

**Universidad Autónoma de Baja California
Facultad de Ciencias Sociales y Políticas**

Maestría en Administración Pública



**Tesis para obtener el Grado de
Maestro en Administración Pública:**

**Análisis y Propuesta de Reestructuración de Reingeniería de
Procesos Administrativos Caso: Departamento de Archivo de la
Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales**

Nombre del Sustentante:

Alan Alfredo Moreno Herrera.

Director de Estudio de Caso:

Dr. Miguel Herrera Moreno

Mexicali, Baja California. Diciembre de 2010.

Agradecimientos

*Agradezco a dios por darme la fuerza de terminar una etapa más de mi
vida,*

A mis padres y familia por apoyarme en toda mi trayectoria profesional,

*A mis maestros que con esfuerzo aplicaron sus enseñanzas para
guiarme por el camino académico.*

*Agradezco al Dr. Miguel Herrera Moreno mi Director de Estudio de Caso
por los preceptos que me encaminaron para la culminación de mi grado,*

A mis compañeros de la maestría por su apoyo,

Y a mis amigos que estuvieron conmigo y que confiaron en mí.

Sinceramente

Alan Alfredo Moreno Herrera

ÍNDICE

INTRODUCCION.....	1
1 Situación actual de los procedimientos administrativos del Departamento de Archivo de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales	
1.1 Organización y Funcionamiento de la Unidad Administrativa.....	9
1.2 Procesos Administrativos del Departamento de Archivo de la Dirección de Penas y Medidas Judiciales.....	11
2 El origen de la reingeniería y sus Estudios.	
2.1 Principio de la reingeniería y sus fases.....	21
2.2 Total Quality Management (TQM) como corriente de la Reingeniería.....	25
3 La reingeniería en el sector público y sus avances tecnológicos.	

3.1	Limitaciones y paradojas de la reingeniería.....	32
3.2	Reingeniería de procesos administrativos y las tecnologías de información.....	42
4	Modernización administrativa y experiencias de la reingeniería de procesos.	
4.1	Avances Tecnológicos: Modernización administrativa.....	50
4.2	Modelos de reingeniería de procesos en otras Entidades federativas.....	57
5	Reingeniería y Reestructuración como estrategias para la Nueva Gestión Pública.	
5.1	Las cinco "r" y su enfoque en las organizaciones públicas.....	63
5.2	La reingeniería y la reestructuración un nuevo enfoque en la administración pública.....	67
6	Análisis del Proceso Actual y Propuesta para la implementación de Reingeniería de Procesos en el Departamento de Archivo de la Dirección de Ejecución de	

Penas y Medidas Judiciales de la Secretaria de Seguridad Pública.

- 6.1 Análisis del proceso actual del préstamo de los expedientes de los sentenciados.....75
- 6.2 Propuesta para la reestructuración de proceso administrativo en el Departamento de Archivo.....84

Conclusión.....115

Bibliografía.....120

ANEXO.....124

Introducción.

Este estudio se enfocara a desarrollar de mejores procesos administrativos al Departamento de Archivo de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales de la Secretaria de Seguridad Pública del Estado de Baja California, por medio de la Reestructuración de Procesos Administrativos, utilizando como herramienta la Reingeniería de Procesos; conociendo sus orígenes y los diferentes conceptos, así mismo en los casos en que fue aplicado como instrumento de reestructuración. La Reingeniería será vista no solamente desde el punto de vista empresarial o privado, sino también como una manera fácil de aplicar esta técnica hacia la Administración Pública y a sus diferentes áreas de servicios a la ciudadanía.

Además se comprenderá a la Reingeniería de Procesos como un prometedor instrumento para mejorar los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros, enfrentando las presiones que demanda la sociedad; como es el logro de operaciones más eficientes, una calidad de servicio, entre otras cosas.

Este proceso de Reingeniería que conforma la teoría y la práctica administrativa, ha requerido de grandes períodos de maduración y transformación, y en cuya transición surgen los avances tecnológicos y la modernización administrativa, constituyendo así la base sobre el cual surgirían ideas y métodos

tendientes a desarrollar formas de organización más adecuadas para la realización de las actividades humanas dentro de un departamento.

Las Administraciones Públicas y la Reingeniería de Procesos con sus métodos, técnicas y herramientas no solo deberán desempeñar este papel de impulsores y motores de todo un proceso administrativo de cambio, que conlleva a la eficiencia y eficacia de un espacio laboral y la mejora continua de ella, sino que deben ser también modelos de implantación que permitan proponer un plan o estrategia, basado en la utilización de métodos prácticos para la investigación de sistemas o simplificación de procesos. Es importante para reforzar su propia legitimidad, sus métodos de trabajo puestos en orden lleven a conseguir una administración más fácil, cómoda, que trabaje mejor y cueste menos, al mismo tiempo que permita organizarse y trabajar de otra manera.

Es por ello, que se estudiarán las teorías y metodologías de la Reingeniería de Procesos para aplicarlas en un departamento del sector público Estatal siendo este el departamento de Archivo.

Dentro de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales que se encuentra en la Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario que comprende la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, existe el Departamento de Archivo, donde se tienen resguardados los expedientes de aquellas personas que cuentan con antecedentes penales, en dicho departamento se observan varias anomalías; tanto del personal que prestan sus servicios como el modo operando del que se

rigen, y además la poca tecnología que se maneja en el departamento no es la suficiente para lograr una excelente administración de recursos, dándonos un área incapaz de solventar las necesidades que se demandan. Pero no por ello quiere decir que todo el departamento se encuentre en error, existen algunos insumos que son óptimos y bien aprovechados, solo que se encuentran en una mala dirección. El departamento de Archivo es una de las partes importantes de esta organización, ya que este departamento proporciona los expedientes solicitados por los demás departamentos, y uno de ellos, el cual se ve muy afectado es el departamento de Constancias de Antecedentes Penales, ya que se encuentra en una total vinculación con la ciudadanía, las empresas y las instituciones públicas; y al no lograr tener un Archivo organizado y administrado, no se lograría brindar el servicio de una manera eficiente y eficaz a la sociedad.

Lo que nos lleva a plantear y delimitar el problema, el cual definiremos como "la falta de adecuados controles administrativos en el departamento de Archivo de la Dirección Estatal de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales dentro de la Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario en la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California".

Para este estudio de caso se contemplaron algunas preguntas de investigación, dado que nos proporcionara con mayor certeza lo que se quiere conseguir y de qué forma.

La principal pregunta sería ¿Cómo mejorar los procedimientos administrativos del departamento de Archivo de la Dirección de ejecución de Penas y Medidas Judiciales de la Secretaria de Seguridad pública del estado de Baja California?

Una pregunta específica para el mejoramiento del departamento la cual yacería de la siguiente manera, ¿De qué manera se puede fortalecer la eficiencia en los procesos administrativos que brinda el departamento de Archivo de la Dirección de penas y Medidas Judiciales?, y ¿Cómo se puede realizar el servicio que brinda el departamento de Archivo de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales de una manera más eficaz?

Para la solución de las preguntas se necesitara desarrollar los objetivos a perseguir.

Objetivo general.

Proponer una reestructuración de los procesos administrativos, mediante la reingeniería y los sistemas de información, que mejore la confiabilidad del servicio administrativo que brinda el departamento de Archivo de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales.

Objetivos específicos.

Definir un nuevo procedimiento para las entradas y salidas de los expedientes, que permita al Departamento de Archivo, ser más eficiente en el servicio que brinda a la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales y a la ciudadanía.

Proponer dentro del departamento de Archivo con el nuevo procedimiento, la implementación de la reestructuración de procesos, mediante la reingeniería y el uso de sistemas de Información para fortalecer la eficacia del servicio que brinda a la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales y a la ciudadanía.

En base a dichos objetivos podemos proyectar una hipótesis "al implementar en el departamento de Archivo una reestructuración a la organización, mediante la reingeniería de procesos y el uso de los sistemas de Información, permitirá a la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales brindar un servicio con eficiencia, eficacia y con calidad a la ciudadanía, contribuyendo a optimizar sus recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos.

De esta manera justificamos, que el uso de la Reestructuración de procesos y los sistemas de información podría restablecer en el gobierno la reputación y confianza social perdida o disminuida, cuando sus servicios públicos no aporten nada significativo a la vida personal y asociada de los ciudadanos.

Dentro de los dos ámbitos público y privado, el propósito empresarial de mantenerse competitivos y obtener utilidades es inviable si se carece de bienes y

servicios que responden a necesidades y deseos de los ciudadanos, así como es imposible el propósito gubernamental de ser socialmente confiable y sostener su legitimidad si su actuación carece de calidad institucional y calidad de servicio, si no respeta las normas de la actuación pública ni responde a las expectativas ciudadanas básicas. Muchas sociedades han llegado al punto crítico de la desconfianza en la capacidad y relevancia de sus gobiernos debido a la mala calidad de las escuelas públicas, los costos y las precariedades de los servicios de salud, ciudades inseguras o sucias, infraestructura obsoleta, servicios judiciales atiborrados y sospechosos de corrupción, tramitología y administrativa absurda.

Este estudio de caso pretende hacer una revisión de los casos en donde se ha implementado la Reingeniería, y como la Reestructuración toma fuerza con las aportaciones de la tecnología de la información. Ambas serán vistas no solamente desde el punto de vista empresarial o privado, sino también como una manera fácil de aplicar esta técnica hacia la Administración Pública y a sus diferentes áreas de servicios a la ciudadanía. Además se comprenderá a la Reingeniería y la Reestructuración de Procesos (RRP) como un nuevo y prometedor instrumento para mejorar los recursos, enfrentando las presiones que demanda la sociedad, logrando realizar operaciones más eficientes, ya que en mi opinión, la reingeniería y la reestructuración de procesos será una respuesta ágil dentro de la administración pública, cuando lo requiera; ofreciendo servicios de mejor calidad y reduciendo los recursos y actividades que no generen un buen desempeño al organismo, es por ello, que el proceso de conformación de la teoría y la práctica administrativa ha requerido grandes períodos de maduración en los

que las transformaciones sociales y el surgimiento de la tecnología y la modernización administrativa constituyeron, la base sobre el cual surgirían ideas y métodos tendientes a desarrollar formas de organización más adecuadas para la realización de las actividades humanas dentro de un departamento.

De esta manera la investigación desarrollara mejores procesos administrativo, en el que se estudiara la distribución del espacio y trabajo, los desplazamientos de personal, el equipo de oficina en uso, la inversión efectuada, el tiempo efectuado en cada una de las actividades, las modificaciones al manual de procedimientos y manual de organización; detectando las deficiencias y anomalías para corregirlas en el departamento implementado la reingeniería.

Actualmente se utiliza la Reingeniería de Procesos para este tipo de sucesos, en donde un departamento está a punto de romper o se encuentra en un desastre; y lo que se refiere en este estudio de caso, es proponer la aplicación de la reestructuración de procesos en un departamento, permitiendo un mejorar los procesos administrativos, junto con sus métodos, técnicas, herramientas y estrategias.

Además la reestructuración de procesos contribuirá a que la administración de una institución pública, desarrolle una visión para con sus empleados, sobre el servicio global (sector publico), esperando que las administraciones pongan como estrategia la participación del personal, para mejorar y obtener óptimos resultados y que tengan una percepción favorable de la ciudadanía; estableciendo en la

organización un compromiso de largo plazo de todos los empleados y también la participación significativa de la alta dirección o de la administración en todo momento.

En este caso, se estudiara el origen de la reingeniería y sus estudios, así como su actuación en el sector pública, sus experiencias y estrategias en las dependencias de las entidades federativas y los apoyos de las tecnologías de la información en los procesos administrativos. Se pretende ver a la reingeniería y la reestructuración de procesos como una nueva herramienta para la creación de una modelo metodológico que pueda contribuir al desarrollo de la aplicación dentro de la administración pública, estableciendo un análisis de la situación actual del problema y una propuesta de proceso administrativo que ayude a mejorar las diferentes áreas de la institución con parámetros para comprender, correlacionar e introducir esta herramienta como una innovadora forma de resolver los problemas organizacionales que tiene el Sector Público o Gobierno.

La metodología que fue utilizada para este estudio de caso, en cuanto al análisis del diagnóstico, para la obtención de los datos fue a través de una encuesta, aplicada al personal del departamento de Archivo y así como los puestos claves de los demás departamentos, estableciendo así una investigación explicativa o correlacional. Para el análisis de la propuesta, la metodología que se utilizo fue la diseñada por los autores Daniel Morris y Joel Brandon (1994), Capítulo 7, Reingeniería aplicada a los procesos de negocios.

1. Situación Actual de los procedimientos administrativos del Departamento de Archivo de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales.

1.1 Organización y funcionamiento de la unidad administrativa.

La Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales antes denominada Dirección Estatal de Ejecución de Sentencias; es una de las Unidades Administrativas que forma a la Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario, dentro de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, como se muestra en el siguiente organigrama.

Organigrama de la Secretaría de Seguridad Pública

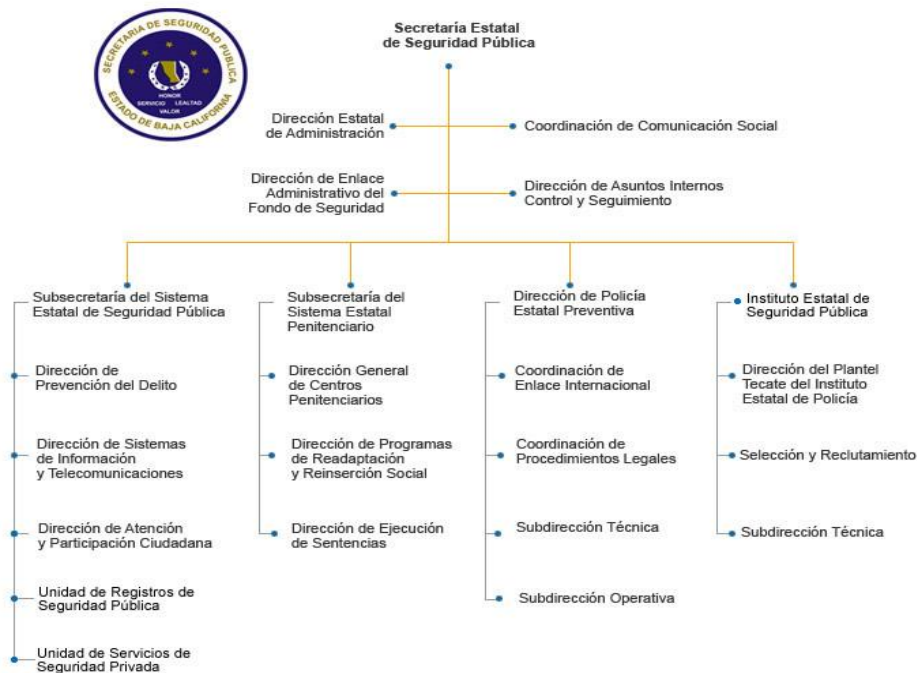


Figura 1.1

Fuente: http://www.sspbc.gob.mx/xampp/sspweb/ssp/?option=com_content&task=view&id=26&Itemid

La Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales se integra por el Departamento de la Coordinación Jurídica de Centros de Readaptación Social, el Departamento de Beneficios Penitenciarios, el Departamento de Vigilancia y Seguimiento a Beneficios Penitenciarios y sustitutivos Penales, la Coordinación Administrativa, que a su vez es concentrada por el Departamento de Constancias de Antecedentes Penales y Oficialía de Partes, y por último el Departamento de Archivo. Todos estos departamentos atienden a los ciudadanos, a los internos en los Centros de Reinserción Social, a sus familiares, a los abogados, a juzgados tanto del fuero común como del federal, peticiones de los Consulados, así como empresas privadas y organismos gubernamentales.

Organigrama de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales

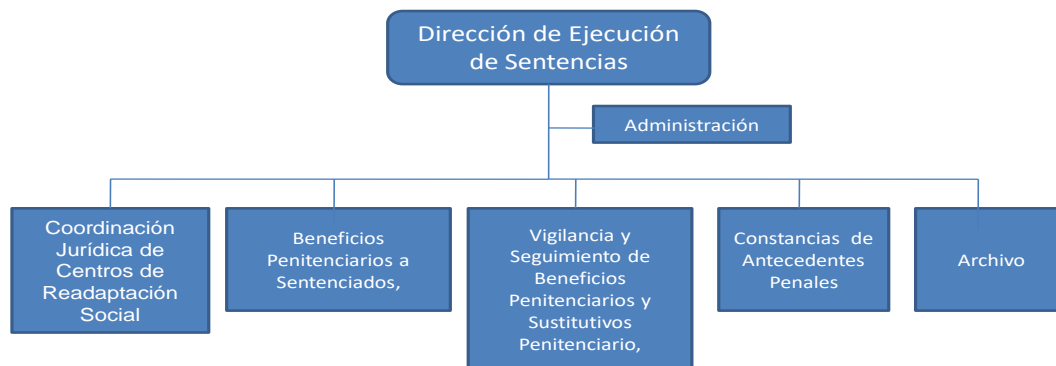


Figura 1.2

El departamento de Constancias de Antecedentes Penales, el cual es un área en la que sus funciones están basadas socialmente con la ciudadanía por su actividad de expedir la constancia de antecedentes penales a los ciudadanos, empresas e instituciones públicas, a los familiares y abogados; es un departamento que se encuentra muy ligado al departamento de Archivo, siendo este, la base de toda la unidad administrativa. Estos dos departamentos forman una conexión, la cual si el departamento de Archivo no contiene una estructura y una organización uniforme en el sentido en que sus procesos administrativos estén bien calificados siguiendo los objetivos y metas de la Alta Dirección, la conexión se perdería formando múltiples factores que propiciarían a la mala percepción y falla en la atención a la ciudadanía, además de que los diversos factores ocasionados por una mala organización de procesos, disminuya la calidad de servicio de los demás departamentos de la Dirección.

1.2 Procesos del Departamento de Archivo de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales.

Descripción de las funciones del departamento de Archivo

El Manual de organización de la Dirección de Penas y Medidas judiciales, establece las funciones y responsabilidades para cada departamento las cuales son:

- Recibir las sentencias ejecutoriadas que dictan los jueces del fuero común de los diversos partidos judiciales de este Estado siendo Mexicali 9 juzgados, 6 en la Ciudad, dos en el Valle y uno en San Felipe, 8 en Tijuana, uno en Tecate, 4 en Ensenada, tres de ellos localizados en la Ciudad y uno en San Quintín, iniciando de esta forma la competencia de esta Dirección con respecto a todas aquellas personas que se les sigue un proceso penal sea en internación o en libertad a fin de vigilar la ejecución de las sentencias dictadas por los Órganos Jurisdiccionales Penales del Fuero Común señalados con antelación.
- Registrar cada sentencia ejecutoriada que se recibe en el sistema de cómputo denominado Sistema Jurídico para la búsqueda de antecedente, abriendo con ello el expediente de ejecución.
- Proporcionar expedientes a los diversos departamentos de la Dirección de manera oportuna, e integrarlos con la documentación correspondiente.
- Realizar la búsqueda de expedientes del fuero común y fuero federal solicitados por los asesores jurídicos para dar trámite a peticiones de internos, amparos, beneficios comunes y federales.
- Realizar la boleta de préstamo del expediente y entregar al abogado solicitante.

- Anexar documentación derivada de los expedientes como es estudios, peticiones, aplazamientos y dictámenes jurídicos, boletas de libertad, estudios de personalidad, sentencias, solicitud de traslados, oficios de excarcelaciones.
- Buscar expedientes solicitados por el área de Beneficios Penitenciarios para la propuesta de un posible otorgamiento de beneficio de libertad anticipada.
- Acomodar en orden alfabético las tarjetas de identificación de procesos en los ficheros.
- Atender la devolución de expedientes en donde se descarga el expediente al usuario y se archiva en el lugar que corresponde.

Su estructura está compuesta por 1 encargado de archivo, 3 capturistas de ejecución de sentencias y 6 archivistas, dando un total de 10 elementos que abastecen a la dirección. La coordinadora de administración de la dirección es la responsable del departamento.

Situación actual de la prestación de servicio del departamento de Archivo en la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales

El servicio que brinda el departamento de Archivo en la dirección u organización, se presume de contar con procedimiento arcaico y poco sujeto a la nueva modernización administrativa, cuyo proceso es el de préstamos de

expedientes al personal de la dirección, que en base a una revisión más detallada de los procedimientos operativos a los cuales se rige el departamento, se aplicó un cuestionario para la investigación del diagnóstico de la situación actual.

Dicha investigación se realizó de acuerdo a los estudios explicativos de Sampieri, "Análisis detallado de los datos. *Metodología de la Investigación*", cuarta edición, 2006. De esta manera, definimos el estudio de caso como una investigación cualitativa, a la cual iniciaremos por interpretar las preguntas en cuestión.

Para establecer un fenómeno o problema en cuya dirección u organización se ven severamente afectados por los procedimientos del Archivo se elaboró la siguiente pregunta, *¿Cómo se consideran los procedimientos administrativos en el departamento de Archivo?*

Los principales colaboradores de esta área, básicamente sucumbieron a la idea de que el proceso para el préstamo de los expedientes es inadecuado; siendo este uno de los procesos de mayor demanda para los departamentos de la organización, los cuales instituiremos como afectados primarios y la ciudadanía como afectados secundarios. La principal hipótesis formulada por el personal del área, era que el proceso del préstamo del expediente a los asesores jurídicos o auxiliares administrativos era arcaico y poco confiable.

El procedimiento es el siguiente, para ejecutar el préstamo de este

expediente, primeramente se le proporciona al archivista los números a localizar en el sistema de búsqueda de antecedentes, ya localizados en el sistema o no localizados, se procede a buscar también en el programa Excel en el que se capturan los expedientes cuando son prestados una vez que es prestados; una vez encontrados lo expedientes, se continua llenando una boleta de préstamo, colocando el numero de folio del expediente y la persona a quien se le va a proporcionar, aunado a esto el solicitante debe firmar en el libro de gobierno entregando a su vez el expediente al lugar físico. Cuando el expediente ya no es utilizado por el asesor jurídico después se firma por parte del solicitante para darlo de baja en el libro de gobierno. En este paso del proceso es lento cuando no se cuenta con una organización de la estructura y un reparto de funciones equitativas. El número de archivistas antes mencionados son los que buscan los expedientes en el sistema y en los archiveros, obstruyendo el espacio físico cuando todos trabajan a la vez. Y además este proceso atribuye lentitud a la expedición de la constancia de antecedentes penales, el cual es el golpe para los afectados secundarios.

El problema radica a la hora de darle salida y entrada del expediente, ya que se corre el riesgo de que se extraviarse, cuando es devuelto y este no se registre en las boletas ni en el programa Excel, por el personal. De esta forma un expediente que se pierde tiene que reponerse mediante oficio, solicitando una copia al juzgado del que provino, tardando 5 días aproximadamente; lo cual trae a los diferentes departamentos demora o atraso en las funciones que realizan, y más tratándose del departamento de constancias de antecedentes penales.

Para comprender esta revisión responderemos a la pregunta *¿A qué se deben estos efectos en el departamento de Archivo?*

Se debe a que las funciones o actividades que realiza el Departamento de Archivo es el de Registrar cada sentencia ejecutoriada que se recibe en el sistema de cómputo denominado Sistema Jurídico de la Dirección de Ejecución de Sentencias para la búsqueda de antecedente, abriendo con ello el expediente de ejecución y organizando la integración del expediente al archivo.

¿Qué efectos tiene el fenómeno en otros departamentos? Para el departamento de constancias un ciudadano que solicita la constancia y bota en el sistema como posible acreedor a una o varias sentencias la expedición de la constancia se le retiene, hasta que el servidor público solicita el expediente al archivo y si no cuenta con dicho expediente por causa de perdida tendrá que solicitarse al juzgado, teniendo como consecuencia un aplazamiento de la entrega de la constancia.

Los ciudadanos al no contar con ella a tiempo no podrán presentarla para cuestiones laborales u otro tramite que estén realizando. Ejemplos como este también tienen los demás departamentos y esto ocasiona un atraso en las funciones y servicios que se brindan ante la sociedad.

Realizando un trabajo para la materia de Estadística, la cual era impartida por el Dr. Arturo López catedrático de la Facultad de Ciencias Sociales y Políticas;

consistía en una encuesta al trámite de las constancias de antecedentes penales en la Secretaria de Seguridad Pública, en donde se analizaron ciertas preguntas con enfoque a la calidad del servicio. Dentro de las cuales, un análisis de las preguntas de valoración y de tiempo de servicio arrojó lo siguiente:

5.7 Tiempo

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Valido	Porcentaje Acumulado
Valido	1-5 minutos	20	40.0	40.0	40.0
	6-10 minutos	19	38.0	38.0	78.0
	11 minutos o mas	11	22.0	22.0	100.0
	Total	50	100.0	100.0	

Figura 1.3

Los rangos del tiempo del trámite de 1-5 minutos tuvo un porcentaje de 40%, de 6-10 tuvo un 38% y solo un 22% de 11 minutos o más.

5.10 Valoración

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Valido	Porcentaje Acumulado
Valido	Excelente	21	42.0	42.0	42.0
	Bueno	24	48.0	48.0	90.0
	Regular	5	10.0	10.0	100.0
	Total	50	100.0	100.0	

Figura 1.4

Un 48% menciona que el servicio en general es bueno, un 42% lo considera excelente y solo el 10% lo evalúa como regular, podemos categorizar el

trámite como bueno tendiendo a la excelencia.

Por lo que el servicio que brinda esta área es satisfactoria más no una excelencia; al no contar con la totalidad del servicio en el tiempo del trámite. Podemos considerar que puede ser mejorada y para ello es necesario fortalecer al departamento de Archivo, ya que depende mucho de la organización de este último para el departamento de constancias de antecedentes penales.

Para el departamento de Vigilancia y Seguimiento de beneficios y sustitutivos penitenciarios, los efectos que se producen, al no contar con una debida organización y un control confiable en el proceso de los prestamos de expedientes, atribuye al incumplimiento en tiempo y forma de los tramites y procedimientos de la vigilancia y firma de los beneficios otorgados a los sentenciados, así como las integraciones de informe que realizan de los juzgados de distrito. Por ello es importante que los expedientes se presten a la brevedad, a fin de cumplir con los estándares que marca la normatividad.

En el departamento de Beneficios Penitenciarios a Sentenciados estos efectos causan la no integración y revisión o atraso de los expedientes jurídicos administrativos de todos los sentenciados, y sin este proceso el otorgamiento para algún beneficio de libertad anticipada de un sentenciado no podría ejecutarse. Otro de los efectos es que si no se cuentan con los expedientes para su revisión y análisis no se podría proponer ante la comisión dictaminadora los proyectos de beneficios de libertad anticipada de los sentenciados. Este departamento es otro

de los más importantes, dado que aquí se registran y otorgan los beneficios que pueden llegar a tener los sentenciados a nivel estatal.

El departamento Jurídica de las Unidades Ejecutoras o Centros es responsable de llevar la coordinación de las asesorías legales a los particulares que lo soliciten, con motivo de la tramitación de los servicios que ofrece la Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario, para realizar las asesorías necesitan contar con los expedientes debidamente integrados por los documentos correspondientes, el efecto que causa al no tener los expedientes podría generar faltas al incumplimiento de la ley y además multas de salarios a quien fuese responsable. Es también importante saber que para las autorizaciones de traslados, excarcelaciones, para la atención médica y diligencias judiciales de sentenciados, el proceso involucra revisar los expedientes que fuesen a solicitarse, y derivado de esto, debe realizarse de la manera más pronta posible ya que la operatividad de los traslados lo exige.

De lo anterior, se puede decir que el departamento de Archivo es un área importante para los departamentos existentes en la dirección, y que sin orden en los procesos, no ameritara la confianza para ejercer las actividades.

¿Qué alcance o magnitud se podría tener si el departamento se moderniza en sus procesos?

En primer lugar para la dirección en sí, y se tendría la facilidad y agilidad de

realizar las funciones encomendadas para el departamento. De esta manera podría llegar a una calidad con excelencia en los servicios por parte de la dirección. Los objetivos y metas de cada área se conseguirían ejecutar en gran medida, con eficacia y eficiencia, aunado a esto, para el personal que labora en la dirección el ambiente lograría ser ameno y armonioso, dado que el cumplimiento y orden del proceso del préstamo de los expedientes podría ser más fructífero, se obtendría la eliminación del estrés, creando un mejor círculo de trabajo para toda la dirección.

Para la ciudadanía, el logro de la calidad de los servicios que brinda la dirección en cada departamento cumplidas, podría crear una percepción más positiva para la sociedad, estableciendo la confianza y legitimidad en la dirección.

A nivel estatal comprendería una modernización en el proceso de solicitar los expedientes, ya que la información requerida para las demás instituciones, se verán afectadas de forma positiva al solicitar los expedientes a la dirección de manera pronta y ordenada.

Es por tal motivo, mi interés en proponer una reingeniería de los procesos administrativos con la aportación de los sistemas de información, que pudiera contribuir a que el servicio que presta el Departamento de Archivo de la Dirección se efectuó en tiempo y forma, brindado así mejores servicios a la comunidad.

2. El origen de la Reingeniería y sus Estudios.

2.1 El Principio de la reingeniería y sus fases.

El origen de la Reingeniería fue acuñado por Michael Hammer en 1990 en un artículo que apareció en el Harvard Business Review, quien escribió junto con James Champy el libro Reingeniería “Olvide lo que usted sabe sobre cómo debe funcionar una Empresa casi todo esta errado”. Michael Hammer, Profesor de Ciencias de Computación, se ha convertido en el misionero del cambio organizacional masivo. Utiliza él termino “**Reingeniería**”, para abogar por el trabajo del diseño radical

Hace unos 12 años aproximadamente Hammer junto con Champy empiezan a observar que unas pocas compañías habían mejorado espectacularmente su rendimiento en unas áreas de su negocio, cambiando radicalmente las formas en que trabajaban. No habían cambiado el negocio a que se dedicaban, habían alterado en forma significativa los procesos que seguían y todos los procedimientos. Poco a poco examinaron las experiencias de muchas compañías y pudieron discernir los patrones que no se lograron, y gradualmente vieron surgir una serie de procedimientos que efectuaba el cambio radical. Con el tiempo, le dieron a esta serie de procedimientos un nombre de “**Reingeniería**”.

No obstante el inicio del estudio de la administración y de la organización en el trabajo fue más atrás, con Adam Smith y Frederick Taylor; el primero de ellos, al

publicar su famoso libro "La riqueza de las naciones" (a fines del siglo XVIII) promovió las ventajas económicas de la especialización del trabajo. Taylor, que es considerado el padre de la ingeniería industrial, un siglo más tarde revolucionó la organización de la industria en base a sus conocidos estudios de tiempos y métodos, que llevaron a una racionalización científica del trabajo industrial. Este enfoque produjo aumentos espectaculares de productividad en la industria, y se basó en la división del trabajo en pequeñas tareas elementales de carácter repetitivo. Los enfoques de Smith y Taylor funcionaron asombrosamente bien mientras los mercados eran pequeños y no competitivos, y los clientes poco exigentes.

El método de la reingeniería de procesos de negocios de radical (BPR) es descrito por Hammer y Champy como *"la reconsideración fundamental y el reajuste radical de procesos de organización para lograr una mejora espectacular del desempeño actual en costos, servicios y velocidad"* (Albizu y Olazaran, 2003).

La reingeniería es uno de los enfoques administrativos más recientes, también llamado rediseño de procesos. Su propósito es lograr más con menos recursos. Mientras que la reestructuración se refiere a la eliminación de unidades orgánicas, la Reingeniería tiene que ver con modificaciones en la manera de trabajar. La reingeniería es el rediseño de los procesos (logística, distribución y manufactura, por ejemplo) de una organización con el propósito de reducir costos, elevar la calidad, incrementar la rapidez y favorecer la competitividad. Los procesos cruciales para la satisfacción del cliente son los más susceptibles de ser

sometidos a la ingeniería. Así el punto de partida es evaluar los procesos imperantes desde el punto de vista del cliente. Anteriormente se menciona el concepto de M Hammer y J. Champy, ahora aludiremos a los conceptos de Dubin y García:

A. Dubin. El nuevo diseño radical del trabajo para lograr mejores sustantivas del desempeño.

T. García. Es el proceso que se relaciona con cambios radicales en las organizaciones con el propósito de adaptarlos a las nuevas condiciones.

Las palabras clave son fundamental, radical, sustancial y procesos. El concepto más importante es el proceso, el cual puede requerir en ocasiones de un rediseño considerable.

La administración de toda actividad está integrada por un sistema estructural (estructura organizacional y estructura procedimental). La estructura organizacional está relacionada con la estabilidad y seguridad. La estructura procedimental está relacionada con el cambio y el riesgo. ¿Cómo podemos definir un proceso? Se puede decir que un proceso es una serie de actividades que transforman la realidad, agregándole valor. Existen tres tipos de rediseño de procesos que una empresa puede llevar a cabo, estos son: mejorar costos, lograr ser el mejor de su clase y realizar una innovación radical.

El enfoque básico del proceso de reingeniería se compone de cuatro elementos.

1. Fase preparación del cambio. Es aquella durante la cual una organización genera una visión estratégica en busca del dominio y de la competitividad renovada en el mercado y determina como se puede modificar sus procesos para alcanzar objetivos estratégicos. En la preparación para el cambio, se colocan las bases para la actividad futura. Esta fase enfoca el cambio en dos vertientes, que son:
 - a) Desarrollar la comprensión y apoyo en la dirección superior, y aumentar la conciencia de esta sobre la necesidad del cambio. Estas actividades guían el esfuerzo del rediseño de proceso y desarrollan un procedimiento de aprobación y revisión.
 - b) Preparar el cambio cultural y el convencimiento de los empleados de la organización al informarles de su papel en el inminente proceso de cambio.

2. Fase de planeación de cambio. Consiste en operar bajo el supuesto de que las organizaciones necesitan planear su futuro a causa de las constantes variaciones del mercado. Cualquier organización que suponga que la condición económica, las expectativas y las necesidades del consumidor y la competencia en el mercado serán iguales dentro de dos o tres o cinco años. Esta fase se divide en tres pasos principales que son:

- a) Desarrollar una declaración de misión, una visión del futuro y principios rectores con base en las competencias esenciales de la organización.
 - b) Definir la manera en que la organización se moverá hacia el futuro en las próximos 3, 5 o 7 años.
 - c) Determinar la actividad que realizara cada departamento o división durante el año siguiente.
3. Fase de rediseño. Es aquella etapa del proceso en que se analiza, diseña, se planea y organizan los cambios necesarios en la estructura procedimental con el propósito de lograr un mejor funcionamiento de la empresa.
4. Fase de ejecución. Es aquella etapa en la que se pone en marcha el rediseño de los procesos. Como ya se indico, el rediseño de procesos busca la manera más eficiente de desempeñar una tarea grande. Se le otorga prioridad a descubrir los pasos que se desperdician, por ejemplo, las personas que envían documentos entre sí para generar información, u obtener alguna aprobación (Rodríguez, 2002).

2.2 Total Quality Management (TQM) como corriente de la reingeniería.

Uno de los principales hechos o corrientes que dio vida a la Reingeniería, y desarrollarse en el sector privado y en el público es la Total Quality Management, esta evolución se inicio con el control de la calidad, en 1910 hasta 1950 con las

obras de F. W. Taylor y W.A. Shewart, después el segundo tiempo fue con el aseguramiento de la calidad en los años cincuenta a los ochenta con W. E. Deming, J. M. Juran, K. Ishikawa y A. V. Feigenbaum y el tercer tiempo es la calidad total en los años ochenta y noventa cuyas referencias inspiradas en P. Crosby, T. Peters y T. H. Davenport y R. Waterman, S. Shingo, T. Ohno, M. Hammer y R. Champy.

El enfoque de calidad total y la insatisfacción y lentitud de la mejora continua, hace que las empresas y negocios que se encontraban en una agguerrida competencia, necesitaran de cambios gigantescos, cambios crecientes de innovación, adaptaciones, nuevas ideas y herramientas; esta intensa competencia abrieron el camino a la propuesta de la reingeniería (Business Corporation Reengineering) que fue presentada como un manifiesto para la revolución de los negocios por Hammer y Champy, "provocando reorganizaciones drásticas de las empresas colocando a los procesos hacia la dirección de la calidad estratégica haciendo frente a las rudas "c" que es la competencia, los clientes y el cambio" (Hammer y Champy, 1994).

Para la nueva orientación de la Administración Pública hacia la Calidad Total, al igual que las empresas, deben poner énfasis en situar al cliente externo/ciudadano en el centro de atención de su organización, alcanza a sí misma, a su empleados (los funcionarios o servidores públicos) a los cuales se les confiere la categoría de clientes internos. Su estructura debe tender a la transformación, al aplanamiento de la jerarquía, a la revalorización de la ética,

promoviendo el liderazgo, la satisfacción de su personal considerada como un factor de calidad, al desarrollo de nuevas políticas de personal, de gestión del conocimiento y de aprendizaje organizacional, potenciándose en fin, la vinculación entre empleados y organización, de modo que el trabajo contribuya al desarrollo del individuo en la esfera personal, aporte un espacio gratificante de participación e impulse la mejora de la organización en el campo de juego de un nuevo entorno de eficacia y transparencia. Por otra parte, tanto por el origen de los recursos que distribuyen como por la propia justificación de la Administración Pública en una sociedad democrática, su evolución pasa, necesariamente, por una orientación hacia el ciudadano, por una mayor receptividad ante sus expectativas y por una clara apertura a su participación (Camarasa, 2004).

Se debe entender que la reingeniería es diferente de la mejora continua y del TQM (Total Quality Management), no obstante comparten las misma premisas del control de gestión de calidad, mientras que el TQM y Kaizen tienen como objetivo hacer lo que ya hacen pero mejor, buscar mejorar constante e incrementalmente el desempeño del procesos; "la reingeniería en cambio, busca rompimientos no trata de mejorar los procesos sino descartarlos y remplazarlos enteramente con otros nuevos" (Aguilar, 2006).

La reingeniería de procesos es diferente de los programas de mejora incremental continua en varias formas importantes como son:

- No solo la automatización, aun cuando utiliza con frecuencia tecnologías en formas creativas e innovadoras.
- No solo reorganización, aun cuando requiere casi siempre cambios organizacionales.
- No solo reducción de tamaño, aun cuando esto mejora generalmente la productividad.
- No solo calidad, aun cuando se enfoca casi siempre la satisfacción del cliente a los procesos que la apoyan Martínez (2002).

En este sentido el control de gestión de calidad a lineada con la reingeniería de procesos tienen similitud en sus objetivos, ambas buscan mejorar los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos.

Una organización va acompañada de una estructura funcional básica. La empresa se divide en general, en unidades funcionales: mercadotecnia, operaciones, investigación y desarrollo, recursos humanos y finanzas. Es una estructura que se basa en las primeras teorías de la administración respecto a la especialización, las relaciones del personal de línea y el administrativo, el tramo de control, la autoridad y responsabilidad. A lo que nos lleva a establecer una estructura orientada a procesos, que constituye la eliminación de muchas de las fronteras jerárquicas y departamentales que impiden coordinar las tareas y que

hacen más lenta la toma de decisiones y la ejecución de las actividades. Reduce los enormes costos de dirigir los departamentos, de ascender o descender por la jerarquía. Permiten concentrar los recursos en atender al cliente, tanto a los internos como a los externos.

Cabe suponer, la reingeniería requiere casi un cambio radical en la manera de diseñar la estructura y el trabajo. Aborda las cuestiones fundamentales de porque las empresas hacen ciertas cosas y de porque lo hacen en una forma determinada. Identifica y pone en tela de juicio las suposiciones tacitas de la forma de trabajar. Normalmente todo eso se traduce en cambios radicales del pensamiento y de los métodos: una transición de puestos, actividades y estructuras especializadas a procesos integrados que generan valor a los clientes. Al modificar a fondo los procesos, la reingeniería a menudo aprovecha la moderna tecnología de la información. Esta permite a las empresas aplicarla en lo siguiente: teleconferencias, sistemas expertos, bases de datos compartidos y comunicación inalámbrica. Sirven para romper con las formas tradicionales de concebir el trabajo y adoptar otras enteramente nuevas de producir y surtir los productos. En IBM credit, un sistema integrado de información con tecnología de sistemas expertos permite a un empleado encargarse de todas las etapas del proceso de concesión de crédito. Se eliminan así las remisiones, los retrasos y los errores ocasionados por el diseño tradicional del trabajo, en que los empleados realizan tareas secuenciales.

La reingeniería se aplica en intervenciones que se relacionan con la reestructuración, con la transición de una estructura funcional a una orientada a procesos y al diseño del trabajo. Tienen muchos puntos en común, aunque sus antecedentes conceptuales y aplicados son distintos. La reingeniería puede generar procesos de producción y de entrega que requieren intervenciones posteriores. Cuando la reestructuración se lleva a cabo sin cambios fundamentales en la manera de realizar el trabajo, una misma tarea se ejecuta con menos personal. Así pues los ahorros de costos quizá no se concreten, porque una baja productividad absorbe la reducción de sueldos y de prestaciones (Cummings y Worley, 2007).

La reingeniería debe ser considerada como un medio para generar y aprovechar las fortalezas internas de la empresa, y eliminar o superar sus debilidades, tratando de sacar partido además de las oportunidades externas, y protegiéndose o sacando partido de sus amenazas.

En este proceso de recreación y reconfiguración se debe trabajar con los límites en lugar de hacerlo dentro de ellos. Ello implica ver los problemas y posibles soluciones desde una nueva perspectiva, no limitándose para ello a las reglas y conceptos existentes, sino creando nuevas reglas y conceptos que le permitan una ventaja competitiva.

Sí la reingeniería constituye un cambio radical en la manera de comprender y llevar a cabo los procesos, ello implica considerar a la reingeniería como una

revolución. Como toda revolución ésta es guiada por líderes revolucionarios los cuales logrados sus objetivos pasan a ser los futuros líderes conservadores. Líderes que defienden los logros por ellos obtenidos, pasando a ser presas de sus propios paradigmas, los cuales si bien fueron de utilidad para un determinado momento y entorno pasan con el tiempo a no guardar correlación con los cambios existentes. Generar un cambio y luego apegarse al mismo lleva a las organizaciones a grandes peligros. Es por ello que los nuevos líderes, los líderes del futuro deben empaparse de la idea de la reingeniería como revolución permanente. Ello no implica la generación del caos, sino más bien gestionar un proceso de cambio que partiendo de una descongelación de las normas existentes pasen a generar un cambio para luego volver a congelar (estabilizar) las nuevas normas, para pasar con el tiempo y dados los cambios existentes o la necesidad de generar ellos, a volver a repetir el proceso de descongelamiento – cambio – congelamiento. Ello está íntimamente relacionado con la nueva necesidad, resaltada por la gestión del conocimiento, de poseer la capacidad imperiosa de desaprender para volver a aprender.

En ésta nueva era la capacidad de gestionar el cambio, no sólo adelantándose al mismo o reaccionando ante él, sino generándolo es no sólo fundamental sino crucial. Y es en ésta gestión del cambio que juega una especial trascendencia la utilización de la reingeniería como instrumento y método destinado a generar, reaccionar o adaptarse con rapidez y eficacia a los mismos (Lefcovich, 2004).

3. La reingeniería en el sector público y sus avances tecnológicos.

3.1 Limitaciones y paradojas de la reingeniería.

Una de las causas y en mi opinión la más importante, por las cuales no es utilizada esta nueva innovación en el sector público es porque ven a la reingeniería como una herramienta generadora de reestructuraciones en el que derivan graves pérdidas de empleo y que por supuesto dan mala fama.

La Reingeniería en las administraciones es utilizado como mecanismo de cambio desde la raíz de una empresa, Alarcón (1999) nos dice que: "la reingeniería no es un programa más o menos ambicioso de reducción de costes, o de una simple reducción de plantillas, sino que debe servir como un cambio radical de la empresa, de su estrategia corporativa y del esquema de comportamientos y valores de la misma. Solo así se producirá una autentica Reingeniería y la empresa podrá conseguir la supervivencia o bien obtendrá la ventaja competitiva con respecto a la competencia, que es lo que fundamentalmente se debe perseguir durante toda la vida de la empresa".

Este concepto que maneja el autor nos hace ver que la reingeniería no solamente debe implementarse como técnica de simplificación de procesos y reestructuración completa de una organización, sino que puede ser aplicada como modelo para corregir irregularidades en los distintos áreas de una organización, además, debe también vincularse con el comportamiento de valores éticos y

morales de los empleados, en donde pueda establecer una participación unida y comprometida a corto y largo plazo.

Recordemos que la reingeniería es utilizada para casos de extrema necesidad, es decir, cuando una organización se encuentra en una total crisis. En este sentido, la reingeniería es utilizada por diferente tipo de niveles de competencia en las que se encuentran las empresas, por ejemplo:

“Las primeras son comparaciones que se encuentran en graves dificultades, estas no tienen más remedio si los costos están en un orden de magnitud superior al de sus competidores, o si su servicio a los clientes están sumamente malo que los clientes se quejan abiertamente, si el índice de fracasos es superior, dos o tres veces más que el de la competencia, en otras palabras si necesita mejoras inmensas, esa compañía necesita inmediatamente de una Reingeniería, Ford Motor Company en los primeros años 80 es un buen ejemplo.

En segundo lugar están las compañías que todavía no se encuentran en dificultades, pero cuya administración tienen la previsión de detectar que se avecinan problemas, un ejemplo sería La Aetna Life and Casualty en la segunda mitad de los años ochenta. Por el momento los resultados financieros pueden ser satisfactorios, pero hay nubes en el horizonte que amenazan con arramblar con las bases del éxito de la empresa: nuevos competidores, características cambiantes de los clientes, un ambiente reglamentario o económico cambiado.

Estas compañías tienen la visión de empezar a rediseñar antes de caer en la adversidad.

El tercer tipo de compañía que emprenden la reingeniería lo constituyen las que están en óptimas condiciones, no tiene dificultades visibles, pero su administración tiene aspiraciones y energía, ejemplos de estos son las compañías Hallmark y Walt-Mart. Estas compañías ven a la Reingeniería como una oportunidad de ampliar su ventaja sobre los competidores, de esta manera busca levantar aun más la barrera competitiva y hacerles la vida más difícil a todos los demás” Hammer y Champy (1994).

La reingeniería no es utilizada en las instituciones públicas que cuentan con fallas, o por lo menos no en su mayoría, pero que no permiten el desarrollo de los objetivos, ya que este tipo de problemas o fallas es muy frecuente y visto en las administraciones públicas, por lo que no podemos rediseñar todo un departamento por completo, ya que en estas situaciones, existen diferentes aspectos que complican la acción de implementar la reingeniería, los elementos que constituyen a esta son los recursos humanos, los procesos básicos y el sistema tecnológico (Albizu y Olazaran, 2003).

Los recursos humanos de una organización pública o dicho de otra manera los servidores públicos, han contribuido a la pérdida de valores y principios de la sensibilidad y del comportamiento en el ámbito laboral, lo que nos lleva a la no participación en la ejecución de las estrategias que tratan de aplicar los directivos de

la organización,(no entraremos en detalles éticos y morales pero si haremos mención hacia el comportamiento del personal) además las pérdidas de estos valores tiene mucho que ver con dos figuras el sindicalismo y las amistades dentro del gobierno, cosa que en las empresas privadas no se enfrentan a este tipo de problemas, razón más por la que no es implementada esta metodología; la primera de ellas, es el caso del sindicalismo, el cual lejos de ser tomado como un órgano protector de los derechos laborales del empleado o servidor público, representa un monopolio de intereses donde este hace una sobreprotección del empleado frente al patrón, (llámese gobierno), fomentando la idea de que dichos agremiados son intocables; y de igual manera, el amiguismo crea en la mente de los servidores públicos un fenómeno de intocable o imposibilidad de ser removidos, esto debido al manifiesto apoyo que reciben por parte de sus intimas amistades (padrinos).

El otro aspecto importante son los procesos básicos que implementa la dirección administrativa de una institución pública, muchas veces en una organización los procedimientos varían constantemente y esto sucede cuando entra en una nueva administración, trayendo consigo cambios que no pueden pasar desapercibidos, como puede ser el nuevo personal para el departamento, ya que establecerá una nueva estructura en los procedimientos; por lo general las nuevas ideas o estrategias son ordenadas por la alta directivos (sector público) y las gerencias (sector Privado), por lo que se llega al punto de la falta de continuidad y seguimiento a las estrategias ya aplicadas deteniendo el avance productivo, generando atrasos y rompimientos en procesos.

Para obtener el recurso de la tecnología en las administraciones públicas es muy diferente al del sector privado, en empresas privadas es más fácil comprar suministros para un departamento que ayude a mejorar la productividad. Estas cuentan con una partida presupuestaria y solo necesitan ver quien distribuye y vende más rápido y con mejor calidad. Y en el sector público es más complejo conseguir recursos materiales, tecnológicos y de comunicación, porque para obtener los recursos nos llevaría a una serie de procedimientos para la adquisición de estos mismo, como licitaciones, si está contemplado en la partida, si se necesita aumentar las partidas presupuestal, o lo que a menudo se responde a las direcciones, que no se cuenta con recursos para destinar a la partida. Estos mecanismos nos llevan a un freno en la implementación de la reingeniería, y recordemos que estos programas o herramientas fracasan inevitablemente si tardan demasiado en producir resultados; además estos resultados deben ser notables y hasta sorprendentes, porque el proceso es difícil y nunca se conseguirá el respaldo de la alta dirección sin la promesa de resultados simplemente incrementales.

Con todas estos beneficios, limitaciones y paradojas de la reingeniería en la administración pública, nos dice que falta mucho por innovar y desarrollar programas o herramientas que aporten un nuevo modelo para la creación de procesos administrativos eficientes y eficaces basados en la reingeniería y que puedan ser aplicados con facilidad en las organizaciones públicas, específicamente en aquellas organizaciones, cuya administración tienen la previsión de detectar que se avecinan problemas como lo vimos anteriormente en los puntos de *Hammer* y

Champy, y también para aquellas organizaciones que desean utilizar la reingeniería como apoyo para sus áreas que se encuentran en dificultades pero no en su total crisis.

Actualmente el entorno está cambiando de forma general, continua y acelerada, y para asegurar su éxito, el comportamiento de la empresa debe ser acorde con la complejidad y el dinamismo del mercado. La necesidad del cambio en la empresa surge como respuesta a las transformaciones que están ocurriendo en el entorno y en la propia cultura de los negocios:

- La globalización de los mercados y el rápido avance de la tecnología, en particular de las tecnologías de la información, han cambiado la naturaleza de la competitividad de forma inesperada, disminuyendo las barreras de entrada y provocando un aumento general de la competencia, que obliga a un esfuerzo continuo por mantener la ventaja competitiva.
- Los ciclos de vida de los productos y los tiempos de desarrollo se reducen continuamente; al mismo tiempo, los clientes están mejor informados y el mercado se ha vuelto más fragmentado y exigente.
- La producción en serie, la estabilidad y el crecimiento están dando paso a la flexibilidad y a la rapidez de respuesta. Para mejorar la capacidad competitiva ya no es suficiente con trabajar más, sino que es necesario aprender a trabajar de otra forma.
- Se ha pasado de la orientación al producto a la orientación al cliente.

- El personal está más cualificado y los nuevos sistemas de recompensa se basan en el rendimiento, en lugar de la lealtad y la antigüedad.

La organización jerárquica clásica, al fragmentar el trabajo en pasos simples y repetitivos, necesita una fuerte burocracia interna que sirva de elemento aglutinador, porque sin ella surgiría el caos. Cuando la empresa crece se incrementa el personal en los niveles intermedios y la burocracia aumenta, aparecen barreras departamentales que entorpecen los flujos de trabajo y reducen la flexibilidad, y surgen tareas que no tienen valor añadido para el cliente externo y que se ejecutan simplemente para satisfacer exigencias internas de la propia organización disminuyen con el crecimiento de las jerarquías: la mayoría de los directivos no quieren depender de otros directivos en las cuestiones clave de su negocio (Perez,1997).

En la mayoría de las empresas, junto al organigrama formal, ha surgido otro informal paralelo, nacido de la necesidad de superar los límites de la estructura empresarial para mejorar la actuación personal y la de la empresa.

Los esfuerzos para disminuir los costos en la empresa, mediante presupuestos base cero o reducciones de personal a gran escala, sin modificar la cultura corporativa y la forma de operar, han producido resultados desalentadores y han dado pasos a nuevos métodos que tratan de afrontar los problemas reales, como la calidad total o la reingeniería.

La experiencia del crecimiento económico a través del uso de tecnologías hace más evidente la necesidad de políticas públicas dirigidas a innovar para contrarrestar las críticas constantes hacia los servicios públicos.

Cuando un revisa las características del sector público vis a vis el privado en materia de innovación, la conclusión es que existen incentivos dispares para ambos ámbitos dificultando la incorporación de la innovación en el gobierno.

En una empresa privada siempre existe capital destinado a generar creatividad e innovación con el fin de mejorar los procesos de servicios y/o de producción, aunados a esto, este mismo capital se destina a premios y reconocimientos a aquellos empleados que han generado dicho valor. Sin embargo, en el sector público no existe riesgo de capital destinado a cubrir rubros de investigación innovadora, puesto que los presupuestos públicos son aprobados por el Estado y tienen límites muy estrechos, así mismo, no existe motivación alguna para los servidores públicos para generar innovación en la administración. Entre las principales limitantes para que la innovación toque las puertas de los gobiernos, se encuentran:

1. No existe capital de riesgo para fomentarla.
2. Leyes rigurosas.
3. Presupuestos limitados.
4. Corrupción.
5. No existen medidas de desempeño.

6. Se considera un gasto alto, no una inversión.
7. Obstáculos políticos (partidos, medios, etc.).
8. Las patentes le pertenecen al Estado no a los individuos.
9. No existe motivación en los servidores públicos (sueldos, aumentos, etc).
10. La creencia de que toda innovación viene desde arriba (mandos altos).
11. Creencia de que no genera más ingresos, solo mejora procesos administrativos.
12. · La mayoría de las posibles innovaciones son generadas por crisis que se pudieron prevenir.

Un estudio de Bornis (1998,2000), analizó cuestionarios realizados a los postulantes a los premios FORD-KSG de la Universidad de Harvard a la innovación en el sector público y las respuestas en relación a los factores sobre lo que depende el éxito de la innovación en el sector público. Las conclusiones fueron las siguientes:

- La innovación exitosa dependió de la cooperación entre organizaciones.
- Procesos de reingeniería.
- Aplicación de tecnologías de información.
- Modelos para contratar proveedores del sector público o voluntarios de la Sociedad civil.
- Haber otorgado más facultades a los empleados públicos y ciudadanos.

El común denominador de estas respuestas es que dichas cualidades de éxito en la innovación del sector público guardan similitud con la operación del sector privado. Sin embargo, en las empresas privadas se realizan experimentos, se establecen parámetros de resultados y aprenden de ellos, el sector público un error en el servicio implica enfrentar la crítica pública y de la oposición política.

Y es que la burocracia en el sentido Weberiano tiene un origen que es inequívoco. No pertenece a ningún partido político y busca siempre mantener su existencia y obtener cada vez mayor tamaño. La burocracia bajo este precepto sería la única forma de organización capaz de adaptarse a la complejidad de un ambiente moderno, pero esto no ha sido el caso para México.

Un gobierno visionario es capaz de implantar la nueva cultura organización y reorienta la estructura burocrática de tal suerte que la focaliza hacia las nuevas tareas orientadas a servicio y resultados de la administración pública.

No podemos olvidar que el gobierno produce servicios y éstos son claramente visibles y precisos a pesar de que no veamos al responsable directo de su provisión, los servicios públicos del gobierno tienen necesariamente que mejorar continuamente si están orientados al cliente, es decir los ciudadanos (Garza, 2004).

3.2 Reingeniería de procesos administrativos y las tecnologías de Información.

¿Cómo es la relación de la reingeniería de procesos con la tecnología de la información? Una reingeniería de procesos puede contener diferentes métodos y técnicas para llevarse a cabo en una organización, pero un complemento muy importante que tiene la reingeniería de procesos y que es el brazo fuerte, son las tecnologías de información. Los innovadores diseños de programas y software que hoy en día viene a reducir el tiempo y la toma de decisión en las actividades que realizan las organizaciones gubernamentales en cuestión de servicios a la ciudadanía establecen una pauta destacada en la modernización de las administraciones publicas. Un principio practico, el cual nos dice “que se deben desarrollar procesos locales de toma de decisión y control preventivo que impulse a la acción” Medina (2005), este principio nos dice que tanto los programas, los software, como las bases de datos, redes de telecomunicación entre otras, es un apoyo muy importantes para una reingeniería de procesos.

De lo anterior no se debe pensar que la reingeniería de procesos debe tener la tecnología de información, pensar de esta manera llevaría al no logro de los resultados sino, que debe tomarse en cuenta el factor humano y a la reestructuración de la organización lo que nos lleva a un desarrollo de la organizacional.

“Pese a que la reingeniería y el desarrollo organización (DO) no son aliados naturales, ya que las bases teóricas de una y otro pueden considerarse como

extremos opuestos del espectro de la ciencia de la administración de los negocios, sin embargo coinciden y cooperan muy bien cuando el paradigma cambiante se integra a la reingeniería. Esta habilidad de colaboración mutua ha hecho del DO una herramienta indispensable” (Brandon y Morris, 1994).

Es por ello que la reingeniería de procesos debe utilizarse con la herramienta de la tecnología y del esfuerzo humano, siendo así un arma poderosa para generar productividad en la organización.

La tecnología de información ha apoyado en varias ocasiones, como lo mencione antes a los Estados, en sus dependencias de gobierno, esto para dar rapidez, reducir el tiempo, para reducir el costo de papelería, y otras veces para dar transparencia a la sociedad en los servicios que brinda. Un ejemplo de brindar la transparencia ante las funciones del gobierno el nuevo sistema electrónico que se está probando en el Estado de Baja California en los Centro de Readaptación Social del Estado, dicho sistema, podrán establecer cuentas para los internos, con las cuales las familias de ellos depositaran el efectivo, además las compras de suministros alimenticios para los centros penitenciarios se realizaran por vía electrónica y huella digital, este sistema es denominado Sistema Integral de Control de Unidades de Abastecimiento (SICUA). Lo que implica que los movimientos que se registren por solicitudes ante el gobierno estarán guardadas en una base de datos y los inventarios y cuentas de los internos también, por lo que cualquier órgano de fiscalización o contraloría pueda revisar y supervisar los movimientos que se ejecuten, de esta manera se rendirán cuantas más transparentes ante la sociedad.

Las nuevas tendencias y aplicaciones derivan de una serie de ideas las cuales pones en práctica al querer solventar una necesidad o mejoramiento de los procesos en una organización, ejemplos de otros estados y funciones de los órganos de gobierno compiten para mejorar y reducir su índice de costos, personal y procesos simplificados. La tecnología de información es una herramienta complementaria para este tipo de metodología a implementar, es un claro ejemplo de que la tecnología de la información acompañada de la reingeniería de procesos y pueden crear el desarrollo organizacional perfecto para las organizaciones públicas.

No todo se puede solventar en la administración pública con implantar reingeniería de procesos y tecnología de información, existen ciertas circunstancias que no permiten un fácil acceso a esta metodología innovadora, ya que muchas veces sucede que cuando introduces sistemas informáticos puede congestionar las funciones del personal de una organización en vez de agilizarla. Un ejemplo en el ambiente público y para los burócratas, sucede con los correos electrónicos “un papel es el único medio para llevar acabo mensajes y transacciones y que los medios electrónicos son aun algo muy abstracto para ser utilizados en la práctica cotidiana, por otra parte la comunicación en las organizaciones públicas es a través de memos o de otros documentos que involucran firmas o sellos de autoridad. Es aquí donde los mensajes electrónicos tienen el problema de autoridad de las firmas Medina (2005).

No solamente los documentos con sello y memos hacen ver difícil implementar la reingeniería de procesos y la tecnología de información en el sector

público, en el ejemplo del proyecto denominado SICUA existe una serie de procedimientos que es difícil mas no imposible de modificar las funciones de un Centro de Readaptación Social, la problemática cae cuando el nuevo sistema electrónico no puede adaptarse al modo operando de la organización, pero eso es caer en el error de no innovar las funciones, ya que la organización debe adaptarse al sistema si se quiere llegar al cambio y muchas veces esta situación hace que la ejecución o implementación del sistema electrónico tenga que ser más flexible ante la organización de la dirección, por lo que a veces llega a caer en un vicio y la rutina vuelve a hacer la misma.

Todos los sistemas y subsistemas se interrelacionan y son interdependientes. Esta situación tiene importantes implicaciones tanto para las organizaciones como para los analistas de sistemas encargados de contribuir a aquellas consigan de la mejor manera sus metas. Cuando se cambia o se elimina un elemento de un sistema, el resto de los elementos y subsistemas del sistema también experimentan cambios importantes.

Por ejemplo suponga que los administradores de una organización deciden despedir a las secretarias personales y reemplazar sus funciones con PCs conectadas en red. Esta decisión tiene la posibilidad de afectar significativamente no solo a las secretarias y a los administradores, sino también a todos los miembros de la organización que hayan establecido redes de comunicaciones con las recién despedidas secretarias.

Todos los sistemas procesan información proveniente de sus entornos: por naturaleza los procesos cambian o transforman esa información entrante en información de salida. Cuando examine un sistema, revise lo que se está cambiando o procesando. Si nada se está cambiando, quizá lo que se esté analizando no sea un proceso (Kendall, 2005).

El proyecto de informatización del sector público en el estado, ha invertido en los últimos años recursos en la compra de insumos tecnológicos de diverso orden. Algunos de los proyectos centrales en este ámbito son los siguientes:

- La creación de una Intranet que permita interconectar a todo el sector público del país.
- La formulación de una política que respondiera al problema tecnológico que se suponía surgiría con la llegada del año 2000.
- Elaboración de una guía metodológica para optimizar las compras y contrataciones gubernamentales en este ámbito.

La voluntad política de modernizar el Estado, particularmente la gestión pública, exigía readecuar la institucionalidad organizacional del aparato público en vista a su máxima eficiencia. Esto abarca aspectos tales como la distribución de atribuciones y competencias, los criterios y medios de administración de recursos, la aplicación de avance tecnológico y los sistemas de organización y control, la relación con los usuarios, etc.

Estas recaudaciones podrían comprender el nivel de ministerios, servicios y aun de proyectos. Así mismo, muchos de estas innovaciones están ligados al desafío de desarrollar en municipios y localidades la capacidad de responder por sí mismas a las necesidades de sus respectivos sectores. Era un imperativo que estos dos niveles de transformación fuesen coherentes con las orientaciones de las instancias centrales responsables de coordinar el Plan de Modernización (Ramírez, 2004).

La reflexión actual asume la modernización del Estado como un proceso de Constitución de ciudadanía y de optimización de los recursos públicos. El foco está, por una parte, en la satisfacción de los usuarios, la calidad de los servicios y la promoción del escrutinio público y la transparencia. Por otra parte, se busca incorporar técnicas de gestión más avanzadas para dar más eficacia y eficiencia al funcionamiento de las instituciones públicas.

En esta nueva etapa, las políticas de modernización del Estado se conciben como un conjunto de procesos acumulativos que se despliegan por la vía de metas medibles en períodos acotados de tiempo, con indicadores conocidos y verificables. Los nuevos conceptos que acompañan el proceso de la modernización del Estado son los de flexibilidad, tanto de las instituciones como de la relación entre el Estado y sus empleados, y el de la innovación permanente en los procesos de toma de decisiones y en las formas de producción de los servicios públicos.

En los últimos años han surgido en América Latina múltiples procesos de cambio e innovación en este campo. En la mayoría de los países de la región el ajuste fiscal está concluyendo y esta nueva preocupación por el funcionamiento del Estado ya no se explica por la urgencia de recortar sus gastos, sino por el afán por mejorar el uso de los recursos públicos y por elevar la calidad de la acción del Estado. La gerencia pública pasa a ser una pieza clave en esta nueva forma de entender la modernización del Estado. Después de los fracasados intentos de reforma administrativa, hoy no se espera que las normas y los procedimientos garanticen directamente la dinámica institucional, sino que otorguen el marco para que las personas a cargo de la conducción establezcan dicha dinámica. Se trata, en pocas palabras, de cambiar el rol y el perfil de los directivos públicos privilegiando en ellos sus capacidades gerenciales y de liderazgo. De ser meros administradores de los organismos públicos pasan a ocupar un rol asimilable al de gerentes de los mismos, dándoles conducción como unidades productivas o prestadoras de servicios (Tohá y Solari, 1996).

La reingeniería cambia los procesos, la manera de hacer el trabajo, la automatización hace más rápido el proceso, en la actualidad con los altos niveles tecnológicos alcanzados a nivel mundial, se dice que una empresa no puede hacer una reingeniería si no cambia su forma de pensar acerca de la tecnología informática.

De igual forma, y aun de mayor importancia es que una empresa que crea que la tecnología es lo mismo que la automatización no puede hacer reingeniería.

Por último, una empresa que primero busca los problemas y luego busca en la tecnología la solución a estos, no puede hacer una reingeniería. Este principio se basa en la premisa de que en este caso no se estará rediseñando el proceso sino que mejorándolo.

Entonces lo que se busca inculcar es que en vez de preguntar ¿Cómo podemos usar estas nuevas capacidades tecnológicas para mejorar lo que ya hacemos? Se debe preguntar ¿Cómo podemos usar la tecnología para que nos permita hacer cosas que aun no estamos haciendo?

Entonces el verdadero poder de la tecnología no radica en cómo mejorar viejos procesos sino en el rompimiento de viejas reglas y la creación de nuevas formas de trabajar, que justamente cae dentro de la función y definición de reingeniería.

Es importante hacer notar que la reingeniería es aplicable a nivel operativo pero no a nivel estratégico y táctico del negocio. Puede mostrarle a una empresa como hacer las cosas, pero solo en una forma muy limitada como debe hacer las cosas. No identifica los mercados en que debe estar la empresa, ni los productos que debe desarrollar, pero si puede darle a la empresa procesos eficaces para tomar tales decisiones (Romero y Miranda, 2010).

4. Modernización administrativa y Experiencias de la reingeniería de procesos.

4.1 Avances tecnológicos: Modernización administrativa.

En la actualidad, ya no se puede decir que no estamos en una completa fase de modernización administrativa, los avances de la tecnología y la información han y siguen desempeñando un papel importante en la administración pública, en varios Estados de la república ya han implementado la tecnología como una herramienta esencial para el desarrollo y mejoramiento de sus servicios.

Pero ¿qué son los sistemas de información?, de manera breve describiré un breve concepto de los sistemas de información (SI), *"Un Sistema de Información (SI) es un conjunto organizado de elementos, los cuales formarán parte de alguna de las siguientes categorías: personas, datos, actividades o técnicas de trabajo y recursos materiales en general, es decir, típicamente recursos informáticos y de comunicación, aunque no obligatorios"*.

Todo ese conjunto de elementos interactúan entre sí para procesar los datos y la información (incluyendo procesos manuales y automáticos) y distribuirla de la manera más adecuada posible en una determinada organización en función de sus objetivos. Normalmente el término es usado de manera errónea como sinónimo de sistema de información informático, estos son el campo de estudio de la Tecnología de la Información (TI), y aunque puedan formar parte de un sistema

de información (como recurso material), por sí solos no se pueden considerar como sistemas de información. No obstante un sistema de información puede estar basado en el uso de computadoras. Según la definición de Langefors este tipo de sistemas son:

- Un medio implementado tecnológicamente para grabar, almacenar y distribuir expresiones lingüísticas.
- Así como para extraer conclusiones a partir de dichas expresiones.

El estudio de los sistemas de información se originó como una subdisciplina de las ciencias de la computación en un intento por entender y racionalizar la administración de la tecnología dentro de las organizaciones. Los sistemas de información han madurado hasta convertirse en un campo de estudios superiores dentro de la administración. Adicionalmente, cada día se enfatiza más como un área importante dentro de la investigación en los estudios de administración, y es enseñado en las universidades y escuelas de negocios más grandes en todo el mundo (Langefors, 1973).

El Gobierno Electrónico (E-Gobierno)

Para la sociedad esta expresión incluye todas aquellas actividades basadas en las modernas tecnologías de la información (en particular, Internet) que el Estado desarrolla para aumentar la eficiencia de la gestión pública, mejorar los

servicios ofrecidos a los ciudadanos y proveer las acciones de gobierno en un marco mucho más transparente que el actual.

El e-gobierno o gobierno electrónico ha sido definido, también como la continua optimización de la prestación de servicios gubernamentales, de la participación ciudadana y de la gobernabilidad, mediante la transformación de las relaciones internas y externas a través de la tecnología, el Internet y los nuevos medios.

Algunos ejemplos de las maneras como las tecnologías de la información y el conocimiento pueden apoyar las operaciones internas del gobierno son:

- Conexiones privadas a ordenadores y redes externas.
- La creación de una red intranet institucional (para la organización).
- La digitalización de la correspondencia.
- La implementación de un sistema de seguimiento de expedientes.
- Apoyo a la toma de decisiones.
- Capacitación de los recursos humanos.
- El acceso ciudadano a diferentes tipos de información.
- Información que el gobierno quiere diseminar.
- Información que el gobierno recopila para su uso, pero que puede poner a disposición de otros usuarios.
- Información que el gobierno se ve obligado a proporcionar como el resultado de demandas o requisitos públicos.

Hacia afuera de la administración pública; es decir, en relación con los ciudadanos, usuarios o clientes, la aplicación más importante de las TIC es la posibilidad de prestar al público servicios en línea. En otras palabras, transacciones entre el gobierno y los diferentes usuarios de servicios. La posibilidad de efectuar tramites las 24 horas del día de los 365 días del año, gestiones tales como la renovación del permiso de conducir o de otras licencias, la notificación de cambios de domicilio, la puesta en marcha de un nuevo negocio o el pago de los impuestos por internet. Idealmente debe existir un portal o ventanilla electrónica única para acceder a todos los servicios en línea que presta el gobierno (Pichardo, 2004).

La administración pública y sus conceptos de la teoría de sistemas constituyen la base metodológica de la modernización administrativa. Según este enfoque, la administración pública es un sistema social, es decir un conjunto de elementos en interacción constante que obedece a su propia lógica, distinta a la de cada una de sus partes y que mantiene interacción con su medio. La administración no es un sistema cerrado en sí mismo, mantiene relaciones y cumple funciones en una sociedad global y en el sistema político vigente. Así mismo el medio de la administración pública es el sistema sociopolítico económico, cultural que lo envuelve y de donde surgen los insumos y lo mas importante es donde se analiza la capacidad de respuesta del sistema administrativo a las demandas y tensiones, mediante la retroalimentación se

corrigen las desviaciones o fallas en la respuesta que emite el sistema administrativo a través de programas y acciones.

El programa de simplificación administrativa intenta resolver estos problemas al ordenar la actividad de la administración pública y volverla más eficaz, eficiente y productiva, mediante la eliminación de pasos injustificados, la implementación de formularios e instructivos simples y específicos así como la definición de criterios que faciliten las decisiones para que estas puedan delegarse tanto en las oficinas centrales como en el interior del país. La estrategia para poner en práctica el programa contiene tres elementos:

1. Los trámites de los ciudadanos y organizaciones efectúan con la administración pública.
2. Los aspectos de administración y aplicación de los recursos, medios e instrumentos que asignan a las dependencias y entidades.
3. Las acciones orientadas a simplificar estructuras y funcionamientos administrativos internos de las instituciones públicas (Quiroga, 1988).

En el Estado Chihuahua han puesto en marcha diferentes sistemas como por ejemplo: 1 La atención ciudadana una red de información: que consiste en el registro, canalización automática, seguimiento y supervisión de las demandas ciudadanas. 2 La creación de un sistema electrónico de atención hospitalaria: agiliza la consulta externa permitiendo el acceso a la base de datos que contiene el expediente electrónico de cada paciente en todo el estado. 3 El sistema

integrado de gestión digital para el seguimiento de la inversión pública: cuyo propósito es contar con información suficiente veraz y oportuna para apoyar la operación de toma de decisiones de la Secretaría de Planeación y Evaluación; y un último ejemplo la Ley de transparencia y acceso a la información pública del Estado de Chihuahua, que fue catalogada en el 2006 por el IFAI como la más avanzada.

También la modernización tecnológica y administrativa a llegado al municipio de Guadalajara en donde la eficiencia en los servicios de esta localidad se puede ver en la emisión de actas de nacimiento, actualmente se ofrece un tiempo promedio de atención de cinco minutos, y antes el mismo proceso duraba casi hasta dos horas, esto se logro con la Coordinación del gobierno del Estado, se digitalizaron todas las actas de nacimiento desde 1950 hasta la fecha. En materia de Seguridad Pública se invirtió en la creación de un Centro integral de Comunicaciones de Emergencia, esto en coordinación del C4 del Gobierno del Estado, atendiendo las llamadas en un promedio de 10 minutos. En enero del 2007 entro en vigor el sistema eCompras mediante el cual el municipio, pública todas las órdenes de compra, además los proveedores son invitados a través de correo electrónico y hacen su cotización en línea.

En el municipio de Coatzacoalcos, Veracruz, donde existe la estación social municipal con una comunicación por internet de doble vía: al sintonizar esta estación de radio en internet los ciudadanos tienen un medio de comunicación abierta y directa en el gobierno local las 24 horas, cuyo objetivo es fomentar la

cultura, dotar de información útil y oportuna a la ciudadanía, esto se logra a través de programas radiales innovadores , expresivos, interactivos, audaces y con una gran sensibilidad para persuadir e involucrar a los ciberescuchas, participando así en el desarrollo de su comunidad.

El Estado de Yucatán recibió en el 2006 2 premios de INNOVA Estatal como resultado de las practicas innovadoras en procesos y servicios que ofrece la administración pública estatal estos son : el reconocimiento por el programa de Autoseguro que recibió la Oficialía Mayor, por contar con una estructura completa para asegurar su parque vehicular; y el otro fue el Remplacamiento Electrónico por parte de la Secretaria de Hacienda, por el canje de placas vía internet y módulos USE, a través de estos nuevos servicios, el ciudadano tiene la opción de agendar una cita para la entrega de placas en el horario y módulos más cercano.

Y no olvidemos que en nuestro Estado también ha recibido reconocimientos por su participación en el área de la innovación, en octubre del 2006 el Gobierno de Baja California recibió por parte del Gobierno federal el reconocimiento Innova Estatal: de la Secretaria de Planeación y Finanzas con la tercera generación de pagos electrónicos, aplicación de TIC en la fiscalización Asertiva, en la Oficialía Mayor en el gobierno productivo, en el Desarrollo Integral de la Familia la modernización para la mejora de protección de los menores víctimas de violencia y sus familias. Además el Estado de Baja California tuvo diplomas por su participación: en la Dirección de Control y Evaluación Gubernamental por la

evaluación de la gestión pública para la transparencia, eficacia y eficiencia de los gobiernos entre otros (Espinoza, 2006).

Estos son algunos de los Estados en donde los primeros años del milenio que han utilizado los avances de la tecnología para la modernización administrativa de sus gobiernos. De esta manera considero que la Reingeniería de Procesos siendo este un instrumento innovador, se le dé prioridad para una mayor participación y aplicación de esta herramienta con la cual puedan contribuir y aportar una modelo de aplicación para las organizaciones públicas en la mejoría de sus procesos administrativos.

4.2 Modelos de Reingeniería de Procesos en otras Entidades

Federativas.

Uno de los ejemplos de la modernización de la administración pública, es el Caso de las licencias en el municipio de Zapopan Jalisco, México. Se refiere concretamente a la reingeniería de procesos de licencias comerciales, cuyo objeto fue elevar la calidad del servicio a la ciudadanía por medio de simplificar los trámites y reducir el tiempo de respuesta. La oficialía Mayor de Padrón, Licencias y Desarrollo Económico tiene como función llevar el padrón fiscal y la expedición de licencias, permisos y autorizaciones para el funcionamiento de giros y anuncios en los términos de las leyes de Comercio, Hacienda e ingresos del propio municipio. Esta aplicación se dio por las quejas de inconformidad de los ciudadanos por los procedimientos lentos, complejos y costosos en el trámite de sus licencias. Se uso la

reingeniería como metodología que permitió alcanzar cambios importantes en periodos cortos, siendo una herramienta poderosa para transformar procesos de servicio de alto contacto con el público. Sus fases del rediseño fueron: determinar los procesos prioritarios para la satisfacción del usuario y seleccionar el proceso a rediseñar, se impartieron cursos para mejorar las habilidades y destrezas requeridas para el nuevo equipamiento y sistema de cómputo, entre otros. Las experiencias de la reingeniería de procesos, han abierto la puerta para futuros desarrollos de la administración pública municipal y estatal (Magaña y Mendoza, 1999).

El caso de la Reingeniería y desconcentración del procesos de adquisiciones del gobierno estatal el caso del Estado de Jalisco, México, esta estudio fue presentado en el IV congreso internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, en donde se mostraron los cambios que construyeron la desconcentración institucional del proceso de adquisiciones en el gobierno del Estado de Jalisco. La función de adquisiciones estaba centralizada en la Secretaria de Administración, y todas las adquisiciones tenían que hacerse por medio de un proceso que administrativamente estaba separado del origen de la necesidad. Los intercambios obligados de información entre las dependencias y la Secretaria de Administración provocaban en muchas ocasiones que las operaciones se hicieran fuera de tiempo, y con uno o más incumplimientos en las especificaciones. Lo que llevo a la aplicación de la reingeniería, desconcentrando el proceso de adquisiciones, mejorando el cumplimiento de las especificaciones en las compras y disminuyendo el tiempo de adquisiciones. Para esto el cambio fue muy sencillo, que consistió en transmitir las funciones de adquisiciones de insumos cuyo

monto fuera menor a un límite determinado, de la Secretaría de Administración a las dependencias, para que estas pudieran hacer sus propios procesos de compras; de esta manera se le daría facilidad a las secretarías y dependencias para adquirir productos con mayor agilidad facilitando así su adquisición sin perder el control al adquirir las compras importantes en millones de pesos a través de una Comisión de Adquisiciones y Enajenaciones del Gobierno del Estado (Heyser, 1999).

Modelo estratégico de la reingeniería de la administración pública: el caso del Gobierno Guanajuato, México. El comienzo por renovar la Administración Pública de Guanajuato inicio con una propuesta de un candidato en campaña y los anhelos de una mejora social, de una ciudadanía cada vez más demandante. Luego de una exposición pública de los Cinco retos del Gobierno, líneas básicas de orientación estatal de gran alcance colectivo, la energía del gobierno encabezado por el Gobernador del Estado Vicente Fox Quesada se enfoco en construir las bases de la transformación propuesta. Un Modelo Estratégico de Reingeniería del Gobierno del Estado de Guanajuato es el Programa de Mejoramiento de la Administración Pública Estatal plan maestro 1996-2000, siendo este un modelo de innovación social, hacia el interior de la administración pública estatal; pretende servir a manera de un mapa en la conducción del proceso de cambio. Se le llama reingeniería del gobierno porque pretende realizar un movimiento cultural que reforme radicalmente la orientación la capacidad y la velocidad de respuesta estratégica de la administración pública estatal, re visualizando todo desde múltiples perspectivas. Este movimiento cultural y estructural tiene un propósito, el cual los servidores públicos, quienes usando estrategias para el cambio re visualizan los macro procesos claves para mejorar la

capacidad de gobernar; además se requiere de una estructura con menos niveles jerárquicos para establecer una mejor velocidad en capacidad de respuesta estratégica, que a su vez incremente la credibilidad de la sociedad guanajuatense.

Los elementos que constituyeron a este propósito son:

1. Visión y misión compartida: hacer de Guanajuato una tierra de oportunidades, es un futuro en que toda la sociedad debe participar. La misión del gobierno está plasmada en un cartelón que se exhibe en las oficinas de cada dependencias, de esta manera se ha convertido en una guía de la actuación diaria de la sociedad.

2. La reingeniería seguirá siendo exitosa en la medida en que continúe vinculándose a la planeación estratégica de la administración pública y esta parte de las demandas y prioridades sociales.

3. La definición de objetivos abarca: el buen gobierno, desarrollo económico, estado de derecho, transformación educativa y desarrollo social.

4. Reposicionamiento: los recursos con los que se cuentan son limitados, no valía la pena cambiarlos, así que se dieron a la tarea de concentrarlos y lograr una posición clara en la mente de los ciudadanos.

5. Políticas de Relación: contar con políticas claras y bien definidas, desde un punto de vista institucional para establecer relación con los diferentes actores sociales, políticos, económicos, religiosos y militares.

6. Superar los desafíos que nos presentan los cinco retos será una manera de contribuir a la transformación de la democracia del Estado de Guanajuato.

Para realizar estos seis retos se utilizó como vía los servicios públicos cuyos elementos importantes propician en: en el liderazgo de la calidad, movilización y participación, facultación, clima motivador y creativo, desarrollo personal, seguridad e higiene y el involucramiento sindical. Como estrategias de cambio se utilizaron estrategias globales, innovadoras y futuristas que proporcionarían una ventaja competitiva: la Administración por calidad donde se establece los criterios del Premio Guanajuato la calidad, son los elementos que han permitido revisar evaluar y reconocer el nivel de calidad que como administración pública se tiene con un modelo de evaluación y premiación. Otra estrategia fue el federalismo y la municipalización donde el reto fue incrementar la capacidad y velocidad de respuesta estratégica de los gobiernos municipales y del estatal frente a las demandas de la población, y esencialmente se llevó a cabo por la descentralización de poderes, facultades y recursos. El modelo de Calidad Total y el GTO 2000 diseñado por la IGC comprendiendo criterios para las estrategias de políticas de planeación, desarrollo integral del personal, la administración de recursos, el rediseño de procesos entre otras, aplicadas a las 27 dependencias del poder ejecutivo. Los resultados fueron a largo plazo, en tres años se logró crear una cultura

de la calidad en todas las dependencias, construyendo una confiabilidad en la democracia, se optimizaron los recursos, se crearon servicios públicos más eficaces y eficientes, teniendo un gobierno prospero con una reingeniería estratégica implantada a largo plazo (Muñoz, 1999).

5. Reingeniería y Reestructuración como estrategias para la Nueva Gestión Pública.

5.1 Las cinco r y su enfoque en las organizaciones públicas.

En el nuevo estilo de la gestión pública, la reingeniería y la reestructuración han tomado fuerza en la creación de una modernización administrativa, sin olvidar la reinención, la realineación y la reconceptualización; sin embargo se han utilizado mas la estrategia de la reingeniería y reestructuración en las organizaciones públicas para el mejoramiento del desempeño de los procesos administrativos en los departamentos. Andrea López, La Nueva Gestión Pública hace una reseña de las cinco "r", el cual nos dice lo siguiente:

Lawrence R. y Thompson (1999) han sistematizado los diversos conceptos que tuvieron mayor influencia en el modelo estadounidense, partiendo de las ideas difundidas por Osborne y Gaebler en su famoso libro "Reinventando el Gobierno". Los principios que, según los autores, guiarían la acción modernizadora son las denominadas "Cinco R": "Reestructuración", "Reingeniería", "Reinención", "Realineación" y "Reconceptualización".

"Reestructurar" significa eliminar de la organización todo aquello que no contribuye a aportar un valor al servicio o producto suministrado al público. La reestructuración se efectúa una vez identificadas las competencias centrales de la

organización y las tareas cuya prestación podría contratarse externamente. La consigna “el gobierno debería eliminar lo que no necesita” implica afrontar el arduo desafío de resolver «qué cosas» debería hacer el gobierno, en función de los propios valores e intereses políticos. Supuestamente, la reestructuración tendría que ser guiada por la planificación y el establecimiento de prioridades, tales como el mantenimiento de la calidad del servicio y la retención de empleados valiosos. En principio, se apunta a suprimir lo que es obsoleto, la duplicación (incluida la superposición de programas) y la eliminación tanto de «privilegios de especial interés» como de todo aquello que no sea “transparente” (Lawrence y Thompson, 1999).

“Reingeniería” es un concepto de cambio organizacional que se ha difundido con mucha fuerza en los años noventa (Hammer y Champy, 1993); Hammer y Stanton, 1995) y que propone, en esencia, «empezar de nuevo», más que tratar de «arreglar» los problemas existentes mediante soluciones parciales. Como tecnología de gestión, sus dispositivos están orientados hacia los procesos, prescindiendo de las tareas y las posiciones establecidas en las jerarquías organizacionales. La reingeniería aprovecha las ventajas de la tecnología informática para promover un trabajo más inteligente, que elimine el “papeleo” innecesario y redundante. La consigna «trabajar mejor» va de la mano del «coste menos» pero, como pone de manifiesto un autor, muchas veces la segunda termina predominando sobre la primera, creando un grave contrasentido: “buscar un gran ahorro a corto plazo puede socavar un esfuerzo mayor de mejorar la gestión e incrementar los costes a largo plazo” (Kettl, 1997). Aún más, el énfasis

puesto en la reducción del gasto puede atentar contra el propósito de sostener servicios públicos de calidad aunque, al decir de Pollit y Bouckaert (2000), esto dependerá en gran medida de los diferentes contextos y del rol que cumplan los avances tecnológicos y la pertinencia de su puesta marcha.

“Reinventar” es crear en el seno de la administración pública una “cultura de espíritu empresarial” que facilite la introducción de mecanismos de mercado y pensamiento estratégico en el sector público. Ahora, las organizaciones públicas tendrán que operar con una orientación de planificación estratégica de largo plazo, centrándose en los resultados, remitiéndose a los incentivos del mercado y tomando en cuenta las actitudes y los comportamientos del «cliente-ciudadano», para satisfacer plenamente sus demandas y expectativas (Lawrence R. y Thompson, 1999). “Colocar a los clientes en primer lugar”, según prescribe el Informe NPR, implica captar su punto de vista (a través de encuestas u otras técnicas de esta naturaleza) como una forma de obligar a competir a las agencias, tanto internamente como con proveedores externos de servicios. En los casos en que el monopolio estatal fuera inevitable, las organizaciones deberían adoptar un perfil más acorde con el de las “empresas de negocios” (Aberbach y Rockman, 1999).

A la reinvención le sucede la “Realineación”. Definida la estrategia de mercado, los funcionarios tendrán que gerenciar el cambio de las estructuras de forma coherente y articulada con lo planificado. Realignar a la organización y al personal detrás de los objetivos establecidos no es otra cosa que cumplir con el

dictado según el cual “la estructura sigue a la estrategia”. “La realineación es, en esencia, la implementación de la estrategia de reinención. Sin embargo, mientras que la reinención tiene que ver con cambios en la forma de operar de la organización en su entorno externo, la realineación se centra en el cambio hacia el interior de la organización” (Lawrence R. y Thompson, 1999). Las experiencias en la administración estadounidense indican que el paso inicial de la realineación es el establecimiento de un nuevo circuito de responsabilidades en el seno de la unidad que se desea cambiar.

La noción de “Reconceptualización”, apunta básicamente a mejorar en todas sus dimensiones al ciclo de aprendizaje organizacional. Reconceptualizar es desarrollar en el sector público una nueva manera de pensar el fenómeno gerencial, promoviendo organizaciones con capacidad de adaptación y forjadoras de conocimiento. De este modo, podrá crearse una cultura diferente en la gestión pública, que involucre a su agentes en lo que ha dado en llamarse una “visión compartida sobre el futuro”. Para alcanzar un proceso de reconceptualización exitoso es imprescindible reformular la política de gestión de los recursos humanos, apuntando a la cooptación de “gerentes públicos” con capacidad de liderazgo y empleados comprometidos con los objetivos de la agencia, de manera tal de poder conferir mayor poder a estos últimos para conseguir los resultados propuestos.

La Reingeniería y la reestructuración forman una parte muy distinta de los demás conceptos, ya que de ellos emanan la planificación de creación del

desarrollo de los procesos para las organizaciones públicas, y luego se retroalimenta en base a los conceptos siguientes.

Tres factores o fuerzas que hacen posible la reingeniería de procesos: tecnología, información y potencial humano. El RP dirige estas fuerzas y avances decisivos en el rendimiento de los procesos Klein y Manganeli (2004). Lo cual nos lleva a evidenciar que la reestructuración basada en eliminar todo lo que no contribuye a la organización y la reingeniería en eliminar todo lo obsoleto e implementar las tecnologías de información, conforman una estrategia basada en la reconstrucción de los procesos organizacionales.

5.2 La reingeniería y la reestructuración un nuevo enfoque en la administración pública.

Uno de los óptimos impulsores del movimiento de reinención del gobierno en los Estados Unidos de Norteamérica destaca como los actores más relevantes en el impuso de esta iniciativa, a) 1 a la burocracia interesada en realizar un cambio en el estilo de la gestión; además la burocracia es considerada por el gobierno como el motor fundamental de la transformación administrativa. Para transformar la administración pública a un nuevo concepto o etilo de gestión pública es necesario considerar los obstáculos por los que se maneja la burocracia, es decir la reingeniería y la reestructuración forman una estrategia; pero esta estrategia no debe ser implementada con el sentido de transformar a las organizaciones públicas en una privatización. La reingeniería como estrategia global de cambio para la

Administración pública es por supuesto una aproximación técnica sin embargo, es innegable que se constituya también en un asunto de carácter eminentemente político y no netamente gerencial (Medina, 2005).

Para las organizaciones privadas, aplicar la reingeniería o reestructuración en sus procesos, se asume el hecho de que la organización se está viendo afectada de manera radical, contrario a lo que la administración pública realiza con la reingeniería y la reestructuración al querer tratar de adecuar a la burocracia como medio para la creación de mejores procesos.

Drucker nos asegura que prácticamente todo el mundo puede ser empresario, siempre que la estructura de la organización estimule el talento del empresario. A la inversa, si la estructura de la organización alienta la actitud burocrática, prácticamente todo empresario puede convertirse en burócrata. Dice Drucker: "los individuos más innovadores y con mas espíritu empresarial se comportan mas como el más adocenado burócrata o como el político sediento de poder seis meses después de haberse hecho cargo de la gestión de una institución de servicio público" (Osborne y Gaebler, 1992).

El siguiente cuadro se muestra la modalidad de cambios por procesos, en el que una organización privada logra una transformación organizacional.

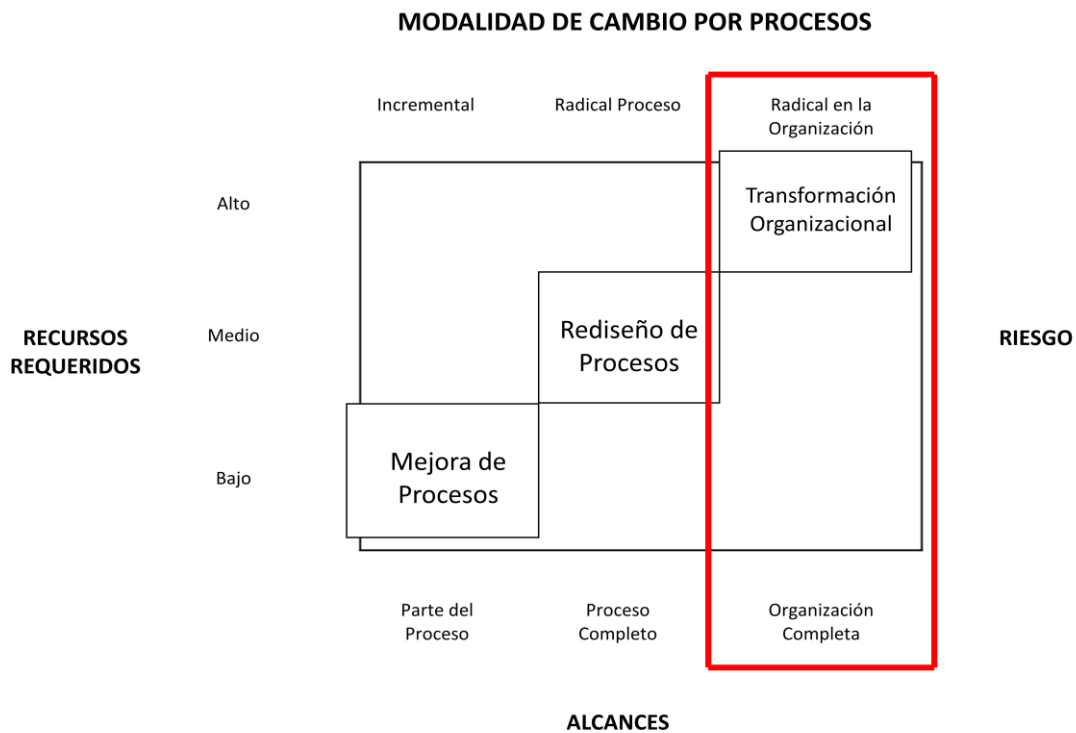


Figura 5.1

Fuente: Alejandro Medina Giopp, Gestión por procesos y creación de valor público: un enfoque analítico, 2005.

Mientras que para las organizaciones públicas, dado su complicada burocracia ha logrado conseguir una mejora de procesos y un rediseño de procesos como se muestra en el siguiente recuadro recuadro.

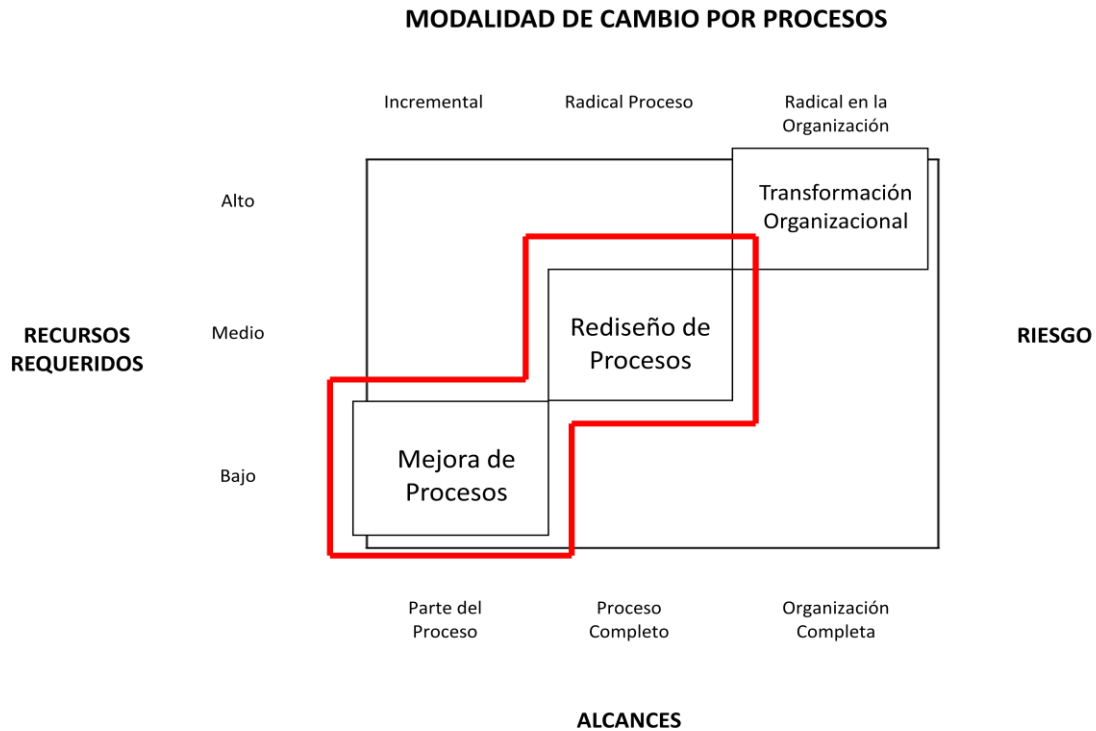


Figura 5.2

Fuente: Alejandro Medina Giopp, Gestión por procesos y creación de valor público: un enfoque analítico, 2005.

Es verdad se está obteniendo una post-burocracia como lo menciona Medina (2005), “Para algunos autores como Barzelay y Arjmani (1993); Murgatroyd (1995) y Bresser (1997) la articulación que comienza a lograrse de los nuevos conceptos para la gestión pública, y la delimitación de prácticas y técnicas de gestión, constituyen un primer esfuerzo en la elaboración de un modelo post-burocrático de gestión”.

Salir de la burocracia y entrar a la post-burocracia, no es otra cosa más que eliminar sus excesos. Existen muchas vías de profundización post-burócrata, Cabré (2005) nos menciona que todas estas vías tienen una cosa en común, si se aplican correctamente: el incremento del rol del gobierno local en el resultado final. La tecnocracia no es el futuro, es el pasado. Profundizar en la eficacia de la institución

más allá del cumplimiento de las normas quiere decir aumentar la capacidad de decisión del gobierno en la definición del papel que la institución ha de jugar de cara a la comunidad y en el marco del entramado social e institucional.

Y no solamente se debe aumentar la capacidad de decisión de gobierno, el tema de la participación en la toma de decisiones concernientes a la reestructuración es delicado y puede estar dominado en gran medida por los contratos gerencia-trabajo. Los argumentos en pro de una más amplia participación de los empleados se formulan a menudo sobre la base de la justicia, la contribución con la moral de los empleados y la adhesión a valores gerenciales democráticos. Un argumento mucho más sólido para la participación es que los empleados y los usuarios de los programas tienen información que necesita ser evaluada por los gerentes de los programas a la hora de decidir si se debe reestructurar y cómo hacerlo. Muchas de las mejores sugerencias acerca de cómo ahorrar dinero e incrementar la eficiencia, probablemente provengan de los gerentes de programa, de sus *staffs* y de los ciudadanos consumidores, si se les pregunta al respecto.

La centralización de la planificación y el establecimiento de prioridades son características típicas de la reestructuración. En primer lugar, la prolongada dependencia con respecto a uno o a unos pocos individuos para tomar las decisiones de reestructuración puede resultar en la reintroducción de muchas de las debilidades burocráticas que contribuyeron a la crisis. El sistema mandarín chino de gerencia, basado en la influencia personal, es contrario a una

reestructuración efectiva en razón de sus efectos sobre la moral del lugar de trabajo y sobre la apertura de la organización a la reestructuración, la reingeniería, la reinención, el rediseño y la reconceptualización. Sin embargo, el grado de centralización de la autoridad en la reestructuración puede ser menos importante que otras variables en cuanto a explicar la resolución exitosa de la crisis. La atenuación del impacto de los recortes, la continuidad del liderazgo, la extensión en que se politiza la reestructuración, la capacidad para definir y comunicar la misión y las metas organizacionales, la medida en que se establecen y se presupuestan las prioridades de servicios, la forma de gobierno y el grado de cooperación entre sus ramas legislativa y ejecutiva, pueden ser variables más importantes (Lawrence y Thompson, 1999).

La reingeniería y la reestructuración por procesos (RRP) forman un esfuerzo extenso capaz de aportar innovaciones al nuevo estilo de la gestión pública dándonos un panorama más amplio. Para la estrategia del RRP es necesario conocer e investigar el sitio donde puede ser implementado, ya que es una herramienta útil si las vías de la burocracia son factibles y flexibles.

“Cualquiera que sea el caso la elección de la reingeniería como estrategia de cambio para mejorar la gestión pública, debe partir del reconocimiento de que la realidad organizacional es muy diversa y de que existen áreas en la que su introducción resulta ser más sencilla que en otras. Así mismo que habrá sectores o áreas en las que faciliten más que en otras el acceso a la tecnología de la información” (Medina, 2005).

En este sentido, la aplicación de esta línea estratégica puede variar dado el grado de funcionamiento de la organización, pudiera ser que el implementar la reingeniería fuese muy complejo. Dada la diversidad de circunstancias que podrían influir en la introducción de la Reingeniería en la Administración pública, algunos podrían buscar mejorar algunos procesos, mientras que otras pudieran buscar un cambio radical en la organización; algunas pueden estar dispuestas a asumir bastante el riesgo y elevados costes en su aplicación mientras que el propósito de estas pudiera ser invertir poco dinero y asumir un riesgo reducido (Medina, 2005).

En el siguiente cuadro, se muestra la trascendencia de la burocracia ligada con los sistemas de información, al principio de los 50 la burocracia estaba acompañada de la tecnocracia, donde los procedimientos carecían de tecnologías pero eran efectivos; para los años 80 la burocracia era alcanzada por la tecnología, dejando a una postburocracia en la simplificación de procesos por medio de la tecnología y hoy en día es manejada la reinención del gobierno con la nueva gestión pro procesos, que con lleva a la amplitud de las estrategias del sector público.

Modelo de Enfoques Análogos de la Nueva Gestión por Procesos

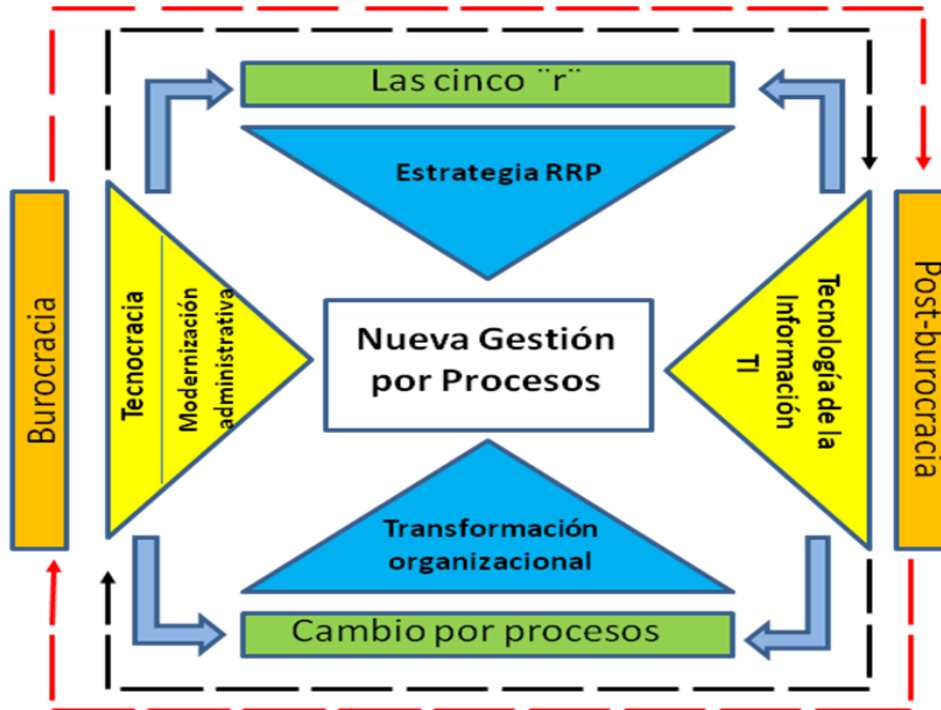


Figura 5.3

Por ello, existen muchas maneras de introducir La Reingeniería y Reestructuración de Procesos (RRP) en la administración pública; aplicándolo solamente al mejoramiento de los procesos para un departamento de la organización o pudiera ser implementada en toda la organización. Hemos visto, como esta estrategia ya ha sido efectuada en las organizaciones públicas de otras entidades y claro está con la satisfacción debida. Considera el de completar y fraternizar la estrategia de la reingeniería con el concepto de reestructuración, como métodos para la progreso de mejora en la Nueva Gestión Pública por Procesos.

6. Análisis del Proceso Actual y Propuesta para la implementación de la Reingeniería de Procesos en el Departamento de Archivo de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales de la Secretaría de Seguridad Pública.

6.1 Análisis del Proceso actual del préstamo de los expedientes de los sentenciados.

Actualmente el departamento de Archivo para ofrecer la información requerida por los demás departamentos de la dirección, sin olvidar, que la información también es requerida a nivel estatal por las instancias que se encuentran en los distintos municipios es realizada a través del proceso de la prestación del expediente. Siendo este, un proceso no sistematizado de entradas y salidas de expedientes.

Ante esta situación, se presenta el modelo actual que utiliza el departamento de Archivo de la Dirección de ejecución de Penas y Medidas Judiciales, para la atención al servicio tanto municipal como estatal.

El primer procedimiento para solicitar los expedientes es de dos formas, dado que se puede ser solicitado por los asesores jurídicos que se encuentran adscritos a la dirección (municipal) o puedan ser solicitados por los asesores jurídicos que se encuentran en otras instancias (estatales).

El primer paso para los asesores a nivel municipal lo definimos como "A", cuyo tiempo de ejecución es de aproximadamente 2:00 min. Los tiempos se estiman dependiendo de la cantidad de expedientes, para muestra de los flujos se considerara la búsqueda de expedientes no mayor a cinco.

Solicitante Internos

Archivista

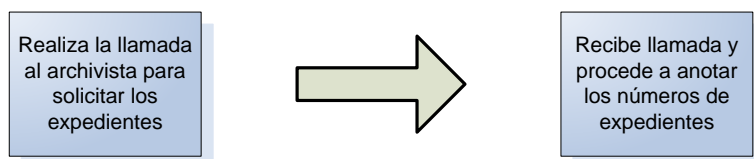


Figura 6.2

El pasó "B" a nivel estatal tiene un tiempo aproximado de 5:00 min.

Solicitante externo

Asesor jurídico adscrito

Archivista

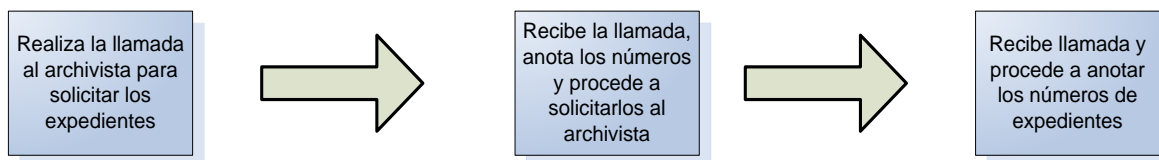


Figura 6.1

El segundo paso consiste en Buscar los números de expedientes en el Sistema de búsqueda de antecedentes penales, para verificar que no esté en libertad. El tiempo aproximado es de 4:00 min.

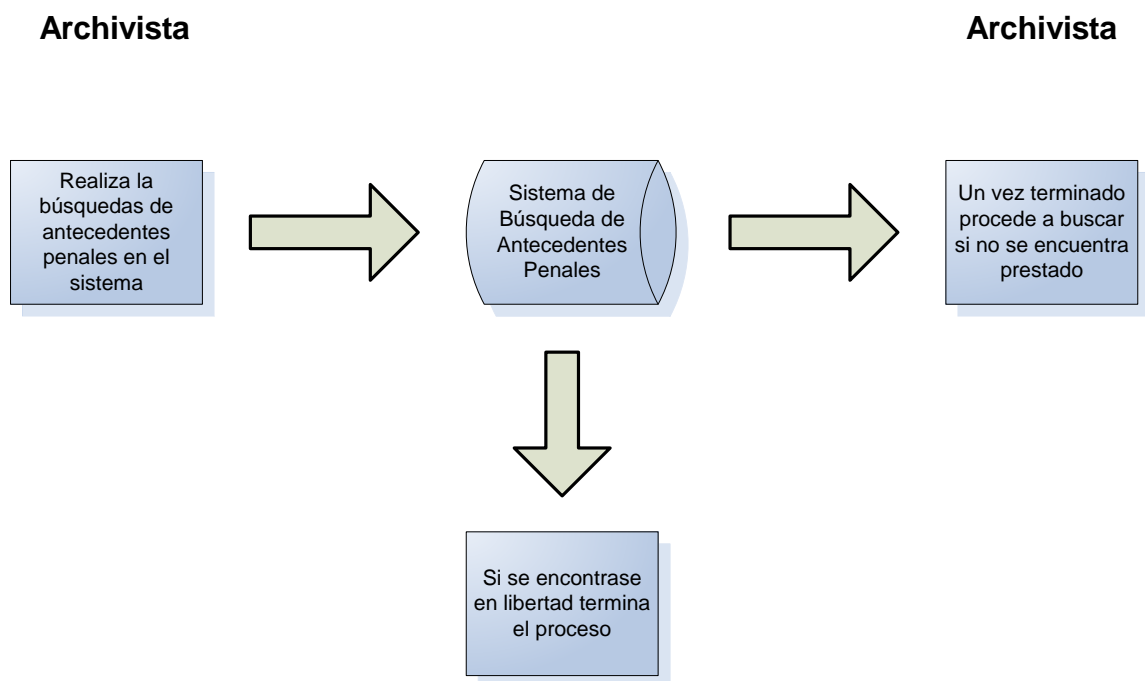


Figura 6.3

El tercer paso es la búsqueda en el programa Excel para revisar que el expediente no haya sido prestado anteriormente, posteriormente se buscara físicamente. Tiempo aproximado 7:00 min.

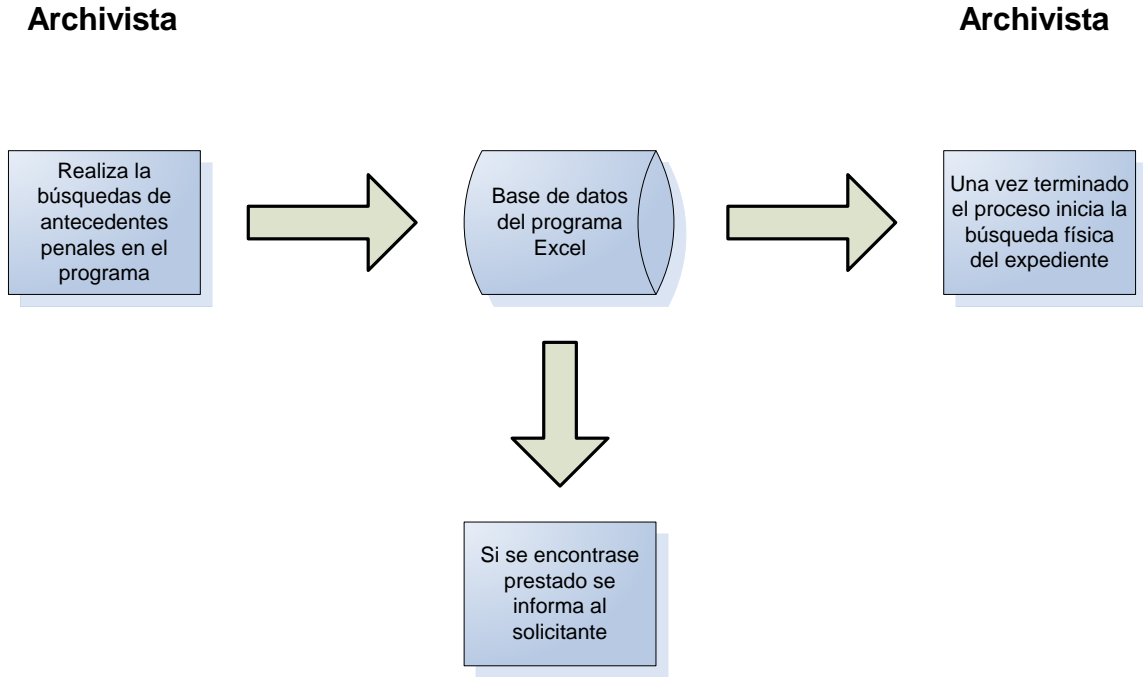


Figura 6.4

El cuarto paso es llenar la boleta del préstamo del expediente y después capturar en la base de datos del programa Excel. Tiempo aproximado 6:00 min.

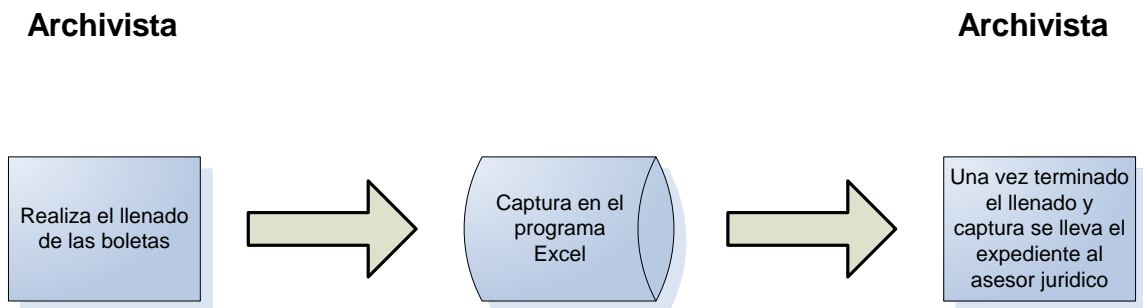


Figura 6.5

El quinto paso, consiste en descargar los expedientes devueltos a los asesores jurídicos, en el libro de gobierno y posteriormente en la bases de datos del Excel, de esta manera no estarán cargados a nadie y se colocaran físicamente el expediente en los archiveros. Tiempo aproximado 3:00 min.

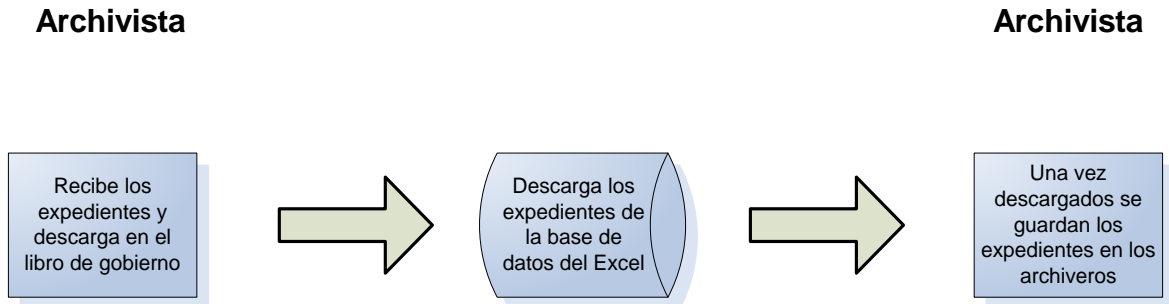


Figura 6.6

Esquema General del Proceso de Entradas y Salidas de Expedientes

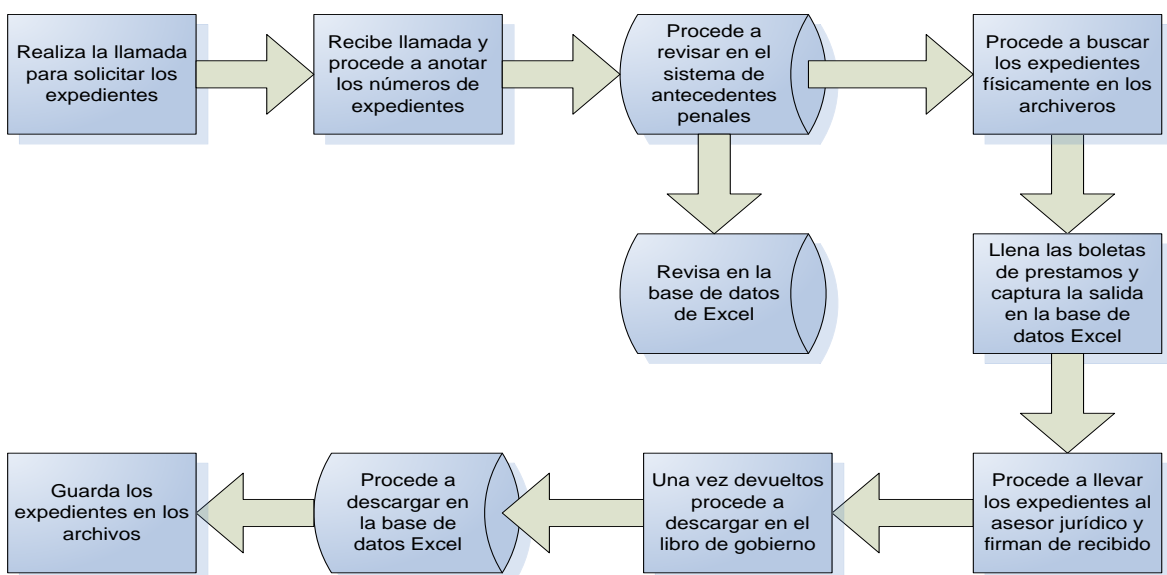


Figura 6.7

El tiempo de respuesta aproximado de este proceso es de 27 minutos, distribuidos en 5 pasos. Los parámetros por los que se solicita y se realiza la entrada y salida del expediente, no necesariamente son los mismos, por ejemplo:

- Depende mucho de quien solicita el expediente, si es para un asesor adscrito a la dirección o un asesor externo, ya que el número de pasos se incrementa, haciendo el proceso más lento.
- Se encuentra un proceso para la búsqueda de expedientes en dos bases distintas, la primera en un software de búsqueda de antecedentes y la segunda en un programa en Excel, lo que origina que se busquen en dos sistemas diferentes, o bien, solamente se busca en uno, lo que hace que difiera el tiempo.
- Para realizar el préstamo se llena una boleta colocándolo en el expediente, aquí se genera un gasto en el sentido del suministro del papel.
- Además del llenado de la boleta se tiene que capturar en la base de datos del Excel, lo cual crea más tiempo.
- Existe una falta de rapidez y seguridad, así como la confiabilidad en el control de los expedientes.

- Para la descarga de los expedientes se lleva el mismo proceso, se utiliza un libro de gobierno donde se descarga el expediente al asesor y se elimina de la base de datos Excel el préstamo del expediente.
- Al extraviarse un expediente, se ven en la necesidad de solicitar una copia al juzgado, esto pasa por la falta de sistematizar una entrada y salida de los expedientes.

Si realizamos un ejercicio en el cual tomamos la mediana de una cantidad de expedientes de entre 1 a 30 ¿cuánto tiempo nos llevaría ejecutar las actividades o funciones involucradas en el proceso?

Realizando un análisis de las funciones que competen al personal del departamento de Archivo de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales, en cuanto al proceso de las entradas y salidas de los expedientes, en

No.	Función, actividad o tarea	Tiempo
1	Atender las llamadas de solicitudes de los asesores jurídicos de las distintas áreas de la dirección y aquellas llamadas que proceden de otros municipios.	De 2:00 min. A 5:00 min.
2	Realizar la búsqueda de expedientes del fuero común y del fuero federal solicitados por los asesores jurídicos en el sistema de búsqueda de antecedentes penales, para tramites de amparos, beneficios comunes y federales, entre otros tramites.	4:00 min.
3	Realizar la búsqueda de los expedientes en la base de datos del programa Excel y posteriormente la búsqueda del expediente físicamente en los archiveros.	7:00 min.
4	Una vez encontrados, realiza el llenado de las boletas, captura en el programa Excel la salida del expediente y llena el libro de gobierno, también para la salida del expediente, y procede a entregarlo al solicitante.	6:00 min.
5	Una vez devueltos los expedientes, los descarga en el libro de gobierno, posteriormente en la base de datos del programa Excel y por ultimo los guarda en los archiveros.	3:00 min.

Figura 6.8

donde anteriormente se mostro que cuyo proceso cuenta con cinco funciones, de las cuales para cada función se tomo el tiempo, estableciendo un margen de 27 minutos para el procedimiento. Una vez definido las actividades, tomando como base el tiempo diagnosticado para cada función y partiendo de una mediana de 15 expedientes, se logro obtener un resultado de duración del proceso en 75 minutos aproximadamente.

Dependiendo del número de expediente que se esté atendiendo, el cual es más de cinco expedientes y una cantidad alta es de 30; el tiempo para ejecutar el proceso cambiara constantemente, como se muestra en el cuadro.

No.	Función	No. de expedientes	Tiempo	No. de expedientes		Tiempo promedio
				Rango	Promedio	
1	Atender las llamadas y solicitudes de los Asesores Juridicos.	1-5	De 2 min. A 5 min.	1-30	15	15 min.
2	Realizar la búsqueda de antecedentes penales en el sistema .	1-5	4 min.	1-30	15	12 min.
3	Realizar la búsqueda del expediente en la base de datos programa Excel y posteriormente fisicamente.	1-5	7 min.	1-30	15	21 min.
4	Realizar el llenado de las boletas, captura en el programa Excel, llenar el libro de gobierno para la salida del expediente y proceder a entregarlo al solicitante.	1-5	6 min.	1-30	15	18 min.
5	Descargar en el libro de gobierno y posteriormente en la base de datos del programa Excel, para después guardarlos en los archiveros.	1-5	3 min.	1-30	15	9 min.
	Total tiempo probable		27min.			75 min.

Figura 6.9

En cuanto al espacio actual del departamento de archivo, para ejecutar el procedimiento de entradas y salidas de expedientes, es muy limitado y no se está aprovechado de la mejor manera.

Para realizar una investigación de este tipo, se requiere un plano a escala de la superficie en estudio, que muestre paredes, divisiones, puertas, pasillos principales, etc. El plano puede ser marcado con líneas punteadas para delimitar unidades administrativas, en el caso de que una misma área trabajen personas de distintas unidades. La utilización adecuada del espacio en la oficina es un factor muy importante para una operación eficiente; el espacio cuesta dinero y hay que racionalizar su utilización. Por lo que se le debe usar de tal forma, que provea de las condiciones de trabajo más prácticas. Cada oficina y cada unidad administrativa tienen sus propios y peculiares problemas de distribución. Cada uno debe ser estudiado individualmente. Existen varias formas de resolver problemas de espacio:

- Arreglar el área actual para acomodar más personal o equipo.
- Expandir el área para eliminar congestiones.
- Darle máximo uso al equipo.
- Mejorar el flujo de trabajo.
- Mejorar la apariencia.
- Fijar áreas de trabajo (Rodríguez, 2002).

A continuación se muestra un panorama detallado de los espacios y movimiento de la operación para su mejor visualización y comprensión.

Esquema actual del uso de espacios del procedimiento de salida de expedientes

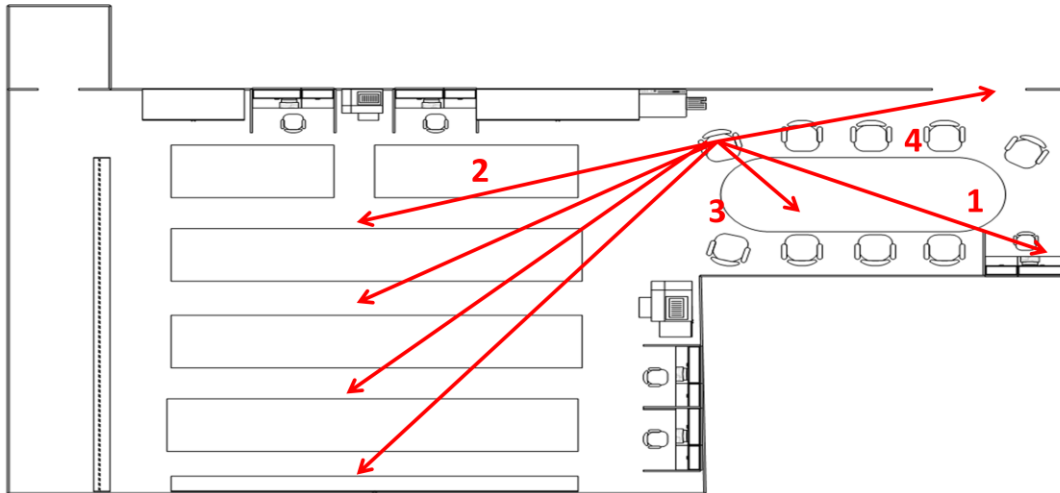


Figura 6.10

1. Busca en el sistema DEES el número de expediente solicitados.
2. Busca físicamente el expediente en los Archivos.
3. Llena las boletas de salidas, captura en un formato en Excel y lo registra en el libro de salida.
4. Se dirige a entregarlo al departamento que lo solicitó.

6.2 Propuesta para la reingeniería de proceso administrativo en el Departamento de Archivo.

La intención de esta propuesta es la de aportar una mejoría al proceso tradicional del departamento de Archivo con la estrategia de la reingeniería de

procesos y con las contribuciones de los sistemas de información, reduciendo el número de pasos, modernizando el sistema, estableciendo rapidez, seguridad y confianza en la entrada y salida de los expedientes que se utilizan.

Para el diseño de la propuesta nos asentamos en las nueve etapas de Brandon y Morris (1994) la reingeniería dinámica aplicada a los negocios, los cuales son:

1. Identificar los proyectos posibles.
2. Conducir el análisis inicial del impacto.
3. Seleccionar el esfuerzo y definir el alcance.
4. Analizar la información básica del negocio y del proceso del trabajo.
5. Simular nuevos procesos de trabajo y nuevos flujos de trabajo.
6. Evaluar el impacto potencial de los costos y beneficios de la alternativa.
7. Seleccionar la alternativa.
8. Implementar la alternativa seleccionada.
9. Actualizar la información y los modelos de las guías básicas del posicionamiento

Etapa 1: Identificar los proyectos posibles.

La primera etapa consiste en realizar la evaluación inicial de las situaciones para proyectos de reingeniería, junto con una definición de los objetivos de cada esfuerzo, de sus requerimientos específicos y una valoración de la naturaleza del

esfuerzo de mejoramiento del proceso (reingeniería de base amplia). Los proyectos que se emprenden para mejorar procesos individuales son los mejores prospectos para la aplicación de la reingeniería. El equipo de posicionamiento también los identifica, pero tales proyectos se originan en el propio trabajo del grupo y en las sugerencias de otras personas de la compañía. Para transformar las ideas sencillas en proyectos posibles, el equipo debe obtener información a partir de entrevistas pero debe ser en orden descendente a partir de las directivas de departamento. Los planes departamentales y las entrevistas ayudan en la evaluación de cada función de negocios en un proceso que se estudia para mejorar.

Con el fin de obtener información actualizada de primera mano, se recomiendan que el equipo de posicionamiento tome la iniciativa y entreviste a los funcionarios más antiguos de la compañía y a quienes contribuyeron en la elaboración de los planes

Para el estudio de esta investigación, en el capítulo uno exponíamos la situación actual del departamento de Archivo, cuya información fue mediante una entrevista. La cual explicaba la situación de los procedimientos administrativos y el origen del problema de ese departamento. En ella se definió que el problema radicaba en el proceso de entrada y salida de los expedientes, por no contar con un sistema de información como base de datos, que colabore con la rapidez y fluidez de la prestación del expediente. Un sistema de información que apoye a este proceso podría brindar un mejor servicio, dado que puede controlar, sistematizar y

almacenar toda clase de información necesaria para organizar las entradas y salidas de los expedientes.

El autor explica *“que los objetivos deben enfocar el cambio a un conjunto específico de requisitos”*; los esfuerzos de la reingeniería se desarrollan con el fin de alcanzar uno o más objetivos, cada uno de los cuales está unido a una meta de negocios de la que se deriva su razón de existir. En un nivel más bajo, cada objetivo tendrá un conjunto específico de requisitos: ¿Qué se debe hacer para alcanzar este objetivo? Algunos requisitos comunes son:

1. Apoyar una parte del plan de negocios de la compañía.
2. Reducir el tiempo que necesita para realizar una actividad.
3. Ver si alguno de los procesos se puede ejecutar con menos personal.
4. Manejar una nueva línea de negocios.
5. Solucionar un problema.
6. Mejorar los estándares y, en consecuencia, la calidad de un proceso.
7. Mejorar un servicio, como el apoyo al cliente.

En el primer punto se menciona que los objetivos deben de apoyar a la organización. Para la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales, el modernizar administrativamente su proceso de entradas y salidas de expedientes, involucra un refuerzo, ya que las principales funciones de los departamentos implicados en lograr los planes u objetivos de la organización, requieren de los expedientes de los sentenciados constantemente, además la atención al ciudadano

que deriva del departamento de constancias en su mayoría, también, necesita de los expedientes del departamento de Archivo. Así mismo tenemos aquellas instancias externas que solicitan el apoyo en la verificación de la información contenida en los expedientes.

De lo anterior podemos expresar que el objetivo es el de modernizar tecnológicamente un proceso demandado por las áreas, ciudadanía y otras organizaciones, a fin de colaborar y apoyar los planes de la dirección, dando continuidad a la mejora de los procesos, estableciendo una innovación en los servicios públicos ofrecidos.

Reducir el tiempo que necesita para realizar una actividad. En este objetivo de realizar un diseño sistematizado para el flujo de las entradas y salidas de expedientes de los sentenciados, se propone el de eliminar pasos innecesarios, que llevaría a disminuir el tiempo del servicio. Y no solamente para este departamento, sino también, para los departamentos de la dirección y organizaciones externas, es decir, al prestar los expedientes con premura haría que las actividades de cada departamento iniciaran inmediatamente, maximizando así el tiempo.

Ver si alguno de los procesos se puede ejecutar con menos personal. Desde luego que al implementar un sistema de información en un proceso puede variar si se considera, la eliminación del personal. Para el proceso actual de entradas y salidas de expedientes el número de participantes es de ocho, estos involucrados participan en las salidas y entradas de los expedientes, así como también en

archivar y descargarlos del sistema de Excel. Para la nueva propuesta del procedimiento puede ser operado por tres personas, dado que se eliminarían pasos con la implementación del sistema de información.

Manejar una nueva línea de negocio. El efectuar la reingeniería propuesta, podrá alcanzar una visión del trabajo modernizado, instituyendo a la organización hacia un nuevo enfoque de servicio, optimizando al máximo los recursos, humanos, materiales y tecnológicos, para forjar un nivel de profesionalismo en los procedimientos y servicios que se brindan a la sociedad.

Solucionar un problema. El objetivo principal de esta propuesta, es la aportar un proceso más ágil, seguro y confiable, además de romper con el esquema del proceso tradicional, anteriormente referido. Por ello es un reemplazo que pretende solucionar varios problemas existentes.

Mejorar los estándares y, en consecuencia, la calidad de un proceso. En el proceso anterior, existe patrones de calidad que no son los adecuados, dado que existen expedientes extraviados y préstamos de expedientes sin registrar ni descargar.

La mejoría en los estándares se presentaría en distintas formas, en la disminución de expedientes extraviados, una rapidez en la salida del expediente, una excelente y confiable verificación si se encuentra prestado, se podrá precisar la fecha, hora, prestador y solicitante, además de que el sistema de información

indicará el número de expedientes prestados en días, meses y años. Todo ello nos transportara a mejorar los estándares de calidad del servicio que se brinda a la dirección y la sociedad.

Mejorar un servicio, como el apoyo al cliente. La implementación del sistema de información y la reducción de pasos para las solicitudes de los expedientes, ejercerá un efecto en la ciudadanía y específicamente en el departamento de constancias. Para las consultas de expedientes que se realizan al momento de expedir las constancias de antecedentes penales, en este proceso se conseguirá agilizar al proporcionar inmediatamente el expediente y por ende terminar la consultas debidas, para posteriormente expedir las constancias al ciudadano, de esta manera el apoyo al cliente estará a un nivel de calidad hablando a nivel estatal.

Estos requerimientos determinan el enfoque que debe darse a un esfuerzo de reingeniería. Además, son factores que servirán como referencia para jugar el éxito alcanzado.

Etapa 2: Conducir el análisis inicial del impacto.

En esta etapa de la reingeniería se plasmara un análisis de los efectos que causa el implementar la reingeniería en el proceso de las entradas y salidas de los expedientes, se intenta saber la magnitud del impacto en la organización.

Una revisión y análisis subsecuente deberán identificar y en primer lugar los departamentos que probablemente puedan estar involucrados en el esfuerzo. Esta actividad determinara los límites iniciales del análisis del impacto. Los requerimientos del cambio deberán utilizarse para establecer los procesos involucrados en el esfuerzo; esto se logra contando y determinando cuales de esos procesos se verán afectados por los requerimientos del esfuerzo de reingeniería. Con base en esta identificación, podrá revisarse la lista de todos los departamentos que realizan una parte del proceso afectado los cuales están incluidos en el esfuerzo.

Análisis de Involucrados

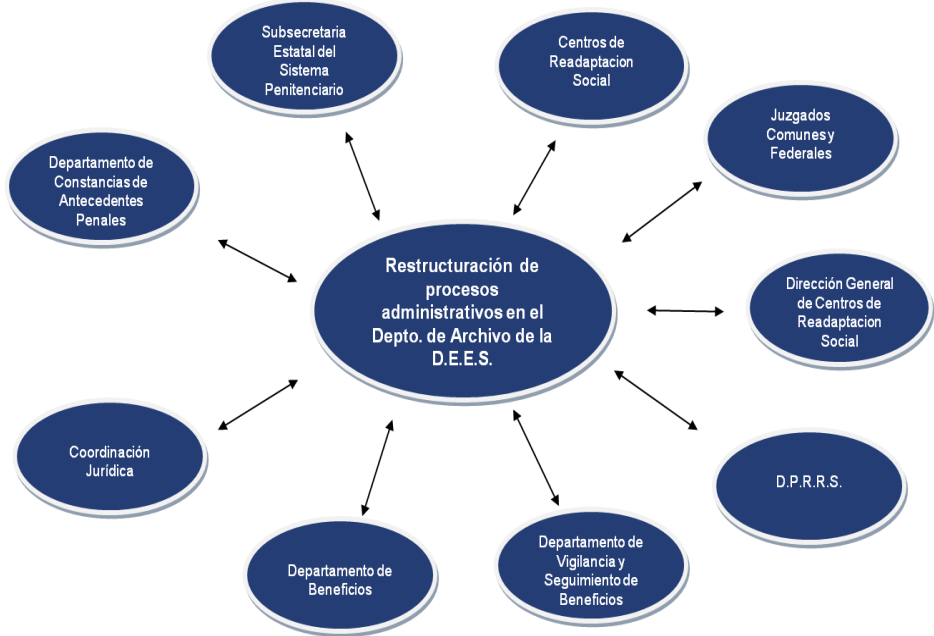


Figura 6.11

Para la revisión y análisis de los procesos que se ven afectados en los departamentos de la dirección u organización, en la página anterior se muestra un bosquejo de los involucrados para la reestructuración del proceso de entradas y

salidas de los expedientes. Para describir los procesos involucrados nos guiaremos con la siguiente tabla según los resultados más altos en cuanto a la fuerza que puedan tener en el impacto.

Tabla de involucrados para el análisis de expectativas y fuerzas

Involucrados	Directos y/o Indirectos	Expectativa	Fuerza	Resultante
Subsecretaría del Sistema Penitenciario	Indirectos	3	4	7
Centros de Reinserción Social	Indirectos	3	5	8
Juzgados Comunes y Federales	Indirectos	4	5	9
Dirección de Centros de Reinserción Social	Indirectos	4	3	7
Dirección de Programas de Reinserción Social	Indirectos	3	3	6
Departamento de Vigilancia	Directos	5	5	10
Departamento de Beneficios	Directos	5	5	10
Coordinación Jurídica	Directos	5	5	10
Departamento de Constancias	Directos	5	5	10

Figura 6.12

Los primeros departamentos que cuentan con resultados altos son, el departamento de Vigilancia y Seguimiento a Beneficios Penitenciarios, el

Departamento de Beneficios Penitenciarios, el departamento de la Coordinación Jurídica y el departamento de Constancias de Antecedentes Penales.

En el departamento de Vigilancia y Seguimiento a Beneficios Penitenciarios el establecer un cambio de proceso en el área archivo, afectara de manera directa, ya que este departamento necesita constantemente del suministro de los expedientes para vigilar el cumplimiento de los beneficios otorgados a los sentenciados.

Para el departamento de Beneficios Penitenciarios, la función principal es la de otorgar beneficios a los sentenciados. Para efectuar este procedimiento se necesita estudiar y analizar los expedientes de los sentenciados, afectando de manera directa el proceso al querer ejecutar esta función, eso sí, el proceso de la salida o préstamo del expedientes se ve transformado, permitiendo agilizar dichos estudios y análisis.

Para la Coordinación Jurídica, la participa es de manera directa. La principal función en la que se ve involucrada, es la de supervisar que los departamentos adscritos a la dirección, así como las coordinaciones jurídicas de los centros y juzgados, obtengan la información que requieran de los expedientes con prontitud. Es así, que apoya a los demás departamentos a cumplir con los estándares de calidad en las actividades que desempeñan.

El departamento de Constancias de Antecedentes Penales, es una área que está en vinculo con el ciudadano, su participación en el involucramiento es de

manera directa, y este departamento permanentemente es abastecido por los expedientes, por lo que para la organización es muy importante que obtengan los expedientes que se necesiten, para prestar el servicio al público en general.

Las instancias externas, como son juzgados comunes y federales son los siguientes; los cuales participan de manera indirecta. Estas organizaciones colaboran con la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales y sus departamentos en cuanto al traspaso de los expedientes, así como la reposición de alguno que se extravié. Además también se les proporciona información confidencial de los sentenciados por medio de los expedientes cuando estos llevan varios años en prisión, para el estudio de caso penal de la persona sentenciada.

Centros de Reinserción Social. Su participación es de forma indirecta, a través de las coordinaciones jurídicas que se encuentran en cada centro, se coordinan con la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales, para la revisión e integración de información concerniente a la persona sentenciada.

La Dirección de Centro de Reinserción Social, tiene una participación indirecta, ya que esta solicita en casos extraordinarios y de revisión de traslados de internos, solicitando a la Dirección de Ejecución los expedientes; conforme a la operatividad que se maneja la Dirección de Centros es de suma importancia que los expedientes estén en organización y control debido.

La Subsecretaría del Sistema Estatal Penitenciario también cuenta con una participación indirecta, pero es muy importante su intervención en momentos de dar un informe a los medios de comunicación, por ello se tiene que obtener todas las herramientas de información disponibles a la brevedad.

La Dirección de Programas de Reinserción Social participa de forma indirecta, ya que se limita a la elaboración de programas de readaptación de acuerdo a los estudios marcados por las normas y estatus de los sentenciados que son manejados a través de las coordinaciones jurídicas de los centros penitenciarios, sin embargo esta dirección, en caso de investigación psicológica de los sentenciados se ve en la necesidad de consultar los expedientes para establecer un diagnóstico más preciso.

La descripción de este análisis de involucrados se destaca por el impacto probable, que el proyecto a implementar ejerce sobre el flujo de trabajo y la organización de cada departamento. Una revisión de los planes, políticas y procedimientos de los departamentos implicados dará una idea inicial de toda la extensión del esfuerzo. A mayor proporción de políticas y procedimientos afectados más profundidad será el impacto del proyecto.

Etapa 3: Selección del esfuerzo y definir el alcance.

Es importante primeramente definir el alcance inicial del esfuerzo del proyecto a implementar. El alcance de un proyecto de reingeniería es el límite del proceso al que se va aplicar, no está definido por fronteras organizacionales, por consiguiente

debe abarcar un proceso completo. Determinar el campo de acción del proyecto inicial de reingeniería resulta particularmente crítico porque si el esfuerzo fracasa, es imposible que no haya oportunidad para emprender uno nuevo. Determinar la primera actividad al establecer el alcance también es difícil, porque la compañía todavía no habrá aprendido a visualizar los procesos que sean de preferencia para la estructura organizacional.

La siguiente imagen muestra el alcance de ameba al cual está involucrado el proyecto, estableciendo con ello el impacto del esfuerzo alcanzado. El alcance de ameba es como una técnica orientada por procesos que se emplean para definir el alcance de un esfuerzo de reingeniería y reconoce la evolución fortuita de los negocios. En la actualidad, la mayor parte de las empresas siguen procesos divididos en forma arbitraria en las líneas organizacionales, aunque se sabe que el flujo de trabajo del proceso las cruza con frecuencia. Si todos los departamentos potencialmente involucrados en un proceso se basan en un organigrama jerárquico, el límite del flujo de trabajo del proceso se desplegara de unidad en unidad para formar una silueta irregular que se modificara continuamente a medida que el proceso cambia. La imagen es la de un objeto irregular que cambia lenta pero continuamente: una ameba.

Se puede apreciar que el alcance de ameba se involucra con varias direcciones de la organización dentro de sus departamentos. Este sería el panorama general de alcance que tendría el proyecto de reingeniería.

Analizando y retrocediendo en los pasos del flujo se identifico completamente la actividad y el error. Lo que nos llevo a diseñar una solución optima y un nuevo esquema de trabajo que más adelante se mostrara.

El problema radicaba en el control de los expedientes al momento de prestarlos. Este proceso no se encontraba sistematizado, ya que su flujo variaba constantemente al empezar por una actividad u otra, es decir, no seguían un patrón todos los involucrados, si no que cada uno lo hace a su manera, claro está más conveniente. Sin embargo los problemas se incrementaron al no encontrar los expedientes y al no proporcionarlos con rapidez.

Puesto que no existe una sistematización para todo el flujo, solo se cuenta con equipo de cómputo, donde se realizan las revisiones y consultas de los expedientes a proporcionar. Lo que implica para este departamento una lentitud en las salidas y entradas de los expedientes ya que tienen que registrarse en varios formatos, demorando así el proceso.

Proyectos para mejorar el proceso.

A diferencia de los proyectos que se emprenden para resolver problemas o para hacer dinámico un departamento, los proyectos para mejorar el proceso casi siempre comienzan con la identificación de una oportunidad. Al igual que ocurre con todos los procesos de reingeniería, el proyecto incluirá modificaciones del flujo de trabajo por departamentos, las funciones de negocios, los diagramas de relación y

con frecuencia de los sistemas de computación. El desafío de los proyectos para mejorar el proceso es garantizar que tengan en cuenta todas las actividades y apoyos afectados. Estos proyectos pueden estar expuestos mediante análisis insuficientes, porque comienzan con una oportunidad que es más una solución que un problema.

Para el proyecto que se propone, los flujos solo pueden tener una cantidad asociada, como el tiempo de retraso, pero el proceso en general pueden tener muchas mediciones. Una vez implementado el proyecto y puesto en marcha podrá generar lo siguiente:

El costo.

La reducción de adquisición de material para el registro de entrada y salida de expedientes como son: libro de gobierno o libreta, diseño y compra de boletas para el registro, reducción del costo de material de papelería y artículos de oficina, ya que se consume mucho material al año en compra de artículos de oficina, y en este sentido si se implementa el proyecto no se requerirá de artículos de oficina más que los necesarios. En cuanto al equipo de tecnología con la adquisición adecuada del equipo de cómputo no se necesitara realizar más adquisiciones, una vez instalado el equipo solo requiere de actualizaciones del software, dejando a un lado las compras innecesarias.

Entradas.

El registro de las entradas se efectuaría con agilidad y certeza, además el registro automático, generaría un control, lanzando información, como son la hora y fecha de las entradas, nombres de los involucrados y reporte de cantidades de entradas en el día, mes u año.

Salidas.

Para el registro de las salidas de los expedientes el beneficio sería el mismo, mas sin embargo es aquí donde quedarían los datos de la última persona que tiene el expediente, si este llegara a desaparecer, lo que implica información importante.

Tiempo.

El tiempo sería óptimo para una entrada o salida del expediente, considerando la duración en dar el préstamo y luego descargarlo del sistema, dado que las entradas se convierten en salidas, usualmente se expresa como índice de salida, como forma de medir el número de expedientes solicitados.

Personal participante.

Actualmente el procedimiento es operado o realizado por siete personas, con el nuevo proyecto se podrá utilizar cinco personas, tres para registrar las salidas y entradas de los expedientes y dos para el archivo de los expedientes.

Valor agregado.

Aquellos empleados que realizan funciones para servir a otros empleados que corresponden a su misma dirección, no toman en cuenta que brindan servicio a los ciudadanos de manera indirecta, ya que este servicio que suministra a las demás áreas, va desde adentro de la organización hacia los departamento que tienen contacto con el ciudadano, y que por no prestar un servicio con la eficiencia y eficacia debida, no se logra una satisfacción en la atención al ciudadano. El trabajo en equipo es muy importante para una organización, la alta dirección debe contemplar que el personal más bajo debe saber y comprender que es lo que hace la organización, como lo hace, para quien lo hace y a que rumbo pretende ir, se debe formar una ética profesional en el trabajo; de esta manera aquellos trabajadores que se encuentran en el centro de la organización puedan ejecutar mejor sus funciones, conllevando a los demás empleados a ejecutar en tiempo y forma sus actividades, brindando de esta manera un servicio de calidad a los ciudadanos, ya que para ellos es muy importante la atención pronta del servicio, y es aquí, donde la organización puede dar una percepción positiva.

Etapa 5: Definir nuevos procesos alternativos: simular nuevos flujos de trabajo y nuevos procesos de trabajo.

En esta etapa se diseñan nuevos procesos alternativos. Esta labor incluye la solución de los problemas descubiertos en la etapa anterior y la producción de nuevos modelos y nuevos flujos de trabajo. Además, cuando resulte apropiado, esta

etapa puede producir nuevos diseños de la estructura organizacional; por consiguiente, existe una gran probabilidad de que el apoyo de los sistemas de información varié al modificar las tareas que apoyan el flujo de trabajo, para reflejar los cambios requeridos en el trabajo. Una vez encaminado el nuevo diseño, esta deberá entablar una reorganización ya que las reorganizaciones más grandes crearan problemas de personal. Estos problemas se evitara si los mismos beneficios pueden obtenerse con el desplazamiento de las responsabilidades y el flujo de trabajo, sin cambios en la estructura de la organización. Cuando la reorganización es apropiada puede implicar reubicación, reasignación del personal, entrenamiento y nuevos servicios de apoyo en comunicaciones y computación; para estos cambios se necesitara un nuevo modelo organizacional.

Esquema Propuesto del Proceso de Entradas y Salidas de Expedientes

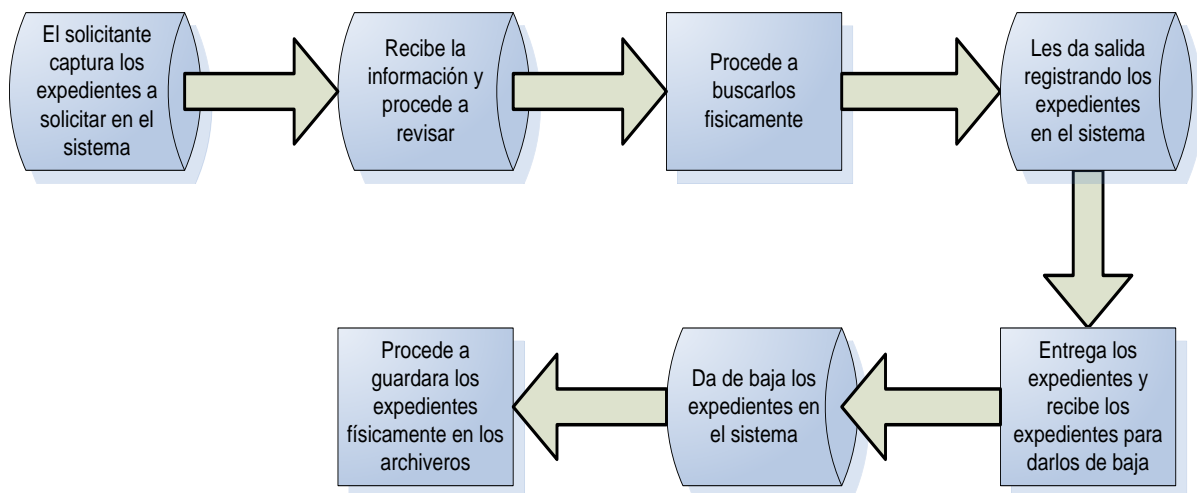


Figura 6.14

En este rediseño, el número de paso desciende a siete, además en la mayoría de los pasos se utiliza el sistema de información, reduciendo el tiempo para realizar todo el proceso, y el número de participantes puede disminuir, si así lo prefieren, o simplemente pueden reasignar funciones y dar un entrenamiento del nuevo servicio.

Etapas 6: Evaluar el impacto de los costos y los beneficios potenciales de la alternativa.

Salarios y gastos generales de mano de obra.

Para el diseño del sistema de información, actualmente se cuenta con el sistema de búsqueda de antecedentes penales, por lo que en este mismo sistema se modificara o se incrementara la base de datos y los programas de manera adecuada para el proyecto. Para la mano de obra, se cuenta con el personal de la Coordinación Tecnológica y Telecomunicaciones de la Subsecretaria del Sistema Estatal Penitenciario para elaborar el software necesario, de esta manera no se gastara en mano de obra, dado que la misma subsecretaria puede disponer del personal para el mejoramiento de una dirección.

Costos de los sistemas de computación y mantenimiento.

Para la adquisición de los equipos a utilizar se sumaran cuatro equipos de cómputo nuevos, cuatro lectores de código de barra, y mobiliario para la ubicación de los equipos.

Descripción	Cantidad	Costo Unitario	Total
Equipos de Computo	4	\$13,000.00	\$52,000.00
Lectores de códigos de barra	4	\$6,000.00	\$24,000.00
Mobiliario para oficina			\$20,000.00
Material de papelería			\$5,000.00
Artículos de oficina			\$5,000.00

Figura 6.15

En esta tabla se muestran las necesidades para el funcionamiento e implementación del proyecto, dándonos un costo aproximado de \$106,000.00 pesos en la adquisición de los materiales.

Todos los aspectos que cambian en un negocio producirán costos, los procesos, las funciones de negocios, las tareas y el flujo de trabajo por departamento que se modifiquen, deben revisarse para determinar que se tomara para implementar el cambio. Este análisis es la base de la determinación de costos y sirve como punto de partida para el planeamiento de la implementación.

Para el nuevo costo que se generaría toda vez implementado el proyecto, este sería el mínimo, ya que para los equipos de cómputo solamente necesitarían del mantenimiento correctivo y preventivo, además de las actualizaciones y modificaciones parciales que se realizarían en determinado tiempo.

Descripción	Cantidad	Tiempo	Costo Unitario	Total
Mantenimiento Preventivo	4	Anual	\$503.20	\$2,012.80
Mantenimiento Correctivo	4	Anual	\$1001.40	\$4,025.60
Actualizaciones	4	Anual	\$3,500.00	\$14,000.00
Material de Papelería		Anual	\$6,000.00	\$6,000.00
Artículos de Oficina		Anual	\$5,000.00	\$5,000.00

Figura 6.16

En esta tabla se muestran las necesidades para el funcionamiento y el material a requerir una vez que esté operando el proyecto, dándonos un costo aproximado de \$31,038.40 pesos en la adquisición de materiales y mantenimiento.

Definir los beneficios esperados.

Algunos beneficios de la reingeniería serán tangibles, otros no; que del mismo modo que en las comparaciones de costo-beneficio, los beneficios pueden dividirse en dos categorías, los que pueden cuantificarse y los que no. Sin embargo, los beneficios intangibles pueden dar el mayor impacto a largo plazo. Por ejemplo

mejorar el apoyo al cliente tendrá partes tangibles y partes intangibles; de manera similar, mejorar la confiabilidad del producto disminuirá devoluciones y costos de reparación; además, aumentara el buen nombre de la compañía y la lealtad del cliente. En reingeniería es frecuente que los aspectos intangibles sean la razón más apremiante para implementar un nuevo diseño operacional. En el largo camino por recorrer, aumentar la confiabilidad del producto y la satisfacción del cliente brindaran el más grande beneficio; en verdad, mucho más que reducir un costo o eliminar cargos de la nomina.

Es así que los beneficios que se brindaran de acuerdo al proyecto de reingeniería, serán tangibles e intangibles.

Para los beneficios tangibles, se enfocaran en los siguientes aspectos:

Recursos materiales. Estos disminuirán en el sentido de solicitar menos material, para el departamento de Archivo, ya que la operación comprenderá un sistema electrónico automático, y no necesitara más que de lo indispensable.

Recursos humanos. El rediseño del flujo del proyecto puede involucrar una participación de cinco personas, a diferencia de la actual participación la cual es de siete personas, lo que nos puede llevar a la reducción de la nomina y menor gasto en pagos salariales.

Además, otro beneficio en particular con el personal involucrado sería el proporcionar capacitaciones y entrenamiento del nuevo procedimiento y del nuevo sistema de información, de esta manera el departamento se vería fortalecido, tanto en la modernización de sus procesos como en la preparación profesional de los empleados.

Tiempo. Para la ejecución de la operatividad del proceso, se podrá definir, estandarizar y evaluar, la cantidad de expedientes que solicitan, la cantidad de expedientes que se descargan, la cantidad de expedientes que se extravían, el número determinado de expedientes que solicita un asesor jurídico o un auxiliar administrativo, así como las cantidades de expedientes solicitadas por año, mes y día en específico. Todos estos funcionan como estándares, que se pueden medir, para el beneficio de la organización.

Recursos tecnológicos. El beneficio de contar con nuevos equipos tecnológicos para el departamento de archivo, involucra una participación y percepción positiva, dado que, para aumentar la calidad de los servicios de la gestión pública, es necesario modernizar los procesos, de esta manera se obtendrá el beneficio de la información transparente. Así mismo, los beneficios de implementar un sistema de información para el departamento de Archivo serían, la formación de una infraestructura modernizada, creación de un nivel profesional de participación digital entre los involucrados en el proceso, fortalecimiento de los sistemas de seguridad, instauración de nuevas políticas y normas, además que la dirección impactara en un liderazgo transformado hacia la nueva gestión pública.

Etapa 7: Seleccionar la alternativa.

Las personas encargadas de la selección propuesta, cambiarían con respecto al campo de acción del esfuerzo. En el caso de ciertos esfuerzos de gran impacto los funcionarios de mayor jerarquía necesitaran tener autoridad para la escogencia final. En el cambio orientado por departamentos, en el mejoramiento del proceso y, con frecuencia, en el cambio orientado hacia la solución de problemas, es probable que la solución final quede en manos del comité de coordinación apropiado.

En este sentido, la investigación y estudio de la situación del proceso de las entradas y salidas de expedientes del departamento de Archivo, así como el análisis de la problemática y revisión de áreas de oportunidad; nos dio la pauta para proponer y diseñar nuevo flujos de trabajo. Al investigar, analizar y evaluar la solución más óptima, nos dio como resultado el proyecto de reingeniería y la aportación de un sistema de información.

Etapa 8: Implementar la alternativa seleccionada.

Crear el plan de emigración (cambio físico).

Para ser eficaz, el plan de emigración debe dirigir cada acción necesaria para construir el nuevo entorno operacional y luego trasladarse de la operación actual hacia una nueva. Por consiguiente, este plan debe ser muy detallado; se debe considerar el papel de cada persona y todas las áreas deben estar asignadas. La

coordinación del personal, las relaciones de las tareas y la adquisición de tecnología brindaran el control necesario sobre el proceso.

Para la implementación de este proyecto, es necesario que primeramente se tomen en cuenta las adquisiciones debidas para la creación y el rediseño del proceso.

Los componentes del plan de emigración.

El objetivo del plan de emigración es brindar un control continuo sobre la implementación de la nueva operación de negocios.

Los cambios en la planta física.

Debe considerarse si el personal que labora actualmente, será participe en los nuevo flujos de trabajo, o si bien, se inclinara por reducir el número de personal en el departamento, de este modo la planta física se vería afectada.

El movimiento dentro de nuevos espacios.

Para efecto de formular un panorama general de los espacios oportunos, se construyo un esquema de propuesta de la operación, en base al anterior proceso actual.

Esquema propuesto del uso de espacios del procedimiento de salida de expedientes

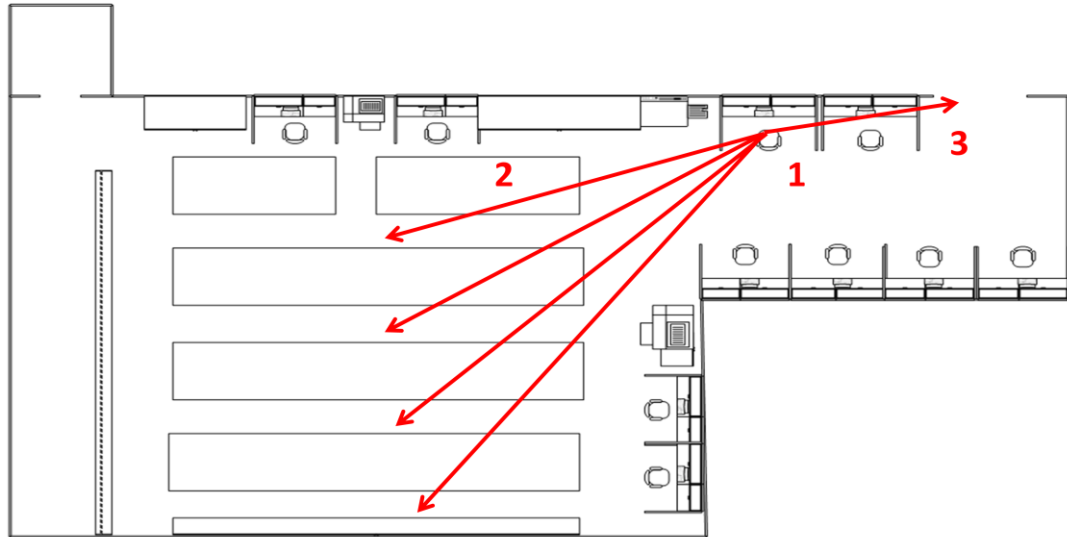


Figura 6.17

1. Busca en el sistema DEES el número de expediente solicitados.
2. Busca físicamente el expediente en los Archivos.
3. Le registra en el nuevo sistema y le da salida por medio de lector de código de barra y huella, entregándose el expediente en el departamento de archivo.

La implementación de una nueva estructura organizacional.

Para el desarrollo del proyecto es necesario considerar la estructura organizacional que a continuación se muestra, dado que es muy importante reasignar al personal en sus nuevas funciones, quedando de la siguiente manera.

Propuesta para una Estructura Organizacional

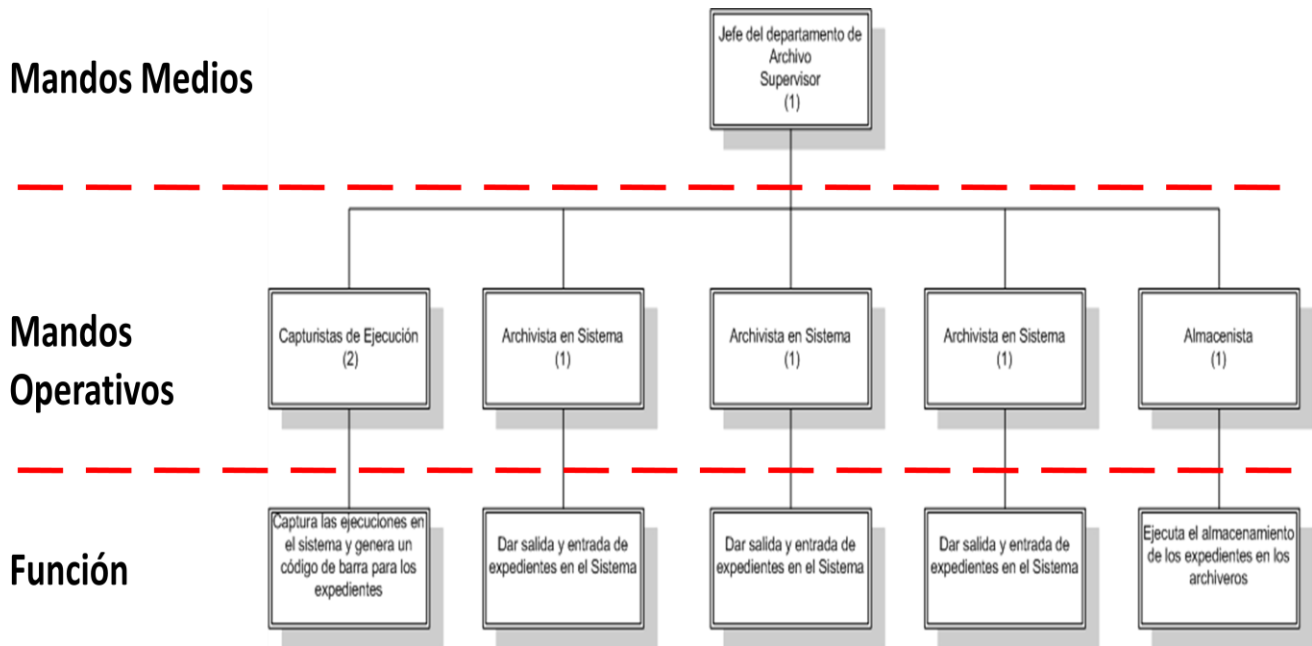


Figura 6.18

La implementación de un nuevo flujo de trabajo.

Anteriormente establecimos el flujo del proyecto de trabajo véase la figura 1.7. Para la ejecución e implementación de este rediseño es necesario considerar el número de involucrados, reasignación de funciones y restablecimiento de espacios físicos, si se pretende trabajar con el mismo número de personal es preciso capacitarlos con anterioridad; así como las pruebas de laboratorio pertinentes antes del arranque.

El cambio del apoyo de computación.

Para este ejercicio, no implica ninguna dificultad el intercambiar de los equipos de cómputo, solamente es necesario configurar y realizar las pruebas con el software instalado, para que no suceda ningún error esto en caso de que apareciera y estar en tiempo y forma para corregirlo.

La comprobación del nuevo proceso.

Es necesario realizar pruebas de laboratorio, antes de arrancar el proyecto; para efectuar este tipo de pruebas, se lleva a cabo a través de la creación de escenarios, en donde se juega en el papel real de los involucrados y de la organización. De esta manera se ejecutaría una prueba real, detallando cada paso y resolviendo problemas no predecibles.

El establecimiento de planes de contingencia de operación.

Cuando un proyecto es implementado, se requiere de elaborar manuales de contingencia para prever posibles conflictos. Una vez arrancado el proyecto, cuando sufriese un percance de gran magnitud, se tendría que operar manualmente, puesto que documentar un manual de contingencia, proporciona el apoyo necesario para que el flujo del proceso no se interrumpa.

El cambio de las políticas y las reglas de negocio.

Todo proyecto implica, cambiar el flujo de trabajo, y como consecuencia, nuevas funciones, nuevos espacios, nuevos equipos y nuevas estructuras organizacionales. Pero además, existen los reglamentos y políticas creadas para ese proceso, por ello es indispensable que se cuente con reglas de operación, para formalizar oficialmente cuales serán los procedimientos, bajo qué criterios y políticas para su uso.

Estos serian algunos de los componentes que se deben incluir para la elaboración de la ruta crítica o plan de emigración.

Etapa 9: Actualizar la información y los modelos de la guía básica del posicionamiento.

En esta etapa del proyecto se elaboran el archivo del trabajo de implementación de la nueva operación, toda la documentación de apoyo debe añadirse a la información básica para los departamentos y los procesos conceptuales que estén ubicados. Esta adición es la actualización de algunos documentos y el reemplazo de otros. En esta forma, los modelos del proyecto y la información se convierte en la nueva guía básica y nada se desperdicia ni se pierde.

Para el proyecto es necesario archivar la documentación anterior, e ir en paralelo guardando la documentación nueva, lo cual proporciona la base del posicionamiento de la estructura organizacional, originando un historial de los sucesos cambiantes en

la organización, para futuros proyectos esta podría ser una herramienta de datos o información útil.

Conclusiones.

Al inicio del estudio de caso, nos planteamos algunos objetivos de investigación. Para los cuales, dar solución al objetivo general de proponer una reestructuración de los procesos administrativos, mediante la reingeniería y los sistemas de información, que mejore la confiabilidad del servicio administrativo que brinda el departamento de Archivo, nos dimos a la tarea de realizar una encuesta para investigar donde se encontraba la fuente del problema, o si era un conjunto de problemas.

La encuesta aplicada a puestos claves de la organización, arrojaron ciertos síntomas u anomalías en uno de los procesos principales del departamento de archivo, coincidiendo en las encuestas que el problema era la falta de tecnología en las entradas y salidas de los expediente, y como resultados mínimos pero de importancia, se menciona que el problema también se encontraba en el personal y en los espacios. Para lo cual analizamos el proceso de las entradas y salidas de los expedientes.

Una vez analizado el proceso, se plantearon dos objetivos específicos; el primero consiste en definir un nuevo procedimiento para las entradas y salidas de los expedientes, que permita al Departamento de Archivo, ser más eficiente en el servicio que brinda a la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales y a la ciudadanía. Y el segundo, proponer dentro del departamento de Archivo con el nuevo procedimiento, la implementación de la reestructuración de procesos,

mediante la reingeniería y el uso de sistemas de Información para fortalecer la eficacia del servicio que brinda a la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales y a la ciudadanía.

Con el diagnóstico obtenido de la situación actual del proceso de entradas y salidas de los expedientes, y claro está, con el apoyo de los sistemas de información, se diseñó un nuevo procedimiento para las entradas y salidas de los expedientes, y para ello se realizó a través de las nueve etapas de Morris y Brandon el cual era una reingeniería dinámica aplicada a los negocios, que consistía en identificar proyectos posibles para mejorar el proceso, conducir el análisis inicial de impacto, es decir, se determina las áreas más importantes en donde impactaría el cambio, de igual forma seleccionar el esfuerzo y definir el alcance que tiene el nuevo proceso, analizar la información básica de la organización y del proceso de trabajo, simular nuevos procesos de trabajo y nuevos flujos de trabajo, evaluar el impacto de los costos, beneficios de la alternativa, y seleccionar la alternativa.

Hasta ahora hemos mencionado siete etapas del proceso de reingeniería aplicada a los negocios, las dos últimas etapas ocho y nueve, responden al objetivo de proponer dentro del departamento de Archivo la implementación de la reestructuración de procesos, mediante la reingeniería y el uso de sistemas de Información.

La etapa ocho la cual se basa en la implementación de la alternativa, consistió en crear un plan de emigración para establecer el nuevo proceso y claro está, todos los cambios necesario para la ejecución del mismo. Dentro del plan de emigración se realizo un análisis y así, una propuesta para la ubicación de los nuevos espacios, desarrollando un esquema de los movimientos del proceso.

Una vez elaborado el esquema de los espacios, se creó una nueva estructura organizacional basada en un mando medio, seis mandos operativos y las funciones para cada uno de ellos, en la etapa número cuatro, hablábamos del personal participante, el cual era de siete, la nueva estructura organización contempla el mismo número de participantes.

Además de un esquema de espacios y una estructura organizacional, se deben de tomar en cuenta la programación de las capacitaciones, así como la creación de escenarios de laboratorio para la revisión, comprobación y validez del nuevo proceso. El apoyo de la computación y los elementos que se requieran para su correcta instalación y configuración, deben realizarse previo a esta etapa del plan de emigración.

Cada nuevo proceso requiere de planes de contingencia, es decir, se debe elaborar un manual donde contenga los procesos o modo a operar en caso de emergencia. En estos manuales se debe contemplar todos aquellos problemas o sucesos que se puedan presentar en el desarrollo del proceso, así como también en la transición del cambio.

Otra de las necesidades que debe tener un nuevo proceso son las políticas y los nuevos reglamentos internos. Para cada uno de los procedimientos se debe elaborar todos los manuales y criterios a establecer para su correcta aplicación y ejecución.

Todos estos elementos deben de incluirse en un diagrama de Gantt o ruta critica, para el plan de emigración.

En la última etapa nos habla de actualizar la información y los modelos de la guía básica del posicionamiento, lo que nos lleva a crear un archivo o historial de los procesos por los que ha transcurrido el departamento u organización, de esta manera se podrá estudiar al departamento y su estructura organización para futuros e innovadores procesos.

En mi opinión el personal del departamento de Archivo debe tener actitud participativa debe además de contar con una capacitación constante de motivación, colaboración y de involucramiento hacia los objetivos o metas establecidas por parte de la dirección.

Como ya lo había mencionado, para establecer una estrategia el departamento de Archivo debe contar con un sistema electrónico que ayude al control de entradas y salidas de expedientes en donde se implementen códigos de barra a la portada del expediente para su registro. Otra recomendación importante, sería contar con más espacio físico en el área de Archivo o si no hubiera espacio

en el edificio tener un espacio disponible fuera, pero cerca ya que al momento de solicitar el expediente pueda realizarse de la manera más pronta. En la actualidad existen dos almacenes uno se encuentra en el edificio de la secretaria y otro se ubica en un local dentro de un centro comercial, es por ello que se debería tener un solo almacén para el resguardo de los expedientes.

Lo anteriormente expuesto podría generar un área capaz de solventar las necesidades que demandan las distintas áreas como son: la Coordinación Jurídica de Centros de Readaptación Social, el área de Beneficios Penitenciarios a Sentenciados, El área de Vigilancia y Seguimiento de Beneficios Penitenciarios y Sustitutivos Penitenciario, el área de Constancias de Antecedentes Penales; todas estas necesitan el apoyo del departamento de Archivo para desempeñar sus funciones, y al no lograr tener un Archivo organizado y administrado, no se podrá brindar el servicio de una manera eficiente y eficaz para la sociedad.

Es así que propongo utilizar la innovación de la reingeniería de procesos como herramienta, para una reestructuración de los procesos administrativos en el departamento de Archivo de esta Dirección.

Bibliografía.

Aguilar Luis F. "Gobernanza y gestión Pública", Editorial Villanueva, Fondo de cultura económica.

Chávez Víctor Martín "Diagnostico Administrativo Procedimientos, procesos, reingeniería y benchmarking", tercera edición, Trillas 2002.

Alarcón González Juan Ángel, "Reingeniería de procesos empresariales: Teoría y práctica de la reingeniería de la empresa a través de su estrategia, sus procesos y sus valores corporativos" edición ilustrada, Fundación Cofemetal editorial 1999.

Hammer y Champy," Reingeniería: Olvide lo que sabe sobre cómo debe funcionar una empresa casi todo esta errado", Editorial Norma, 1994.

Albizu y Olazaran, "Reingeniería y cambio organizativo", editorial Prentice Hall.

Manganelli y Mark M. "Como Hacer Reingeniería", Grupo Norma, 1994, Barcelona.

Sampieri, Collado y Baptista, "Metodología de la Investigación", cuarta edición, 2006.

Morris y Brandon, "Reingeniería Como aplicarla con éxito en los negocios", Mc Graw Hill, 1994.

Pichardo Pagaza, "Modernización Administrativa: Propuestas para una reforma inaplazable", editorial El colegio Mexiquense, primera edición 2004.

Rodríguez Valencia, "Estudios sistemas y procedimientos administrativos", tercera edición, editorial Cengage Learning 2002.

Quiroga, "Organización y métodos en la administración pública", editorial trillas, 1988.

Cummings y Worley, "Desarrollo organización y cambio", Cengage Learning latín america, 2007.

Osborne, D. y T. Geabler, "La reinención del Gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público", editorial paidos, 1994.

Ramírez A. , "El proceso de reforma del estado y modernización de la gestión pública en Chile: lecciones, experiencias y aprendizajes", Iberoamericana INAP, 2004.

Garza, C. Vidal, "El estado innovador y de resultados como proceso para la reforma de Estado en Mexico"IX Congreso Internacional del Clad sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública, 2004.

Lawrence R. Jones y Fred Thompson, "Un nuevo modelo para la nueva gestión pública: lecciones de la reforma de los sectores público y privado, Revista Reforma y Democracia, No. 15, 1999.

Tohá, Carolina y Solari, Ricardo (1996)."La Modernización del estado y la Gerencia Pública".

Kendall, Julie E., 2005, "Análisis y diseño de Sistemas", Edición 6, Editorial Pearson Educación.

Pérez, Moya J., 1997, "Estrategia Gestión y Habilidades Directivas", Edición Díaz de Santos.

Lefcovich, Mauricio, 2004. "Reingeniería de Procesos".
<http://www.gestiopolis.com/recursos3/docs/ger/reipromlefc.htm>

Camarasa Castera, "La Calidad en la Administración Pública", 2004.
http://www.educarm.es/templates/portal/images/ficheros/revistaEducarm/9/revista8_02.pdf

Romero y Miranda, 2010, "Reingeniería y Gestión de la Calidad"

<http://www.gestiopolis.com/administracion-estrategia/reingenieria-gestion-calidad.htm>

Innovación Gubernamental Estados y Municipios en Perspectiva, (diciembre del 2006 / enero 2007) *Revista Política Digital*, una publicación de neos, año 5, numero 34.

Reingeniería de Procesos y Calidad Total: Dos Metodologías para Gestionar una Organización, (octubre 2002) *Revista Dyna*, Numero 7, Editorial Papirocracia.

Mendoza Flores y Magaña Plascencia, (agosto 1999), *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal Experiencias de desarrollo político y administrativo en estados y municipios*, Número 63, obtenido el 6 de abril de 2009.

<http://www.intec.edu.do/biblioteca/pdf/APA/guiaAPA-Importante%5B2%5D.pdf>

Heyser Beltrán,(agosto 1999), *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal Experiencias de desarrollo político y administrativo en estados y municipios* Número 63, obtenido el 6 de abril de 2009.

<http://www.intec.edu.do/biblioteca/pdf/APA/guiaAPA-Importante%5B2%5D.pdf>

Muñoz Gutiérrez (agosto 1999), *Gaceta mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal Experiencias de desarrollo político y administrativo en estados y municipios*, numero 63, obtenido el 6 de abril de 2009.

<http://www.intec.edu.do/biblioteca/pdf/APA/guiaAPA-Importante%5B2%5D.pdf>

Arenas Herrera Jesús, *Glosario de Reingeniería*, obtenido el 9 octubre 2009.

<http://www.alfinal.com/economia/reingenieria/glossario.php>

Manual de Organización de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas
Judiciales, 2004:14-16.

ANEXOS



Cuestionario para la Entrevista

FECHA:

Instrucciones: Realice los siguientes cuestionamientos al entrevistado:

¿Cuál es el nombre de su Puesto? _____
 Dependencia: _____
 Dirección o Unidad Administrativa: _____
 Departamento: _____

TEMA 1 PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

- 1.- ¿Cómo considera los procedimientos administrativos con lo que cuenta el departamento de Archivo de la Dirección de Ejecución y Medidas Cautelares?

- 2.- ¿A que se deben estos efectos o fenómenos que se presenten en el departamento?

- 3.- ¿Qué efectos tiene el problema del departamento de Archivo, con los demás departamentos de la organización?

- 4.- ¿Que alcance o magnitud se podría tener si el departamento se moderniza en sus procesos?

<p>Nombre y firma del Entrevistador</p>	<p>Nombre y Firma del Entrevistado</p>
--	---

