

Capítulo 5

Mejorando la capacidad de contratación del IMSS

En este capítulo se describe la fuerza laboral actual del área de contratación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). También se evalúan las habilidades y las capacidades de la fuerza laboral para que pueda desempeñar sus funciones de contratación. En particular, se discute la planificación de la fuerza laboral del IMSS y sus prácticas de gestión (por ejemplo, el reclutamiento, la promoción y la gestión del rendimiento) y destaca la importancia de mejorar la formación del personal de contrataciones y el desarrollo a través de la gestión por competencias. La experiencia de varios países de la OCDE se menciona para ilustrar las posibles mejoras en la gestión de los recursos humanos del IMSS.

Los datos estadísticos para Israel fueron proporcionados por las autoridades israelíes correspondientes y bajo su responsabilidad. El uso de estos datos por parte de la OCDE se hace sin perjuicio de la situación de los Altos del Golán, Jerusalén oriental y las colonias israelíes en Cisjordania de acuerdo con los términos de la ley internacional.

Introducción

Para que la función de contratación sea estratégica, los funcionarios implicados deben poseer un amplio conjunto de habilidades y competencias, entre ellas, capacidades de negociación, de gestión de riesgos y de gestión de proyectos. La función de contratación es responsable de especificar, gestionar y proporcionar acceso a los activos y a los recursos externos que una institución necesita para cumplir con sus objetivos estratégicos. Por lo tanto, los funcionarios de contratación deberán usar sus conocimientos y experiencia en la gestión de recursos y suministros para examinar las oportunidades del mercado de la oferta, así como para aplicar las estrategias departamentales de dotación de recursos que produzcan el mejor resultado posible para la institución, sus partes interesadas y clientes. Estos funcionarios deben recibir la información y asesoría adecuadas por medio de directrices, capacitación, orientación, sistemas de intercambio de información, parámetros y redes. Todas estas fuentes de información les permite tomar decisiones fundamentadas y entender mejor a los mercados (OCDE, 2009). Por lo tanto, el objetivo de este capítulo es evaluar si el área de contratación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) tiene la capacidad para llevar a cabo sus funciones y contribuir a los objetivos estratégicos de la institución.

Si bien el IMSS ha realizado esfuerzos relevantes para mejorar y gestionar la cadena de suministro (incluidas las contrataciones), no se ha prestado mucha atención a los funcionarios de contratación en sí. El equipo de contratación del IMSS muestra un alto nivel de compromiso y profesionalismo. Sin embargo, parece haber una brecha importante entre las competencias y habilidades en diversas actividades clave del proceso de contratación. Los problemas se agravan porque la Unidad de Personal se centra sobre todo en la administración de la nómina. Del mismo modo, tampoco hay señales de que exista una colaboración sólida entre la Unidad de Personal y las áreas de contratación para definir una estrategia cuyo propósito sea obtener las competencias necesarias para llevar a cabo la función de contratación.

El análisis de la OCDE detectó que la falta de una visión estratégica de todas las personas involucradas en la contratación dificulta la capacidad del IMSS para lograr una capacidad más estratégica que tenga un valor agregado. Las áreas de contratación tienen exceso de trabajo y personal insuficiente. Además, hay un fuerte nivel de rotación de personal y falta de oportunidades profesionales. Estos problemas afectan el desempeño de los trabajadores y su satisfacción en el empleo. La situación empeora por el nombramiento discrecional del personal, la capacitación insuficiente así como la falta de gestión del desempeño.

Aunque las conclusiones presentadas en este capítulo se refieren principalmente a la gestión del personal de contratación por parte del IMSS, éstas también podrían aplicarse a todo el personal de la institución.

Perspectiva general de la organización del personal del IMSS

El IMSS tiene alrededor de 391 000 empleados, lo que incluye médicos, enfermeras y personal administrativo. Cerca de 3 000 de ellos son altos directivos. Como en todas las instituciones de la administración pública mexicana, los empleados del IMSS están divididos en dos categorías: de base o sindicalizados y de confianza. Existen diferencias importantes en el nivel de profesionalización, desempeño y cultura burocrática entre las dos categorías de los empleados públicos. La afiliación al sindicato – por lo general reservada para el personal administrativo y técnico – implica un nivel de estabilidad

importante. El personal no sindicalizado – por lo general relacionado con los mandos medios y de nivel superior y con el personal profesional operativo – en su mayoría se refiere a quienes tienen contratos por un periodo fijo. En temporadas con fuertes cargas de trabajo, también hay personal con contratos por periodos breves (por honorarios).

Un gran número de leyes, políticas y normas regulan la gestión del personal del IMSS. Éstas incluyen la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley del Seguro Social, la Ley Federal del Trabajo, el Contrato Colectivo de Trabajo, el Manual Administrativo de Aplicación General para la Planeación, Organización y Administración de los Recursos Humanos, y el Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Federal.

La mayoría de los empleados encargados de las contrataciones no están sindicalizados y forman parte de la Coordinación de Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios (CABCS), que es el área responsable de coordinar el desarrollo de la función de contratación. Ésta se apoya en tres coordinaciones técnicas, entre ellas la Coordinación Técnica de Contratos e Investigación de Mercados (véase la gráfica 7 del capítulo 1). La CABCS, por medio de las coordinaciones técnicas, lleva a cabo la función de contratación para las oficinas centrales y, en algunos casos, realiza la contratación pública para otras instituciones con el mismo número de funcionarios. La Coordinación Técnica de Contratos e Investigación de Mercados ayuda a la función de contratación, ya que en el pasado cada comprador la utilizaba para llevar a cabo su propia investigación de mercado. Las 35 delegaciones y las 25 Unidades Médicas de Alta Especialidad (UMAEs) del IMSS también realizan sus propias actividades de contratación.

Fortalecer la función estratégica del personal de contratación

El área de contratación del IMSS tiene exceso de trabajo y personal insuficiente, lo que disminuye la calidad del desempeño y la satisfacción en el empleo

Es evidente que el área de contratación del IMSS tiene exceso de trabajo y personal insuficiente. No hay personal administrativo para apoyar a los funcionarios de adquisiciones. Las fuertes cargas de trabajo, las proporciones inadecuadas de reemplazo y la falta de personal administrativo hacen que los funcionarios de contratación trabajen hasta 70 horas por semana, lo que afecta su desempeño y satisfacción en el empleo. En comparación con otros países de la OCDE, México ocupa el quinto lugar en la clasificación de servidores públicos que trabajan el mayor número de horas por año, con 1 862 horas, mientras que Chile fue el primero con 2 048 horas (OCDE, 2011). Sin embargo, el número de horas por semana del IMSS sigue siendo muy alto comparado con las horas laborales reglamentarias de los servidores públicos en otros países de la OCDE. Por ejemplo, Francia y Portugal tienen el menor número de horas por semana, 35, en tanto que Chile e Israel tienen el número mayor, 44 y 42.5 horas respectivamente.

Sin embargo, esto no es sorprendente ya que no es posible contratar personal extra por las restricciones presupuestarias y por la falta de un enfoque estratégico para modernizar la función de contratación. Cuando un empleado de confianza se va, en la mayoría de los casos, la vacante es cubierta por un trabajador sindicalizado que no necesariamente cuenta con la misma experiencia ni habilidades, y que tampoco trabaja el mismo número de horas. El IMSS no tiene una visión o planeación estratégicas claras de sus recursos humanos en el área de adquisiciones. Las necesidades de personal se

determinan a partir de las cargas de trabajo y de la existencia de puestos directivos, y no siempre son suficientes para que la función de contratación cumpla con su objetivo. Los funcionarios entrevistados para este análisis señalan que el nivel de dotación de personal en contratación es un 50% menor de lo que debería ser. Un gran volumen de trabajo y la necesidad de atender con prontitud las demandas de bienes y servicios de las áreas usuarias pueden causar imprecisiones y una gestión ineficaz de las adquisiciones, así como de los recursos humanos y financieros. Normalmente se contrata personal temporal (por honorarios) entre agosto y octubre, ya que son los meses con más trabajo. Durante ese periodo, las diferentes oficinas administrativas cuentan con recursos financieros para sus adquisiciones pero deben gastarlos antes de que finalice el año. Sin embargo, no existe una garantía de que se capacite al personal temporal ni de que éste tenga los conocimientos adecuados sobre el proceso de contratación.

Se requiere una planeación estratégica del personal para reducir el volumen de trabajo y aumentar la eficiencia y la transferencia de conocimientos

Los empleados perciben a la función de contratación como “puestos de alto riesgo” ya que a menudo están sujetos a observaciones y sanciones después de que las entidades correspondientes realizan auditorías. Estos factores, así como la mayor presión competitiva, los riesgos de despido, la falta de oportunidades profesionales, y el congelamiento o recorte de sueldos generan un alto nivel de estrés en las oficinas y pueden ser la causa de la elevada rotación de personal en el IMSS. La rotación fluctúa entre uno y cuatro años para el personal operativo y un año para los mandos medios. El alto nivel de rotación puede generar mayores volúmenes de trabajo para el personal restante, la contratación de empleados temporales sin experiencia y la pérdida de conocimientos de la institución.

Con el fin de revertir esta situación, las autoridades del IMSS podrían considerar la realización de la planeación estratégica del personal para la función de contratación. El Manual de Aplicación General de Recursos Humanos establece los fundamentos básicos para diseñar la estructura orgánica, incluso las regulaciones para llevar a cabo el proceso de recursos humanos (selección, desempeño, separación, entre otras) y para crear un registro de servidores públicos. Sin embargo, no proporciona las herramientas para lograr una gestión estratégica del personal conforme a los objetivos del IMSS. Sólo se describe el proceso administrativo para dicha gestión. Del mismo modo, tampoco prevé un sistema flexible de gestión de recursos humanos (GRH) que faculte a los gerentes y les permita participar en la planeación de personal futuro. Esa participación podría implicar la redistribución de personal, la definición de competencias, la reorganización del trabajo, el aumento de la movilidad o la planeación de la composición deseada del personal.

Una gestión estratégica del personal prevé posibles acontecimientos y mantiene un personal estructurado y representativo de tamaño adecuado, uno que sea capaz de satisfacer las cambiantes necesidades de las instituciones gubernamentales en forma rentable. La planeación eficaz del personal requiere información de alta calidad que se vincule con las estrategias de la institución y sus intereses en cuestión de eficiencia, así como medidas institucionales que apoyen de manera eficaz las decisiones relacionadas con el personal. La experiencia de los países de la OCDE indica que para aumentar la capacidad de contratación del IMSS, debe realizarse una planeación estratégica del personal a partir de una visión estratégica e información de calidad superior, así como fortalecer las capacidades del área de contratación y hacer que los gerentes respectivos rindan cuentas por la gestión estratégica de sus equipos. Este tipo de planeación contribuiría a:

- Divulgar una comprensión común de la visión del IMSS.
- Sensibilizar sobre los aspectos demográficos y las deficiencias en habilidades y competencias actuales y futuras dentro de la institución.
- Anticipar posibles acontecimientos, y mantener un personal estructurado y representativo de tamaño adecuado, capaz de cubrir las cambiantes necesidades de las instituciones gubernamentales en forma rentable.
- Permitir un aprovechamiento más eficiente y eficaz del personal y prepararse para reestructurar, recortar o aumentar el personal de adquisiciones.
- Una planeación de personal de ese tipo permitirá que el IMSS tenga una proyección a futuro con miras a fortalecer las capacidades del área de adquisiciones, asegurar la idoneidad del personal para cubrir las cambiantes necesidades de la institución y planear en términos de cifras y costos.

Con el fin de prepararse para la planeación de su personal, el IMSS podría organizar a su equipo de contratación mediante funciones más estructuradas. Por ejemplo:

- **Jefe de adquisiciones:** líder profesional de la función de contratación en el IMSS; éste sería el titular del CABCS.
- **Gerente de compras:** funcionario de alto nivel bajo las órdenes del jefe de contratación en cada una de las delegaciones y UMAEs.
- **Director de adquisiciones:** funcionario de alto rango dentro de la estructura dirigida por el jefe de adquisiciones. Éste correspondería al jefe actual de la división.
- **Agente de adquisiciones:** funcionario bajo las órdenes del Director de Adquisiciones.

Los funcionarios entrevistados para este análisis señalaron que por cada director de contratación debería haber tres agentes de contratación como apoyo. Sin embargo, la planeación del personal debe tomar en cuenta el número de directores de contratación requeridos, así como las competencias y habilidades pertinentes para hacer el trabajo. Del mismo modo, los entrevistados comentaron que cada división debería tener un área de estudios de mercado con por lo menos con un asistente, cuatro analistas y dos especialistas en mercadotecnia de alto rango. Sin embargo, antes de aumentar el personal, debe evaluarse en qué grado las deficiencias se deben al número insuficiente de empleados o a la falta de eficiencia (capacidades insuficientes, procesos ineficientes, etcétera).

Las unidades administrativas desconcentradas necesitan aumentar su capacidad en contratación por medio de una mejor coordinación con la oficina central

Debido a la naturaleza descentralizada del IMSS, las delegaciones y las UMAEs llevan a cabo sus propios procesos de adquisiciones. Para ello es indispensable que las delegaciones cuenten con mejores mecanismos de coordinación con la oficina central del instituto. Esos mecanismos son necesarios para clarificar los objetivos generales de la institución, comprometer a los diversos actores con los objetivos y programas compatibles, mejorar las habilidades de aprendizaje y aumentar el intercambio de conocimientos entre todos los involucrados. El propósito debe ser el de mantener la coherencia de las políticas de contratación, al mismo tiempo que se otorga más

flexibilidad de gestión a las unidades administrativas desconcentradas. Establecer directrices y divulgar el conocimiento y las mejores prácticas en temas de contratación son actividades que aumentarían la comprensión y mejorarían la capacitación en las prácticas de adquisiciones. Gracias a la descentralización, las delegaciones y las UMAEs tienen flexibilidad para crear otras formas de gestionar mejor a sus equipos de adquisiciones.

La Dirección de Administración del IMSS, por conducto de la Coordinación de Adquisiciones de Bienes y Contratación de Servicios (CABCS), podría intervenir más en la mejora de la función de contratación en las delegaciones y las UMAEs. Con un concepto de gestión por categorías, la CABCS podría encabezar las adquisiciones de toda la institución. Debe recalarse que el hecho de que las contrataciones sean dirigidas por un órgano central no necesariamente significa que sean “centralizadas”. Las unidades desconcentradas podrían seguir realizando sus propias actividades de adquisiciones, pero deberán disponer de asesoría técnica y capacitación proporcionadas por las oficinas centrales. Por esta razón, ampliar y mejorar la interacción entre la oficina central del IMSS y sus oficinas regionales para realizar sus adquisiciones debe ser una prioridad. El IMSS podría hacer un uso más exhaustivo de las tecnologías de información y comunicación (TIC), sobre todo para apoyar y supervisar a distancia las labores de selección y adquisiciones.

Emplear las herramientas de las TIC en los procesos de selección aumentaría la eficiencia y transparencia ya que se mostraría a los usuarios a quién se contrata en las delegaciones. Es necesario contar con un control centralizado de la base de datos del personal. Con el fin de que la Unidad de Personal aproveche al máximo las herramientas de las TIC, el IMSS debe manifestar con claridad cuál es el objetivo estratégico de utilizarlas y crear los instrumentos necesarios para hacerlas operativas. Es fundamental que la estrategia TIC-Recursos Humanos concuerde con las necesidades de negocios del IMSS. Es decir, debe tenerse una visión de futuro sobre la gestión de recursos humanos y saber cómo pueden contribuir las TIC para hacerla una realidad; según la experiencia de Bélgica, esa visión debe ser por lo menos de cinco años. Las TIC podrían ser un instrumento tanto para el desarrollo estratégico de competencias como para las entrevistas de evaluación que realizan los gerentes de compras.

La naturaleza descentralizada del IMSS también ocasiona que a menudo haya poca claridad respecto a quién es responsable de los resultados de las delegaciones y de la actuación de las UMAEs. Por este motivo, es necesario evaluar si las unidades descentralizadas llevan a cabo las tareas y la gestión de sus recursos con eficiencia y eficacia de manera que no obstaculicen la flexibilidad. Además, no hay indicios de que exista una colaboración sólida entre la Unidad de Personal y los departamentos de contratación para definir una estrategia cuyo fin sea obtener las competencias requeridas para llevar a cabo la función de contratación. Hasta el día de hoy, la prioridad de la Unidad de Personal del IMSS es administrativa: gestionar la nómina y realizar exámenes de selección a los candidatos propuestos por cada oficina administrativa.

Creación de una profesión específica de contrataciones en el IMSS

Las brechas de competencias y habilidades frena el buen funcionamiento de las adquisiciones

Si bien el equipo de contratación del IMSS muestra un alto nivel de compromiso y profesionalismo, existen brechas importantes de competencias y habilidades, incluyendo

el manejo de proveedores y la administración de contratos, así como la realización de contrataciones complejas. El catálogo de puestos del IMSS es exhaustivo, pero los perfiles clave se definen de manera deficiente. El mejorarlos fortalecería la función de contratación pública, es decir, el agente de contratación o comprador. Es necesario que los funcionarios de contratación posean un conjunto de habilidades flexibles debido a los cambios en las prioridades y contextos que existen. El papel estratégico del IMSS exige funcionarios de contratación con capacidades estratégicas, tácticas y operativas de alto nivel. Los empleados públicos que trabajan en la CABCS no tienen la especialidad en “compras” ni el perfil para realizar las contrataciones. Aunque los miembros del equipo de contratación del IMSS muestran un alto nivel de compromiso y profesionalismo, éstos provienen de entornos muy distintos y se capacitan en el trabajo. Esta situación genera brechas importantes en los conocimientos, las competencias y la capacidad, lo cual es evidente en diversas actividades clave relacionadas con el proceso de contratación. Entre los ejemplos de esas actividades se encuentran los estudios de mercado, la elaboración de definiciones de requerimientos, el uso de métodos de evaluación flexibles, las complejas, el aprovechamiento de Compranet, así como la gestión de proveedores y la administración de contratos. No existen funcionarios en mercadotecnia e investigación de mercado (mercadólogos) con experiencia previa en la contratación y compras. En su lugar, el IMSS ha confiado en consultores que contrata para realizar estudios de mercado y así apoyar el proceso de contratación.

Por estas razones,, es indispensable concentrarse en el desarrollo de competencias. En todos los países de la OCDE se ha demostrado que la gestión por competencias es una forma eficaz de definir las habilidades y las conductas necesarias para que la gente realice bien su trabajo. Además, ésta se relaciona con varias actividades importantes de recursos humanos para asegurar que una institución esté provista de personal competente que se desempeñe con eficacia. Por estos motivos, la gestión por competencias puede crear las condiciones necesarias para la gestión estratégica del personal de contratación en el IMSS. En países de la OCDE como Bélgica, Canadá, Corea y Estados Unidos, las competencias han sido integradas en diversas actividades para que éstas concuerden con las necesidades de la institución. Las actividades incluyen el reclutamiento y selección de personal, la capacitación y el desarrollo, así como la planeación de carrera y la sucesión.

La CABCS debe tener la doble función de crear habilidades y la capacidad para la función de contratación en el IMSS. También, debe trabajar en conjunto con los miembros del personal para establecer normas estrictas para las habilidades y las competencias relacionadas con la contratación pública. De esta forma, se daría acceso a los funcionarios de contratación a un aprendizaje adecuado y a oportunidades de desarrollo para que cumplan con esos estándares. Tomando en cuenta la experiencia del Reino Unido, la CABCS y la Unidad de Personal podrían colaborar para crear la profesión de contratación y elaborar "marcos de capacidades para los funcionarios de contratación y para funcionarios con mando en el área de compras". Las personas pueden utilizar estos marcos para evaluar sus capacidades e identificar las necesidades de desarrollo en la planeación y el avance de su carrera en la profesión de contratación en el IMSS, o en cualquier otra entidad gubernamental. Los marcos pueden adaptarse cuando sea necesario. El propósito sería sentar las bases para el desarrollo de la profesión de contratación en el IMSS. El profesional de contratación debería aportar un valor agregado a la calidad y rentabilidad de la compra de bienes, servicios, activos y obras, y redactar contratos que garanticen la optimización de los recursos y cumplan con los requisitos jurídicos y de política pública.

Muchas instituciones utilizan las competencias como parte de los perfiles de puestos para definir y medir las habilidades, destrezas y conductas que consideran necesarias para el trabajo. Un conjunto de competencias, utilizado de manera adecuada y respaldado por métodos de evaluación idóneos, ofrece un método riguroso y objetivo para evaluar si un candidato tiene probabilidades de ser eficaz en el trabajo. El perfil de puestos define las competencias requeridas: por ejemplo, las competencias conductuales podrían incluir aspectos como la capacidad para trabajar en equipo o para construir redes; si hay responsabilidades directivas implicadas, las competencias que incluyen aptitudes interpersonales y habilidades de liderazgo; otros ejemplos de competencias podrían implicar el pensamiento estratégico, la orientación al cliente o la capacidad de análisis. Según el tipo de trabajo, el perfil de puestos puede incluir tanto competencias genéricas como específicas para el trabajo (véase el Anexo 5.A1).

Desde abril de 2011 el IMSS emplea el llamado Sistema de Confiabilidad para determinar los puestos de alto riesgo operativo que puedan ser fuente de nepotismo y corrupción. La introducción de este sistema ha sido un avance para mejorar la función de recursos humanos y la evaluación de candidatos. Éste incluye un examen psicométrico y una entrevista para evaluar las competencias y habilidades de los candidatos mediante la aplicación de un sistema de puntos orientado a determinar la compatibilidad entre puestos y candidatos. Si bien el resultado establece la compatibilidad entre el candidato y el puesto, esto no determina la confiabilidad del mismo. Hasta el día de hoy, el 80% del personal de contratación ha aprobado este examen. Dado que es responsabilidad de cada área administrativa efectuar la entrevista técnica, la Unidad de Personal sólo detecta las áreas de oportunidad que puedan ayudar al candidato a mejorar su desempeño. Como revelan estudios de la OCDE, la Unidad de Personal no siempre está en condiciones de resolver los problemas de desempeño, ya que éstos en general no son del todo técnicos. Estas situaciones a menudo abarcan problemas de gestión, lo que es la responsabilidad diaria de los gerentes y supervisores (OCDE, 2012).

El sencillo proceso de reclutamiento y selección del IMSS no garantiza que se adquieran las competencias adecuadas, ni reconoce los méritos

El actual proceso de nombramiento en las áreas de compras a nivel central, las delegaciones y las UMAEs obstaculiza las oportunidades y el desarrollo profesionales, lo cual representa una prueba de la poca atención que se le presta a la profesionalización en el instituto. Sin embargo, este problema no se limita al IMSS sino que es común en la administración pública en México. Aún hay pruebas de que el reclutamiento y selección de personal —en especial el de adquisiciones— se hace de manera discrecional, lo que pone en peligro el principio de reconocimiento del mérito. Los candidatos para ocupar vacantes son propuestos o seleccionados por la oficina administrativa donde existe la vacante. El proceso de reclutamiento del candidato lo realiza en su totalidad cada área administrativa y hay poca participación de la Unidad de Personal. La Unidad de Personal del IMSS realiza una evaluación para establecer la compatibilidad entre la persona y el puesto vacante. Cada área aplica el examen técnico y la entrevista sin la participación de la Unidad de Personal. Cabe mencionar que tampoco hay concursos públicos para cubrir las vacantes de los mandos medios y superiores; el concurso y las evaluaciones sólo se llevan a cabo para los puestos operativos, las unidades de servicio y las delegaciones. Abrir los puestos directivos vacantes a concurso fomenta la imparcialidad y el reconocimiento del mérito. De esta forma, aumentarían las posibilidades de que las personas con experiencia importante en contratación asciendan en la estructura jerárquica.

El IMSS podría considerar encomendarle los procesos de reclutamiento y selección a la Unidad de Personal, lo que aumentaría la credibilidad del proceso y lo perfeccionaría. La experiencia en otros países señala que los perfiles de puestos son una forma de crear

un proceso de selección flexible, orientado al desempeño y con visión a futuro. Esto puede ser una opción para el IMSS y, en especial, para la función de contratación. Los perfiles de puestos pueden ser una herramienta de selección eficaz para atraer a personas talentosas. Las descripciones de puestos tradicionales que utiliza el IMSS difieren en dos aspectos importantes:

- Se centran en los productos o resultados esperados del trabajo más que en las tareas o funciones que deben desempeñarse.
- Incluyen una declaración de las habilidades y los atributos personales necesarios para el puesto (véase el Anexo 5.A2).

El IMSS también puede evaluar la posibilidad de subcontratar algunas actividades de selección con empresas externas cuando los recursos o capacidades internos sean insuficientes o no puedan incrementarse en el plazo requerido. Sin embargo, para garantizar la integridad del proceso, es indispensable que esos proveedores sean suficientemente competentes y confiables. Por lo tanto, se recomienda utilizar un proceso competitivo de licitación pública para seleccionarlos.

Elaborar perfiles de puestos exigirá que el IMSS considere de manera crítica lo que la función de contratación implica y reflexione sobre los requisitos que deben cumplir los candidatos. La elaboración de perfiles de puestos puede permitir que el IMSS logre una concordancia más precisa entre el puesto y el candidato al momento de reclutar o promover personas. Además, estos pueden ser una herramienta eficaz de selección para atraer a los candidatos adecuados, no sólo al definir lo que busca el IMSS sino también como parte de la “oferta de empleo”. El IMSS ha definido un conjunto de “puestos de alto riesgo” en las áreas de contratación, compras, abastecimiento, administración central y administración de contratos. Crear perfiles de puestos para esas áreas sería un avance para aumentar la capacidad para las adquisiciones, así como para mejorar el reclutamiento, selección y evaluación de desempeño del personal (recuadro 5.1).

Al apoyarse en los perfiles de puestos, el IMSS podrá crear un marco de competencias completo para los profesionales y funcionarios con mando en el área de adquisiciones. Esto sería un avance para evaluar las habilidades necesarias e identificar las brechas en capacitación, con lo que se establecerían las bases para crear la profesión de contratación en el IMSS.

Recuadro 5.1. Elaborar perfiles de puestos como herramienta para mejorar la profesión de adquisiciones

Elaborar perfiles de puestos es una forma de combinar una declaración sobre lo que se espera de un puesto con la perspectiva de lo que el titular del puesto debe aportar en cuanto a habilidades, experiencia, conductas y otros atributos necesarios para hacer bien el trabajo. Si bien las descripciones de puestos tradicionales tienden a tratarse como elementos independientes, los perfiles de puestos se prestan a la integración con otros elementos de la gestión de recursos humanos, así como con los imperativos más generalizados de administración y organizacionales.

La elaboración de perfiles de puestos no debe verse como herramienta independiente. Un perfil de puesto, al estipular las responsabilidades y las principales áreas de resultados para el trabajo, sienta las bases para establecer objetivos de desempeño y determinar la forma de medir los resultados de ese desempeño. Los perfiles de puestos también ofrecen una base para analizar las habilidades, conductas y otros atributos necesarios para realizar la labor con eficacia; y eso puede expresarse en términos de competencias. Sin embargo, es importante establecer vínculos entre estos aspectos fundamentales de la gestión de recursos humanos.

Recuadro 5.1. Elaborar perfiles de puestos como herramienta para mejorar la profesión de adquisiciones (*continuación*)

Los perfiles de puestos también contribuyen a otros aspectos de la gestión de recursos humanos. Por ejemplo:

- Los perfiles de puestos, sobre todo cuando se utilizan junto con sistemas de competencias, proporcionan un marco para evaluar el desarrollo y las necesidades de capacitación de los empleados, diseñar programas de desarrollo y capacitación, y prever el presupuesto para capacitación.
- Pueden servir como parte de la gestión de la carrera y la planeación de la sucesión, y para trazar posibles trayectorias profesionales y ofrecer a los empleados una perspectiva clara sobre los requisitos para distintos cargos.
- Son útiles para ayudar en la planeación de personal, al permitir a la institución formarse un punto de vista sobre las cambiantes necesidades en materia de habilidades.

Si una institución crea un conjunto de perfiles de puesto genéricos, pueden apoyar la movilidad y la flexibilidad en la dotación de personal, sobre todo si están disponibles en Internet con herramientas que faciliten su uso a los directivos

- Los perfiles de puestos pueden vincularse a la gestión del desempeño al exponer los principales resultados previstos de los puestos y ayudar a los empleados a ver las competencias que se requieren para un buen desempeño. A la inversa, la información generada en el contexto de la aplicación de un sistema de gestión del desempeño también es útil para redactar los perfiles de puestos.

Fuente: OCDE (2008), “Note on Job Profiling”, GOV/PGC/PEM (2008)5.

Un marco de competencias implica organizar las principales competencias en un esquema conceptual, que permita a los empleados de una institución comprender, hablar y aplicar las competencias. Un marco de competencias es a la vez una lista de competencias y un instrumento mediante el cual éstas se expresan, se evalúan y se miden. Un sólo modelo puede crearse para todo el instituto o para cada unidad de negocios, funciones, procesos de trabajo o puestos específicos dentro del mismo. Las competencias deberían vincularse con las actividades de la Unidad de Personal, de manera que concuerden con las necesidades del IMSS y se integren bien entre sí. Las actividades incluyen el reclutamiento y selección de personal, su capacitación y desarrollo, así como la planeación de carrera y la sucesión. Las competencias también pueden utilizarse como un factor de la gestión del desempeño, área poco desarrollada en el IMSS. Los funcionarios de las unidades administrativas entrevistados para este análisis, recalcaron la necesidad de contar con mejores perfiles para la función de contratación. Si el IMSS acepta la recomendación de crear los perfiles de puestos y marcos de competencias, eso beneficiaría a las unidades administrativas ya que ellas también deben ser parte de este ejercicio.

Los perfiles de puestos y marcos de competencias no deben considerarse como un fin en sí mismos. Estos sólo son eficaces como un eslabón del conjunto de procesos de la institución y de la Unidad de Personal, y deben manejarse como tal. Los perfiles de puestos deben reflejar las prioridades y las metas de desempeño de la institución, lo cual se logra por medio de una cuidadosa especificación de las responsabilidades y de las áreas de resultados clave. También es fundamental contar con un proceso eficaz de gestión del desempeño para evaluar lo que en realidad se ha logrado, proporcionando retroalimentación a los empleados y subsanando las deficiencias en el desempeño.

Falta capacitación sistemática y exhaustiva en contratación pública y funcionarios de contratación que no están certificados

Debe contarse con programas de capacitación formales y prácticos para el personal de nuevo ingreso, así como para los funcionarios de contratación con más experiencia. Esto para asegurar que quienes intervienen en la contratación pública posean las habilidades y conocimientos necesarios para cumplir con sus responsabilidades y estén al tanto de los avances (OCDE, 2009). Aunque hay empleados públicos con experiencia importante, en ocasiones la capacitación es impartida principalmente por personas externas, y esto evita que se tome en cuenta el conocimiento interno acumulado. Como algunos empleados del IMSS tienen mucha experiencia y entienden el funcionamiento de la institución, sería conveniente crear la figura de instructores internos. Además, la capacitación en temas como procesos y normas de contratación es más bien teórica y cuenta con pocos elementos prácticos.

Si bien el IMSS no implementó iniciativas formales importantes para el desarrollo de conocimientos en el pasado, hay indicios de iniciativas recientes que buscan capacitar a los funcionarios de adquisiciones. Por ejemplo, se llegó a un acuerdo con el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) para impartir capacitación especializada en contratación pública.¹ A pesar de eso, los empleados aún no han recibido la capacitación básica sistemáticamente, ya que los cursos del INAP sólo se dirigen a los mandos medios y no al personal operativo. El propósito implícito es que los mandos medios transmitan el conocimiento adquirido al personal operativo sin embargo esto no siempre sucede. Además, la capacitación se centra en cómo aplicar la Ley de Adquisiciones y en las medidas contra la corrupción. Esta capacitación se basa principalmente en la teoría, sin embargo es necesario que se incluya más la práctica. Por último, los funcionarios que asisten al curso de especialización en el INAP no reciben una certificación adecuada. Esta capacitación es un curso independiente que no forma parte de una estrategia para ofrecer una capacitación integral sistemáticamente.

Los empleados de contratación en las delegaciones y las UMAEs carecen de una capacitación sistemática y tienen que aumentar sus conocimientos sobre cómo realizar las adquisiciones y sobre el uso de Compranet. Según las entrevistas, las auditorías que llevan a cabo los órganos internos de control son un importante medio de aprendizaje para el personal de contratación de las delegaciones y las UMAEs. Sin embargo, los sueldos en general no son lo suficientemente altos como para atraer a personas con talento para que trabajen en las adquisiciones de estas unidades descentralizadas.

El IMSS podría tomar varias medidas en relación con las cuestiones arriba mencionadas. En primer lugar, la capacitación debe considerarse como un elemento relevante para mejorar y adquirir nuevas aptitudes y habilidades en adquisiciones, así como preparar a los servidores públicos para cargos de mayor responsabilidad y certificar sus capacidades. Para aprovechar mejor los mecanismos de capacitación, el IMSS podría elaborar un marco general para impartir capacitación en adquisiciones. Este marco es importante que lo realicen los gerentes operativos junto con los empleados para que determinen qué capacitación se impartirá. Esto fomentaría la rendición de cuentas de los gerentes para asegurar el desarrollo profesional de sus empleados. Los objetivos de todas las actividades de aprendizaje (talleres, cursos, entre otras) deberán basarse en el desarrollo de competencias específicas necesarias para la función de contratación. El IMSS debe aprovechar los avances de México en el aprendizaje vía electrónica para reforzar la capacitación. La utilización de nuevas tecnologías para la enseñanza, como el portal @campusmexico, es una buena forma de alentar a empleados de las oficinas centrales y las delegaciones a que participen en los cursos de capacitación, reduciendo

costos y supervisando que se imparta la capacitación. El portal @campusmexico es una herramienta de aprendizaje a distancia con un acervo de 126 cursos ofrecidos por universidades e instituciones privadas. Sin embargo, es importante no descuidar la capacitación en el aula y asegurar que ésta se base en las metodologías de aprendizaje para adultos más modernas. Los cursos tradicionales deben complementarse con una variedad de otros métodos de aprendizaje, como tareas de desarrollo, *coaching* o enseñanza individual, tutoría, intercambio de conocimientos y aprendizaje en equipo. El IMSS también podría pensar en introducir actividades en las instalaciones laborales, como la capacitación en el trabajo, mediante la contratación de instructores internos, así como personal adscrito en comisión de servicio.

Chile es un buen ejemplo de cómo puede capacitarse y certificarse a los funcionarios de contratación (recuadro 5.2). Esto puede sentar las bases para crear la profesión de contratación en el IMSS.

Los cursos de capacitación, impartidos en el INAP o en el instituto, deberán proporcionar herramientas y técnicas avanzadas que produzcan mejores resultados de negocios. Algunos de los temas que podrían incluirse en un curso característico son: parámetros y efecto financiero de las adquisiciones; análisis financiero de proveedores; costo total de la propiedad; análisis de las cadenas de suministro y de valor; gestión de relaciones con proveedores; gestión de riesgos; gestión de interesados y clientes internos y abastecimiento nacional de bajo costo. Con esta capacitación, los funcionarios podrían entender cómo las contrataciones pueden afectar los principales parámetros financieros de una institución. Igualmente, podría ayudarles a analizar las cadenas de suministro y de valor, identificar oportunidades para presupuestar y valorar las mejoras, y aplicar una serie de herramientas y técnicas para gestionar de forma proactiva a los interesados internos. Los cursos deberán ser interactivos y utilizar simulaciones y ejercicios por categorías.

Recuadro 5.2. Capacitación y certificación del personal de contratación en Chile

El personal de contratación chileno está integrado por 13 000 funcionarios diseminados por todo el territorio. Necesitan capacitación constante que se les imparte como sigue:

- El primer nivel corresponde a la capacitación básica obligatoria diseñada para los nuevos funcionarios de adquisiciones. Incluye un curso introductorio sobre la reglamentación pública de contratación y el uso de sistemas de contratación mediante tecnologías de la información. Esta capacitación se imparte vía aprendizaje electrónico.
- El segundo nivel incluye talleres que cubren temas primordiales, como convocatorias, procedimiento no competitivos, acuerdos marco y administración de contratos. La participación en este taller tiene mucha demanda, pues ayuda a los participantes a prepararse para el examen de certificación.
- El examen de certificación es obligatorio para todos los servidores públicos que interactúen en Internet y tengan una contraseña en el entorno de la contratación. Esta certificación evalúa habilidades y conocimientos básicos. Los funcionarios a cargo de los contratos deben certificarse de nuevo después de dos años. Los funcionarios a cargo de los contratos no pueden hacer adquisiciones si no cuentan con la autorización adecuada mediante este proceso de certificación; y
- El tercer nivel corresponde a los cursos de capacitación avanzada, que implica temas más complejos y están pensados para públicos específicos. Este nivel tiene menos alcance que los anteriores.

Fuente: Información proporcionada por ChileCompra.

Al igual que en el Servicio Profesional de Carrera de la administración pública central, el IMSS podría requerir que sus funcionarios de contratación certifiquen sus aptitudes en forma periódica mediante la capacitación sistemática. Los programas de certificación, establecidos en colaboración con interesados pertinentes como institutos o universidades, contribuyen a asegurar que tanto los directores de programas como los contratistas tengan un nivel adecuado de preparación y experiencia. La certificación podría hacerse por medio de instituciones externas como el INAP y la Secretaría de la Función Pública. Además, los candidatos deberán comprometerse con un código de conducta y ética para obtener la certificación. Como se muestra en el recuadro 5.3, el IMSS podría aprender de algunas experiencias nacionales e internacionales. Por último, la certificación formal de los funcionarios de contratación sería una forma de brindar oportunidades profesionales al personal, y de facilitar la profesionalización de la función de contratación.

Recuadro 5.3. Certificación de aptitudes para la contratación pública

Canadá: El Programa de Desarrollo Profesional y Certificación tiene como objetivo ayudar a los profesionales de la comunidad de contratación pública, gestión de suministros y bienes inmuebles a adquirir las habilidades, los conocimientos, las aptitudes y la formación necesarias para sus funciones. El programa tiene dos componentes:

- *Desarrollo profesional:* consta del perfil de competencias fundamentales, una herramienta de evaluación por internet, el plan de estudios del programa y otras actividades de aprendizaje para formar conocimientos y habilidades fundamentales y específicos para cada función. El perfil de competencias fundamentales resume los 4 grupos de competencias y las 22 competencias, así como los respectivos enunciados de los indicadores de conducta, en 3 niveles crecientes de habilidad.
- *Certificación:* incluye la norma de competencias, el manual del programa de certificación, la solicitud de certificación y el manual de mantenimiento. La norma de competencias – de la Oficina de Normas Generales de Canadá (CGSB, por sus siglas en inglés) – de la comunidad de contratación pública, gestión de suministros y bienes inmuebles aprovecha las competencias y conductas del perfil de competencias fundamentales y define los conocimientos, la capacitación y la experiencia que la comunidad exige para la certificación.

México: La Comisión Federal de Electricidad (CFE) certifica a sus agentes compradores. Los agentes compradores reciben capacitación en áreas como compras y los tratados de libre comercio que México ha suscrito. Deben aprobarse dos exámenes por lo menos con el 80% de los créditos para obtener una clave que los califica como agentes compradores certificados.

Reino Unido: El Servicio de Contratación Pública (GPS, por sus siglas en inglés) ha definido una estrategia para crear la profesión de contratación pública en el gobierno. Aunque el GPS no certifica a los funcionarios de la contratación, tiene la intención de crear una “comunidad de funcionarios de la contratación” que se distinga por poseer competencias fundamentales que incluyan: la comprensión de propulsores comerciales tales como las utilidades, los márgenes, los accionistas, los modelos de costos, los costos totales de las contrataciones y los costos de todo el ciclo de vida, junto con conocimientos y entendimiento de la contratación y del derecho contractual. Se estimula a los funcionarios de la contratación para que promuevan su desarrollo profesional en forma continua. Estar afiliado al GPS da importancia a la contratación como profesión y la presenta como opción profesional atractiva; contribuye a aumentar la capacidad en la profesión mediante esquemas de ingreso; crea marcos de habilidades para ayudar a aumentar los estándares, y apoya la adquisición de habilidades y la competencia.

Recuadro 5.4. Certificación de aptitudes para la contratación pública (continuación)

Estados Unidos: La Sociedad Americana de Compras (American Purchasing Society, APS) es una asociación profesional de compradores y gerentes de compras, y fue la primera institución en establecer una certificación reconocida en todo el país para los compradores y funcionarios de adquisiciones. La APS ofrece tres programas de certificación: i) el Programa de Profesional de Adquisiciones Certificado, dirigido a funcionarios que han demostrado tener las habilidades para aplicar exitosamente mejores prácticas en la contratación y las cadenas de suministro, como parte de una solución comercial en una institución; ii) el programa Gerente de Adquisiciones Profesional Certificado, dirigido a gerentes y a quienes tienen experiencia como tales, y iii) el programa de Consultor de Adquisiciones Profesional Certificado, dirigido a los funcionarios de adquisiciones certificados que asesoran o enseñan la materia de contratación a personas ajenas a su empleador.

Fuente: American Purchasing Society website, www.american-purchasing.com, consultado el 28 de diciembre de 2011; Government Procurement Service (2009), “Building the Procurement Profession in Government”; OCDE (2012), *Public Servants as Partners for Growth: Strengthening a leaner and more equitable government*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264166707-en>.

La falta de gestión del desempeño no permite evaluar las mejoras a nivel individual, de unidad o institucional

En el IMSS no se mide ni gestiona sistemáticamente el desempeño de los empleados. Esto se refleja en la falta de visión estratégica en la actividad de contratación y en el IMSS en general. Los empleados no tienen objetivos claros y es difícil evaluar el efecto de la capacitación impartida. No hay indicadores de desempeño. Los funcionarios y altos directivos no reciben retroalimentación de manera periódica y tampoco hay evidencia de cursos de capacitación para gerentes sobre cómo gestionar el desempeño de los empleados. Éste no es un problema exclusivo del área de adquisiciones; más bien, es un problema en todo el instituto.

El IMSS podría considerar reducir esta brecha enfocándose en el desempeño en los niveles institucional, de las unidades e individual. Adoptar sistemas de gestión del desempeño del personal centrados en resultados clave que concuerden con las prioridades y los objetivos de desempeño de la institución, permitiría dirigir la función de contratación hacia los objetivos de largo plazo y no hacia las necesidades diarias. Además, contribuiría a identificar las competencias necesarias para un buen desempeño laboral. Para lograr un beneficio completo, es indispensable que este sistema no sólo se utilice para evaluar los resultados del desempeño, sino también para brindar retroalimentación a los empleados en forma periódica y tomar medidas para subsanar las deficiencias. El propósito debe ser habilitar a los gerentes operativos para que trabajen con su personal con el fin de ajustar sus necesidades, intereses y aspiraciones profesionales a las necesidades comerciales del IMSS. La atención debe centrarse en el futuro, y en lo que los empleados necesitan ser capaces de realizar y en cómo pueden realizar sus tareas mejor. La experiencia de los países de la OCDE indica que una gestión del desempeño eficaz reconoce el buen desempeño laboral y enfrenta el desempeño deficiente. De igual forma, identifica las necesidades de desarrollo y de capacitación del personal y se orienta a resolver otros impedimentos para el buen desempeño.

El IMSS podría crear un sistema de gestión del desempeño aprovechando la experiencia de países miembros de la OCDE como Dinamarca, Francia, Portugal y el Reino Unido. Se trata de un proceso sistemático mediante el cual una institución

involucra a sus empleados, como miembros de un grupo, en la mejora de la eficacia institucional en el cumplimiento de su misión y objetivos. Éste debe incluir:

- Planeación del trabajo y fijación de expectativas.
- Supervisión y evaluación del desempeño de manera ininterrumpida.
- Desarrollo de la capacidad de ejecución.
- Medición periódica del desempeño de manera adaptada.
- Premiación del buen desempeño.

Hacer converger la función de contratación del IMSS – y los objetivos estratégicos del instituto en general – con el Programa Especial de Mejora de la Gestión (PEMG) sería una maniobra estratégica adicional para formular una estrategia de gestión del desempeño. El PEMG tiene tres objetivos principales:

1. Maximizar la calidad de los bienes y servicios prestados por la administración pública federal.
2. Aumentar la eficacia de la institución.
3. Reducir al mínimo los costos administrativos y de operación de las dependencias y entidades.

Un sistema de gestión del desempeño fomentaría:

- La planeación estratégica del personal de contratación no sólo en términos de cifras, sino también de costos y competencias.
- La evaluación de la contribución de equipos e individuos a los objetivos de la institución y la detección de oportunidades de mejora.
- La rendición de cuentas y la eficiencia en la gestión del personal. El IMSS podría, además, elaborar uno o dos indicadores de desempeño para el seguimiento y evaluación del desempeño (véase un ejemplo en el Anexo 5.A3). Deberá capacitarse a los gerentes en la metodología para realizar las evaluaciones, brindar retroalimentación y gestionar el desempeño de las personas.

Los gerentes de compras poseen conocimientos técnicos de alta calidad, pero carecen de visión estratégica y de habilidades directivas

Hay pruebas de un liderazgo destacado en los puestos de alta dirección del área de adquisiciones. Sin embargo, no hay señales de que se tenga una visión común o dirección sólidas, o de que se cultive el espíritu de equipo en la unidad. La cultura del trabajo en equipo y desarrollo personal – que deberían fomentar los gerentes – es casi inexistente en el IMSS. Los gerentes de compras no necesariamente requieren experiencia directa en contratación para poder dirigir a un equipo de adquisiciones, pero sí necesitan entender lo que éstas implican. En el IMSS, como en cualquier otra institución, no debe esperarse que los gerentes de compras se involucren en el abastecimiento de manera personal, pero sí deben dar orientación a su personal, a las partes interesadas y a los proveedores. Deben crear una visión de manera que todos sepan lo que es un “buen” resultado, y hacia dónde se dirigen.

Los gerentes de compras del IMSS necesitan adquirir o reforzar competencias como las siguientes:

- Habilidades para formar equipos (liderazgo, toma de decisiones, influencia y compromiso).
- Planeación estratégica (alcance del proyecto, establecimiento de metas y ejecución).
- Habilidades de comunicación (hacer presentaciones, hablar en público, escuchar y redactar).
- Habilidades técnicas (investigación habilitada en Internet y análisis de selección de proveedores).
- Conocimientos financieros más amplios (contabilidad de costos y elaboración del diseño de negocio).

En consecuencia, certificar gerentes de compras profesionales sería una forma de asegurar que el IMSS cuente con estas capacidades.

Los puestos de dirección en el IMSS no están abiertos a concurso. Más bien, los gerentes son nombrados a criterio de los funcionarios de alto nivel y por lo general cambian cuando un nuevo gobierno toma el poder, lo que es una práctica común en la administración pública mexicana. Aunque este procedimiento ha permitido cierta flexibilidad para contratar a personas con experiencia, impide la continuidad y la adquisición de las habilidades de gestión adecuadas. El IMSS podría abrir a concurso los puestos directivos, como los de jefes de división y los de coordinadores técnicos. Esto transmitiría un mensaje sobre la imparcialidad y el reconocimiento del mérito, y esto también abriría posibilidades a los empleados con experiencia importante en contratación de ascender en la estructura jerárquica. Sin embargo, no debe ascenderse a los funcionarios a puestos directivos tan sólo con base en su experiencia en adquisiciones; también deben tomarse en cuenta sus capacidades de gestión. Además, se les podrían ofrecer contratos por un periodo determinado con la posibilidad de renovarlos en función de su desempeño. El objetivo debe ser atraer a los mejores y los más brillantes, independientemente de que provengan del sector público o del privado, y contratar a personas con conjuntos de habilidades que por lo general no existen en el IMSS. El IMSS podría analizar la experiencia de Finlandia con su programa *Finwin – Rumbo a un nuevo liderazgo* para crear una visión común con respecto a las contrataciones de la institución. Asimismo, podría organizar un programa similar para gerentes sobre el futuro del instituto y el papel de las contrataciones (recuadro 5.4).

Las áreas de contratación en las oficinas centrales necesitan instalaciones de trabajo adecuadas

El equipo de contratación carece de las instalaciones adecuadas para realizar su trabajo, lo que contribuye al estrés y la desmoralización. Los locales son insuficientes para alojar al personal y para almacenar toda la información que se requiere conservar en copia impresa conforme a la ley. Además, el 90% de los proveedores presentan sus propuestas en papel, debido principalmente a la lentitud de la operación de Compranet y del sistema de Internet del IMSS. Tampoco hay suficientes instalaciones donde efectuar reuniones con los proveedores y las partes interesadas. Por último, la infraestructura está en mal estado y representa una amenaza para la seguridad del personal.

Recuadro 5.5. Finlandia: el programa Finwin

En diciembre de 2006, el Comité Ministerial para la Política Económica de Finlandia instituyó el programa para la gestión del cambio llamado Finwin: hacia un nuevo liderazgo. El objetivo del programa era lograr un entendimiento y visión comunes sobre las dificultades del futuro y la forma de enfrentarlos. Finwin facilitó un diálogo horizontal entre los principales funcionarios de los distintos ministerios y organismos mediante seminarios para el análisis. Tenía la intención de facilitar la aplicación del cambio a través de la difusión de información y el intercambio de lecciones positivas y negativas de los programas de reforma en distintas áreas y niveles del gobierno. El programa se organizó en torno a seminarios que fungieron como foros para el análisis de temas como el bienestar en el trabajo, las innovaciones sociales, las funciones del sector estatal y la reforma de la administración regional. También existen otros métodos de trabajo como cafés de aprendizaje y talleres que complementan los análisis realizados en los seminarios. Los directivos tuvieron la oportunidad de examinar una visión común sobre hacia dónde van, qué quieren del futuro, donde estarán en diez años y el nivel de calidad deseado para operar. Uno de los resultados concretos de Finwin fue la elaboración de un programa de cinco puntos para una mejor gestión

Fuente: Huerta Melchor, O. (2008), “Managing Change in OECD Governments: an introductory framework” [Gestión del cambio en los gobiernos de la OCDE: un marco introductorio], Estudios de la OCDE sobre gobernabilidad pública No. 12, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/227141782188>.

Propuestas de acción

La experiencia de los países de la OCDE sugiere las siguientes medidas para mejorar la capacidad de contratación del IMSS:

1. Realizar una planeación estratégica del personal para subsanar las brechas identificadas (nivel y distribución del personal, aptitudes y capacitación, eficiencias, instalaciones). Esto fortalecerá la capacidad del área de contratación para desempeñar un papel estratégico en la institución, y para cubrir sus necesidades actuales y futuras.
2. Proporcionarle un papel más relevante y estratégico a la Unidad de Personal. Por ejemplo, se le podrían encomendar los procesos de reclutamiento y selección de personal para mejorar la credibilidad y la sofisticación. También es recomendable subcontratar algunas actividades de selección con empresas externas, cuando los recursos o capacidades internos sean insuficientes o con miras a aumentar la integridad del proceso.
3. Mejorar el marco de competencias y la elaboración de perfiles de puestos para los profesionales y funcionarios con mando en adquisiciones, y utilizarlos para evaluar las habilidades que se necesitan para realizar el trabajo, así como las brechas en capacitación. Esto sentaría las bases para crear la profesión de contratación en el IMSS.
4. A partir de estos marcos, proporcionar capacitación más sistemática a todos los que intervienen en la función de contratación, concentrándose principalmente en las brechas cruciales. Podría utilizarse la infraestructura disponible para el aprendizaje a distancia, con el fin de apoyar a las unidades regionales.
5. Certificar a los funcionarios de contratación para reducir la rotación, brindar oportunidades de carrera y facilitar la profesionalización de la función de contratación.

6. Fijar objetivos de desempeño e instrumentar sistemas de gestión del desempeño del personal en todos los aspectos de la gestión de recursos humanos (elaboración de perfiles de puestos, contratación de personal, evaluación continua, entre otros) para orientar mejor la función de contratación hacia los objetivos y las prioridades de largo plazo de la institución.
7. Abrir a concurso los puestos directivos vacantes, lo que promoverá la imparcialidad y el reconocimiento del mérito, y al mismo tiempo abrirá posibilidades a las personas con experiencia importante en contratación de ascender en la estructura jerárquica.
8. Mejorar la cooperación y la comunicación con las unidades administrativas desconcentradas para crear capacidad para las adquisiciones, mediante el intercambio de buenas prácticas para la contratación y la gestión y capacitación de personal.
9. Proporcionar entornos de trabajo adecuados a los miembros del personal.

Nota

1. Consulte información adicional sobre la capacitación impartida por el INAP en <http://www.inap.org.mx/>.

Anexo 5.A1. Ejemplo de marco de habilidades para los funcionarios de contratación en el IMSS

Habilidades	Funciones de la gestión de contratación			
	Agente de contratación	Director de contratación	Gerente de compras (Titulares de Contratación en las delegaciones y UMIAEs)	Jefe de contratación (Titular de la CABCS)
Percepción estratégica				
<ul style="list-style-type: none"> • Información sobre el mercado, artículos básicos y productos • Información sobre la categoría del gasto y del sector • Conocimiento de los artículos básicos y servicios adquiridos con frecuencia • Información sobre las nuevas tecnologías • Información sobre la estrategia de contratación 	<p>Percepción estratégica limitada</p> <p>Información sobre los mercados como fuente de abasto, pero sin conocimientos detallados sobre el mercado y los productos, con un enfoque comercial limitado</p> <p>Participación en el apoyo o sólo capacidad administrativa, bajo supervisión estrecha</p>	<p>Información sobre las cuestiones estratégicas</p> <p>Capacidad de identificar las circunstancias en las que la optimización de recursos y el riesgo exigen se siga un enfoque especial</p> <p>Conocimiento de los mercados y productos, con habilidad para aplicar procesos básicos de contratación en aras de optimizar los recursos al máximo</p> <p>Cierto enfoque comercial, con suficiente experiencia en contratación estratégica para saber cuándo buscar asesoría</p>	<p>Conocimiento y alguna experiencia en la formulación de una estrategia de contratación empresarial</p> <p>Capacidad de identificar las estrategias y los enfoques de contratación adecuados y recomendar la opción preferida</p> <p>Experiencia en la gestión de proveedores y en los principios de desarrollo de proveedores</p> <p>Comercialmente consciente y confiable en el ámbito interno y en el externo</p> <p>Experiencia y conocimiento de mercados específicos con capacidad para aprovecharlos mediante la aplicación de técnicas de contratación bien desarrolladas</p> <p>Experiencia de trabajo en proyectos estratégicos como parte de equipos interfuncionales</p>	<p>Experto en estrategias de contratación y en liderar el desarrollo</p> <p>Capacidad y experiencia en la explotación del mercado</p> <p>Capacidad de identificar las tácticas idóneas en función de la posición de los proveedores en el mercado</p> <p>Mediante su conocimiento y habilidades, capacidad de asumir el liderazgo en equipos interfuncionales que gestionan las contratación estratégicas</p> <p>Capacidad de gestionar todos los aspectos de proyectos desde el modelo del negocio hasta la ejecución</p> <p>Capacidad de identificar y poner en marcha las estrategias y los enfoques de contratación adecuados</p> <p>Gestiona activamente y fomenta las relaciones con los proveedores clave</p>

Habilidades		Funciones de la gestión de contratación		
		Agente de contratación	Director de contratación	Gerente de compras (Titulares de Contratación en las delegaciones y UMAEs)
				Jefe de contratación (Titular de la CABCS)
Gestión del proceso de contratación				
<ul style="list-style-type: none"> • Ciclo de contratación • Funciones y responsabilidades de las bases de datos de proveedores • Contratación de valor menor <ul style="list-style-type: none"> – Solicitudes de cotización – Acuerdos marco – Tarjetas de adquisiciones • Proyectos <ul style="list-style-type: none"> – Enfoque basado en riesgos – Funciones y responsabilidades – Factores decisivos de éxito – Identificación de necesidades – Modelo de negocio y valoración de opciones – Alcance – Sondeo del mercado – Enfoque de adquisiciones – Normas de adquisiciones 	<p>Información limitada sobre los procesos de adquisiciones</p> <p>Participación con apoyo y capacidad administrativa, de acuerdo con normas predeterminadas y bajo supervisión estrecha</p>	<p>Comprensión y capacidad para aplicar procesos básicos de contratación a situaciones cotidianas respectivas. Alguna experiencia en negociación, pero requiere apoyo</p> <p>Bastante experiencia para saber cuándo buscar ayuda o asesoría</p> <p>Cierto enfoque comercial, con suficiente experiencia para saber cuándo buscar asesoría</p>	<p>Conocimiento de todos los aspectos de los procesos de adquisiciones, los cuales maneja con seguridad</p> <p>Capacidad para proporcionar asesoría en todo tipo de especificaciones y para asumir el liderazgo en los aspectos de contratación como parte de un equipo interfuncional</p> <p>Experiencia en la negociación de contratos de mayor cuantía, se elogia su credibilidad y se le respeta en los ámbitos interno y externo</p> <p>Comercialmente consciente y confiable en los ámbitos interno y externo</p>	<p>Experto en todos los aspectos de los procesos de adquisiciones, mediante la experiencia y el conocimiento aplicado</p> <p>Capacidad para aplicar su criterio con el fin de determinar cuál es la mejor manera de aplicar los procesos para asegurar la máxima optimización de los recursos en cualquier tipo de circunstancias</p> <p>Capacidad para dirigir y preparar a otros, capacidad para que se reconozca su credibilidad en los ámbitos interno y externo</p>

*Anexo 5.A2.***Ejemplos de esquemas de perfiles de puestos****Ejemplo 1**

Título del puesto	
Propósito del cargo	•
Alcance del cargo	
Principales deberes y responsabilidades	•
Habilidades y conocimientos	•
Experiencia	•
Atributos personales	•

Ejemplo 2

Título del puesto

DESCRIPCIÓN DEL PUESTO Y COMPETENCIAS PROPÓSITO GENERAL DEL PUESTO: RELACIONES CLAVE: INTERNAS EXTERNAS
--

RESPONSABILIDADES Y TAREAS	
Áreas de resultados clave	Responsabilidades/tareas
	▪
	▪
	▪

ATRIBUTOS REQUERIDOS CONOCIMIENTOS TÉCNICOS GESTIÓN Y LIDERAZGO COMUNICACIÓN ATRIBUTOS Y HABILIDADES PERSONALES
--

COMPETENCIAS E INDICADORES LABORALES	
Competencias laborales	Conductas/indicadores clave (demostrados por)
	▪
	▪

Anexo 5.A3. Uso de indicadores para evaluar el desempeño por parte de la oficina de administración de personal de Estados Unidos

La Oficina de Administración de Personal de Estados Unidos (OPM, por sus siglas en inglés) ha adoptado una serie de indicadores de desempeño para informar de los avances en los distintos objetivos estratégicos para gestionar el personal federal. Una de las prioridades ha sido agilizar el proceso de contratación de personal. El propósito es asegurar que todos los organismos federales adquieran, evalúen y retengan a empleados con la experiencia y las habilidades específicas necesarias para lograr las metas y misiones de esos organismos. Mediante el uso de estrategias eficaces de reclutamiento, selección, evaluación y retención, la OPM ayuda a los organismos a competir con éxito con otras fuentes de empleo. Algunos de los indicadores de avance incluyen los que se mencionan a continuación:

- Reducción del tiempo de contratación (T2H) del modelo de 80 días, de principio a fin
- Mayor satisfacción del aspirante o directivo, como se informó en las encuestas
- Mayor participación del directivo en el proceso de contratación
- La diversidad es valorada y reconocida en los organismos federales, como lo demuestran las mayores puntuaciones de satisfacción de directivos y empleados, según lo informado en las encuestas a los empleados

Resultados detallados del desempeño

- Objetivo estratégico: Contratar al Mejor
- Estrategia: Reformar el Proceso Federal de Contratación de Personal

Antecedentes: la Reforma Federal de Contratación de Personal de la OPM promueve enfoques innovadores y coordinados para seleccionar y contratar a estudiantes, profesionales a mitad de la carrera y jubilados para cubrir las necesidades de talento de los organismos. El objetivo de la Iniciativa de la Reforma de Contratación de Personal es crear un proceso de contratación que asegure que la persona adecuada esté en el trabajo adecuado, permita la contratación oportuna de aspirantes, sea fácil de utilizar y entender, involucre a los directivos de contratación de personal en el proceso, respete los principios de reconocimiento del mérito y tome en cuenta a los veteranos de guerra.

Actividad: mejorar USA JOBS e integrar otros componentes del sistema de contratación electrónica de personal para crear una experiencia de talla mundial para los solicitantes de empleo y los seleccionadores de los organismos.

Indicador de desempeño: los organismos federales instituyen un proceso de contratación de personal eficaz como lo demuestra:

- Un menor tiempo de contratación de principio a fin para los aspirantes a empleo
- Una mayor satisfacción del aspirante, como se informó en las encuestas
- Una mayor satisfacción de los directivos, como se informó en las encuestas

Medida del desempeño	EF 2006 Resultados	EF2007 Resultados	EF2008 Resultados	EF2009 Resultados	EF2010 Resultados	EF2010 Objetivo	Cumplido/ No cumplido
Porcentaje de organismos de Directores de Capital Humano (CHCO, por sus siglas en inglés) que utilizan el formato del currículum vitae de USAJOBS e integran solicitudes electrónicas en su evaluación	35%	78%	84%	36%	100%	100%	Cumplido

Resultados del ejercicio fiscal de 2010

La OPM cumplió con el objetivo de desempeño. Antes del ejercicio fiscal de 2009, a los organismos de Directores de Capital Humano (CHCO) se les dio crédito por lograr esa medida de desempeño al demostrar exclusivamente la capacidad del organismo para utilizar el creador electrónico de curriculum vitae. La Oficina de Administración y Presupuesto (OMB, por sus siglas en inglés) identificó nuevos requisitos para la integración del sistema, y ahora los organismos deben anunciar sus vacantes en USAJOBS. De común acuerdo con diversos Directores de Capital Humano en todo el gobierno, la OPM elaboró una Guía para la Contratación de Personal de Principio a Fin, la cual se centra en reducir el tiempo que dicha contratación implica. Esto facilita el proceso de presentación de la solicitud y lo hace más comprensible para los posibles aspirantes. El avance importante que se ha logrado en la contratación de personal ha sido en cuatro áreas: momento oportuno, lenguaje sencillo y anuncios simplificados, comunicación con los aspirantes y colaboración con los directivos contratantes.

Actividad: simplificar el proceso de contratación de personal de principio a fin para ofrecer una experiencia positiva a los aspirantes, directivos y especialistas de recursos humanos.

Indicador de desempeño: los organismos federales instituyen un proceso de contratación eficaz como lo demuestra:

- Un menor tiempo de contratación de personal de principio a fin para los aspirantes a empleo
- Una mayor satisfacción del aspirante, como se informó en las encuestas
- Una mayor satisfacción de los directivos, como se informó en las encuestas

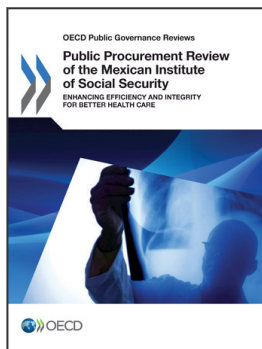
Medida del desempeño	EF 2006 Resultados	EF2007 Resultados	EF2008 Resultados	EF2009 Resultados	EF2010 Resultados	EF2010 Objetivo	Cumplido/no cumplido
Porcentaje de contrataciones de personal en cada organismo en el plazo de 80 días, según lo descrito en el modelo de plazo de contratación de la OPM.	n/a	n/a	n/a	50%	*	15%	Por determinar

* Los resultados del ejercicio fiscal 2010 no se han determinado. Por lo tanto, se presentarán en el Informe Anual de Resultados del ejercicio fiscal 2011.

Fuente: United States Office of Personnel Management (2011), “Fiscal Year 2010 Annual Performance Report”, United States Office of Personnel Management, www.opm.gov/gpra/opmgpra/performance_report2010.pdf, consultado el 4 de diciembre de 2012.

Referencias

- American Purchasing Society (sitio web), www.american-purchasing.com, consultado el 28 de diciembre de 2011.
- Government Procurement Service (2009), “Building the Procurement Profession in Government” (Construyendo la Profesión de Contratación en el Gobierno), Londres.
- Huerta Melchor, O. (2008), “Managing Change in OECD Governments: An Introductory Framework” (Gestionando el Cambio en los Gobiernos de la OCDE: Un Marco Introductorio), *OECD Working Papers on Public Governance*, núm. 12, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/227141782188>.
- OCDE (2008), “Note on Job Profiling” (Nota sobre el Perfil Laboral), GOV/PGC/PEM (2008)5.
- OCDE (2009), *OECD Principles for Integrity in Public Procurement (Principios de la OCDE para la Integridad en la Contratación Pública)*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264056527-en>.
- OCDE (2011), *Government at a Glance 2011 (Panorama de la Administración Pública 2011)*. OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2011-en.
- OCDE (2012), “Public Servants as Partners for Growth- Strengthening a leaner and more equitable government” (Los Servidores Públicos como Socios para el Crecimiento-Fortalecimiento de un Gobierno más Eficiente y más Equitativo), OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264166707-en>.
- United States Office of Personnel Management (2011), “Fiscal Year 2010 Annual Performance Report” (Informe Anual del Desempeño Fiscal 2010), United States Office of Personnel Management, www.opm.gov/gpra/opmgpra/performance_report2010.pdf, consultado el 4 de diciembre de 2012.



From:
**Public Procurement Review of the Mexican
Institute of Social Security**
Enhancing Efficiency and Integrity for Better Health Care

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264197480-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2014), "Mejorando la capacidad de contratación del IMSS", in *Public Procurement Review of the Mexican Institute of Social Security: Enhancing Efficiency and Integrity for Better Health Care*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264200364-8-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.