

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY

ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Y POLÍTICA PÚBLICA, CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO

*Reingeniería de la Gestión de los Recursos Humanos del
Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco*



TECNOLÓGICO DE MONTERREY
EGAP
Escuela de Graduados en
Administración Pública y Política Pública



TECNOLÓGICO
DE MONTERREY

Biblioteca
Campus Ciudad de México

Carolina Franco Pérez

Grupo Elektra
████████████████████

Proyecto de Investigación Aplicada
Maestría en Administración Pública y Política Pública
Asesor Ángel Gustavo López Montiel

Diciembre, 2008

Índice

I.	Resumen Ejecutivo.....	3
II.	Introducción.....	4
III.	Términos y Definiciones.....	6
IV.	Marco Teórico.....	7
	4.1 Teorías sobre recursos humanos	
	4.2 La administración de recursos humanos en el Gobierno del Distrito Federal	
	4.3 Innovación de los procesos gubernamentales	
V.	Marco Metodológico.....	27
VI.	Modelo Deseado.....	30
	6.1 Metodología aplicable para la consecución del Modelo Deseado	
VII.	Alternativa Cero.....	40
VIII.	Selección de Criterios.....	46
IX.	Proyección de Resultados.....	49
X.	Conclusiones.....	55
XI.	Recomendaciones.....	60
XII.	Fuentes de Información.....	66
	12.1 Fuentes bibliográficas	
	12.2 Documentos electrónicos	
	12.3 Fuentes electrónicas	
XIII.	Anexos.....	68
	13.1 Formato de Perfil de Puesto	
	13.2 Encuesta de Salida	

I. Resumen Ejecutivo

El presente documento es una propuesta para la **Reingeniería de la Gestión de los Recursos Humanos del Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco**, toda vez que aún se conservan las prácticas basadas en:

- El reclutamiento derivado de lealtades políticas
- La subordinación a los lineamientos establecidos por el Gobierno del Distrito Federal
- La presencia de un sindicato con poderes fácticos
- La falta de perfiles de puesto y pruebas de selección, de esquemas de compensación, de planes de vida y carrera, de indicadores de medición y de diagnósticos en materia de ausentismo y rotación de personal

Para combatir lo anterior, el texto describe **un Modelo Deseado y una Metodología**, basados en una interfaz informática y los siguientes pilares:

- Recursos y procesos
- Infraestructura soporte
- Resultados
- Valor público

A su vez, los pilares mencionados están sustentados por tres premisas:

- Indicadores
- Ciudadanía
- Marco jurídico

Este documento pretende ser una aportación en el campo de la administración pública ya que **conjunta la gestión de los recursos humanos y las tecnologías de la información**. Por un lado, los trabajadores se conciben como los principales recursos puesto que movilizan a los demás existentes. Por otro lado, las tecnologías de la información mejoran la posición que tiene una organización respecto a sus clientes.

La Reingeniería de la Gestión de los Recursos Humanos busca generar el capital humano y los líderes administradores propicios para cumplir con la normatividad, con un esquema de incentivos diferente al monetario, que laboren con sentido de urgencia y apoyados en la participación ciudadana. Lo anterior derivado de que **los recursos humanos son recursos públicos cuya gestión importa a todos**.

II. Introducción

Históricamente el ser humano ha funcionado dentro de sistemas sociales para la consecución de fines comunes. Desde la pequeña comuna hasta el Estado – nación, han existido **mecanismos de organización** que han permitido la conservación de las sociedades. Es así como surgen los cuerpos gubernamentales y las industrias productivas.

A lo largo de los siglos han evolucionado las necesidades y las técnicas utilizadas, no obstante, ha prevalecido un recurso fundamental para la detección de las primeras y el manejo de las segundas: **los recursos humanos**. Éstos son los que movilizan las organizaciones e impulsan el cambio. De igual forma, son los que dan respuesta a los ciudadanos y clientes.

A pesar de la importancia de los recursos humanos y de que el desarrollo tecnológico no los ha podido eliminar, éstos suelen ser manejados de acuerdo a la **situación y cultura** de las organizaciones. La vinculación, y a veces dependencia, con el contexto hace más compleja la administración de dichos recursos. Asimismo, suele ser el rubro al que se recurre en tiempos difíciles, afectando la estabilidad y resultados institucionales.

La gestión de los recursos humanos se puede ver desde dos ópticas cardinales: **la de la iniciativa privada y la de la gestión pública**. Ambos contextos responden a ciertas particularidades que se diferencian pero que, en esencia, siguen los mismos parámetros. En los dos se recluta, se capacita, se compensa, se elaboran nóminas, se pagan sueldos, se promueve y se gestionan salidas de personal.

De igual forma, en la iniciativa privada y en la gestión pública se reciben solicitudes, se producen bienes o se prestan servicios y se busca satisfacer a un cliente o ciudadano. En ambos entornos hay lineamientos que cumplir y recursos materiales, financieros, tecnológicos y de información por emplear eficientemente. Empero, hay una **circunstancia que los diferencia diametralmente**.

La gestión de los recursos humanos en la iniciativa privada es una función que frecuentemente está en revisión porque de ésta depende la **continuidad del negocio y su posición en el mercado**. En la gestión pública, los recursos humanos, por lo general,

se limitan a cumplir lo establecido. En la iniciativa privada se busca continuamente su mejora, en la gestión pública éste suele ser un **proceso más lento y menos enfocado**.

De acuerdo con Rodríguez (1995, p. 41 – 51),

Hemos de reconocer que las organizaciones públicas y la Administración son algo más que organizaciones. Son entidades alentadas e impulsadas por actores políticos y creadas para lograr metas políticas. Por consiguiente, cualquier evaluación que se haga de ellas no debe contemplar sólo valores relativos a la organización como tal, sino también valores políticos. Esto crea, obviamente, una grave dificultad pues no suelen coincidir los criterios de efectividad organizacional con los criterios políticos.

Un elemento que describe en mayor medida las diferencias entre las organizaciones públicas y las privadas es la manera en que éstas **responden a la presión y al cambio en el entorno**. En la iniciativa privada, la reacción inmediata es la modificación de sus estructuras para mantener el equilibrio operativo. En las organizaciones públicas se observa que este proceso requiere de un gran esfuerzo debido a la falta de flexibilidad en sus esquemas administrativos. Esto trae como resultado, en algunos casos, la obsolescencia del sector público.

Adicionalmente, el marco jurídico que regula a la administración pública ejerce una influencia determinante puesto que, a pesar de que se establece con la intención de regular las relaciones sociales, suele plantearse con un **carácter vago y ambiguo**. La razón de lo anterior radica en que, para su aprobación, se necesitan coaliciones y apoyos de distintos actores, los cuales poseen intereses particulares. Por lo tanto, la condición vaga y ambigua de las leyes permite, a fin de cuentas que quepan los diversos intereses y aspiraciones que las aprobaron.

Una vez más Rodríguez resalta lo siguiente,

El mantenimiento de unas metas vagas y ambiguas plantea varios problemas que, a nuestro juicio, son de una gran relevancia. Por una parte, son difícilmente evaluables y, por otra, no proporcionan una guía a la conducta administrativa, suponen amplios márgenes de discrecionalidad e imposibilitan, o cuando menos dificultan, un control político efectivo.

La intención de este documento es rescatar los métodos recomendados para la correcta administración de los recursos humanos y que pueden **aplicarse en el ámbito público**, concretamente en una Delegación del Distrito Federal. Si se parte del hecho de

que las teorías en materia de recursos humanos no distinguen entre los ámbitos Privado Vs. Público arriba mencionados, es posible sacar provecho de éstas en el segundo.

El contexto cambiante y la necesidad por generar credibilidad impactan el ejercicio de la función pública. Por esto, es imperativo que los gobiernos cuenten con medios para innovar sus procesos de recursos humanos de tal forma que se transforme ese concepto en **capital humano**. A fin de cuentas, el sector público también requiere conservar su posición pues ésta la obtiene mediante votos que le son otorgados por sus ciudadanos.

III. Términos y Definiciones

Para efectos del presente documento, a continuación se enlistan los términos y definiciones usados a lo largo del texto.

- **Azcapotzalco:** Una de las 16 delegaciones del Distrito Federal.
- **Comité Ciudadano:** Órgano de representación ciudadana de la Unidad Territorial.
- **Delegación:** Órgano Político – Administrativo establecido en cada una de las Demarcaciones Territoriales en que se divide el Distrito Federal.
- **Demarcación Territorial:** Cada una de las partes en que se divide el Territorio del Distrito Federal para efectos de Organización Político – Administrativa.
- **Interfaz:** Conjunto de comandos y/o métodos que permiten la intercomunicación de un programa con cualquier otro programa o entre partes (módulos) del propio programa o elemento interno o externo.
- **J.U.D.:** Jefatura de Unidad Departamental
- **Órgano Político – Administrativo:** Estructura organizacional establecida en cada Demarcación Territorial, la cual está dotada de atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión, al que genéricamente se le denomina Delegación del Distrito Federal y tiene establecidas sus atribuciones en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su Reglamento.
- **Reingeniería:** Reconcepción fundamental y rediseño radical de los procesos para lograr mejoras dramáticas en medidas de desempeño tales como en costos, calidad, servicio y rapidez.

- **Sistema de Administración de Recursos Humanos:** Interfaz entre la gestión de recursos humanos y la tecnología de información. Esto combina los Recursos Humanos, en particular sus actividades administrativas, con los medios puestos a su disposición por la Informática y se refiere específicamente a las actividades de planificación y tratamiento de datos para integrarlos en un único sistema de gestión.
- **Tecnologías de la Información:** Término que incluye a todos los elementos empleados para el procesamiento de información basado en computadoras (equipo computacional, aplicaciones, servicios, telecomunicaciones, redes, bases de datos digitales y especificaciones técnicas integradas).
- **Unidad Territorial:** División territorial del Distrito Federal para efectos de participación y representación ciudadana, que se hace con base en la identidad cultural, social, étnica, política, económica, geográfica y demográfica.

IV. Marco Teórico

4.1 Teorías sobre recursos humanos

Las relaciones humanas

Según Rachman (1996, p. 257 – 258), las **relaciones humanas** se definen como “los modos en que las personas interactúan entre sí”. Para construir relaciones humanas que contribuyan a los objetivos de la organización, se debe contar con tres elementos fundamentales: liderazgo, comunicación y motivación.

Liderazgo significa “capacidad de influir en los demás a fin de que colaboren en el cumplimiento de una meta” (véase Chiavenato 2000, p. 87). El liderazgo está asociado a la inspiración que se puede enraizar en otro para que realice algo. Para esto, la persona investida de tal capacidad tiene la obligación de considerar la situación, las necesidades, la personalidad de los demás y la cultura del órgano que desea encabezar.

La **comunicación** es “la transferencia de información y significado de una persona a otra”, concebido como un proceso de transmisión de datos y comprensión de conceptos. Con la comunicación se configuran redes interpersonales y patrones de interacción que a la larga benefician el desempeño de las organizaciones.

Motivación se define como “la fuerza que impulsa a los individuos a emprender acciones”. La motivación implica incentivar el sentido de dirección, la creatividad y el deseo de los empleados para que efectúen su trabajo de acuerdo a los lineamientos establecidos. A este respecto, los directivos deben indagar en las necesidades de los trabajadores y demostrarles que algunas pueden ser satisfechas por la organización.

El tema de las relaciones humanas ha sido estudiado desde finales del siglo XIX. Para esto, se han generado diversas teorías que proponen enfoques analíticos a favor del incremento de la motivación, las cuales se describen a continuación.

Cuadro 1. Teorías de relaciones humanas

Teoría	Postulado principal
Jerarquía de las necesidades	La conducta está definida por un conjunto de necesidades jerarquizadas en una pirámide, donde las necesidades fisiológicas están en la base y van ascendiendo hasta llegar a las necesidades de autorrealización, ubicadas en la cúspide.
Teoría de los dos factores	Las experiencias laborales se asocian a dos tipos de factores. Éstos son los factores de higiene : las políticas de la empresa, las condiciones de trabajo y la seguridad; y los motivadores : la autorrealización, el reconocimiento y las gratificaciones.
Teoría de las expectativas	El esfuerzo que un individuo destine a su trabajo depende de los resultados esperados . Para esto, los empleados se preguntan: ¿Puedo hacerlo?, ¿Qué obtendré?, ¿Vale la pena que haga el esfuerzo?
Teoría del reforzamiento	El comportamiento se relaciona directamente con las consecuencias de sus actos . Existen dos tipos de reforzamientos: <ul style="list-style-type: none"> • Reforzamiento positivo / negativo para estimular las conductas • Supresión / castigo para desalentar conductas desagradables
Teoría X y Teoría Y	Las decisiones y el trato de los directivos están influidos por dos tipos de supuestos. La teoría X dice que a la persona promedio le desagrada el trabajo. Por lo tanto, debe ser controlada con castigos.

	La teoría Y establece que a la persona promedio no le desagrada el trabajo. Trabaja a favor de metas con las que se compromete.
Teoría Z	El mejor ejercicio directivo es aquél que involucra en la operación a los empleados de todos los niveles. La finalidad es que los trabajadores laboren con sentido de identidad y pertenencia y desempeñen sus funciones a conciencia y con entusiasmo.

Fuente: Elaboración propia con información de Chiavenato (2000, p. 260 – 265)

Una vez enlistadas estas teorías, se observa que las **necesidades** de los trabajadores constituyen el parámetro del que parten éstos para desempeñarse en un trabajo. El empleo es una actividad que suele detonar una serie de **expectativas** en el individuo. Sin embargo, en un inicio existe un margen de incertidumbre que impide, tanto al directivo como al trabajador, conocer realmente cómo va a responder su contraparte.

Conforme avanza el tiempo, las **condiciones de trabajo** se convierten en el factor determinante. La existencia de políticas de trabajo, mecanismos de desarrollo, planes de vida y carrera y gratificaciones trascienden al pago salarial. El trabajador no sólo ejecuta sus funciones de acuerdo a una retribución monetaria, sino con base en las **consecuencias** de sus actos y los reforzamientos establecidos por la empresa.

Aunado a lo anterior, hay que considerar la **visión directiva**. Actualmente, impera un ambiente de desarrollo tecnológico, transiciones hacia el sector servicios, competencia, cambios demográficos, jurídicos y políticos y generación de nuevos paradigmas. Estas condiciones crean un clima de inestabilidad respecto a lo establecido. Por esta razón, las ideas que poseen los directivos influyen en la definición de políticas laborales.

Por un lado, se exige personal calificado toda vez que la tecnología requiere de conocimientos técnicos. Por otro lado, los incrementos salariales y los ascensos son fenómenos que no todas las organizaciones pueden garantizar a sus trabajadores. De ahí la importancia de configurar **esquemas de reconocimientos, compensaciones y desarrollo horizontal**.

El directivo debe tener presente que la pertenencia del empleado para con la institución es un **activo que potencia el rendimiento laboral**. Asimismo, la posibilidad de conocer otras áreas partiendo del nivel que originalmente ocupa el colaborador **mejora sus habilidades y genera en él una visión global de la organización**.

Aquí cobra importancia la capacidad de ofrecer y convencer a los empleados de que la empresa puede ser un medio para que alcancen sus objetivos personales. Las **necesidades** no sólo las tiene el trabajador, sino también la organización. Asimismo, la empresa se crea **expectativas** en torno a los individuos que recluta puesto que algunas de ellas invierten en el desarrollo de planes de vida y carrera para sus empleados.

Las **condiciones** en las que se ejecutan los trabajos son establecidas por la organización. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que éstas pueden cambiar de tal forma que se generen los **efectos** que espera la institución. Esto no significa restar mando, más bien es identificar los factores que impiden que el rendimiento de los empleados sea mayor. No obstante, nuevamente se requiere de **liderazgo directivo**.

A pesar de que cada institución tiene sus particularidades, existe una serie de técnicas que favorecen las relaciones humanas laborales. Con base en lo anteriormente expuesto, a continuación se presenta un cuadro que sintetiza las principales técnicas para mejorar el desempeño en el trabajo. Cabe mencionar que la aplicación de algunas de ellas depende del tipo de organización y del entorno, entre otros elementos.

Cuadro 2. Técnicas para el mejoramiento del desempeño en el trabajo

Técnica	Postulado principal
Establecimiento de metas	Se fijan metas claras y difíciles, pero alcanzables , para los empleados, siempre y cuando ellos participen en su definición.
Modificación de la conducta	Se alientan sistemáticamente las acciones deseables mediante elogios y reconocimientos, dejando en última instancia los castigos.
Capacitación y re-capacitación	Se patrocinan cursos de capacitación para el perfeccionamiento de habilidades y de re-capacitación para el desarrollo de habilidades nuevas.

Mejor calidad de vida laboral	Se promueve el enriquecimiento del puesto para reducir la especialización, volver más significativo el trabajo y ampliar las responsabilidades del puesto.
Horarios flexibles	Se implementa un sistema de programación que permita a los empleados elegir sus propias horas de trabajo dentro de ciertos límites.
Teleconmutación	Se trabaja en casa utilizando computadoras y equipos de telecomunicaciones para mantenerse en contacto con las oficinas del empleador.
Reducción del horario laboral	Se distribuyen las labores entre la totalidad de la fuerza de trabajo, eliminando horas de la semana laboral de cada quien y reduciendo el salario.
Funciones compartidas	Se comparte un mismo puesto de tiempo completo entre dos empleados y se dividen sus salarios y prestaciones.
Facultamiento	Se concede a los empleados mayor intervención en las actividades reales de la compañía, ofreciéndoles autoridad en la toma de decisiones.
Reparto de ganancias	Se implementa un programa motivacional que ofrece retribuciones monetarias con base en el desempeño a corto plazo de los equipos.
Opciones de acciones	Se otorgan incentivos monetarios para incrementar la participación de los empleados.
Empresas propiedad de los empleados	Se fomenta que los empleados controlen directamente la empresa.

Fuente: Elaboración propia con información de Rachman (1996, p. 269 – 274)

La administración de recursos humanos

Según Rachman (1996, p. 282 – 284), la **administración de los recursos humanos** se define como “la función especializada de planeación para la obtención de empleados y la supervisión de su capacitación, su evaluación y su compensación”.

Actualmente persiste un contexto en el que la gestión del personal incluye variables que hacen más compleja esa labor.

Al día de hoy, existe una **fuerza reducida** de empleados calificados de primer ingreso. Se requiere capacitar una cantidad considerable de empleados con **escolaridad baja**. Hay **pocas oportunidades de ascenso** que impiden conservar los colaboradores de experiencia. Además, se vuelve imperativo despedir a los empleados en **condiciones de equidad**.

Asimismo, los planes de capacitación deben ser **continuamente actualizados** para enfrentar la automatización. Se requiere administrar programas de prestaciones cada vez más **complejos**. Las políticas laborales se tienen que adaptar a la **nueva composición demográfica y al marco jurídico**. De igual forma, es necesario adoptar una **visión global** para considerar a trabajadores ubicados en otros países.

Con todo esto, la administración de los recursos humanos inicia con la **planeación**. Dicha fase se caracteriza por dos etapas: **el pronóstico y el análisis de puestos**. En la primera se determina la demanda y la oferta estimada de empleados de acuerdo con las necesidades del negocio. En la segunda se elabora la descripción, el perfil y las especificaciones de los puestos.

Una vez hecha la planeación, se ejecutan los 7 procesos básicos de la administración de los recursos humanos:

- Reclutamiento y selección
- Capacitación y desarrollo
- Evaluación del desempeño
- Administración de sueldos y salarios
- Administración de prestaciones y servicios laborales
- Ascenso y reasignación
- Terminación del empleo

A continuación se muestra un cuadro que resume estos procesos.

Cuadro 3. Procesos básicos de la administración de recursos humanos

Proceso	Descripción
Reclutamiento y selección	Lograr que la educación, formación, habilidades y experiencia de una persona coincida con la descripción, el perfil y las especificaciones requeridas de un puesto
Capacitación y desarrollo	Garantizar que los empleados conozcan las políticas de la compañía, incrementen su eficiencia y aprendan las habilidades específicas de un puesto en particular
Evaluación del desempeño	Valorar el trabajo de un empleado de acuerdo con criterios específicos , considerando la calificación dada por clientes y compañeros, el conocimiento de funciones y las habilidades
Administración de sueldos y salarios	Gestionar salarios (pagos por horas trabajadas o unidades producidas), sueldos (compensaciones periódicas) e incentivos (pagos por logro de niveles deseados) con base en la contribución que haga el trabajador a la empresa
Administración de prestaciones y servicios laborales	Gestionar premios, planes de seguros y participación accionaria, prestaciones de desempleo y retiro, pagos de días festivos, enfermedad, tiempo extra y vacaciones para alentar la permanencia de los empleados
Ascenso y reasignación	Conceder puestos nuevos a los trabajadores de acuerdo a su competencia y encontrar a las personas indicadas que ocupen los puestos vacantes
Terminación del empleo	Ocuparse de la terminación de la relación laboral por recortes de personal, deficiencias de desempeño y/o despidos y de los efectos en los empleados eliminados y en los conservados

Fuente: Elaboración propia con información de Rachman (1996. p. 285 – 298)

Una vez mencionados los procesos de la administración de los recursos humanos, se observa que éste coincide con un ciclo de vida. Primero, el individuo **ingresa** al medio en el que **aprende y desarrolla** sus habilidades. Posteriormente, se

enfrenta a una serie de **pruebas** que evalúan su experiencia y cuyo resultado redundará en ciertos **beneficios**. El último paso es la **finalización** de la relación para iniciar nuevamente otro ciclo.

Es importante comprender cómo se administran los recursos humanos pues se trata de personas con **historias y criterios diversos** que pueden entrar en conflicto con las políticas de la empresa. Éstas existen para entenderse e implementarse; sin embargo, la interpretación que cada persona les da es un factor que impacta la operación. Más aún, los intereses particulares también intervienen en la ejecución del trabajo.

Por otro lado, es a las personas a las que se les confía los recursos materiales, financieros y tecnológicos de la organización. Por lo tanto, la gestión del factor humano se vuelve imperativa para los directivos pues se pueden poner **en riesgo los activos** de la empresa. Asimismo, la gente es la depositaria del prestigio de una institución. Esto la hace custodio de cierta **responsabilidad social**.

En un contexto en el que la **imagen pública y la responsabilidad social** son condiciones de credibilidad, el reclutamiento, la capacitación y la promoción laboral se han transformado radicalmente. El impulso hacia la igualdad, los aspectos relacionados con el género, la inclusión de personas con capacidades diferentes y la seguridad e higiene industrial modifican las actitudes y composición de la fuerza de trabajo.

En varias instituciones se ha promovido la elaboración de **Códigos de Conducta y Ética** para regular el comportamiento organizacional e individual de los empleados. Inclusive, éstos abordan todos los niveles, desde operarios hasta miembros de los Consejos de Administración, de manera que el proceder de cada uno sea el esperado.

Aunado a lo anterior, el **Artículo 123 Constitucional** es un referente regulatorio del ámbito laboral mexicano que ocupa un lugar preponderante en la legislación nacional. Por las estas razones expuestas, la evaluación del **clima laboral** se vuelve determinante de tal forma que debe ser considerado un proceso adicional a los arriba enlistados.

Uno de los fenómenos que las organizaciones padecen con naturalidad es el de la **rotación de personal**. Sobre este rubro cobra importancia el tema de las relaciones humanas ya que, si bien una de las causas de la salida del personal es la cuestión salarial, existen otras vinculadas a los intangibles que la empresa otorga a los empleados. Estos, en cierto momento, llegan a pesar más que las compensaciones.

La rotación es un fenómeno constante, pero no sus causas. Una vez más, se requiere de **liderazgo directivo** para la correcta gestión de los recursos humanos. No sólo los empleados operativos tienen el compromiso de generar en sí mismos el sentido de pertenencia hacia la empresa, sino también los directivos deben responsabilizarse para con sus trabajadores: sentir que sin empleados, no tendría empleo.

Más allá de las compensaciones, la administración de los recursos humanos significa implementar medidas para **potenciar las habilidades** por las que se contrató a una persona. Esto no surge solamente al momento de entregar un premio o pagar horas extra, sino debe existir permanentemente en la institución. De ahí la importancia de las **evaluaciones del desempeño** del personal.

4.2 La administración de recursos humanos en el Gobierno del Distrito Federal

Oficialía Mayor del Distrito Federal

A partir del **primer gobierno** del Distrito Federal elegido por voto popular, se han gestado una serie de mecanismos para regular el funcionamiento autónomo de esa entidad federativa. Los **documentos básicos** que establecen la operación de la Administración Pública en el Distrito Federal son:

- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal
- Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal

A fin de lograr lo establecido en el marco jurídico, existe un conjunto de dependencias e instancias que permiten la consecución de las atribuciones propias de la Administración Pública del Distrito Federal. El punto nodal para efectos de esta investigación es el relativo a los **recursos humanos**.

Tanto la Ley Orgánica como el Reglamento Interior determinan que la **Oficialía Mayor** es la encargada del manejo de los recursos humanos de la Administración Pública del Distrito Federal. Lo anterior en razón de que el objetivo de la Oficialía Mayor incluye los siguientes temas:

- Administración y desarrollo de personal
- Servicio público de carrera
- Modernización y simplificación administrativa

Los **órganos político – administrativos o delegaciones políticas** están sujetos a los lineamientos jurídicos arriba mencionados. Por lo tanto, la administración de los recursos humanos de esos órganos depende, en gran parte, de la Oficialía Mayor, toda vez que ésta:

- Autoriza las estructuras orgánicas
- Vigila la aplicación de los programas de modernización, simplificación, desarrollo y mejoramiento administrativo
- Determina las políticas de informática
- Expide los lineamientos para la selección, evaluación, certificación, promoción, transferencia y remoción de los servidores públicos
- Autoriza los tabuladores de pago y las políticas de sueldos y salarios
- Interviene en la formulación de las condiciones generales de trabajo
- Establece la normatividad en materia de capacitación del personal

El instrumento elemental que regula la administración de los recursos humanos en las Delegaciones es la **Circular Uno Bis “Normatividad en Materia de Administración de Recursos”**, la cual es expedida anualmente por la Oficialía Mayor. Los apartados a observar son:

1. Administración de personal
2. Capacitación, desarrollo de personal, servicio social y prácticas profesionales
3. Relaciones laborales
4. Modernización administrativa

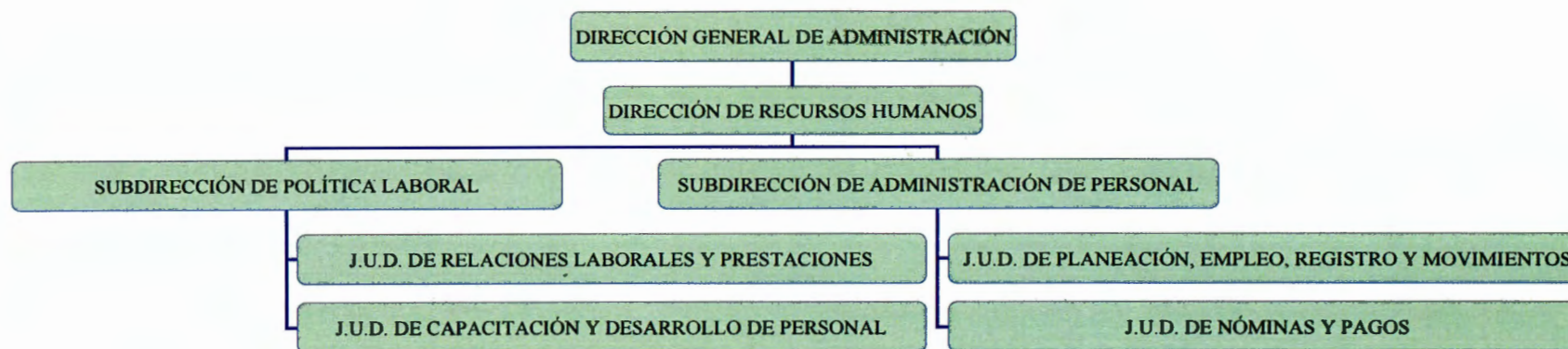
Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco

El **Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco** es una de las dieciséis Delegaciones en las que se divide el Distrito Federal. Éste forma parte de la Administración Pública del Distrito Federal, por lo que la gestión de sus recursos está vinculada a las normas que para tal efecto emite la Oficialía Mayor.

La administración de los recursos humanos de la Delegación Azcapotzalco deviene del Jefe Delegacional a la **Dirección General de Administración**. Ésta cuenta con la Dirección de Recursos Humanos la cual se divide en dos Subdirecciones: la de Política Laboral y la de Administración de Personal. Posteriormente, cada Subdirección

cuenta con 2 Jefaturas de Unidad Departamental (J.U.D.), como se muestra en la Figura 1.

Figura 1. Organigrama de la Dirección de Recursos Humanos del Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco



Fuente: Manual Administrativo del Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco, publicado el 15 de agosto de 2007 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal

Las funciones principales de las Subdirecciones y Jefaturas de Unidad Departamental de Recursos Humanos son las siguientes:

Cuadro 4. Funciones principales de las Subdirecciones y Jefaturas de Unidad Departamental (J.U.D.) de Recursos Humanos

Cargo	Función principal
Subdirección de Política Laboral	Vigilar la aplicación de la normatividad laboral y del Programa Anual de Capacitación, así como mantener relaciones con las secciones sindicales
J.U.D. de Relaciones Laborales y Prestaciones	Aplicar la Ley Federal del Trabajo , Condiciones Generales de Trabajo y lineamientos relacionados
J.U.D. de Capacitación y Desarrollo de Personal	Ejecutar los cursos de capacitación y desarrollo de personal que autorice la Oficialía Mayor del Distrito Federal
Subdirección de Administración de Personal	Supervisar la plantilla de personal de base, estructura, eventual y servicios profesionales y las nóminas correspondientes
J.U.D. de Planeación, Empleo, Registro y Movimientos	Ejecutar las altas y bajas de personal de acuerdo a la situación, categoría y clave de adscripción
J.U.D. de Nóminas y Pagos	Aplicar las afectaciones en nómina por prestaciones, estímulos, sanciones, incidencias y conceptos nominales

Fuente: Elaboración propia con información del Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco (2007, p. 61 – 64)

La administración de los recursos humanos en la Delegación Azcapotzalco está avocada a aplicar los lineamientos del Gobierno del Distrito Federal. Si bien algunas actividades tienen una gestión autónoma, éstas deben contar con el Visto Bueno de Oficialía Mayor. La explicación de lo anterior radica en el **presupuesto** que se asigna a la administración de personal y que debe ser ejercido de acuerdo a lo que instituya el Gobierno Central.

Esta dependencia tiene como consecuencia que las estructuras y los procesos sean poco flexibles. Por otro lado, el énfasis en el cumplimiento impide que se generen verdaderos administradores de recursos humanos puesto que la ejecución no se deriva de una detección de necesidades ni planeación ad hoc a la Delegación. Tales deficiencias hacen de la gestión de recursos humanos un **instrumento político**.

A pesar de la rigidez con la que se manejan los recursos humanos en las Delegaciones, existe una cierta **discrecionalidad** en el manejo de los puestos. Ciertamente los procesos de administración de recursos humanos están documentados en los Manuales Administrativos de dichos órganos. Sin embargo, la selección, capacitación, evaluación y reasignación de personal se lleva a cabo con base en lealtades políticas.

La causa principal de lo anterior es la ausencia de **perfiles de puesto**. A partir de la instauración de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Distrito Federal se han hecho esfuerzos por definir los perfiles de los puestos de confianza. Empero, los puestos operativos no están determinados. Aquí cabe hacer mención, que el obstáculo más significativo son las secciones sindicales.

La participación de las **secciones sindicales** en la administración de los recursos humanos es decisiva porque éstas:

- Asisten a la celebración de los contratos colectivos
- Se les hace de su conocimiento las incidencias del personal
- Revisan las medidas que pretendan instaurar las Delegaciones en materia de recursos humanos
- Intervienen en el levantamiento de actas administrativas de sus afiliados
- Pueden revocar la destitución de un Empleado

Esto es para el caso del personal de base o sindicalizado; sin embargo, el manejo del personal de confianza y por contrato es similar ya que está sujeto a las decisiones y

recomendaciones que reciba el Jefe Delegacional. Lo anterior se traduce en la ausencia de **parámetros de comparación**. Esto a su vez impide que se generen los indicadores suficientes para medir el desempeño de un Empleado.

Mientras el órgano esté en posibilidades de cubrir los lineamientos centrales, éste continuará con la dinámica que involucra a las secciones sindicales y a las lealtades políticas. En ese sentido, la calidad en la provisión de los servicios y la gestión de los trámites que ofrece la Delegación será **cuestionable** ya que el personal que los ejecuta no es evaluado de acuerdo a indicadores, medidores, controles y comparativos.

4.3 Innovación en los procesos gubernamentales

$$\Delta T + \Delta W \rightarrow \Delta V$$

En 1997, la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard congregó a líderes políticos y académicos distinguidos para explorar el impacto de las Tecnologías de la Información en el gobierno. De ahí surgió “**The Harvard Policy Group on Network – Enabled Services and Government (HPG)**”. Dos de las aportaciones más importantes que ha generado dicho grupo han sido:

- La fórmula de la innovación $\Delta T + \Delta W \rightarrow \Delta V$
- Los 8 imperativos para los líderes en un mundo interconectado

La primera se refiere a que el cambio tecnológico mas el cambio en el trabajo provoca un **cambio en el valor generado** debido a que se desarrollan o fortalecen ciertas condiciones. El principal impulsor de este paradigma es el Profesor Jerry Mechling de la Universidad de Harvard.

$$\begin{array}{ccccc} \Delta T & + & \Delta W & \rightarrow & \Delta V \\ \text{Cambio tecnológico} & & \text{Cambio en el trabajo} & & \text{Cambio en el valor} \end{array}$$

Cada uno de los elementos de la fórmula está definido en los siguientes términos:

Cuadro 5. Elementos de la fórmula de la innovación

El elemento:	Significa:
Δ T: Cambio tecnológico	<ul style="list-style-type: none"> • Información digital • Procesamiento • Redes
Δ W: Cambio en el trabajo	<ul style="list-style-type: none"> • A distancia (remoto) • Autoservicio • Vía terceros o subcontratación
Δ V: Cambio en el valor generado	<ul style="list-style-type: none"> • Productividad • Equidad • Transparencia

Fuente: Elaboración propia con información de The Harvard Policy Group

En cuanto a la aportación que tiene la fórmula de la innovación hacia Azcapotzalco, cabe señalar que existen dos documentos cuyos objetivos detallan y, a su vez, resumen los argumentos de dicha ecuación:

- **Programa de Mejora de la Gestión**, del Gobierno Federal
- **Programa Anual de Modernización Administrativa**, del Gobierno del Distrito Federal

El primero establece los siguientes objetivos:

- Maximizar la **calidad** de los bienes y servicios que presta la Administración Pública Federal
- Incrementar la **efectividad** de las instituciones
- Minimizar los **costos** de operación y **administración** de las dependencias y entidades

El segundo postula los siguientes objetivos:

- Fortalecer la **Administración Pública** del Distrito Federal, modernizando sus estructuras orgánicas, actualizando su marco normativo, rediseñando sus

procesos operativos – administrativos, ampliando su capacidad tecnológica y eficientando los recursos públicos

- Incrementar la **efectividad y capacidad** de respuesta a las demandas ciudadanas, así como mejorar la **prestación** de los servicios
- Crear un nuevo **ambiente laboral** basado en la colaboración, la productividad y el reconocimiento al desempeño y la innovación
- Mejorar la **competitividad** de la Ciudad, creando un marco regulatorio que promueva e incentive la inversión y el desarrollo económico

El Programa de Mejora de la Gestión está sustentado por los siguientes ejes rectores:

- Orientación a resultados
- Flexibilidad
- Innovación y experiencia
- Sinergia
- Participación Ciudadana

Por su parte, el Programa Anual de Modernización Administrativa se fundamenta en las siguientes vertientes:

- Simplificación y desregulación en materia de trámites y servicios
- Mejoramiento de procesos administrativos internos
- Aprovechamiento y desarrollo tecnológico
- Mejoramiento de la atención ciudadana
- Medición y autoevaluación de la gestión pública
- Fortalecimiento de los canales de participación ciudadana
- Sistemas de calidad
- Fortalecimiento de la imagen urbana
- Sistemas de información

La fórmula de la innovación consta de tres partes: cambio tecnológico, cambio en el trabajo y cambio en el valor agregado. Primero, el cambio tecnológico significa **agilizar y automatizar** actividades rutinarias para reducir tiempos y costos de ejecución. Asimismo, implica construir los mecanismos necesarios para **facilitar las interacciones** entre la sociedad y el gobierno.

La tecnología no hace referencia exclusivamente a los desarrollo de punta, sino al **empleo óptimo de las herramientas existentes** para la ejecución de acciones. En ese

sentido, la Delegación Azcapotzalco cuenta con los equipos e infraestructura básicos para llevar a cabo un cambio tecnológico.

Durante el periodo 2000 – 2003, la Delegación desarrolló su propio Sistema de Administración de Recursos Materiales y adquirió los Sistemas de Administración de Recursos Financieros, de Atención Ciudadana y de Ventanilla Única para el registro y seguimiento de peticiones ciudadanas. Por otro lado, durante la gestión 2003 – 2006 instaló internet en cada una de sus áreas, así como una red interna de comunicaciones apoyada en teléfonos para la recepción y emisión de voz y datos.

Segundo, el cambio en el trabajo se traduce en la **revisión y medición de los procesos** para determinar su efectividad y/o si requieren su mejoramiento o rediseño. Por un lado, esto aporta elementos para **modificar la cultura administrativa y organizacional**; por otro, significa **ejecutar acciones vía remota, personal o subcontratada**.

En Azcapotzalco existen trámites que los puede realizar el propio ciudadano vía remota e inmediata, tales como algunos en materia Jurídica y de Gobierno. De igual forma, los servicios de imagen urbana (limpia, parques y jardines, obras y mantenimiento) y los servicios generales (fotocopiado, impresiones gráficas, archivo) podrían subcontratarse. De hecho, la Ley de Adquisiciones permite a la Delegación celebrar contratos para la adquisición de bienes, servicios y arrendamientos y/o para la ejecución de obras por adjudicación directa, invitación restringida y licitación pública.

El tercer elemento de la fórmula es el cambio en el valor agregado. Este punto está asociado a todo lo que la administración pública entrega como producto final a la ciudadanía. El valor agregado trasciende los servicios o trámites resueltos pues incluye intangibles como **la eficiencia, la honestidad, el profesionalismo, la eficacia, la cultura de servicio y la erradicación de la corrupción**.

Para que los intangibles mencionados estén presentes en la labor diaria de la Delegación es muy importante iniciar con la estandarización de la atención ciudadana y la implementación de sistemas de medición. En ese sentido, en 2003 la Delegación Azcapotzalco obtuvo la Certificación ISO 9001:2000 en sus procesos de atención ciudadana. Derivado de dicho reconocimiento, en ese mismo año se decidió implementar la Norma ISO en todos los procesos de la Delegación.

Por lo tanto, la fórmula de la innovación no requiere de grandes erogaciones presupuestales ni rediseños que afecten la dinámica y los recursos existentes. Más bien, se trata de **repensar lo que se está haciendo, los recursos que se emplean y las razones por las que se opera de una cierta forma.**

Azcapotzalco es una Delegación que:

- Ha cubierto todas sus necesidades de **servicios básicos**
- Es **pequeña** territorial y demográficamente en comparación con los demás órganos político – administrativos
- Cuenta con un **sector industrial** importante (Sociedad de Industriales de Vallejo)
- Ha implementando algunas **acciones de mejora** de sus procesos internos y de atención ciudadana
- Posee el lugar número 1 en el cumplimiento de los lineamientos para la **transparencia y acceso a la información pública** en el Distrito Federal
- Cuenta con **niveles delictivos** de los más bajos del Distrito Federal

Por lo tanto, los postulados de la fórmula de la innovación no deben verse como amenazas, sino como herramientas muy potentes en donde confluyen autoridades y ciudadanos.

En cuanto a los imperativos, es menester aclarar que están centrados en el concepto de **Tecnologías de la Información** (véase Apartado III. Términos y Definiciones). Los imperativos que establece el HPG (2000, p. 3 – 11) son:

1. Enfóquese en cómo las Tecnologías de la Información pueden **rediseñar** el trabajo y las estrategias del sector público.
2. Use las Tecnologías de la Información para la **innovación estratégica**, no sólo para la automatización táctica.
3. Utilice las **mejores prácticas** para la implementación de iniciativas de Tecnologías de la Información.
4. Mejore el proceso de **presupuesto y financiamiento** para implementar iniciativas de Tecnologías de la Información prometedoras.
5. Proteja la **privacidad y seguridad**.
6. Forme sociedades relacionadas con Tecnologías de la Información para estimular el **desarrollo económico**.

7. Use las Tecnologías de la Información para promover la **igualdad de oportunidades y comunidades sanas**.

8. Prepárese para la **democracia digital**.

Los primeros cuatro imperativos son recomendaciones para la transición hacia los servicios electrónicos. Los últimos cuatro sirven para enfrentar los desafíos que se presenten en el ejercicio de gobierno. Adicionalmente, el HPG sugiere que los funcionarios se involucren en este cambio de paradigma toda vez que la innovación es una forma de **liderazgo**.

El fundamento del HPG radica en que el desarrollo tecnológico de los últimos años ha planteado el problema del riesgo en el que se encuentran algunos factores sociales. **La efectividad y eficiencia en la prestación de servicios, la privacidad y la seguridad, la equidad y la comunidad y la capacidad para gobernar** son elementos que deben ser analizados a la luz de las nuevas tecnologías.

La pregunta que orilló a la conformación del HPG es trascendente para efectos de esta investigación: cuál es el impacto de las Tecnologías de la Información en la función gubernamental. Por un lado, las Tecnologías de la Información modifican los procesos productivos. Sin embargo, esta afirmación genera otra cuestión: **cómo se integran las nuevas tecnologías con los recursos humanos**.

De acuerdo con el análisis que se hizo en materia de recursos humanos en el Distrito Federal, se observa que la jerarquía, el énfasis en la regulación y las dinámicas políticas se han internado en el modo de operar de las dependencias. Esto es reflejo de la conservación de **esquemas conservadores** en la manera de administrar. Precisamente esos mecanismos son los que rompe el desarrollo tecnológico.

Las personas son las que **ejecutan los procesos** de las Delegaciones. A ellas se les **encomienda el manejo** de los recursos materiales, financieros, tecnológicos y de información de tales órganos. En ese sentido, la modificación de una forma de hacer las cosas a través de nuevas tecnologías puede ser vista como una amenaza a la regularidad cotidiana. No obstante, la efectividad y la eficiencia hacia la ciudadanía están en juego.

El trasfondo de un nuevo modo de gestión implica un **cambio cultural** en el que intervienen las relaciones humanas. La comunicación debe ser vista como una actividad recurrente para que los fines se entiendan por todos. Esto dará paso a un ambiente de

motivación por lograr los resultados esperados. Sin embargo, dicho enfoque requiere del liderazgo que incite al cambio cultural y genere la nueva cotidianeidad.

V. Marco Metodológico

Problema

La Gestión de los Recursos Humanos en el Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco se ejecuta a través de la Dirección de Recursos Humanos. La función principal de ésta es: Controlar y evaluar el **cumplimiento de las disposiciones** en materia de administración laboral, de capacitación y de desarrollo de personal emitidas por el Gobierno del Distrito Federal.

Sin embargo, según Chiavenato (2000, p. 159), la Gestión de los Recursos Humanos va más allá de lo planteado en la función de la Dirección. La administración de personal contempla los procesos de:

- Provisión: quién irá a trabajar en la organización
- Aplicación: qué harán las personas en la organización
- Mantenimiento: cómo conservar a las personas trabajando en la organización
- Desarrollo: cómo preparar y desarrollar a las personas
- Seguimiento y control: cómo saber quiénes son y que hacen las personas

En el caso de la Delegación Azcapotzalco, dichas facetas no están bien definidas pues aún se conservan las prácticas basadas en:

- El reclutamiento derivado de lealtades políticas
- La subordinación a los lineamientos establecidos por el Gobierno del Distrito Federal
- La presencia de un sindicato con poderes fácticos
- La falta de perfiles de puesto y pruebas de selección, de esquemas de compensación, de planes de vida y carrera, de indicadores de medición y de diagnósticos en materia de ausentismo y rotación de personal

Lo anterior es una omisión parcial del proceso administrativo en sus etapas de planeación, operación, verificación y mejora. Esto afecta al clima laboral y desempeño porque el personal sindicalizado no se siente obligado a aportar un **valor agregado**, los

Empleados por contrato no cuentan con la **seguridad de un empleo estable** y el personal de confianza se limita a cumplir con los **mandatos del gobierno en turno**.

Por tal motivo, la pregunta de investigación es: **¿Cómo combatir las prácticas de ineficiencia en materia de Gestión de Recursos Humanos en el Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco?**

Hipótesis

La Gestión de los Recursos Humanos en el Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco será más eficiente si:

- a) Se **replantean los procesos** de acuerdo a los establecidos por los teóricos de la materia y se fomenta la participación de los niveles operativos.
- b) Se **implementan sistemas de información y de calidad** para estandarizar la operación y generar indicadores.

Objetivo

Establecer los **lineamientos para el rediseño de los procesos de Recursos Humanos** del Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco para mejorar su desempeño en términos de:

- Eficiencia de los procesos
- Aprovechamiento y desarrollo tecnológico
- Calidad del servicio
- Capacidad de autogestión de los niveles operativos

Alcance

Procesos de Gestión de Recursos Humanos del Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco, desde el ingreso del personal hasta su salida

Dirigido a:

- En específico: Dirección General de Administración, Dirección de Recursos Humanos, Subdirecciones de Administración de Personal y de Política Laboral
- En general: Unidades Administrativas del Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco

Justificación

Esta investigación es relevante porque trata sobre la administración de un nivel de gobierno fundamental para el federalismo mexicano. Las Delegaciones son las **primeras instancias** a las que contacta la ciudadanía para tratar temas sobre su calidad

de vida. Éstas deben resolver los asuntos que le competen en los tiempos y de acuerdo a las condiciones establecidas en el Manual de Trámites y Servicios del Distrito Federal.

Si los órganos no cuentan con el personal adecuado para atender las problemáticas que la ciudadanía les exige, entonces agravan los **atribuciones** que justifican su existencia, sin olvidar que incurren en faltas que redundan en procesos jurídicos. Asimismo, la implementación de lo propuesto podría formar parte de las buenas prácticas a aplicar en otras dependencias pues va encaminado a la gestión eficiente de recursos.

El cumplimiento de la normatividad es una obligación de cualquier gobierno. Sin embargo, la operación de los órganos político – administrativos del Distrito Federal está estancada en una dinámica conservadora que le ha impedido adaptarse a los nuevos contextos que le rodean. Por esta razón, esta investigación pretende ser una aportación para la **mejora de la capacidad de ejecución** frente a la ciudadanía.

Instrumentación metodológica

Para resolver el problema es imperativo considerar la información sobre el marco normativo, los actores y recursos involucrados, el proceso de alternancia del poder y la posibilidad de que se decida seguir como hasta hoy. Para este efecto, la estrategia a aplicar incluye:

- Levantamiento de información, empleando fuentes primarias como postulados académicos y documentación de los actores públicos respectivos, así como secundarias como bibliografía que trate el tema de los recursos humanos, las Tecnologías de la Información y la administración pública
- Análisis y diagnóstico de la información, presentando cuadros sinópticos de la información recopilada y su posterior discusión en esquemas para determinar las causas raíz de las problemáticas y su solución
- Planteamiento del modelo deseado, demostrando y explicando de manera gráfica los elementos y criterios a considerar en la alternativa de política pública
- Formulación de la metodología para la implementación de la alternativa de política pública, identificando las variables críticas y los indicadores fundamentales para el éxito de la alternativa y su seguimiento
- Presentación de recomendaciones y conclusiones, considerando futuras investigaciones y la aplicación de esta alternativa en otros órganos públicos

VI. Modelo Deseado

El presente apartado plantea el **Modelo para la Reingeniería de la Gestión de los Recursos Humanos del Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco**. Cabe hacer mención que se sugiere que la aplicación de este Modelo se realice por el Jefe Delegacional que resulte electo en los sufragios de 2009. Lo anterior para contar con los tiempos mínimos de definición, implementación y estabilización para su evaluación.

Figura 2. Modelo para la Reingeniería de la Gestión de los Recursos Humanos del Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco



La gestión de los recursos humanos en una Delegación asume características propias del recurso que se administra pues su naturaleza es pública, lo que añade complejidad a la operación. Esos recursos determinan el desempeño de la organización ya que impactan en los demás procesos y en los productos finales. Los recursos

humanos afectan al logro de los objetivos debido a que implican la **administración de voluntades**.

De acuerdo al Modelo, el primer pilar son los **recursos y procesos operativos que aplica la Delegación para la atención de la ciudadanía**, considerando el presupuesto con el que cuenta y las características de la demarcación territorial. Esta parte contesta a la pregunta ¿En qué nos diferenciamos de los demás Órganos Político - Administrativos?

Los factores que distinguen a una institución de gobierno son su estructura organizacional, sus políticas, sus prácticas, sus procedimientos y sus controles. Por lo tanto, el diseño de funciones y puestos se vuelve crítico ya que, derivado de los procesos, debe identificar:

- Las actividades asociadas a los procesos
- Los atributos con los que debe contar el que ejecute las actividades

De esta forma se configura el **perfil del puesto** en cuestión, el cual resume la educación, la formación, las habilidades y la experiencia requeridas.

Segundo, la **infraestructura soporte** responde a la pregunta ¿Qué medios nos permiten gestionar adecuadamente los recursos y procesos previamente definidos? En este punto los elementos con los que cuenta la Delegación son: la comunicación, las redes de trabajo y la infraestructura física. No obstante, requiere de mecanismos:

- De medición y seguimiento
- Para la toma de decisiones y ejecución de acciones
- De retroalimentación

Éstos a su vez implican la identificación de la información y las reglas críticas para la operación de los mecanismos mencionados.

El tercer pilar son los **resultados**. Este aspecto es importante porque soluciona la pregunta ¿Quiénes son los ciudadanos a los que atendemos y qué necesitan? La demografía, la segmentación de la población, sus necesidades presentes y futuras y sus expectativas son temas cotidianos para una Delegación. Sin embargo, se deben identificar los puestos cruciales y, nuevamente, las cualidades requeridas.

El cuarto pilar se refiere al **valor público**. La pregunta a responder es, al final ¿Qué ofrecemos? Este tema es crucial para una Delegación porque no ha sido contemplado totalmente puesto que incluye la innovación, la investigación y el

desarrollo. Requiere del análisis de riesgos, de costos de oportunidad, de nichos no cubiertos o actividades no realizadas por otros, del ambiente laboral y de diferentes formas de generar valor.

Asimismo, los pilares descritos dependen de tres premisas: **indicadores, ciudadanía y marco jurídico**. Sin indicadores no hay forma de medir el desempeño de una entidad. Por lo tanto, los resultados y el valor público van de la mano con esa premisa. Por su parte, si se omite el marco jurídico, el manejo de recursos, procesos e infraestructura carece de la legalidad que debe imperar en una institución gubernamental.

Es importante acentuar la relación entre indicadores y valor público ya que aquéllos permiten **generar una base histórica y compararla con una base ideal**. La base ideal puede ser lo que demanda la ciudadanía o lo que las autoridades delegacionales conciben como importante. Sin embargo, en ambos casos suele equipararse lo ideal con las atribuciones que por ley le están conferidas al Órgano Político – Administrativo.

En ese sentido, no se está aportando más de lo que la normatividad establece. Por lo general, la justificación de esto radica en razones legales, empero los ciudadanos y la competencia partidista exige que las autoridades trasciendan lo que enuncia la ley. Los indicadores no sólo sirven para medir la capacidad de cumplimiento, sino para **ampliar gradualmente las metas** de manera que resulte en un mayor valor público generado.

Finalmente, **la ciudadanía es la premisa central** de este Modelo puesto que es a ésta a la que se le rinden los resultados y el valor público. La gestión de los recursos, la ejecución de los procesos y la operación de la infraestructura debe ir encaminada a satisfacer sus necesidades. Por tal motivo, la administración de los recursos humanos debe estar enfocada a responder efectiva y eficientemente a la ciudadanía.

Las necesidades de la ciudadanía se concretan de dos maneras: primero, al atender las demandas ciudadanas y gestionar los trámites que ésta solicita y, segundo, al formular programas estratégicos. Ambas funciones no sólo deben cumplir con lo que establece la normatividad, sino realizarse **considerando diversas especificaciones, escenarios, actores y condiciones**. De ahí la importancia de contar con un factor humano capaz.

6.1 Metodología aplicable para la consecución del Modelo Deseado

Si bien es cierto que existen lineamientos establecidos por el Gobierno Central, la **manera en que se implementan** en cada Órgano Político – Administrativo es diferente dependiendo de los recursos y los procesos con los que cada uno de ellos cuenta. La muestra de dicha afirmación se encuentra en los Manuales Administrativos donde están plasmadas particularmente las formas de cumplir tales normas.

Todo Modelo Deseado cuenta con una contraparte conocida como Metodología, la cual resume “cómo” lograr el “qué” descrito en el Modelo. El objetivo número uno del Modelo es definir **quién debe hacer los trabajos y qué cualidades debe tener** para cumplir y ejecutar las políticas, prácticas y procedimientos. Asimismo, pretende establecer las cualidades requeridas a través de **parámetros**.

Por tal motivo se propone que todos los puestos estén identificados y clasificados de acuerdo con el formato del Anexo 13.1 Formato de Perfil de Puesto (Ver Apartado XIII. Anexos).

Para llenar esos formatos se requiere del área de Recursos Humanos, específicamente la J.U.D. de Planeación, Empleo, Registro y Movimientos, el área solicitante, en especial la J.U.D. que funja como Jefe Inmediato del nuevo empleado, la Sección Sindical respectiva y la Contraloría Interna. El papel que cobre esta información será el de servir como **parámetro** para la selección y contratación de personal.

El objetivo número dos del Modelo es **reformular las actividades** para que la Delegación obtenga los empleados que requiere. Para esto, se proponen 6 pasos fundamentales para la gestión de los recursos humanos que podrían aplicarse en la Delegación sin incurrir en faltas respecto a lo establecido por el Gobierno Central. El Marco Teórico establece más etapas, sin embargo, éstas son las mínimas básicas:

- Ingreso, dando prioridad a la selección para **obtener el talento necesario**
- Capacitación, para **generar conocimiento y potenciar habilidades**
- Autogestión administrativa, que dé libertad de acción a los Jefes de Unidad Departamental para **tomar decisiones y generar resultados**
- Compensación, para **reconocer los resultados obtenidos**
- Desarrollo, para **proveer mecanismos de apoyo a los empleados y de medición del desempeño**

- Salida, para **diferenciar a los empleados que efectivamente necesite la Delegación**

Para cubrir este punto se propone la generación de un **Sistema de Administración de Recursos Humanos** con las siguientes premisas y características:

Cuadro 6. Sistema de Administración de Recursos Humanos

Sistema de Administración de Recursos Humanos
<ul style="list-style-type: none"> • El área de Informática debe crear una red interna de comunicación para enlazar todos los inmuebles donde labore personal de la Delegación e instalar al menos una computadora conectada a ésta en esos sitios.¹ • Las áreas de Informática y de Recursos Humanos deben diseñar, implementar y dar seguimiento al Sistema de Administración de Recursos Humanos, el cual debe comprender los módulos de: ingreso, capacitación, autogestión administrativa, compensación, desarrollo y salida. • El sistema debe contar con un mecanismo para otorgar un estatus a cada empleado, desde su ingreso a la Delegación hasta su salida, a fin de que surjan los indicadores de seguimiento. • El área de Recursos Humanos debe contar con la información necesaria para proyectar las contrataciones a realizar durante el ejercicio presupuestal. • El sistema debe contar con un Módulo de reportes que generen los tabulares y las gráficas por cada módulo para mostrar los indicadores generados por los estatus en los que se encuentren los empleados de la Delegación.

¹ Se propone una red interna toda vez que la Delegación ha tenido dificultades para contar con el recurso financiero que le permita contratar y mantener servicios de Internet, derivado de las normas que regulan los **programas de austeridad** del Distrito Federal. Por otro lado, la red responde a necesidades de seguridad de la información y a que la Delegación ya tiene algunos desarrollos en esta materia.

Cuadro 7. Módulo de Ingreso

Módulo de Ingreso

- El **módulo de ingreso** debe servir para verificar el cumplimiento de los parámetros establecidos en los perfiles de puesto por cada Candidato y se investiguen sus referencias y antecedentes.
- El proceso de ingreso debe ser manejado por la J.U.D. de Planeación, Empleo, Registro y Movimientos hasta presentarle al titular del área operativa una terna de Candidatos.
- La selección del Candidato debe llevarse a cabo por el titular del área operativa después de una evaluación psicométrica, de conocimientos y una entrevista profunda, cuyos resultados deben registrarse en el sistema.
- La contratación debe llevarse a cabo de acuerdo a los lineamientos establecidos por el Gobierno Central y solicitando los documentos correspondientes en las condiciones pertinentes.
- El módulo de ingreso debe incluir un apartado donde se enlisten los bienes muebles y/o inmuebles que le sean asignados al nuevo empleado para control de resguardos de activo fijo, así como la relación de funciones y actividades que vaya a desempeñar y el salario que percibirá; para ambos rubros se requiere la firma de recibido del empleado.
- Los documentos de ingreso deben ser digitalizados para generar, junto con el perfil de puesto, un expediente electrónico en el sistema de manera que pueda ser consultado por los siguientes usuarios: Empleado, Jefe Inmediato, Director de Área, Director General, titulares de las áreas de Recursos Humanos, Director General de Administración, Sección Sindical, Contralor Interno y Jefe Delegacional.
- La omisión de algún documento requerido para el ingreso de un empleado suspenderá definitivamente el proceso de contratación.

Cuadro 8. Módulo de Capacitación

Módulo de Capacitación
<ul style="list-style-type: none">• La J.U.D. de Capacitación y Desarrollo debe elaborar, junto con el área operativa, los cursos en línea de Inducción a la Delegación y al Puesto, considerando que éstos deben tener una evaluación al final cuyo resultado debe registrarse en el sistema para que forme parte del módulo de capacitación e incida en los módulos de compensación y desarrollo.• El nuevo empleado debe tomar, dentro de la primera semana que labore, el Curso de Inducción, el cual podrá ejecutar desde su lugar de trabajo.• La J.U.D. de Capacitación y Desarrollo y la Sección Sindical deben elaborar, dentro de los primeros 3 meses laborales del empleado, el Plan de Vida y Carrera de éste de manera que contemple sus funciones, desempeño y al menos 2 rutas de desarrollo, así como calificaciones mínimas aprobatorias y los procesos escalafonarios que establezca el Gobierno Central.• El Plan de Vida y Carrera debe cargarse en el módulo de capacitación para que, de acuerdo al desempeño del empleado, el sistema vaya liberando los cursos que éste comprenda y el empleado los revise de acuerdo a los tiempos establecidos en el propio Plan o, en su defecto, acuda a los cursos presenciales y registre los resultados obtenidos.• Los resultados de la evaluación de los cursos deben almacenarse en el expediente electrónico del empleado para que sean consultados por los siguientes usuarios: Empleado, Jefe Inmediato, Director de Área, Director General, titulares de las áreas de Recursos Humanos, Director General de Administración, Sección Sindical, Contralor Interno y Jefe Delegacional.• El empleado que no apruebe los cursos establecidos en el Plan de Vida y Carrera no podrá ser acreedor a los beneficios que los módulos de compensación y desarrollo tengan definidos de acuerdo al Plan.

Cuadro 9. Módulo de Autogestión Administrativa

Módulo de Autogestión Administrativa
<ul style="list-style-type: none">• El módulo de autogestión administrativa debe contar con las pestañas de incidencias y movimientos de personal y debe ser controlado por el Jefe Inmediato y la J.U.D. de Planeación, Empleo, Registro y Movimientos.²• El módulo de autogestión administrativa debe generar el documento correspondiente para que sea llenado por el Jefe Inmediato en compañía del empleado.• El módulo de autogestión administrativa debe tener cargada una ruta de autorización de incidencias o movimientos para notificar al respecto a los titulares que el Gobierno Central establezca y solicitarles su autorización.• Las incidencias o movimientos sólo procederán cuando el Sistema tenga registrada la autorización de todos los implicados en un tiempo máximo de una semana, por lo que no procederá la autorización por omisión.• Las incidencias o movimientos autorizados deben resguardarse en el expediente electrónico del empleado para futuras consultas de: Empleado, Jefe Inmediato, Director de Área, Director General, titulares de las áreas de Recursos Humanos, Director General de Administración, Sección Sindical, Contralor Interno y Jefe Delegacional.

Cuadro 10. Módulo de Compensación

Módulo de Compensación
<ul style="list-style-type: none">• Los esquemas de compensación del empleado deben estar en el módulo con dicho nombre y podrán modificarse de acuerdo al desarrollo del empleado, las incidencias o movimientos autorizados, las percepciones, deducciones o prestaciones, el cumplimiento del Plan de Vida y Carrera y/o los lineamientos

² Las incidencias y movimientos constituyen los **servicios al personal que la normatividad establece**. En incidencias se registran los días económicos, vacaciones, comisiones sindicales, entre otros. En movimientos se dan de alta los cambios de adscripción, renivelaciones y cambios de puesto, principalmente.

del Gobierno Central.

- La J.U.D. de Nóminas y Pagos debe controlar el módulo de compensación y dar seguimiento al desempeño de los empleados para verificar que continuamente incrementen el valor de su desempeño y reciban el incentivo correspondiente.
- El módulo de compensación debe contar con los recibos de nómina digitalizados de cada empleado por periodo de pago y con las firmas respectivas, así como almacenarlos en el expediente electrónico para la consulta de: Empleado, Jefe Inmediato, Director de Área, Director General, titulares de las áreas de Recursos Humanos, Director General de Administración, Sección Sindical, Contralor Interno y Jefe Delegacional.
- Los recibos de nómina sólo podrán considerarse copia fiel digitalizada si se distinguen claramente los datos del empleado, las percepciones, las deducciones y las firmas de entregado y recibido.

Cuadro 11. Módulo de Desarrollo

Módulo de Desarrollo

- El **módulo de desarrollo** debe servir para incentivar a los empleados a través de: remuneraciones adicionales, promociones y/o reconocimientos por obtener logros en sus funciones.
- El módulo de desarrollo debe estar estructurado con base en un Esquema de Proyectos cuya evolución y conclusión en los términos requeridos tenga una calificación otorgada por el Jefe Inmediato, la J.U.D. de Capacitación y Desarrollo y el receptor directo de los productos del proyecto (interno o externo).
- El módulo de desarrollo debe establecer las actividades, tiempos de resolución, áreas involucradas, recursos necesarios y resultados esperados de los proyectos para orientar al empleado en su ejecución.
- Las bases de los proyectos deben definirse por el Jefe Inmediato, las áreas involucradas y, si es posible, el receptor directo de los productos del proyecto.
- Los resultados esperados de los proyectos deben estar ponderados de acuerdo al

nivel de complejidad que cada uno de éstos presente.

- Los resultados de los proyectos deben incluir la documentación soporte digitalizada que compruebe, por un lado, la ejecución de éstos y, por otro, la terminación y aceptación de los mismos.
- Los resultados de los proyectos y la documentación soporte deben incluirse en el expediente electrónico del empleado para que pueda ser consultado por: Empleado, Jefe Inmediato, Director de Área, Director General, titulares de las áreas de Recursos Humanos, Director General de Administración, Sección Sindical, Contralor Interno y Jefe Delegacional.
- Ninguna remuneración adicional, promoción y/o reconocimiento podrá otorgarse al empleado si el proyecto que ejecutó no cuenta, obligatoriamente, con calificación aprobatoria otorgada por el receptor directo de los productos del proyecto.

Cuadro 12. Módulo de Salida

Módulo de Salida

- El **módulo de salida** debe contener el listado de las causas de salida, un campo para la descripción de las causas de salida, los esquemas de finiquito establecidos por el Gobierno Central, los resguardos del activo fijo que entregue el empleado, la ruta de autorización y, si es el caso, los documentos digitalizados que justifiquen la baja.
- Este módulo debe incluir una Encuesta de salida (Ver Anexo 13.2 Encuesta de Salida en el Apartado XIII. Anexos) que indague sobre la percepción con la que el empleado sale de la Delegación.
- El módulo de salida debe generar el documento correspondiente para que se aplique la baja, la entrega de los resguardos de activo fijo y el pago del finiquito y debe estar controlado por la J.U.D. de Planeación, Empleo, Registro y Movimientos y la J.U.D. de Relaciones Laborales y Prestaciones.
- El módulo de salida debe tener cargada una ruta de autorización de bajas para notificar al respecto a los titulares que el Gobierno Central establezca y

solicitarles su autorización.

- Las bajas de personal sólo procederán cuando el Sistema tenga registrada la autorización de todos los implicados en los tiempos establecidos por el Gobierno Central, por lo que no procederá la autorización por omisión.
- La causa de la salida, los documentos digitalizados que justifiquen la baja y los resultados de la encuesta de salida deben archivar en el expediente electrónico del empleado para su resguardo por el tiempo que establezca el Gobierno Central y para la consulta posterior de: Director General, Director de Recursos Humanos, Director General de Administración, Sección Sindical, Contralor Interno y Jefe Delegacional.

VII. Alternativa Cero

Para analizar la eficacia del Modelo Deseado se propone **compararlo contra una Alternativa Cero**, entendida como aquélla en la que se mantengan las condiciones imperantes hasta ahora en la gestión de los recursos humanos de la Delegación Azcapotzalco. Para tal efecto, se presentan los siguientes hechos sobre los recursos y su manejo en ese órgano político – administrativo.

De acuerdo con el Manual Administrativo del Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco (2007, p. 5), su estructura orgánica cuenta con **170 puestos de confianza**. De éstos, los niveles operativos están conformados por 62 Jefes de Unidad Departamental y 30 Enlaces. Los procesos de la Delegación, tanto administrativos como operativos, están repartidos en **7 Direcciones Generales**:

- Jurídico y Gobierno
- Administración
- Obras y Desarrollo Urbano
- Servicios Urbanos
- Desarrollo Social
- Desarrollo Económico
- Participación Ciudadana

Cabe hacer mención que los temas de Seguridad Pública y Equidad Social son considerados estratégicos. Por tal motivo, las áreas que los representan tienen

comunicación directa con la Jefatura Delegacional y forman parte de la Alta Dirección. Por otro lado, en materia de recursos financieros, de acuerdo con el **Informe de Cuenta Pública 2007**, se ejercieron:

Cuadro 13. Presupuesto ejercido por capítulo de gasto en el año 2007

Presupuesto (miles de pesos con un decimal)			
Capítulo	Gasto corriente	Gasto de capital	Total
Total	530,992.3	431,327.4	962,319.7
1000 Servicios personales	339,242.0	201,772.1	541,014.1
2000 Materiales y suministros	26,452.7	45,755.5	72,208.2
3000 Servicios generales	108,051.5	78,183.4	186,234.9
4000 Ayudas, subsidios, aportaciones y transferencias	57,246.1	-	57,246.1
5000 Bienes muebles e inmuebles	-	43,106.1	43,106.1
6000 Obras públicas	-	62,510.3	62,510.3

Fuente: Elaboración propia con información de la Delegación Azcapotzalco (2007, p. 41)

Las Direcciones que concentran más del 50% de la nómina son Servicios Urbanos, Obras y Desarrollo Urbano y Jurídico y Gobierno. Lo anterior significa que las acciones de **infraestructura urbana y gobernabilidad** son las áreas críticas en materia laboral. El grueso de las funciones de recursos humanos están concentradas en

dichas instancias y la labor sindical mantiene un control exhaustivo sobre ese mismo ámbito.

La Delegación Azcapotzalco anualmente procesa **24,443 solicitudes de servicio en promedio**³, desglosándose en las siguientes áreas:

Oficina de la C. Jefe Delegacional	2,367
Dirección General de Jurídico y Gobierno	4,734
Dirección General de Administración	34
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano	6,759
Dirección General de Servicios Urbanos	6,786
Dirección General de Desarrollo Social	1,615
Dirección General de Desarrollo Económico	280
Dirección General de Participación Ciudadana	627
Coordinación Ejecutiva de Seguridad Pública	1,241

Anualmente se gestionan **10,287 trámites en promedio**⁴ que son dictaminados por las siguientes unidades responsables:

Dirección General de Jurídico y Gobierno	5,733
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano	4,180
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	374

Los medios por los que llegan las solicitudes son: el personal, la vía telefónica, el internet, el fax, las contestadoras automáticas, los recorridos y asambleas vecinales, las audiencias públicas y la Oficialía de Partes. Lo anterior significa que las gestiones ciudadanas son vastas e ingresan de varias maneras. **Esto ha hecho que la atención a las peticiones sea más compleja y diferenciada.**

Mantener la situación de los recursos humanos en la manera en que la Delegación los ha operado tendría las siguientes implicaciones:

³ Datos obtenidos del Sistema de Consulta CE. S. A. C. 2007 y toma como referencia las solicitudes ingresadas en el periodo 2003 – 2007. CE. S. A. C. es el Centro de Servicios y Atención Ciudadana.

⁴ Datos obtenidos del Sistema Automatizado de Ventanilla Única de trámites ingresados en el periodo 2003 – 2007.

- La falta de perfiles de puesto impide que el proceso de reclutamiento y selección no se pueda llevar a cabo de acuerdo con lo que las áreas y la ciudadanía requieren actualmente.
- El ingreso de los empleados no está sustentado en pruebas que confirmen que un Candidato es apto para ocupar algún puesto.
- Los empleados de nuevo ingreso deben invertir un cierto tiempo para conocer el puesto y familiarizarse con la dinámica de la institución ya que no reciben documento alguno sobre sus funciones o capacitación de inducción.
- La capacitación que se brinda en la Delegación no es concebida como una fuente de conocimientos aplicables al trabajo puesto que no existe un mecanismo para hacerlo accesible a todos los puestos y a todos los empleados.
- La capacitación no cuenta con criterios de evaluación para medir los conocimientos que adquieren los participantes en los cursos.
- Los Planes de Vida y Carrera no forman parte de la cultura laboral de la organización, lo que a su vez genera incertidumbre en los empleados y aumenta el control político de las secciones sindicales.
- Los jefes operativos, quienes son los responsables directos del desempeño de su personal, dependen de las decisiones de niveles directivos y lealtades políticas y están impedidos para armar su plantilla de acuerdo a sus requerimientos.
- Los jefes operativos están imposibilitados para dar seguimiento al desempeño de su personal ya que no cuentan con los indicadores básicos que les reflejen de manera rápida y sencilla la situación laboral de sus empleados.
- Los equipos de trabajo carecen de las facultades y evolución suficientes para convertirse en unidades autorreguladas cuyos talentos estén alineados a la estrategia de la Delegación.
- Las compensaciones están sujetas a decisiones arbitrarias sin que haya un fundamento de desempeño o de efectividad del empleado de manera que se configure un sistema de incentivos, lo anterior debido a que sólo se considera el factor económico.
- La administración de personal no está enfocada a promover el desarrollo de los empleados para que éstos reciban más incentivos.

- La política laboral de la Delegación no contempla algún esquema de reconocimientos o promociones más allá del proceso escalafonario.
- La Delegación trabaja al día y/o de acuerdo a las urgencias que se vayan presentando, aunque haya proyectos estratégicos, reflejando que no existe una forma para asignar proyectos a los empleados, controlarlos y registrar sus logros.
- Los proyectos que realiza la Delegación suelen contar con la aprobación de los simpatizantes del partido político en el poder únicamente, sin que haya una orientación a que los trabajos sean evaluados colegiadamente por la ciudadanía.
- El proceso de bajas no cuenta con registros para que sean consultados en un futuro y permitan visualizar la causa de la salida del empleado.
- La salida de un empleado no recupera la retroalimentación que éste pudiera dar para que sea considerada por las autoridades de la Delegación.
- La única forma de rastrear las condiciones laborales de un empleado es acudiendo a su expediente físico con el riesgo de que no esté completo o esté dañado.
- Los finiquitos de empleados sólo se otorgan a personal basificado o de confianza, sin que se retribuya y reconozca la labor que hayan hecho los empleados bajo contrato.
- La Delegación sólo formula reportes básicos y generales en materia laboral sin profundizar en indicadores derivados de estatus laborales específicos de los empleados.
- Las secciones sindicales se conciben más como amenaza que como un actor cuya función podría considerarse en el armado de algunas políticas en materia laboral, siempre y cuando existan lineamientos específicos de actuación.
- La Delegación se ocupa de cumplir con lo que expide el Gobierno Central sin modificar las prácticas que han prevalecido en la institución.
- La Delegación no contempla la inversión en tecnologías de la información que modifiquen radicalmente su operación y le faciliten su administración, por lo tanto los procesos se siguen realizando de forma manual, con formatos impresos y ocupando recursos (personal, dinero, instalaciones, tiempo) que podrían aprovecharse en otras actividades.

- En general, la Delegación es concebida como una instancia que no figura en los listados de organizaciones recomendables o deseados para trabajar, no participa en el Servicio Profesional de Carrera ni invierte en atraer talentos.

VIII. Selección de Criterios

Los criterios a considerar para analizar tanto el Modelo deseado como la Alternativa Cero están determinados en dos fases de implementación que son los siguientes:

Cuadro 14. Criterios a considerar en la Primera fase

Criterio	Eficacia	Legalidad	Viabilidad política	Viabilidad económica	Solidez de implementación
Definición	Provee los recursos humanos que requieren los trabajos	Cumple con la normatividad establecida	Cuenta con la aprobación de los actores (Gov. Central, Sindicato, Delegación)	Cuenta con presupuesto	Cuenta con un plan y se puede implementar efectivamente
Ponderación	50	50	40	30	50

Cuadro 15. Criterios a considerar en la Segunda fase

Criterio	Eficacia	Eficiencia	Legalidad	Viabilidad política	Viabilidad económica	Imparcialidad	Apoyo a la toma de decisiones	Solidez de implementación	Capacidad de medición	Mejora
Definición	Provee los recursos humanos que requieren los trabajos	Reduce costos	Cumple con la normatividad establecida	Cuenta con la aprobación de los actores (Gov. Central, Sindicato, Delegación)	Cuenta con presupuesto	Garantiza igualdad de oportunidades	Sirve de referencia para ejecutar acciones	Cuenta con un plan y se puede implementar efectivamente	Es medible	Se puede mejorar conforme se implementa y estabiliza
Ponderación	50	30	50	40	40	30	50	50	40	30

Los criterios están determinados de acuerdo con los factores que pueden **obstaculizar o impulsar** el Modelo en el contexto en el que opera la Delegación. Los referentes que se consideraron para formularlos fueron el Programa de Gobierno 2006 – 2009 de la Delegación Azcapotzalco y los Lineamientos del Programa Anual de Modernización Administrativa 2008, expedido por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal.

Las dos fases están determinadas con base en la **criticidad de los criterios**. En la primera se evalúa el Modelo Deseado y la Alternativa Cero de acuerdo con los criterios críticos para lograr el éxito de alguna las opciones. En la segunda se evalúan ambas propuestas respecto a los criterios importantes y urgentes que contribuyen a la estabilización de las alternativas.

En términos de tiempo, la evaluación con base en los criterios de la primera fase se debe llevar a cabo una vez que se tenga un Jefe Delegacional electo, antes de su toma de posesión. Lo anterior a efectos de conocer el **entorno crítico inmediato**. Una vez hecho el cambio de poderes, se debe evaluar la factibilidad de las alternativas dentro de los primeros 3 meses de gestión para identificar las condiciones del **entorno global**.

Respecto a la ponderación, la máxima es 50, la siguiente es 40 y la mínima es 30. Asimismo, existen niveles de criticidad mínimos de aprobación de acuerdo a cada una de las calificaciones asignadas. Para una puntuación de 50, la mínima es 40; para una puntuación de 40, la mínima es 25; para una puntuación de 30, la mínima es 10. Por lo tanto, estas notas mínimas permiten convertir a los criterios en un **semáforo medidor**.

Esta calificación refleja qué tan **indispensable** es el criterio en cuestión. A mayor puntuación, es mayor el carácter imprescindible del factor. Por lo tanto, la Eficacia, la Legalidad y la Solidez de implementación son los criterios más trascendentes y que se deben tomar en cuenta en la primera fase, independientemente de la iniciativa que se implemente.

Para la segunda fase, se adicionan otros criterios que se vuelven imperativos. Cabe mencionar que la puntuación no significa que se pueda omitir un factor con una puntuación menor. Las calificaciones son asignaciones que van a **medir** la factibilidad de llevar a cabo una alternativa u otra. Por otro lado, las mediciones y los valores mínimos **no son secuenciales** para contar con mediciones geométricas.

Los valores dados no son secuenciales para tener una mejor proyección de los resultados. Si se graficaran los valores mediante vectores, podría visualizarse a profundidad qué valores son más pronunciados que otros. Los valores altos presentarían picos más altos en comparación con los bajos. Por lo tanto, el factor geométrico responde a la visualización gráfica de las calificaciones.

IX. Proyección de Resultados

Para realizar la proyección de resultados se aplican los criterios establecidos en el apartado anterior.

Los resultados proyectados para cada una de las fases son los siguientes:

Cuadro 16. Proyección de resultados de la Primera fase

Iniciativa	Eficacia	Legalidad	Viabilidad política	Viabilidad económica	Solidez de implementación
Modelo deseado					
Alternativa cero	50	50	40	30	50

Cuadro 17. Proyección de resultados de la Segunda fase

Iniciativa	Eficacia	Eficiencia	Legalidad	Viabilidad política	Viabilidad económica	Imparcialidad	Apoyo a la toma de decisiones	Solidez de implementación	Capacidad de medición	Mejora
Modelo deseado										
Alternativa cero	50	30	50	40	40	30	50	50	40	30

Los resultados proyectados reflejan que, en una primera fase, ambas alternativas tienen las mismas posibilidades de éxito. Sin embargo, el **Modelo deseado** tiene mayores posibilidades respecto a la Alternativa cero toda vez que el factor que le resta méritos es el de la Viabilidad política. Éste es un factor cuya ponderación es menor en comparación con el factor de la Eficacia, aquél en el que reprueba la Alternativa cero.

Cabe señalar que el criterio en el que el Modelo deseado no sobresale es el de Viabilidad política. A corto plazo, ésta es una variable que es evidente que cause conflicto puesto que está relacionada con los actores involucrados en la implementación. Por tal motivo, la **administración del cambio** se vuelve fundamental para llevar a cabo el proceso de transformación de la institución de una manera fluida.

Los elementos que le darían Viabilidad política y en los que debe enfocarse el programa de administración del cambio son las Secciones Sindicales, los Empleados, los jefes operativos, las autoridades delegacionales y el órgano interno de control. Por un lado, se trata de **sensibilización al cambio y capacitación** y, por otro, de integrar a cada actor en el **desarrollo del sistema para robustecerlo con elementos adicionales**.

En la segunda fase se observa que el **Modelo deseado** amplía su capacidad respecto a la Alternativa cero. Si bien cuantitativamente el Modelo deseado obtiene mayores puntos, también es cierto que aprueba los criterios críticos. A diferencia del Modelo deseado, la Alternativa cero no cubre la mínima ponderación de dos criterios críticos: Eficacia y Apoyo a la toma de decisiones.

En este caso, los criterios que debilitan al Modelo deseado son Viabilidad política y Viabilidad económica. Ambos son de ponderación máxima 40 pero reflejan que **los actores y el presupuesto** son elementos que podrían impedir que el Modelo se mantuviera y estabilizara. Por lo tanto, a largo plazo, éstos serían los dos ámbitos a considerar puesto que podrían convertirse en la causa de que el proyecto desapareciera.

El entorno político es una variable determinante para la implementación de cambios administrativos al interior del sector público, así como para la viabilidad de esta propuesta. Al respecto hay que mencionar que **en el año 2000 llegó a la Delegación una administración panista la cual impulsó la mayoría de las mejoras administrativas que aún existen en ese órgano político – administrativo:**

- Desarrollo del Sistema de Administración de Recursos Materiales

- Adquisición de los Sistemas de Administración de Recursos Financieros, de Atención Ciudadana y de Ventanilla Única
- Desarrollo y Certificación del Sistema de Gestión de la Calidad basado en la Norma ISO 9001: 2000

Con estos antecedentes y considerando que el Gobierno del Distrito Federal solicita anualmente el desarrollo de proyectos de modernización administrativa, **la administración que llegó en el 2003, de corte perredista, siguió impulsando esfuerzos de mejora de la gestión pública**, tales como:

- La instalación de internet en cada una de las unidades administrativas de la Delegación para el envío, vía Sistema, de las peticiones ciudadanas a las áreas operativas para su solución
- El desarrollo de una red interna de comunicaciones para la recepción y emisión de voz y datos
- La continuación de los trabajos para la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad en todos los procesos de la Delegación

Como se mencionó en el párrafo anterior, el Gobierno del Distrito Federal incluye la modernización administrativa en sus programas. De hecho, en el 2004 implanta un programa llamado **Revolución Administrativa** con el que se modifica el marco jurídico. El objeto de la Revolución Administrativa radica en que los trámites más demandados por la ciudadanía se autoricen inmediatamente con sólo llenar y registrar un formato, sin requerir documentos adicionales.⁵

Estas medidas de simplificación están implementadas en su totalidad en las Delegaciones del Distrito Federal, toda vez que parten de un nuevo marco jurídico. Sin embargo, la trascendencia de éstas en el entorno político involucra, adicionalmente, **aspectos geográficos** toda vez que el Distrito Federal limita, en mayor medida, con el Estado de México y las iniciativas que implemente cualquiera de ellos impactan en el otro.

El gobierno de este último ha emprendido acciones de simplificación y desregulación de procesos que podrían hacer que **los habitantes del Distrito Federal**

⁵ Los trámites participantes son: revista vehicular, alta de vehículos, licencia de conducir, registro de nacimientos y matrimonios, expedición de copias certificadas de actas de nacimiento, trámites funerarios, certificados de uso de suelo, manifestaciones de construcción, apertura de empresas por INTRANET, regulación de micro y pequeñas empresas, pago de derechos a través del Formato Universal y/o en portales bancarios o en tiendas de autoservicio.

prefieran llevar a cabo algunos trámites en el Estado de México, por ejemplo licencias de conducir o apertura de empresas. Para el caso de Azcapotzalco, ésta se vuelve una problemática crítica derivado de que comparte límites con el municipio de Tlalnepantla y Naucalpan, quienes además están gobernados por el Partido Acción Nacional.

Adicionalmente, la Delegación Azcapotzalco es vista como una demarcación clave durante los procesos electorales ya que se convierte en un **enclave frente a los gobiernos con los que colinda:**

- Estado de México (priísta)
- Municipio de Naucalpan (panista)
- Municipio de Tlalnepantla (panista)
- Delegación Miguel Hidalgo (panista)
- Delegación Cuauhtémoc (perredista)
- Delegación Gustavo A. Madero (perredista)

En ese sentido, toda modificación a los procesos administrativos u operativos que sufra la Delegación Azcapotzalco, ya sea por decisión del Gobierno del Distrito Federal o del propio órgano político – administrativo, se vuelve un **parámetro de comparación** respecto a los gobiernos con los que limita. Lo anterior, no excluye las contiendas electorales en las que se enarbolan o condenan los actos de gobierno, según sea el caso.

Empero, la Delegación Azcapotzalco ha destacado por implementar proyectos para optimizar sus procesos, ya fuera con una administración panista o perredista. Esto ha sido posible gracias a que, independientemente de la afiliación partidista, desde el 2000 se han mantenidos **vías de comunicación** con el Gobierno del Distrito Federal. Todos los proyectos de innovación y mejora han sido aprobados, retroalimentados y apoyados, principalmente, por la Coordinación General de Modernización Administrativa.

De hecho, desde ese año 2000 la Delegación presenta y desarrolla anualmente su propuesta para el Programa Anual de Modernización Administrativa. Si bien es cierto que la llegada en el 2003 de los gobiernos perredistas ha incrementado el visto bueno del Gobierno Central, también cabe destacar el **liderazgo que ha adquirido el área de Modernización Administrativa delegacional**. El origen de ésta data de 1997, año en el que se crea esa unidad administrativa para el desarrollo de proyectos de mejora, simplificación e innovación.

El trabajo más destacado del área delegacional de Modernización Administrativa ha sido el desarrollo del Sistema de Gestión de la Calidad basado en la Norma ISO 9001 **en todos los procesos de la institución**, el cual inició en el 2003. Ese esfuerzo fue apoyado por la Jefatura Delegacional, la Contraloría Interna, la Coordinación General de Modernización Administrativa y la Oficialía Mayor del Distrito Federal.

Otro factor político que podría desvirtuar la propuesta sería la existencia de **clientelismos políticos** en la Delegación. Derivado de que la duración de los periodos de gobierno en las Delegaciones se reduce a 3 años, las distintas administraciones han dedicado especial atención al trabajo tanto al interior de la organización como hacia los grupos sociales de la demarcación para ganar adeptos.

De acuerdo con las características de Azcapotzalco, existen dos agrupaciones críticas. Por un lado, dentro de la Delegación se tienen las **Secciones Sindicales** que pueden obstaculizar la implementación de cualquier iniciativa. Por otro, los **Comités Ciudadanos**⁶ son las representaciones ciudadanas de las unidades en las que se divide el territorio delegacional, cuya conformación es a través de elección popular.

Tanto las Secciones Sindicales como los Comités Ciudadanos están integrados por una **diversidad de intereses** que suelen verse afectados por las acciones que emprenda la institución pública. Los mecanismos habituales de enfrentamiento con las instituciones son la obstaculización de las actividades y la negociación de condiciones. Sin embargo, también existen casos en los que las Secciones Sindicales y/o los Comités Vecinales se adhieren a las iniciativas del órgano público a cambio de beneficios.

Tanto el enfrentamiento como la incrustación son amenazas para el ejercicio gubernamental pues, por un lado, paraliza y hasta elimina las innovaciones y, por otro, impide la retroalimentación que podría generarse hacia las propuestas de mejora. La adhesión puede considerarse un mayor riesgo ya que reviste un clientelismo en el que hay un intercambio de favores con el fin de **respaldar las políticas institucionales**.

Para evitar que las Secciones Sindicales y/o los Comités Ciudadanos impidan el desarrollo de la propuesta, debe considerarse su **inclusión en la operación del Sistema**. Como se ha descrito en otros apartados, la participación sindical y la vigilancia ciudadana es un imperativo para que el Sistema sea una herramienta integral de gestión administrativa. Por un lado, las Secciones tomarían parte en la elaboración de los planes

⁶ Los Comités Ciudadanos anteriormente eran conocidos como Comités Vecinales.

de vida y carrera y, por otro, los Comités asumirían la función de evaluación. Ambas facultades las compartirían con otros órganos para evitar decisiones tendenciosas.

En torno a la viabilidad económica, el costo de implementar el proyecto tendría un monto mayor en la Primera fase, el cual ascendería a **\$893,521 pesos**. Esta cantidad incluye la compra de 50 computadoras, 50 scanners, un servidor para almacenamiento de datos y la capacitación de 200 personas (personal de confianza, del área de recursos humanos, de los órganos fiscalizadores y de las secciones sindicales).

La adquisición de computadoras y scanners tienen que ver con el número de Jefes de Unidad Departamental y de edificios delegacionales en donde están ubicados. La capacitación incluye a todos los usuarios que utilizarían el Sistema. En cuanto a la infraestructura lógica de soporte, sólo se cotiza la adquisición de un servidor de almacenamiento de datos toda vez que la Delegación cuenta con una red interna informática y un área de desarrollo de Sistemas.

Para la Segunda fase, se cotizaría el mantenimiento de la infraestructura y los cursos de actualización para los usuarios del Sistema. En ese sentido, la Segunda fase tendría un costo de **\$510,121 pesos**. Esta propuesta es una inversión para optimizar la gestión de los recursos humanos en la Delegación Azcapotzalco, por lo tanto el aspecto económico es viable toda vez que la Delegación contó en el 2008 con un Presupuesto asignado para el mejoramiento de la administración pública equivalente a \$154, 404,271 pesos.

Por los motivos antes expuestos, las áreas de la Dirección General de Administración deben participar coordinadamente en la implementación del Modelo deseado. **Recursos Humanos** debe asumir en su plan de trabajo el tema de la administración del cambio. Por su parte, **Recursos Financieros** debe planear, controlar y ejercer el presupuesto suficiente para la consecución del proyecto.

En cuanto a la administración del cambio es recomendable planear una capacitación que recupere las opiniones y sensibilice a los actores involucrados en la operación del Sistema, a fin de incluirlos en el desarrollo del proyecto. El secreto es **convertir la resistencia en buena voluntad y disposición positiva**, dirigir en vez de seguir. Los buenos individuos y las buenas organizaciones reaccionan con rapidez y vigor al cambio, inclusive lo crean y conducen.

Los elementos que debe considerar el programa de administración del cambio son:

- Alinear las **expectativas** a todos los niveles de la organización
- Diseñar e implantar una **estrategia de comunicación** efectiva
- Diseñar e implantar una estrategia para la **definición de los nuevos roles y capacidades** que permitan evolucionar a los recursos humanos en la nueva organización
- Diseñar e implantar una estrategia de **transferencia del conocimiento y entrenamiento** que permita contar con una organización autosuficiente
- Diseñar e implantar una estrategia de **aseguramiento del cambio** que permita medir y administrar la resistencia al cambio durante el proyecto

Asimismo, la Jefatura Delegacional debe dar seguimiento puntual a la ejecución del Modelo deseado, principalmente en materia de actores. El Gobierno Central, las Secciones Sindicales y las autoridades delegacionales están orientados por intereses y lineamientos específicos. La estrategia que debe seguir el Jefe Delegacional es involucrar a todos los actores en la configuración del Modelo deseado.

X. Conclusiones

La Administración Pública municipal es el primer nivel de contacto con el que cuenta la ciudadanía. A éste se acude en primer término toda vez que los servicios básicos que inciden en la calidad de vida de los habitantes son gestionados por las autoridades locales. En ese sentido, **el funcionamiento efectivo de las instituciones públicas es fundamental para fortalecer los proyectos de los ciudadanos.**

La Administración Pública contribuye al desarrollo de la sociedad porque identifica y moviliza los recursos necesarios para cumplir con las atribuciones que le son conferidas por ley. No obstante, **existe un recurso que es capaz de potenciar las cualidades de todos los demás: el recurso humano.** Éste no sólo ejecuta acciones, sino que es capaz de tomar decisiones que cambian el rumbo de la institución.

La administración de los recursos en el sector público es un escenario propicio para las luchas de poder en el que los recursos humanos no son la excepción. Por consiguiente, su manejo no sólo implica personas con valores, historias e identidades

diversas, sino actores políticos con intereses. Con base en lo anterior, **articular los criterios de efectividad organizacional con los criterios políticos es una tarea compleja.**

Ésta es la problemática analizada en el presente documento. Si bien es cierto que, una vez en el poder, los ideales partidistas permean a todas las áreas de una institución pública, también es cierto que la mayoría de los dirigentes no se detienen a repensar los recursos y procesos con los que operan. En parte, **la ineficacia e ineficiencia con la que se proveen los servicios públicos se deriva de esa deficiencia.**

Independientemente de la cantidad de ingresos que se tengan por año, **la Delegación debe estar preparada y contar con los mecanismos apropiados** para atender los requerimientos de la ciudadanía. En este punto radica la trascendencia de los recursos humanos puesto que éstos determinan y movilizan la gestión de los demás recursos. Por tal motivo, la reingeniería de la administración de los recursos humanos es imperativa.

Otro elemento que no puede ignorarse es la importancia que han cobrado las tecnologías de la información. Éstas ya no se conciben sólo como herramientas, sino como **recursos críticos cuya omisión puede poner en riesgo la posición en el mercado y la competitividad de las organizaciones.** Tomando en consideración que la política es de igual forma un mercado, estas tecnologías también inciden en el ámbito público.

El caso del Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco no es una excepción a las circunstancias descritas. Los dirigentes que la han gobernado se han enfocado a fortalecer su posición en el mercado electoral. Esa es una función legítima de la democracia; empero, **a pesar de que las políticas que se implementan son innovadoras, los métodos siguen siendo herencias previas a la democratización.**

El Modelo deseado y la Metodología desarrollada en este texto pretenden redefinir el proceso con el que se administran los recursos humanos de la Delegación Azcapotzalco. **No sólo se trata de una modificación de estructuras, sino del rediseño que permita al Órgano Político responder a las necesidades actuales de la ciudadanía.** El sistema propuesto está definido con base en el principio de eficacia que requiere la Delegación.

La estandarización, la oportunidad, la transparencia y la medición son variables críticas que ponen en riesgo la operación de la Delegación. Con el Modelo deseado y la Metodología se tienen identificados los criterios de decisión, los tiempos de ejecución y la señalización de acciones para generar los indicadores de seguimiento. Asimismo, incluye la participación de actores como el Gobierno Central y las secciones sindicales.

El Modelo deseado y la Metodología replantean las funciones de las Jefaturas para que **gestionen efectivamente el talento que la Delegación requiere y generen valor**. No hay intención de desaparecer áreas, más bien se trata de recuperar la naturaleza y razón de ser de las existentes. Tampoco se pretende eliminar personal, sino aprovechar sus cualidades y generar los incentivos necesarios para potenciar su productividad.

El Modelo deseado y la Metodología están sustentados en un sistema puesto que continuamente surgen nuevas necesidades ciudadanas. Éstas no pueden depender de esquemas conservadores ya que se estaría omitiendo **el principio que complementa al de la eficacia: la eficiencia**. Adicionalmente, la austeridad y el manejo adecuado de los recursos son conceptos que se han ido agregando al discurso y vale la pena aplicarlos.

La capacidad de ejecutar de manera rápida y sencilla va más allá de cumplir en tiempo y forma. **El Modelo deseado y la Metodología permiten a las áreas operativas tomar decisiones con sentido de urgencia**. Es necesario cambiar el paradigma que postula que la simplificación es un proceso engorroso para aplicar medidas más sencillas en donde la premisa básica sea resolver de manera inmediata.

Esto no significa violentar norma alguna ya que el funcionamiento del sistema está basado en el marco jurídico aplicable. **Lo que hace el sistema es corroborar que efectivamente se cumpla con dicho marco**. Su manejo es colegiado e incluye la participación de los ciudadanos. Además, con el sistema se combate la discrecionalidad que impide la evaluación y el control administrativo.

La ciudadanía participa al ser el juez que califica los proyectos. No obstante, para evitar que su opinión se sesgue por intereses ocultos, será el usuario directo, junto con la Contraloría Interna o el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, quien determine la aprobación de los trabajos. Asimismo, es responsable de dar seguimiento a la solución para evitar el resurgimiento de la problemática detectada.

De ahí la importancia del Módulo de desarrollo y la administración por proyectos ya que la efectividad con la que se atiendan será el medidor para evaluar, por un lado, la capacidad de respuesta de la Delegación y, por otro, la satisfacción del usuario directo. De hecho, ese Módulo depende en mayor medida de la **retroalimentación y participación ciudadanas, ya sea de manera individual o de forma asociativa.**

Por otro lado, **la administración por proyectos representa un desafío para los trabajadores,** principalmente si se trata de proyectos estratégicos. La administración por proyectos les va a permitir conocer los tiempos planeados y lo que el usuario final desea sin intermediarios. Asimismo, es el Módulo en el que se pueden identificar las capacidades de decisión y desempeño de los trabajadores.

Ésta es una propuesta que no está sujeta a un partido político o gobierno vigente. Lo anterior porque no se ha implementado en administración delegacional alguna. Lo que se presenta en este documento es una alternativa para lograr la correcta gestión de los recursos humanos de un órgano político – administrativo. Por lo tanto, se trata de un **proyecto abierto a cualquier filosofía política.**

Actualmente, Azcapotzalco es gobernado por el Partido de la Revolución Democrática. Dicho Partido ha cuestionado en diversas ocasiones las medidas que implementa el Gobierno Federal, cuya mayoría está integrada por elementos del Partido Acción Nacional. No obstante, el Gobierno del Distrito Federal impulsa, a través de varios mecanismos, la mejora de la gestión pública, tanto como lo hace el Gobierno Federal. Por lo tanto, **no hay un rompimiento o diferenciación absolutos.**

Es cierto que los Programas de Mejora de la Gestión y de Modernización Administrativa aún no se pueden considerar obligatorios a tal grado de que su incumplimiento resulte en responsabilidad administrativa. Sin embargo, ambos marcos de referencia están adquiriendo importancia puesto que ya no son los clásicos edictos sin fundamento metodológico. **Ambos son esfuerzos por rendir mejores cuentas a una ciudadanía que está un poco más informada e involucrada en el ámbito público.**

Por las razones expuestas en el párrafo anterior, cualquier grupo político que llegue a la Jefatura Delegacional de Azcapotzalco estará obligado a realizar acciones

para mejorar su operación. En ese sentido, los motivos y beneficios para que el próximo Jefe Delegacional implemente esta propuesta son los siguientes:

- Gestión **sistematizada, estandarizada e imparcial** de los recursos humanos
- Inversión **mínima** para la implementación de la propuesta
- Aprovechamiento de los **recursos con los que cuenta** la Delegación
- Generación de una **base de conocimiento** para futuros desarrollos
- Optimización de **tiempos de ejecución y reducción de gastos**
- Funciones e instrucciones **sencillas** para el manejo del Sistema
- Adecuación del Sistema a lo que establezca la **normatividad**
- Vigilancia colegiada del **uso** que se le dé al Sistema
- Participación de los **actores** que influyen en la gestión de los recursos humanos
- Desarrollo de **habilidades** de los empleados para fomentar su promoción
- Esquemas de **compensación** claros y derivados del desempeño de los empleados
- Control de las **nóminas** (base, eventual, honorarios, confianza) vía un solo canal
- Clarificación de los **criterios de contratación**
- Asignación de **estatus** a cada operación para una fácil elaboración de reportes

El objetivo de esta propuesta es transformar lo que ofrece la Delegación a la ciudadanía, modificando la manera en que gestiona su recurso más importante. La razón de fondo es convertir a los recursos humanos en capital humano y a los funcionarios en líderes administradores. De acuerdo con Rodríguez (1995, p. 52), **el contexto ya no sólo requiere que se cumplan procedimientos de acuerdo a estándares de tiempo, sino que se logren resultados inmediatos.**

Los Recursos Humanos en la Administración Pública han de posibilitar el bienestar común, dando respuesta adecuada a los diversos intereses sociales, así como a las necesidades y preferencias de los ciudadanos. Desde esta perspectiva, hemos de considerarlos como los instrumentos más adecuados para dar respuesta y satisfacer las demandas de los diferentes agregados y colectivos sociales.

Con lo anterior, la Delegación Azcapotzalco se tornará en una **organización ágil y flexible** sin quebrantar los ordenamientos jurídicos, sin llevar a cabo procesos de reestructura engorrosos y aislados e involucrando a todos los interesados.

XI. Recomendaciones

El Modelo deseado y la Metodología se deben implementar dentro de **los primeros 100 días de gobierno del Jefe Delegacional electo en 2009**. Lo anterior a fin de contar con los tres años de la gestión para que el proceso se estabilice y se generen los indicadores que permitan su mejora. Asimismo, ese tiempo servirá para sensibilizar a los actores involucrados.

El parámetro de los 100 días se toma como base debido a que **ese periodo es el que otorga el Gobierno Central para la redefinición de los procesos y la reestructura de las Unidades Administrativas**. Esto no significa que no se pueda implementar en otro momento. Empero si se lleva a cabo en los primeros 100 días se podrá contar con el tiempo propicio para observar los avances y hacer las adecuaciones pertinentes.

Es de vital importancia desarrollar un programa de administración del cambio para comunicar el Modelo y la Metodología al Gobierno Central, las secciones sindicales, las autoridades delegacionales, los órganos de control y fiscalización, los empleados de la Dirección de Recursos Humanos y los trabajadores en general. Esto para recopilar también las opiniones y retroalimentación de cada grupo de interés.

Respecto al párrafo anterior, **hay que prestar puntual atención a los empleados de la Dirección de Recursos Humanos ya que éstos serán los usuarios del sistema**. Por otro lado, la implementación del sistema debe ser vigilada obligatoriamente por los órganos de control y fiscalización como la Contraloría General, la Contraloría Interna y el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Cabe señalar la importancia de ciertos **candados para asegurar un riesgo bajo en la operación del sistema**. El ingreso a éste debe ser a través de Cuentas de Usuario y Contraseñas individuales para todo aquél que lo utilice. Asimismo, cada acción deberá quedar registrada con la Cuenta de Usuario que la haya ejecutado. Adicionalmente, la operación del sistema será de acuerdo a perfiles con los atributos que se describen en el Cuadro 18.

En dicho Cuadro se establecen las **funciones que sólo pueden realizar o visualizar los actores** que aparecen en la franja azul. De acuerdo con la Cuenta de Usuario y Contraseña, el Sistema abre los Módulos para que el actor ejecute sólo la función que está descrita en el Cuadro mencionado. Por ejemplo, en el caso de una Sección Sindical, ésta sólo puede:

- Registrar cursos, planes de vida y carrera y
- Consultar la información que cada uno de los Módulos del Sistema tenga sobre sus agremiados

Ningún empleado podrá modificar su propia información puesto que el Sistema deberá contar con una aplicación que, aunque fuese empleado de la Dirección de Recursos Humanos, impida la modificación de información personal. Asimismo, el Sistema plantea **rutas de autorización** para los trámites que pudieran ser manipulados por un empleado y que afectaran la transparencia y uso del Sistema.

Adicionalmente, cada una de las operaciones que se hagan en el Sistema queda grabada y asociada a una Cuenta de Usuario ejecutor. Dicha asociación se reporta en los **informes** que pueden visualizar los Subdirectores y Director de Recursos Humanos, así como el Director General de Administración, el Contralor Interno y el Jefe Delegacional. Lo anterior para **resolver controversias**.

Cuadro 18. Atributos por perfil de usuario

Empleado	Jefe Inmediato del Empleado	Dir. de Área / Dir. Gral. del Empleado	J.U.D. / Personal operativo de Recursos Humanos	Subdirectores / Dir. de Recursos Humanos	Sección Sindical	Dir. Gral. de Administración / Contralor Interno / Jefe Delegacional
1. Consulta	1. Selección de Candidatos 2. Registro de incidencias y movimientos de personal (altas, bajas, cambios de sueldo, plaza y/o área de adscripción) 3. Registro y verificación de proyectos 4. Consulta	1. Autorización de cualquier cambio de estatus del personal 2. Consulta	1. Seguimiento de vacantes, Candidatos, incidencias, movimientos de personal y proyectos 2. Digitalización y archivo de documentos 3. Registro cursos y planes de vida y carrera 4. Consulta	1. Validación de incidencias, movimientos de personal, proyectos, cursos, planes de vida y carrera, pago de percepciones y deducciones 2. Generación de informes 3. Consulta	1. Registro de cursos y planes de vida y carrera 2. Consulta	1. Generación de informes 2. Consulta

Otros actores que podrían participar en la implementación podrían ser la Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación de manera que se garantice la transparencia por diversos mecanismos. En el caso de las secciones sindicales, se recomienda que, **una vez que se tenga el resultado electoral de agosto de 2009, se inicien los trabajos con éstas.**

Los párrafos previos hacen referencia a las diversas idiosincrasias que influyen en el funcionamiento de la Delegación. Por lo tanto, antes de implementar se deben responder las preguntas: ¿Qué actores tienen que ver con la Delegación? ¿Los actores están listos culturalmente para el cambio que se plantea con el Modelo deseado y la Metodología? ¿Qué variables pondrían en riesgo la implementación y cómo evitarlo?

En cuanto a la infraestructura que se requiere para la implementación del Modelo deseado y la Metodología, es imperativo hacer un **inventario del equipo con el que cuenta la Delegación y las condiciones en las que opera.** Es menester contar con una computadora por inmueble y que esté conectada a una red interna de telecomunicaciones. Por tal motivo, es necesario saber con qué cuenta la Delegación.

En caso de que no se tengan los recursos tecnológicos solicitados, se sugiere **aprovechar que la Delegación es sede de diversas empresas ubicadas en la Zona Industrial Vallejo.** Desde el 2000, se han hecho varias obras públicas a fin de ofrecer incentivos para que los empresarios se instalen en la Zona. Asimismo, las corporaciones han realizado donaciones diversas para la consecución de proyectos delegacionales.

Tales convenios podrían incluir la donación del equipo faltante. Para esto, es necesaria la participación activa de la Dirección General de Desarrollo Económico la cual tiene la atribución de ser el enlace con los industriales. De igual forma, la recuperación de la Zona Industrial Vallejo ha sido un proyecto estratégico desde el 2000, por lo que el Jefe Delegacional entrante tendrá la obligación de continuar con él.

Al interior de la Delegación, cada una de las áreas que la conforman debe tener ciertas responsabilidades de acuerdo al siguiente esquema:

- Jurídico y Gobierno: Vigilancia del **cumplimiento del marco jurídico aplicable**, principalmente en términos de documentación probatoria
- Administración: Supervisión del **diseño, desarrollo, implementación, uso y evaluación del sistema**

- Obras y Desarrollo Urbano / Servicios Urbanos: Verificación de la **eficacia y eficiencia del sistema** considerando que son las Direcciones Generales que requieren y cuentan con más personal
- Desarrollo Social / Participación Ciudadana: Monitoreo de la efectividad de la operación con las **organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general**
- Desarrollo Económico: Vinculación con el **sector industrial** para incluirlo en la implementación
- **Modernización Administrativa:** Seguimiento y medición del **avance del proceso y de su aportación al desempeño de toda la institución**, análisis de indicadores y generación de acciones correctivas y preventivas
- **Informática:** Levantamiento de los **requerimientos para el sistema, diseño y mantenimiento de éste** (adecuaciones, control de accesos y registro de operaciones) en términos amigables para el usuario

Otra recomendación sería que antes de la implementación del sistema, se elabore un **plan de trabajo donde se identifiquen los responsables, las actividades, los tiempos, los recursos y las prioridades**. Asimismo, cada trimestre debe hacerse una evaluación respecto al avance del proceso e identificarse las desviaciones que pudieran afectar las actividades subsecuentes. Esto para generar acciones que subsanen los hallazgos.

Un elemento que no debe ignorarse es el de marcar el alcance del proceso ante los actores involucrados. La participación de cada uno de ellos es fundamental para robustecer el sistema, sin embargo **las responsabilidades y restricciones deben estar documentadas y aceptadas para evitar controversias**. No obstante, en caso de que surgiera alguna, es recomendable definir un método de solución.

El sistema propuesto incluye una sección para la generación de reportes que permita el análisis de los datos derivados de cada Módulo del sistema. Empero, el Órgano Político – Administrativo tiene que rendir una serie de informes para distintas instancias. Por lo tanto, es recomendable que se incluya una **interfaz que extraiga los datos del sistema y los vierta automáticamente en los informes correspondientes**.

Se sugiere enlistar todos los reportes que debe presentar la Delegación, la instancia a la que van dirigidos, la periodicidad con que se entregan y los formatos utilizados. De cada informe se debe identificar el dato o variable a reportar. Con esto, **la interfaz debe**

programarse para acudir al Módulo generador de la información y colocar el dato correspondiente en el campo del reporte respectivo para su impresión o envío.

Con base en lo anterior, se requiere subir a una base de datos y codificar los informes que presenta la Delegación a fin de lograr la comunicación entre el Sistema de Administración de Recursos Humanos y aquéllos. Si bien esta recomendación simplifica el proceso de elaboración de reportes, **es menester analizar si afecta otras secciones de los informes que presenten datos de otros temas.**

Una implementación efectiva será aquella que cree una base histórica que permita comparar el antes con el después del sistema. Por tal motivo, **es imperativo que se mida el desempeño de cada Módulo y se comparen las mediciones respecto a la Alternativa Cero.** Este análisis permitirá que se incremente la productividad de la propuesta pues considerará elementos que posiblemente no habían sido contemplados.

XII. Fuentes de Información

12.1 Fuentes bibliográficas

- Aguilar, L. (2003), *El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Bardach, E. (2004), *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Chiavenato, I. (2000), *Administración de recursos humanos*, Colombia, McGraw – Hill Interamericana.
- Fitz-enz, J. (1999), *Cómo medir la gestión de los recursos humanos*, España, McGraw – Hill, Inc.
- Fombrun, C y N. Tichy (1984), *Strategic human resource management*, USA, John Wiley & Sons, Inc.
- OECD (2001), *Labour market policies and the public employment service*, France, OECD.
- Rachman, D. y M. Mescon (1996), *Introducción a los negocios, Enfoque mexicano*, México, McGraw – Hill Interamericana.
- Rodríguez, A. (1995), *Los recursos humanos en las administraciones públicas*, España, Tecnos.
- Stolovitch, H. y E. Keeps (1992), *Handbook of human performance technology*, USA, Jossey – Bass Publishers.
- The Harvard Policy Group on Network – Enabled Services and Government (2000), *Eight imperatives for leaders in a networked world*, Massachusetts, John F. Kennedy School of Government.
- Thuy, P. y E. Hansen (2001), *El servicio público de empleo en un mercado de trabajo cambiante*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

12.2 Documentos electrónicos

- Delegación Azcapotzalco (2007), “Manual Administrativo, Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco”, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Décima séptima época, No. 148, Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos

http://www.azcapotzalco.gob.mx/pagina_azcapo/informacion/publico/transparencia/pdf/manual.pdf

- Delegación Azcapotzalco (2007), *Informe de Cuenta Pública 2007*.
http://www.azcapotzalco.gob.mx/pagina_azcapo/informacion/publico/transparencia/pdf/cuenta_2007.pdf
- Delegación Azcapotzalco (2008), *Presupuesto Asignado 2008*.
http://www.azcapotzalco.gob.mx/pagina_azcapo/informacion/publico/transparencia/pdf/prog_08.pdf
- Delegación Azcapotzalco (2006), *Programa de Gobierno 2006 – 2009*.
http://www.azcapotzalco.gob.mx/pagina_azcapo/informacion/publico/pagina_principal/seccion_jefe/programa_gobierno.pdf
- Oficialía Mayor del G. D. F. (2008), *Lineamientos del Programa Anual de Modernización Administrativa 2008*.
http://www.cgma.df.gob.mx/programas_modernizacion/formatos/lineamientos2008.pdf
- Oficina de la Oficialía Mayor del G. D. F. (2002), *Manual Administrativo, Oficina de la Oficialía Mayor del G. D. F.*
http://www.om.df.gob.mx/transparencia/estructura/manual_om.pdf

12.3 Fuentes electrónicas

- Consejería Jurídica y de Servicios Legales <http://www.consejeria.df.gob.mx/>
- Coordinación General de Modernización Administrativa del Gobierno del Distrito Federal <http://www.cgma.df.gob.mx/index.php>
- Órgano Político – Administrativo en Azcapotzalco
http://www.azcapotzalco.gob.mx/pagina_azcapo/alejandro.php
- Secretaría de la Función Pública
<http://portal.funcionpublica.gob.mx:8080/wb3/wb/SFP/incio>
- Wikipedia, la Enciclopedia Libre <http://es.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Portada>

XIII. Anexos

13.1 Formato de Perfil de Puesto

Perfil de puesto (Nombre del puesto)

Generalidades	Área Sexo Edad Estado Civil Disponibilidad de horario Condiciones especiales del puesto																																													
Escolaridad	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 30%;">Prioridad</th> <th style="width: 40%;">Nivel de escolaridad formal</th> <th style="width: 30%;">Área de conocimiento*</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">Primera opción</td> <td style="text-align: center;"><i>(Mínimo requerido)</i></td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Segunda opción</td> <td style="text-align: center;"><i>(Siguiendo nivel deseado)</i></td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Tercera opción</td> <td style="text-align: center;"><i>(Siguiendo nivel deseado)</i></td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="3" style="padding: 5px;">Manejo de equipos / maquinaria</td> </tr> <tr> <td></td> <td style="padding: 5px;">1. 2. 3.</td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="3" style="padding: 5px;">Conocimientos / competencias específicos</td> </tr> <tr> <td></td> <td style="padding: 5px;">1. 2. 3.</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th rowspan="2" style="width: 50%;">Área de Conocimiento*</th> <th colspan="3">Grado de Conocimiento (Marque con una X)</th> </tr> <tr> <th style="width: 16.6%;">Básico</th> <th style="width: 16.6%;">Medio</th> <th style="width: 16.6%;">Avanzado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">1</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">2</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">3</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>			Prioridad	Nivel de escolaridad formal	Área de conocimiento*	Primera opción	<i>(Mínimo requerido)</i>		Segunda opción	<i>(Siguiendo nivel deseado)</i>		Tercera opción	<i>(Siguiendo nivel deseado)</i>		Manejo de equipos / maquinaria				1. 2. 3.		Conocimientos / competencias específicos				1. 2. 3.		Área de Conocimiento*	Grado de Conocimiento (Marque con una X)			Básico	Medio	Avanzado	1				2				3			
Prioridad	Nivel de escolaridad formal	Área de conocimiento*																																												
Primera opción	<i>(Mínimo requerido)</i>																																													
Segunda opción	<i>(Siguiendo nivel deseado)</i>																																													
Tercera opción	<i>(Siguiendo nivel deseado)</i>																																													
Manejo de equipos / maquinaria																																														
	1. 2. 3.																																													
Conocimientos / competencias específicos																																														
	1. 2. 3.																																													
Área de Conocimiento*	Grado de Conocimiento (Marque con una X)																																													
	Básico	Medio	Avanzado																																											
1																																														
2																																														
3																																														

Experiencia laboral	Experiencia		Madurez de la Experiencia (Marque con una X)		
			1 a 2 años	3 a 5 años	6 a 9 años
	1				
	2				
	3				
Objetivo del puesto					
Funciones principales del puesto	1. 2. 3.				
Factores a evaluar	Factor		Valor de la escala <i>(numérico)</i>		

Nota: Los valores de la escala deben ser impares, variando entre 5 y 7 para que haya puntos medios que denoten **neutralidad** en la calificación. Los Factores se pueden **ponderar** en caso de que alguno de ellos sea preponderante a consideración del evaluador. Los conocimientos o competencias específicas deben considerarse en este apartado puesto que pueden ser **críticos** para el puesto.

Anexo 13.2 Encuesta de Salida

Para la Dirección de Recursos Humanos es muy importante conocer la opinión de su personal cuando deja de prestar sus servicios, por lo que te pedimos contestar este cuestionario con franqueza y exactitud.

La información será manejada con confidencialidad.

Por favor proporciona los datos que se te piden:

Fecha _____

Nombre Completo _____

Calle _____

Colonia _____

Código Postal _____

Sexo _____ Edad _____

Estado Civil _____

Fecha de ingreso a la Delegación Azcapotzalco _____

Último Grado de Estudios _____

Número de Dependientes Económicos _____

Puesto que ocupabas al salir _____

Tiempo que laboraste en la Delegación Azcapotzalco _____

Nómina a la que pertenecías _____

Puesto de tu Jefe Inmediato _____

Dirección General _____

Por favor, selecciona la opción que mejor describa tu percepción y anótala en los paréntesis de la parte derecha.

1- Al ingresar a la Delegación recibí un curso de inducción.

- a) Sí ()
- b) No

2- Las funciones que desempeñé fueron las que inicialmente se habían pactado.

- a) Sí ()
- c) No

3- Mis funciones me proporcionaron satisfacción personal y profesional.

- a) Completamente de acuerdo ()
- b) De acuerdo
- c) En desacuerdo
- d) Completamente en desacuerdo

4- Considero que existen posibilidades de desarrollo en la Delegación Azcapotzalco.

- a) Sí ()
- b) No

5- Las promociones a las que fui sujeto cubrieron mis expectativas de desarrollo.

- a) Sí ()
- b) No

6- Considero que las instalaciones eran funcionales.

- a) Sí ()
- b) No

- 7- Obtuve el material necesario para realizar mis funciones. ()
- a) Sí
 - b) No
- 8- La relación con mi Jefe Inmediato fue buena. ()
- a) Siempre
 - b) En ocasiones
 - c) Nunca
- 9- Mi Jefe Inmediato estuvo abierto a mis opiniones. ()
- a) Siempre
 - b) En ocasiones
 - c) Nunca
- 10- Me sentí integrado a mi equipo de trabajo. ()
- a) Siempre
 - b) En ocasiones
 - c) Nunca
- 11- Mi Jefe fomentó mi desarrollo y capacitación. ()
- a) Siempre
 - b) En ocasiones
 - c) Nunca
- 12- Las evaluaciones de mi Jefe hacia mis labores fueron justas. ()
- a) Siempre
 - b) Casi siempre
 - c) En ocasiones
 - d) Nunca

13- La relación con mis compañeros de área y de otras áreas fue:

- a) Muy buena ()
- b) Buena
- c) Regular
- d) Mala

14- Mi remuneración fue equitativa de acuerdo a responsabilidades y funciones.

- a) Completamente de acuerdo ()
- b) De acuerdo
- c) En desacuerdo
- d) Completamente en desacuerdo

15- El pago recibido correspondió al pago ofrecido.

- a) Completamente de acuerdo ()
- b) De acuerdo
- c) En desacuerdo
- d) Completamente en desacuerdo

16- Mi horario de trabajo representó un problema.

- a) Sí ()
- b) No

17- ¿Qué actividad desempeñarás en tu nuevo puesto? _____

18- ¿Qué sueldo mensual recibirás? _____

19- ¿A cuánto estimas que ascenderán tus bonos e incentivos? _____

20- Las prestaciones que tendrás en tu nuevo trabajo, con respecto a la Delegación Azcapotzalco, serán:

- a) Menores ()
- b) Mayores
- c) Muy similares
- d) No sé

21- Durante tu estancia en la Delegación Azcapotzalco ¿Recibiste algún(os) curso(s)?

- a) Si ()
- b) No

En caso afirmativo ¿Cuál(es)? _____

22- ¿Qué duración tuvo el último curso que recibiste? _____

23- ¿Tuviste la oportunidad de reubicarte en alguna otra área de la Delegación?

- a) Si ()
- b) No

En caso afirmativo ¿Cuál? _____

24- ¿Qué fue lo más positivo que encontraste o aprendiste en la Delegación?

25- En caso necesario ¿Nos permitirías llamarte en algún momento futuro para dar seguimiento a tu carrera laboral?

- a) Si ()
- b) No

En caso afirmativo ¿En qué teléfono podemos localizarte? _____

26- ¿Cuál fue el principal motivo de tu salida?

- a) Mejores oportunidades de desarrollo profesional ()
- b) Jubilación
- c) Estudios
- d) Pago fuera de tiempo
- e) Diferencias con el equipo de trabajo
- f) Otros (explicar) _____

Sugerencias y comentarios

Esto es todo. Muchas gracias por tu colaboración.

Te deseamos buena suerte.