado del servicio exterior mexicano; el docente y directivo de los modelos de educación básica, media superior y superior; el de las ramas médica, paramédica y grupos afines; el militar de las secretarías de marina y de la defensa nacional; el de seguridad pública, así como las personas que presten sus servicios en las dependencias, sus órganos administrativos desconcentrados y entidades de la administración pública federal mediante contrato de servicios profesionales por honorarios.

D) Responsables de la aplicación de la norma: Los responsables de la aplicación de la presente norma serán los titulares de las dependencias antes mencionadas, los oficiales mayores, directores generales de recursos humanos, directores generales de programación, organización y presupuesto o equivalentes y, los servidores públicos a quienes se delegue la facultad correspondiente, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

E) Disposiciones generales: Las dependencias, podrán establecer programas de retiro voluntario financiados con economías de su presupuesto autorizado, incluidas las generadas por la cancelación de las plazas incorporadas a dichos programas, siempre que cumplan con los supuestos de la presente norma; debiendo informar a la Secretaría, los términos en los que se llevarán a cabo los citados programas.

Quedan excluidos de este programa los servidores públicos que de acuerdo a su edad y/o años de servicios tengan derecho a pensión o jubilación al momento de solicitar su retiro voluntario; en razón de que están considerados en la norma específica para estos efectos.

Corresponde al titular de cada dependencia, a través de la oficialía mayor o de su equivalente, aplicar el programa considerando los criterios siguientes:

La autorización de las solicitudes estará a cargo de los titulares de las unidades administrativas presupuestarias de adscripción correspondientes; los cuales considerarán sobre la base del puesto y la continuidad del servicio, el período necesario para autorizar la solicitud.

En todos los casos deberá cuidarse que la aplicación del programa no afecte o perjudique el eficaz cumplimiento de las funciones de la dependencia, asimismo, se debe tomar en consideración que exista la suficiencia presupuestaria que permita cubrir las compensaciones económicas correspondientes.

El personal que se incorpore al programa tendrá derecho a una compensación económica, en consideración a los años de servicio y el nivel de remuneraciones asignado, cuyo monto será equivalente a:

Tres meses de sueldo mensual bruto, que para efectos de la presente norma se integra por: sueldo tabular, despensa, previsión social múltiple y el quinquenio correspondiente, así como la compensación.

Veinte días de sueldo mensual bruto, sobre la base del punto anterior por cada año de servicios.

Cuando el servidor público tenga una antigüedad mínima de 15 años de servicios efectivos prestados, doce días más de sueldo mensual bruto, sobre la misma base, por cada año de servicio.

Parte proporcional de aguinaldo y prima vacacional. al personal que no haya recibido el beneficio del pago de la prima vacacional y aguinaldo, se le deberá cubrir la parte proporcional que le corresponda.

En adición a lo anterior, se otorgará una compensación para el personal que se incorpore, conforme a la tabla siguiente:

ANTIGÜEDAD	IMPORTE DE SUELDO MENSUAL BRUTO
Más de 6 meses a 1 año	1 mes
Más de 1 año a 3 años	2 meses
Más de 3 años a 6 años	3 meses
Más de 6 años a 9 años	4 meses
Más de 9 años a 12 años	5 meses
Más de 12 años a 15 años	6 meses
Más de 15 años a 18 años	7 meses
Más de 18 años a 21 años	8 meses
Más de 21 años a 27 en mujeres y 29 en varones	9 meses

Se consideran años completos, cuando se hayan cumplido 6 meses 1 día de labores.

En el supuesto de que las dependencias u órgano administrativo desconcentrado no contaran con economías, o tales fueran insuficientes, la secretaría, previo análisis, podrá proporcionar los recursos necesarios para llevar a cabo el programa. Para tal efecto, las dependencias deberán presentar el proyecto de aplicación del mismo a la secretaría, quien emitirá el dictamen correspondiente.

Los remanentes de los recursos para cubrir la compensación económica otorgados por la secretaría para la aplicación del programa, deberán ser reintegrados a más tardar a los 30 días naturales de concluido éste. El incumplimiento de dicha disposición, será sancionado en los términos de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.

La compensación económica que corresponda deberá cubrirse mediante un pago único y a la recepción del pago se tendrá **por terminada la antigüedad en el servicio al estado**, para efectos de asignación y pago de primas quinquenales por años de servicios.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Previo al pago de la compensación económica, el personal inscrito en los programas de retiro voluntario cuya solicitud sea autorizada deberá presentar su renuncia al puesto y plaza que venía desempeñando en la administración pública federal.

En el caso de los trabajadores de base con licencia para ocupar una plaza de confianza que opten por su incorporación a los programas, la compensación será con base al puesto que cubra al presentar su solicitud, pero renunciará a ambas plazas.

Las dependencias deberán cancelar las plazas del personal que se incorpore al programa, en la misma fecha en que se dé la baja del servidor público.

El pago de la compensación económica es independiente de los beneficios a que tenga derecho el personal en materia de seguridad social que otorga el ISSSTE, conforme a su ley.

Tratándose de personal que haya decidido su incorporación al programa y que falleciere después de firmar su renuncia y antes de recibir la compensación económica respectiva, ésta se cubrirá a sus beneficiarios debidamente acreditados, sin perjuicio de los derechos de seguridad social en los términos de la ley del ISSSTE.

La oficialía mayor de cada dependencia o su equivalente en el órgano administrativo desconcentrado, deberá dar a conocer a los trabajadores operativos de base y de confianza la instauración del programa a que se refiere esta norma.

Los servidores públicos que se incorporen o hayan sido incorporados a programas de retiro voluntario, podrán ingresar nuevamente a la administración pública federal centralizada, previo dictamen de la secretaría.

Los movimientos presupuestarios que se deriven de la aplicación de la presente norma, deberán sujetarse a las disposiciones contenidas en el manual de normas presupuestarias para la administración pública federal.

La presente norma entrará en vigor a partir de su comunicación oficial a las dependencias de la administración pública federal.

Se aboga la norma que regula el programa de retiro voluntario en la administración pública federal, *expedida por el titular de la unidad de servicio civil de la secretaría el 17 de marzo de 1998.*

Esta normatividad se maneja de manera muy discreta, ya que sólo tienen acceso a ella los responsables de la aplicación del programa en cada dependencia.

3.1.1 Programa de retiro voluntario 2001

De acuerdo con información proporcionada por la Jefatura Servicios de Informática de la propia Subdirección de Recursos Humanos, que fue la encargada de ejecutar el programa para el ISSSTE, la aplicación un nuevo programa en el 2001 fue obligatorio, ya que la Secretaría negoció el presupuesto del 2002 del Instituto, a cambio de la reducción de la plantilla de personal.

El programa aplicado en el 2001 tuvo las siguientes características:

- a) *Fue dirigido a las áreas del Sistema Integral de Tiendas y Farmacias.*
- c) *Al interior del Instituto no se le dio mucha difusión, se manejo casi en secreto.*
- d) *Se contrato personal de honorarios para elaborar las Hojas de Servicios correspondientes.*
- e) *Lo anterior generó molestias en el personal responsable de la elaboración de las hojas de servicio, argumentando que el dinero invertido en dichos honorarios, se debió invertir en estímulos para ellos.*
- f) *No se planeó.*
- g) *Una vez más, se dejaron de lado los factores de eficiencia y eficacia, haciendo caso omiso de la norma.*

Es claro que a partir de las experiencias anteriores, se tomó la decisión de contratar personal por honorarios para entregar en el tiempo que establecido las hojas de servicios (40 días hábiles marca la norma), Así se evitaron problemas posteriores, ya que no se dio oportunidad de organizarse a los extrabajadores, y con ello se evitó que una vez más que el ISSSTE fuera demandado.

El hecho de haber contratado gente por honorarios para la elaboración de las hojas de servicio, soluciona los problemas a corto plazo, pero esto deja de lado el objetivo principal que se persigue, que es el de ahorrar recursos financieros. Asimismo resulta contradictorio que se autorice el retiro de gente, si en un futuro no se va a poder hacer frente a los problemas con el personal que se queda.

3.2 Contexto actual

Para de enriquecer esta propuesta, considero necesario mencionar el documento "Modelo estratégico para la innovación gubernamental" expedido por el nuevo Gobierno de la República, y en el cuál se trazan las líneas de acción del gobierno actual.¹⁸

Su visión se centra en recuperar la confianza de los ciudadanos en la gestión pública, así como transformar el gobierno en una institución competitiva, que contribuya a lograr los resultados planeados en materia de crecimiento económico, desarrollo humano y social, así como en materia de orden y respeto.

La innovación que pretende el gobierno es entendida como un movimiento cultural y estructural que busca reformar radicalmente la orientación, la capacidad y la velocidad de respuesta estratégica de la Administración Pública Federal, revisualizando todo, desde múltiples perspectivas.

¹⁸ Vid. Oficina de la presidencia para la innovación gubernamental, Modelo estratégico para la innovación gubernamental, México, 2001.

Bajo el concepto de "Estructuras Planas" (reducción), explica que, para poner al Gobierno a toda marcha se hacen necesarias estructuras más planas, con menos niveles, con menos plazas, más sencillas, lo que antes se llamaba simplificación de la administración:

- 1) Se trata de eliminar la grasa y fortalecer los músculos
- 2) Reducir el tamaño del aparato burocrático es ganar en capacidad y velocidad de respuesta estratégica, además de ganar credibilidad, en recursos para inversiones sociales y sueldos más competitivos.
- 3) Para nadie es un secreto el aumento en tamaño de las estructuras de gobierno, la inutilidad de muchos procesos, la duplicidad de funciones, la pesada carga burocrática, la asignación de plazas por compromisos electorales o partidistas. No cabe la menor duda que en este campo "hay mucha tela de donde cortar". (Capítulo 1000)

Bajo este contexto, el gobierno pretende dar un cambio al interior del ISSSTE, así lo podemos percibir en las siguientes declaraciones:

Los cambios que se proyectan para el ISSSTE están encaminados a mejorar la calidad de los servicios y prestaciones que se ofrecen a los derechohabientes, se realizarán sólo con el consenso de todos los sectores que integran al Instituto, especialmente los trabajadores, y para ello se analizan las propuestas más viables que permitan al organismo continuar y fortalecer su función como un instrumento público y pilar de la seguridad social en el Estado Mexicano.

Para ello el ISSSTE tiene como misión acercar a los trabajadores opciones para preservar su poder adquisitivo, además de contribuir a mejores condiciones de vida mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios o personales, servicios médicos oportunos y eficaces, y la oferta de servicios turísticos, deportivos y recreativos para lograr un mejor desarrollo del trabajador y sus familiares.

En este sentido, González Roaro -Director General del ISSSTE a partir de enero del 2001- destacó la importancia de fortalecer las finanzas del Instituto para garantizar las prestaciones que consagra la Ley a favor de los derechohabientes. Esto permitirá al organismo, además, utilizar los recursos de cada uno de sus fondos para los objetivos que inicialmente fueron determinados.

En el corto plazo, resaltó el trabajo que se realiza para regularizar el otorgamiento de los servicios, sustentados en un código de ética y con las bases para desarrollar una cultura de calidad, aunado a la desregulación, simplificación y racionalización administrativa.¹⁷

La aplicación del Programa de Voluntario para el ISSSTE, debe considerar los objetivos de planteados por el Director General, para así mejorar la calidad de los servicios que se ofrecen en beneficio de los trabajadores y sus familiares.

Tomando como base la experiencia adquirida por la aplicación de los Programas de Retiro 1999 y 2000 en el ISSSTE, y con el propósito de reducir los pagos por concepto del Capítulo 1000 "Servicios Personales", y de llegar a una verdadera modernización administrativa al interior del Instituto, a continuación presento mi propuesta de trabajo en la aplicación de un programa de retiro voluntario.

3.3 Propuesta de aplicación

La aplicación del programa debe considerar los objetivos trazados por la Institución, a través de procesos de calidad y mejora continua, para así aplicar los principios de planeación estratégica.

La misión y la visión son dos elementos que se encuentran íntimamente ligados ya que unen a la organización en la búsqueda de un proceso de mejora continuo para asegurar la calidad de los servicios, asimismo, son la base del proceso de planeación.

¹⁷ Cfr. www.issste.gob.mx/intranet boletín informativo N°7, 11 de junio del 2001.

Es este sentido, la misión de la Subdirección se define de la siguiente manera:

"Promover el sentido humano y la calidad de los trabajadores del Instituto, desarrollando y aplicando normas y políticas para la administración de personal"

La visión que a continuación se presenta, -presentada en el programa de planeación estratégica 2001-2003 del INSTITUTO- define el rumbo que la Subdirección de Recursos Humanos pretende seguir en los próximos años:

"Somos un equipo de trabajo efectivo, basado en la oportunidad, calidad y comunicación al personal, que mediante la calidez e innovación logramos la excelencia en el desarrollo humano".

Un objetivo estratégico es el marco de referencia, con base en el cual se orientan todas las estrategias, planes, programas y proyectos específicos de la organización así, los objetivos estratégicos de la subdirección son:

- 1) Mejorar la administración del personal del Instituto, desarrollando una nueva cultura organizacional basada en los principios de calidad y mejora continua, mediante la simplificación administrativa y el desarrollo de sistemas que incorporen nuevas tecnologías, con el fin de optimizar los recursos, elevar la productividad y brindar servicios de excelencia al personal.
- 2) Incrementar al máximo las habilidades, destrezas y conocimientos del personal, para alcanzar una actitud positiva mediante la instrumentación de un sistema integral de desarrollo humano.
- 3) Proporcionar servicios de calidad, basados en valores institucionales, con personal capacitado y sistemas eficientes, a fin de satisfacer plenamente las necesidades y expectativas de los trabajadores del instituto.
- 4) Lograr la correcta y adecuada aplicación de la normatividad en materia de recursos humanos, mediante su actualización y difusión.

Para lograr los objetivos antes citados se deben considerar las siguientes estrategias y líneas de acción:

1.- Instrumentar un sistema integral de administración de recursos humanos.

Líneas de acción:

a) Definir el perfil del puesto para el responsable de la administración de recursos humanos.

b) Instrumentar un programa de capacitación para las áreas de recursos humanos.

2.- Simplificar y automatizar los procesos de la Subdirección.

Líneas de acción:

a) Reingeniería de procesos: Significa que el Instituto reorganice su misión y visión a través de una reestructuración del organigrama, así como de cada paso del trámite, pues el Estado ve ahora al ciudadano como un cliente, y a las dependencias de la Administración Pública como edificios que de acuerdo a las necesidades históricas y políticas pueden adaptar sus espacios para que exista un ágil intercambio de demandas y soluciones. Su sistema de negocios para volverse más activa. Enfoca los aspectos globales del diseño de puestos, estructuras organizacionales y sistemas administrativos.¹⁸

b) Administración del conocimiento: Es decir los momentos actuales exigen cada vez conocimientos especializados, ni toda la información es necesaria ni todo el conocimiento nos retroalimenta. Se tiene que ser más selectivo. De igual forma el personal que labore en nuestras instituciones tendrán necesariamente que dar prioridad al tipo de información y conocimiento que porten sus integrantes.

c) Círculos de calidad y mejora continua. Es un grupo de tres a doce empleados que participan en la mejora de la calidad de productos y servicios. Los participantes reciben entrenamiento en técnicas para la resolución de problemas de calidad relacionados con su área de trabajo e implantan soluciones. Al final evalúan el impacto de las soluciones de los problemas.¹⁹

¹⁸ Vid. Wayne Op. cit, p. 111.

¹⁹ Rodríguez Combeller, Carlos, El nuevo escenario, La cultura de calidad y productividad en las empresas, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), 1999, p. 327.

3.- Establecer un programa de inducción y capacitación de personal que promueva el desarrollo del personal del instituto.

Líneas de acción:

- a) Compilar la información normativa de recursos humanos.
- b) Integrar la información de acuerdo al marco jurídico que rige al Instituto.
- c) Difundir y verificar la correcta aplicación de las normas, políticas y procedimientos.
- d) Establecer programas permanentes de capacitación para los empleados.

4.- Mejorar la calidad de los servicios.

Líneas de acción:

- a) Difundir la misión de cada área.
- b) Sensibilizar a las áreas sobre las necesidades de los clientes y del impacto generado por sus normas y procedimientos.
- c) Concientizar a los empleados que conforman la cadena del servicio.

5.- Adquisición de equipo de computo

Líneas de acción:

- a) Reingeniería de procesos.
- b) Administración del conocimiento.
- c) Capacitación. Permite que los trabajadores adquieran conocimientos y habilidades necesarias para sus puestos y así adaptarse a los rápidos cambios ambientales, mejorar la calidad de los productos y servicios y incrementar la productividad para que la organización siga siendo competitiva.²⁰

Propuesta

Mi propuesta se sustenta considerando el objetivo principal de la norma que regula el programa, que es el de promover el retiro de personal al servicio del Estado, con el fin de optimizar el gasto relativo al Capítulo 1000 "Servicios Personales", preservando el adecuado cumplimiento de las funciones de las dependencias de la Administración

²⁰ Wayne ibid. p. 230

Pública Federal Centralizada. El punto de partida es retomar los conceptos de eficiencia y eficacia que en los programas aplicados en el ISSSTE han sido ignorados, haciendo caso omiso de la norma.

Para lograr lo anterior y aplicar el programa de la mejor manera en el ISSSTE, se deben tomar en cuentas los elementos de planeación estratégica antes descritos, para así mejorar los procesos y el trabajo de todos los días.

El planteamiento que propongo para una mejor aplicación del programa, nos lleva a examinar básicamente dos procesos involucrados:

1) Proceso de aplicación del programa en el ISSSTE.

Diagrama del proceso de aplicación del programa y propuesta.

2) Planeación de recursos humanos

En el proceso de aplicación que se sigue, la SHCP emite las normas y lineamientos a seguir, incluyendo el porcentaje de trabajadores que se deben incorporar al programa. Esto resulta ilógico, por que señala que no se deben descuidar los factores de eficiencia y eficacia.

Es aquí donde toma importancia este trabajo, porque lo se está proponiendo es que, sin dejar de lado la normatividad, que sea el propio Instituto el que determine si aplica o no el programa.

Las ventajas

1. Se a enfoca el retiro a aquellas áreas en las que:

- a) La implementación de nuevos procesos implique la reducción de personal.
- b) Se detecten duplicidad de funciones.
- c) La introducción de equipo de computo desplace los procesos manuales.
- d) Exista exceso de personal.

2. Se a planea la aplicación del programa con base a la situación real del Instituto, en materia de recursos humanos y financieros.

3. Tomando en cuenta la importancia de la imagen de la calidad en los servicios que debe proyectar el ISSSTE, se busca no dejar de lado los factores de eficiencia y eficacia en la prestación de servicios.

A continuación se detallan los puntos anteriores:

PROCESO DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE RETIRO VOLUNTARIO

ACCION CORRESPONDIENTE	RESPONSABLE
1.Emite la norma que marca la aplicación del Programa de retiro voluntario.	La SHCP, a través de la Unidad de Servicio Civil.
2.Establece el programa en la dependencia.	Subdirección de Finanzas.
3.Considera que exista suficiencia presupuestaria que permita cubrir las compensaciones.	Subdirección de Finanzas.
4.Da a conocer a los trabajadores, los criterios de aplicación del programa.	Subdirección de Finanzas.
5.El interesado en incorporarse al programa, presenta solicitud por escrito a la Subdirección de Finanzas.	Trabajador.
6.Revisa y dictamina si procede o no la solicitud.	Subdirección de Finanzas.
7.No procede/ Inicio.	Fin de proceso.
8.Si procede, integra las solicitudes en expedientes individuales con la documentación comprobatoria, y las envía a la Subdirección de Recursos Humanos (S.R.H.) para verificación.	Subdirección de Finanzas.
9.Verifica documentación.	S.R.H.
10.Elabora memoria de cálculo	S.R.H.

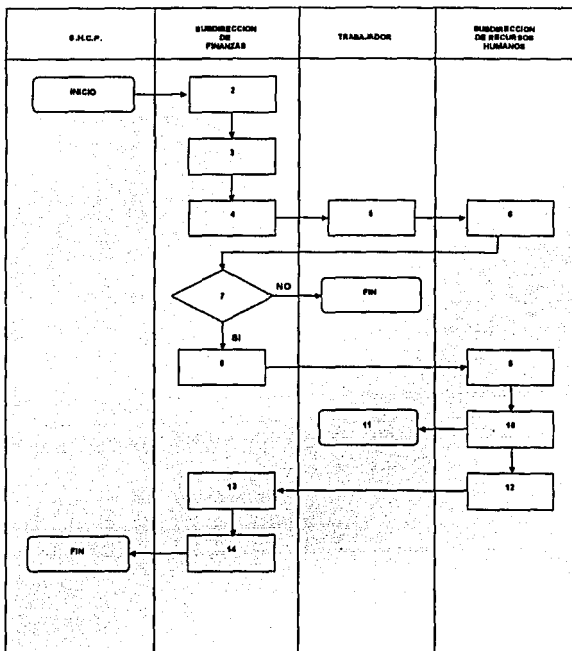
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

individual a efecto de cubrir las compensaciones económicas correspondientes.	Jefatura de Servicios de Informática.
11. Presenta: a) Renuncia con carácter de irrevocable. b) Acta de no adeudo (Indica que el Instituto no le adeuda nada) c) Recibe el importe de la compensación que da terminada su relación laboral.	Trabajador
12. Emite y envía los listados del personal dado de baja por retiro voluntario a la Subdirección de Finanzas.	(S.R.H.)
13. Informa a la Secretaría el resultado final del programa en cuanto a su costo real y el número de casos liquidados, para lo cual emitirá un listado con la siguiente información: a) Nombre del trabajador. b) Registro federal de contribuyentes. c) Nivel del puesto. d) Antigüedad efectiva (años, meses y días) e) Importe total de la liquidación. f) Total general del costo, con el número de casos liquidados.	Subdirección de Finanzas
14. Elabora y tramita oficios de afectación presupuestal, anotando los datos correspondientes, así como la fecha a partir de la cual los puestos-plaza incorporadas al programa, dejarán de ser ocupadas, debidamente autorizadas por el titular, e informa a la SHCP.	Subdirección de Finanzas

FUENTE: SHCP Norma USC-PE01-2001 Emitida por la unidad de servicio civil, México, 18 de abril del 2001

ELABORO: Raymundo Varela Molina

PROCESO DE APLICACIÓN ACTUAL DEL PROGRAMA DE RETIRO VOLUNTARIO



FUENTE: SHCP Norma USC-PE01-2001 Emitida por la unidad de servicio civil, México, 16 de abril del 2001
 ELABORO: Raymundo Varela Molina

Lo ideal es que el Instituto establezca planes y programas encaminados a una modernización de sus estructuras, y así, él mismo determine cuánto personal le sobra y en qué áreas, en este sentido, el proceso de aplicación del programa sería el siguiente:

PROPUESTA DEL PROCESO DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE RETIRO VOLUNTARIO

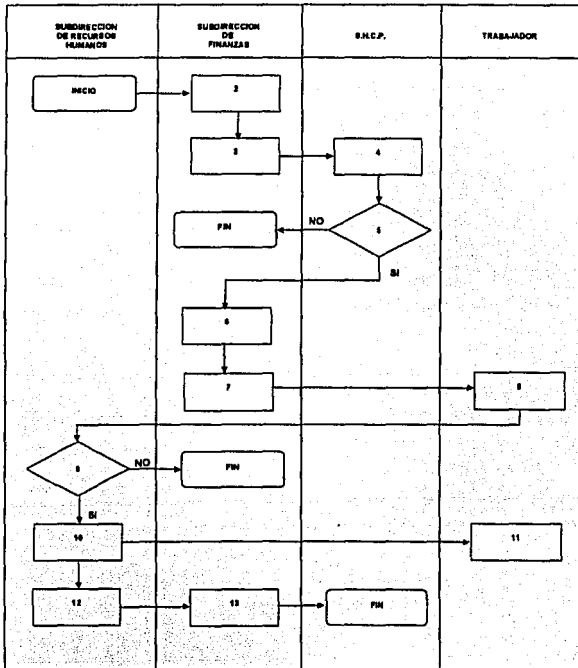
ACCION CORRESPONDIENTE	RESPONSABLE
1. Para plantear un programa de retiro voluntario: a) Establece un programa estratégico de recursos humanos b) Evalúa los resultados de dicho programa. c) Identifica a qué áreas debe dirigir el programa de retiro voluntario.	ISSSTE (S.R.H.)
2. Presupuesta el costo total del programa.	Subdirección de Finanzas
3. Envía en proyecto de programa de retiro voluntario a la SHCP para su evaluación y autorización.	Subdirección de Finanzas
4. Revisa	SHCP
5. Autoriza/ no autoriza	SHCP
6. Emite oficio de autorización	SHCP
7. Da a conocer los criterios para la aplicación del Programa	Subdirección de Finanzas
8. Solicita incorporación al programa	Trabajador
9. Revisa y dictamina si procede o no.	SRH
10. Determina el monto de la compensación que deberá pagar.	SRH
11. Presenta: a) Renuncia con carácter de irrevocable. b) Acta de no adeudo (indica que el Instituto no le adeuda nada) Y recibe importe de la compensación que da terminada su relación laboral.	Trabajador
12. Emite y envía los listados del personal dado de baja por retiro voluntario a la Subdirección de Finanzas.	(S.R.H.)
13. Informa a la Secretaría el resultado final del programa en cuanto a su costo real y el número de casos liquidados, para lo cual emitirá un listado con la siguiente información: a) Nombre del trabajador.	Subdirección de Finanzas

<p>b) Registro federal de contribuyentes. c) Nivel del puesto. d) Antigüedad efectiva (años, meses y días) e) Importe total de la liquidación. f) Total general del costo, con el número de casos liquidados.</p>	
<p>14. Elabora y tramita oficios de afectación presupuestal, anotando los datos correspondientes, así como la fecha a partir de la cual los puestos-plaza incorporadas al programa, dejarán de ser ocupadas, debidamente autorizadas por el titular, e informa a la SHCP.</p>	<p>Subdirección de Finanzas</p>

FUENTE: SHCP Norms USC-PE01-2001 Emitida por la unidad de servicio civil, México, 16 de abril del 2001

ELABORO: Raymundo Varela Molina

DIAGRAMA DE FLUJO DEL PROCESO DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA PROPUESTA



FUENTE: SHCP Norma USC-PE01-2001 Emitida por la unidad de servicio civil, México, 16 de abril del 2001
ELABORO: Raymundo Varela Molina

La propuesta de iniciar el proceso desde la institución, no cambia la base jurídica ni el proceso de autorización, pero se concibe a partir de la aplicación de la metodología de la planeación estratégica, procurando:

- a) Mantener un enfoque hacia el futuro
- b) Reforzar los principios adquiridos en la misión, visión y la estrategia.
- c) Asignar prioridades en el destino de los recursos.
- d) Aportar los elementos para la correcta y oportuna toma de decisiones.

Aunado a lo anterior es necesario considerar que la planeación estratégica antecede a la planeación de recursos humanos.

Planeación de recursos humanos

Es el proceso de revisar sistemáticamente los requerimientos de recursos humanos con el fin de asegurar que el número requerido de empleados, con las habilidades disponibles, este disponible cuando se necesita. Significa acoplar la oferta interna y externa de gente con las vacantes que se anticipan en la organización en un período específico de tiempo. Sin embargo, existe un creciente desacoplamiento entre los puestos que se crean y las personas calificadas disponibles para ocuparlos.²¹

La planeación de recursos humanos se puede comprender después de haber formulado los planes estratégicos de una organización. Estos se reducen a Programas de recursos humanos específicos cuantitativos y cualitativos.

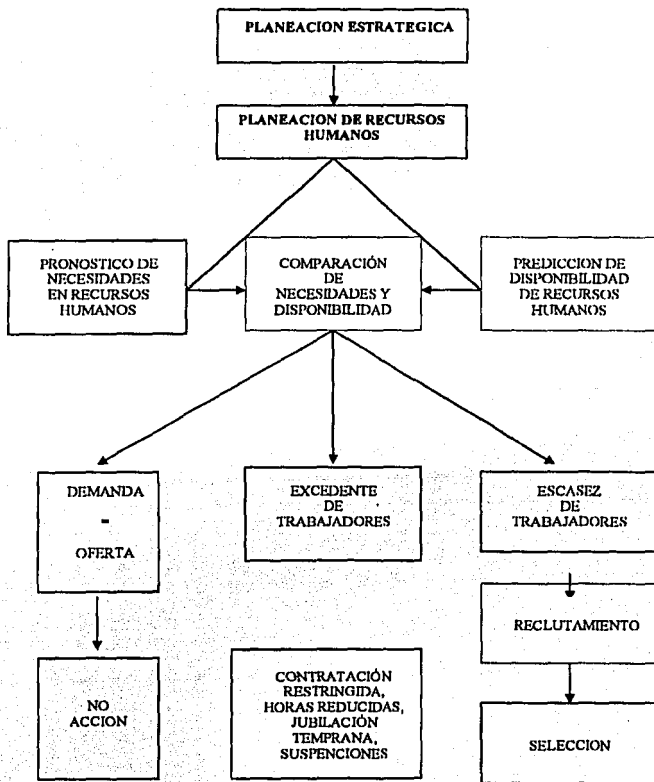
La aplicación del proceso de planeación de recursos humanos es la siguiente:

²¹ Wayne Op. cit. p. 122.

PROCESO DE PLANEACION DE RECURSOS HUMANOS

AMBIENTE EXTERNO

AMBIENTE INTERNO



FUENTE: R. Wayne Mondy, Administración de recursos humanos, p. 123.

ELABORO: Raymundo Varela Molina

De esta manera, una organización debe tener individuos aptos en puestos específicos, en lugares y momentos precisos con el fin de alcanzar sus objetivos. La obtención de estas personas comprende la planeación, el reclutamiento y la selección de recursos humanos.

La planeación y administración de recursos humanos es el proceso de revisión sistemáticamente de los requerimientos de éstos para asegurar que la cantidad de empleados con las habilidades necesarias este disponible cuando se le necesite. El reclutamiento es el proceso de atraer individuos en número suficiente y estimularlos para que soliciten puestos en la empresa. La selección es el proceso por el cual se escoge de entre un grupo de solicitantes, a las personas más capacitadas para los puestos vacantes.

La proyección de requerimientos de recursos humanos significa determinar el número y tipo de empleados que se necesiten, por nivel de habilidades y ubicación. Al proyectar la disponibilidad de recursos humanos, la organización busca tanto en fuentes internas (los empleados actuales) como externas (mercado de mano de obra). Después de haber analizado los requerimientos y la disponibilidad, se puede estimar si es probable que haya un excedente o una escasez de empleados en el futuro. Se deben encontrar formas de reducir el número de empleados si se proyecta un exceso de estos; tales métodos incluyen contratación limitada, reducción de horas de trabajo, jubilaciones tempranas y suspensiones. Si se pronostica una escasez, se debe buscar fuera de la organización para reclutar y seleccionar la cantidad y calidad apropiada de trabajadores.

Otros aspectos de la planeación de recursos humanos son:

- a) La planeación de carrera
- b) Evaluación del desempeño

Planeación de carrera:

Es el proceso en el que se fijan metas de recursos humanos y se establecen los medios para alcanzarlas. Las carreras individuales y las necesidades organizacionales no son cosas separadas y diferentes. Las empresas deben ayudar a sus empleados en el desarrollo de su carrera para que se puedan satisfacer las necesidades de ambos.

Evaluación del desempeño:

Proporciona a los empleados la oportunidad de sacar provecho de sus puntos fuertes y vencer las deficiencias identificadas, lo que permite convertirse en empleados más satisfechos y productivos.

Solo si se toman en cuenta los elementos anteriores, se estará en posibilidades de decidir si se disminuye o se mantiene igual la plantilla de personal del Instituto.

Además, con la plena aplicación del proceso anterior, llegan a su fin los viejos vicios de contratar gente por compromiso, compadrazgo, parentesco, amistad, venta ilegal de plazas, etc. como ha venido ocurriendo en el Instituto y en el gobierno en general, y que ha traído como consecuencia el que se cuente con gente de bajo nivel académico y sin el menor interés de participar en la mejora de los procesos establecidos.

Lo anterior es un problema muy común, es decir, se contrata gente que no tiene la habilidad necesaria para desempeñar un puesto que se le ha asignado, por lo cual, el análisis de puestos se convierte en una necesidad crucial para resolver dicha situación.

Análisis de puestos:

El análisis de puestos es el proceso sistemático de determinar las habilidades, deberes y conocimientos necesarios para desempeñar puestos en una organización. Es una técnica esencial siempre presente en recursos humanos. El propósito de análisis de puestos es obtener respuesta a seis preguntas básicas:

1. ¿Cuáles son las tareas físicas y mentales que desarrolla el trabajador?
2. ¿Cómo se debe terminar el trabajo?
3. ¿Dónde se debe desarrollar el trabajo?
4. ¿Cómo desempeña su puesto el trabajador?
5. ¿Por qué se hace este trabajo?
6. ¿Qué cualidades se necesitan para desarrollar el puesto?

Así, proporciona un resumen de sus deberes y responsabilidades en relación con otros puestos, los conocimientos y habilidades necesarios y las condiciones de trabajo en que se realiza. Se reúnen, se analizan y registran los datos del puesto como es realmente, no como debería de ser. En el fondo el análisis de puestos ayuda a la organización a enfrentar el hecho de que están ocurriendo cambios.²²

La aplicación de la metodología antes descrita y del conjunto de elementos antes citados, son básicos para que el Instituto este en posibilidades de presentar una solicitud para participar en un programa de retiro voluntario.

Para lograrlo, en el Instituto se debe evitar seguir contratando personal solo por compadrazgo, por "palancas" o por compromisos políticos, a través de una verdadera planeación de los recursos humanos.

Es responsabilidad de la Subdirección de Recursos Humanos revisar los requerimientos de personal, y reclutar sólo aquellos que cubran las habilidades que reclama el puesto a desempeñar.

Un obstáculo para llevar a cabo esto en el ISSSTE, es el sindicato, que en el caso de la contratación de personal de base siempre tiene ingerencia. Para ello, las autoridades deben imponer que únicamente se contrate a aquellos que demuestren ser los más aptos, a través de exámenes de selección.

²² Wayne Ibid. p. 92.

Asimismo, se requiere involucrar al mismo sindicato, para comprometer a la base trabajadora a participar más en los en la reingeniería de procesos, a través de la capacitación, para poder dar continuidad a los diversos proyectos trazados por la Institución.

Las autoridades junto con el sindicato deben establecer controles de verificación, en la expedición de incapacidades médicas, las cuales generan un alto grado de ausentismo, y en consecuencia, esto rompe también con la continuidad de los trabajos encomendados.

Por otra parte, en el ISSSTE es necesario llevar a cabo la automatización de los procesos administrativos, ya que en la mayoría de los casos, estos son manuales y lentos. Para esto se debe evaluar y adquirir equipos y sistemas de información con tecnología de punta que permita contrarrestar los efectos de los sistemas obsoletos con que actualmente cuenta el Instituto, redundando en un tiempo menos de respuesta a los problemas planteados, un ahorro significativo en horas-hombre, una mayor transparencia en los procesos, y un avance en la simplificación administrativa.

En la implementación de nuevas formas de trabajo, no se puede dejar de lado la resistencia al cambio por parte de los trabajadores encargados de la operación, por lo que en todo momento de se les involucrar y hacer participantes activos de los nuevos proyectos a través de una comunicación abierta con por parte de las autoridades.

Un factor que se debe considerar en la aplicación de esta propuesta, es la visión que tienen las autoridades y el seguimiento que se le puede dar a la misma, es decir, si llegase haber un cambio en la plantilla de los funcionarios responsables de la aplicación del programa, los que lleguen a ocupar esos puestos, con visión diferente, tendrán otras alternativas de solución, y hasta un replanteamiento del problema.

En el caso de la elaboración y expedición de las hojas de servicios, que se deben entregar a todos los trabajadores que causan baja del Instituto, y que normalmente se

entregan hasta 1 año después de que son solicitadas, cuando la norma marca 40 días hábiles, no solo es un problema de procesos obsoletos para su elaboración, sino que la Subdirección de Recursos Humanos es la encargada de elaborar este documento para todos los trabajadores de la República Mexicana, es decir, esta actividad continua centralizada.

En este caso, y como es lógico, la solución es que cada delegación estatal sea responsable de gestionar y elaborar este trámite.

CONCLUSIONES

De la Administración Pública queda todavía mucho por analizar, comentar y sugerir. Existen Autores como Omar Guerrero, Luis Aguilar, Ricardo Uvalle que han teorizado sobre la coyuntura, pero en ocasiones ni están inmiscuidos en el ejercicio burocrático, y cuando lo han hecho, los resultados no han sido los mejores ni los más deseados.

Aún en este inicio de Siglo y Milenio queda bastante por saber de qué es en realidad la administración del Estado, otros han teorizado sobre si es parte de la "Razón". Lo que se vislumbra es una dicotomía entre Teoría y Ejercicio.

A lo largo de esta breve investigación, se planteó un problema, el rediseño de la Subdirección de recursos humanos del ISSSTE encargada de expedir la ' hoja de Servicio' para permitir a un trabajador del Estado su retiro. Hemos propuesto como una posible alternativa de solución los instrumentos de la Planeación Estratégica, lo hemos fundamentado y quizás lo más riesgoso, hemos propuesto una vía de simplificación administrativa.

Por lo que Considero que la hipótesis central de este trabajo fue constada en el transcurso de sus tres capítulos, con la descripción y la ejecución de la planeación estratégica para aplicación del programa.

Lo anterior no significa que todo se pueda realizar como por arte de magia, debe de existir disposición en todos los niveles del Instituto, para afrontar los cambios que la propuesta requiere, y que desembocan invariablemente en:

- a) *Cambios en la tecnología.*
- b) *Cambios en la forma en que la gente trabaja, resultado de la automatización de procesos a través de las computadoras.*
- c) *Cambios en los recursos humanos (gente más capacitada para desarrollar sus funciones)*

- d) *Cambios en la estructura organizacional ocasionados por la reducción del tamaño de la plantilla del Instituto.*
- e) *Cambio de actitudes en general, para afrontar la resistencia al cambio.*

Lo importante aquí es señalar que no se trata sólo de cambiar por que si, es necesario que el Instituto se adapte a los constantes trastornos de la realidad nacional, que exigen continuar haciendo más con menos, aunque resta reflexionar si el cambio realmente nos llevara a lo deseado o a la incertidumbre.

En este sentido, y de acuerdo con lo expresado por el Lic. Benjamín González Roaro, Director del Instituto:

*"Los cambios que se proyectan para el ISSSTE, están encaminados a mejorar la calidad de los servicios y prestaciones que se ofrecen a la derechohabiente, se realizarán sólo con el consenso de todos los sectores que integran el Instituto, especialmente los trabajadores, y para ello se analizan las propuestas más viables que permitan al organismo continuar y fortalecer su función como instrumento público y pilar de la seguridad social del Estado Mexicano"*²³

Por otra parte, es importante también señalar que, como resultado de la evaluación de los objetivos estratégicos, el Instituto puede determinar, que no es necesario aplicar ningún programa de retiro, sino más bien, a través de la planeación de los recursos humanos, dar oportunidad a los trabajadores de crecer y avanzar dentro de la organización por medio de la capacitación.

Asimismo debe verse que la experiencia de estos tipos de programa obedecen en realidad a la llamada globalidad y al nuevo orden económico que se impone a través de los organismos financieros internacionales – FMI (Fondo Monetario Internacional), BM (Banco Mundial), son la contraparte de la era de las privatizaciones, el estado busca "solucionar" el problema del gasto burocrático por la vía "voluntaria" de este tipo de retiro laboral, que como todo espejismo monetario, de momento "deslumbra" al

²³ Vid. www.issste.gob.mx/intranet boletín informativo n°14, 11 de junio del 2001.

trabajador, al saber que obtendrá una alta suma de dinero por irse de un centro laboral al cuál ya perdió atractivo – enajenación diría Marx -.

Con la renuncia el Estado ahorra el costo en salario que ese trabajador le cuesta no durante un año sino durante el tiempo máximo que debe tener éste para jubilarse y la plaza o ya no será ocupada y si lo es ahora bajo honorarios y con la incertidumbre del despido.

Cuando el desempleo aumenta, la inflación sube y la productividad se estanca el dinero se convierte en la mercancía más cara y preciada del sistema capitalista. Por lo tanto el trabajador se dejará deslumbrar por este tipo de estrategias pensadas no para el beneficio del trabajador sino de la institución. Y como diría el Filósofo Francés Ciorán "Entre más perfecta es una Institución, es más inhumana".

Por ello, la administración Pública que hoy se piensa, se reflexiona y elabora es pensada a partir de la lógica irracional del sistema capitalista. A un hombre que nunca ha tenido la alternativa de ahorrar y de buenas a primeras le ofrecen una cantidad por retirarse vera esta oportunidad como la única en su destino para hacerse de un patrimonio propio. Solía decir Platón que "No hay una cosa más horrible que ver a un anciano pobre y enfermo", a ese espectro le huye el trabajador que acepta el Retiro Voluntario.

Por otra parte, es necesario que el ISSSTE se vaya modernizando, tanto en sus estructuras como en sus procesos para hacer frente a una nueva realidad nacional que cada vez exige mejores servicios por parte de las instituciones. Se debe dejar de lado la imagen de un Instituto conformado por una burocracia anticuada, lenta y que no es capaz de dar soluciones a las demandas de los trabajadores al servicio del Estado.

Los constantes recortes al presupuesto no dejan otra alternativa, es necesario hacer mas con menos, a través de la capacitación y de una buena planeación de los recursos humanos, se debe buscar incrementar la productividad de los trabajadores.

La implantación de las ideas expuestas en este trabajo tienen como objetivo fundamental alcanzar niveles de eficiencia más altos en todas las áreas del Instituto, que se alcanzarán si los directivos dominan una visión estratégica que involucre al resto de los colaboradores en una cultura basada en el pensamiento estratégico. No puede haber una planeación estratégica efectiva si el directivo no da su apoyo firme y no se asegura que los demás asuman sus responsabilidades

El equipo de trabajo para emprender esta tarea debe conformarse por el Subdirector de Recursos Humanos y sus colaboradores más cercanos, como son los jefes de servicios y los jefes de departamento. Asimismo, se deben apoyar con el personal capacitado por la Institución.

Pero este equipo de trabajo no tiene garantizada su estancia en el instituto, por lo que nuevas personas podrían tener una visión diferente en la aplicación de un programa determinado.

Bajo la idea de que la aplicación de los programas de retiro voluntario se convierten en recurrentes por necesidad, el Instituto debe buscar una mejora en la prestación de servicios con base a los recursos disponibles, así como la modernización del sistema de administración de recursos humanos, en donde la planeación estratégica es un elemento fundamental, ya que en este se definirán las prioridades en materia de esos recursos humanos.

Finalmente, como ya lo mencione, esta propuesta no es una fórmula ni mágica ni automática, el ISSSTE requiere cambios profundos para hacer frente a las demandas de mejores servicios, pero debe existir sobre todo disposición por parte de todos los niveles jerárquicos. Se debe tomar conciencia de la importancia que tiene la Institución, para los trabajadores que laboran al servicio del estado. Es importante dejar de lado los viejos vicios y corruptelas, en beneficio de todos. Y más aún, es tiempo que otros, tal vez nosotros los que estamos lejos de lo académico, pero cerca de lo que llaman lo "público", digamos lo que sabemos.

A diferencia de la ciencia política que maneja distintos lenguajes para traducir la realidad, la administración pública se compacta en su ejercicio y en sus propuestas, es más llana, vulgar, terrenal.

La administración pública peca de allegarse de teorías que se hacen complejas y muchas veces no pasan de ser sólo ideas plasmadas en libros. Por el contrario, en la práctica, aquel trabajador que es contratado por que tiene una buena "palanca", recurre a la razón y a la lógica para resolver los problemas cotidianos, improvisando a cada momento, y aprendiendo de sus errores.

Así, la administración pública no requiere de tantas teorías, sino de administradores que cuenten con valores firmes y disposición de trabajo, dispuestos a comprometerse en mejorar la situación de la Institución.

Nuestra voz no debe quedar encerrada en estas páginas, al contrario debe transformarse en un llamado a la reflexión académica.

ANEXO I (GLOSARIO DE TERMINOS)

Para una mejor comprensión del texto, se esclarecen algunos términos administrativos que pueden ser complejos en su comprensión.

1.- Administración Pública Federal Central : Aquellas entidades públicas que dependen directamente del Poder Ejecutivo Federal, tales como las Secretarías de estado, la Procuraduría General de la República, órganos administrativos y departamentos desconcentrados, los tribunales administrativos y las unidades de la Presidencia de la República.

2.- Antigüedad : Para la Ley Federal del Trabajo está considerada como el tiempo de cotización que el trabajador ha otorgado al Instituto, no importando si es en una misma o distinta entidad gubernamental.

3.- Contraloría : Dicha actividad administrativa se refiere al control y supervisión que se debe tener sobre todos los recursos materiales y financieros, en cada entidad del gobierno existe dicho departamento / En el caso de México la Secodam – Secretaría de la Contraloría y desarrollo administrativo – cumple esta función dentro de la Administración Pública.

4.- ISSSTE : El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, fue creado por el Presidente Adolfo López Mateos en 1962 y presta servicios a los empleados del Estado de acuerdo al apartado B de la Ley Federal del trabajo.

5.- Marco Jurídico del Retiro Voluntario : Este mecanismo de renuncia voluntaria tiene su fundamento jurídico en los artículos 31 Fracción XXIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Asimismo en los artículos 1º, 5º, Y 38º. De la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal ; 47º del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación Para el Ejercicio Fiscal del Año 2001 y 63 Fracción II del Reglamento Interior de la SHCP.

6.- Nivel Salarial : Escala de sueldo y percepciones relativa a los puestos ordenados en un mismo grado y grupo.

7.- Objetivo Del Retiro Voluntario : Para la norma jurídica promueve y apoya al retiro del personal al servicio del Estado, con el fin de optimizar el gasto relativo al capítulo

1000 (Servicios Personales). Preservando el adecuado cumplimiento de las funciones de las dependencias de la Administración Pública Federal Central / Para otros enfoques esta medida continúa la política neoliberal de reducción del aparato burocrático.

8.- Plaza : A la posición o cargo – puesto – que no puede ser ocupada por más de un servidor público a la vez, que tiene una adscripción determinada y que se encuentra respaldada presupuestariamente.

9.- Programa : Para nuestra investigación con dicha palabra nos referiremos al Retiro Voluntario.

10.- Puesto : Unidad impersonal que describe tareas y deberes específicos. Por cada puesto puede haber una o más plazas.

11.- Retiro Voluntario : Se trata del acto consciente de abandonar una plaza por voluntad propia a cambio de un pago – indemnización – por medio del cuál se dará por terminada la relación laboral entre el trabajador al servicio del Estado y la Institución en que labora.

12.- Secretaría : Para nuestra investigación con tal palabra nos referiremos a la SHCP.

13.- Tabulador de Sueldos : Es el instrumento técnico en que se fijan y ordenan por grupo, grado, y nivel salarial las remuneraciones para los puestos contenidos en el catálogo general de puestos del Gobierno federal.

14.- Trabajador : Aquella persona que mediante designación legal o nombramiento presta sus servicios en las dependencias, empresas y/o instituciones del sector público, central o paraestatal y, como servidor público activo, al cotizar al ISSSTE se hace acreedor a los seguros, prestaciones y servicios que la ley otorga.

15.- Pensionista : Aquel trabajador que sin estar activo sigue gozando de las prestaciones y servicios que brinda el Instituto, así como de un salario mensual.

16.- Derechohabiente : Aquella persona que tiene derecho a los servicios que otorga el Instituto, ya sea trabajador o pensionista y los familiares de ambos en forma directa, ascendente o descendente.

BIBLIOGRAFÍA

1. Corona Funes, Rafael, *Estrategia, El cambio en la proyección del pensamiento empresarial*, Sicco, México, 1998.
2. Damello Robert, *Fundamentos de Mapeo de Procesos – Recursos de Calidad*, Ed. Panorama, México 1999.
3. Delgado de Cantu, Gloria M. *Historia de México II, Estado moderno y crisis en el México del siglo XX*, Ed. Alambra, México D.F. ed. julio 1995.
4. Eduardo José, *La Estratificación Constitucional y Organizacional de los Trabajadores en México: Dos formas de control político* (en "Reseña Laboral Burocrática No.9") Gem– Styos, Toluca, México.
5. George A. Steiner, *Planeación Estratégica : Lo que todo director debe saber, una guía paso a paso*, Ed. CECSA, México, 1998.
6. ISSSTE, Programa de planeación estratégica 2001-2003.
7. Koontz, Harold, *Elementos de administración, Sistema y proceso de control*, Ed. Mcgraw Hill, México, 1997.
8. *Ley del ISSSTE*, Ed. Porrúa, México, 1999.
9. *Ley Orgánica de la Administración Pública federal*, Ed. Porrúa, México, 2000
10. *Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal*, Ed. Porrúa, México, 2000.
11. *Programa de Modernización de la Administración Pública Federal 1995 – 2000*, Ed. Secodam, México, 1996.

12. Rodríguez Combeller, Carlos, *El nuevo escenario, La cultura de calidad y productividad en las empresas*, Ed. Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) Jalisco, México, 1999.

13. Salinas de Gortari, Carlos, *Sexto informe de gobierno*, (Noviembre 1994).

14. *Síntesis informativa de la Subdirección de Recursos Humanos del ISSSTE*, 13 de junio de 1988.

15. Tamayo Jesús, *El Análisis de las políticas Públicas* (en Bañon Rafael "La Nueva Administración Pública") Ed. Tecnos, Madrid, 1977.

16. UAM, *México en la década de los 80's : La modernización en Cifras*, Ed. UAM, México, 1990.

17. Wayne, Mondy R. *Administración de Recursos Humanos*, Ed. Pretetice Hall, México, 1997.

18. Weber Max, *Economía y sociedad*, Fondo de cultura económica, México, 1998.

INTERNET

1. www.issste.gob.mx/boletines

2. www.issste/Intranet/prestaciones