



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO



Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

“REESTRUCTURACIÓN ORGÁNICA Y FUNCIONAL DE LA SUBSECRETARÍA DE PREVISIÓN SOCIAL”

Ensayo que para obtener el título de:
Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública

Presenta:
Aarón Rodríguez González

Directora:
Mtra. Laura Benhumea González

Toluca México; junio de 2017

ÍNDICE

Introducción	1
Capítulo 1. Las organizaciones como objeto de estudio	3
1.1 Concepto de organización.....	3
1.2 Teoría de las organizaciones y sus enfoques.....	5
1.3 Tipos y características de las organizaciones.....	13
1.4 Reorganización de las organizaciones.....	17
1.5 Las organizaciones públicas.....	19
Capítulo 2. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)	21
2.1 Antecedentes históricos de la STPS	21
2.2 Marco Jurídico de la STPS	23
a) Constitución Política de los Estados Unidos.....	23
b) Ley Federal del Trabajo.....	24
c) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	30
d) Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.....	32
e) Plan Nacional de Desarrollo.....	36
f) Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social.....	37
2.3 Secretaría del Trabajo y Previsión Social: Misión y Visión.....	38
2.3.1. Estructura Orgánica de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.....	39
Capítulo 3. Reestructuración Orgánica y Administrativa de la Subsecretaría de Previsión Social	44
3.1 Antecedentes	44
3.2. La Subsecretaría de Previsión Social como organización pública.....	49
3.2.1 Proceso de Reestructuración Orgánica Funcional.....	50
3.3. Impacto de la Reforma Laboral de 2012 en la Subsecretaría de Previsión Social.....	53
3.3.1. Cambio de denominación de la Subsecretaría de Inclusión Laboral de la de Subsecretaría de Previsión Social.....	56
3.3.2. Cambio de adscripción de la Dirección General de Capacitación.....	61
3.3.3. Cambio de adscripción de la Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo.....	63
3.3.4. Creación de la Dirección General de Fomento de la Seguridad Social.....	67

3.3.5. Cambio de denominación y funciones de la Dirección General para la Igualdad Laboral por la de Dirección General de Inclusión Laboral y Trabajo de Menores (DGILTM).....	69
4. Conclusiones.....	72
Bibliografía.....	74

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como objetivo principal ofrecer un panorama sobre la reestructuración orgánica y administrativa de la Subsecretaría de Previsión Social, perteneciente a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Gobierno Federal, lo anterior tomando en consideración la Reforma a la Ley Federal del Trabajo de 2012, cuya publicación derivó en la necesidad de modificar las funciones, organización y atribuciones de la Subsecretaría en comento.

En este estudio, se da cuenta de la estrecha vinculación que existe entre las reformas legales a los ordenamientos y las consecuentes reestructuraciones administrativas, en este caso, se muestra la relación entre lo establecido en la Ley Federal del Trabajo y la aprobación del proyecto de modificación a la antes denominada Subsecretaría de Inclusión Laboral.

El presente ensayo busca responder al cuestionamiento de: ¿Cuál fue el impacto de la Reforma a la Ley Federal del Trabajo en la estructura orgánica y administrativa de la Subsecretaría de Previsión Social? y ¿cómo se enfrentó el proceso que resultó de dicha Reforma?

Para dar respuesta a las preguntas anteriores, nos planteamos como objetivo principal llevar a cabo un análisis del proceso del impacto de la Reforma a la Ley Federal del Trabajo de 2012 en la estructura orgánica y administrativa de la ahora denominada Subsecretaría de Previsión Social.

Se toma como referencia fundamental la Reforma a la Ley Federal del Trabajo de 2012, mediante la cual se incorporan temas como trabajo decente, seguridad y salud en el trabajo, fomento a la seguridad social, trabajo doméstico, erradicación del trabajo infantil, entre otros.

Para la realización del trabajo se utilizó el método de investigación documental y participante. En primera instancia, se llevó a cabo una revisión bibliográfica con el objetivo de poder ofrecer un panorama sobre las organizaciones públicas. En un segundo momento, se procedió a realizar la revisión de documentos oficiales tales

como leyes, códigos, decretos, planes, programas, reglamentos y manuales, todos estos elementos fueron el sustento principal de la elaboración de este trabajo.

De igual forma, la participación directa como integrante del grupo multidisciplinario que elaboró la propuesta de reestructuración orgánica y administrativa de la Subsecretaría fue sustantiva para la elaboración de este trabajo.

La investigación se divide en tres capítulos. En el primero se hace referencia al marco conceptual sobre las organizaciones, las perspectivas teóricas, las características, así como a la clasificación y tipos de organizaciones.

En el segundo capítulo, se aborda el tema de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, haciendo énfasis en los antecedentes, funciones, atribuciones, marco jurídico, estructura y se destacan las principales modificaciones a la Ley Federal del Trabajo.

En el tercer capítulo se hace referencia a la Subsecretaría de Previsión Social, tomando en consideración los antecedentes, atribuciones, funciones y se analiza su estructura orgánica y administrativa antes y después de la Reforma a la Ley Federal del Trabajo de 2012.

Finalmente, se ofrecen una serie de conclusiones sobre el trabajo de investigación.

CAPÍTULO 1.

LAS ORGANIZACIONES COMO OBJETO DE ESTUDIO

Estudiar las organizaciones es un tema complejo, si bien pueden considerarse como agentes de cambio en la sociedad, también pueden ser concebidas como sus principales opositores, de ahí la dificultad que han encontrado los estudiosos sobre el tema. Esta primera parte se ha dividido en tres apartados sustantivos, en el primero se hace un acercamiento a la definición de organización; en un segundo apartado se ofrece un bosquejo sobre la teoría de la organización y los diferentes enfoques a través de los cuales se ha explicado el concepto, y por último, se aborda el tema de las organizaciones públicas, con el objetivo de delimitar el tema a analizar.

1.1. Concepto de Organización

Existe una gran variedad de concepciones existentes sobre las organizaciones, ello implica la dificultad de consenso en cuanto a su definición, derivado del carácter polifacético y complejo de las mismas. Situación que como afirman Ramió y Ballart (1999), nos ha llevado a un estado de confusión y en muchos casos de fragmentación teórica.

March y Simon, exponen que "el concepto de organización no es fácil y es mucho más sencillo citar ejemplos de organizaciones que dar una exacta definición del término" (1981:27).

Al respecto Gómez afirma que una organización es "la estructura teórica de las relaciones que deben existir entre funciones, niveles y actividades de los elementos humanos y materiales de un organismo social, con el fin de lograr máxima eficiencia en la realización de planes y objetivos definidos" (1994:191).

De la misma manera Koontz y Weihrich afirman: "Se piensa en organización como: 1) la identificación y clasificación de las actividades requeridas, 2) el agrupamiento

de las actividades necesarias para lograr los objetivos, 3) la asignación de cada agrupamiento a un administrador con la autoridad necesaria para supervisión y 4) las medidas para coordinar horizontalmente y verticalmente en la estructura organizacional” (1998:23).

Por otro lado, Barnard define a las organizaciones como "un sistema conscientemente coordinado de actividades o fuerzas de dos o más personas" (1938: 73), es decir, actividades logradas por medio de coordinación consciente, deliberada y con un propósito. Además, afirma que las organizaciones requieren comunicaciones, una disposición a contribuir por parte de sus miembros y un propósito común entre ellos, y hace énfasis en el papel de los individuos ya que son ellos los que deben comunicarse, ser motivados y tomar decisiones.

El análisis se vuelve más concreto al considerar las definiciones de Etzioni y Scott. El primero afirma que “Las organizaciones son unidades sociales (o agrupaciones humanas) deliberadamente construidas o reconstruidas para alcanzar objetivos específicos. Se caracterizan por: (1) divisiones de trabajo, poder y responsabilidades de comunicación, divisiones que no están estructuradas al azar o de manera tradicional sino que se han planeado deliberadamente para reforzar la obtención de objetivos específicos; (2) la presencia de uno o más centros de poder que controlan los esfuerzos concertados de la organización y los dirigen hacia sus objetivos; estos centros de poder revisan también continuamente el desempeño de la organización y modifican su estructura, en donde sea necesario, para aumentar su eficiencia; (3) sustitución de personal; por ejemplo, pueden retirarse personas que no sean satisfactorias y asignarse sus tareas a otras” (Etzioni, 1964:3).

La definición de Scott (1964) contiene algunos elementos adicionales a los de Etzioni, al afirmar que “las organizaciones están definidas como colectividades que se han establecido para alcanzar objetivos relativamente específicos sobre una base más o menos continua. Debe ser claro que las organizaciones tienen aspectos que las distinguen, diferentes a la obtención de objetivos y a la continuidad. Estos

aspectos incluyen límites relativamente fijos, un orden normativo, rangos de autoridad, un sistema de comunicaciones y un sistema de incentivos que permita que las diferentes clases de participantes trabajen juntas por el logro de objetivos comunes” (Scott, 1964: 488).

Si bien existe una multiplicidad de definiciones, hay elementos concretos en los que coinciden los autores a la hora de definir una organización:

1. Son unidades sociales con objetivos particulares;
2. Son un grupo de personas asociadas;
3. Se crean para el logro de un fin común;
4. Establecen entre ellas, relaciones formalizadas;
5. Tienen pretensión de continuidad en el tiempo;
6. Son legitimadas por el sistema social externo, y
7. Tienen posibilidad de sustituir a sus propios miembros sin que peligre la supervivencia de la propia organización (March, 1981).

Se puede ahora con todas las consideraciones anteriores, tratar de llegar a una definición de las organizaciones que pueda utilizarse en este análisis. Una organización es una colectividad construida y reconstruida con un objetivo específico, con un orden normativo, rangos de autoridad, y con una estructura definida para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones.

Si bien hemos referido la dificultad de la definición de una organización, hemos intentado exponer algunos de los conceptos más frecuentes en la literatura. No obstante, es de suma importancia, resaltar las características de las organizaciones, las cuales, si bien han sido mencionadas en las conceptualizaciones expuestas, es de importancia fundamental el análisis de los aspectos que las caracterizan.

1.2. Teoría de las organizaciones y sus enfoques

Ante la dificultad que representa el responder qué es la Teoría de la organización, de inicio sólo afirmamos que puede ser considerada en primera instancia como la respuesta teórica a los problemas enfrentados por las empresas e instituciones.

Pfeffer afirma que la Teoría de la Organización busca “reconstruir, mediante un análisis empírico las regularidades en el comportamiento que caracterizan a las relaciones entre una pluralidad de variables organizativas. Todo esto partiendo de la convicción... de que independientemente de los fines que cada organización persiga y de los sectores específicos en los que opere, esta tendrá en todo caso comportamientos típicos y recurrentes, precisamente por ser una organización.” (Pfeffer, 1989:73).

De acuerdo con Reed, puede ser considerada como un campo de batalla en el que cada corriente lucha por establecer sus interpretaciones y explicaciones acerca de las organizaciones a partir de su interés de análisis (Reed, 1996). En este entendido la Teoría de la Organización puede ser concebida como un cuerpo conformado por diversos marcos teóricos, los cuales se han forjado bajo el techo de diversas disciplinas –economía, psicología, sociología, antropología-, por lo que en todo caso, puede ser considerada como una multidisciplinaria. Así, derivado de las diferentes perspectivas, es de importancia fundamental, ofrecer un panorama general sobre el tema.

a) Enfoque de Sistemas

La teoría de sistemas plantea un nuevo marco de enfoque metodológico de amplia aplicación en distintas áreas de conocimiento, retoma una visión integradora, como necesaria para una comprensión de la realidad, frente a los reduccionismos analíticos que fijaban su atención en aspectos muy concretos, sin considerar que éstos estaban sujetos a la dinámica del conjunto.

“La teoría de sistemas contempla los ambientes e interacciones de las estructuras organizadas cuya naturaleza diferencial radica en su propia organización, con determinados equilibrios internos, modalidades de alimentación y conservación.” (BDN/Infoamérica, 2006).

La propuesta de Bertalanffy con respecto a un enfoque de sistemas, plantea un cambio de visión sobre los conocimientos de las organizaciones. Según este autor el *Enfoque de Sistemas* “es una nueva disciplina científica, cuyo tema central es la formulación de principios válidos para comprender los sistemas, sea cual fuere la naturaleza de sus elementos componentes y las relaciones entre ellos. Este enfoque plantea una aproximación a la realidad de los sistemas formales, mecánicos, biológicos, sociales o de cualquier otro tipo, mediante una aproximación puramente formal en sí misma, pero aplicable a todas las ciencias empíricas, considerando en el abordaje, el conjunto de los objetos organizados a partir de las relaciones que los vinculan entre sí y con el medio. Este enfoque logra aportes relevantes en la comprensión y también en la predicción del comportamiento de la realidad en muchos campos de la ciencia, incluyendo el estudio sistemático de las organizaciones” (Bertalanffy, 2001:20).

El enfoque de sistemas aplicado al estudio de las organizaciones nos aparta del viejo esquema de analizar por separado las estructuras, los procesos y las conductas para comprender el comportamiento de los agentes. La aproximación sistémica asociada con la capacidad de innovar, basada en la necesidad de una visión compartida, el dominio de la tecnología y la importancia de la capacidad de aprender concuerda con la visión de Peter Senge (1992) referida a la necesidad de contar con organizaciones inteligentes, abiertas y flexibles para poder desarrollar exitosamente emprendimientos en el siglo XXI.

El campo de aplicación de la teoría de sistemas es enorme. Para el análisis de este estudio, el enfoque de sistemas replantea los retos de rediseñar y repensar las organizaciones con nuevos modelos mentales y diferentes instrumentos para hacerlo. Lo que incluye entre otras cosas, la necesidad de redescubrir la importancia de una visión compartida de la organización junto con nuevas formas de enfrentar desafíos respecto de la comprensión de lo que está funcionando mal.

b) Administración Científica

Aunque no existe consenso acerca del nacimiento de la teoría de la organización como disciplina, algunos autores consideran a la Administración Científica, como punto de partida de la teoría organizacional (Ibarra, 1991; Ibarra y Montaña, 1986) a partir de la cual se desarrollan sus postulados.

La Administración Científica, es un esfuerzo por establecer –a través de una serie de técnicas– la mejor forma de realizar una tarea (Taylor, 1961). Taylor reflexiona sobre la ineficiencia productiva, y se da cuenta de la existencia de la flojera natural y la flojera sistemática, y de que los sistemas de administración son ineficaces (debido al crecimiento de las organizaciones), por lo que con su propuesta busca “*aumentar la producción por unidad de esfuerzo humano*” (Taylor, 1994: 84).

Para dar cuenta de lo anteriormente expuesto, Taylor escribió dos trabajos fundamentales: *Administración de talleres (Shop Management)*, y su obra más conocida: *Principios de la administración científica*. En ellos sugirió un sistema de trabajo basado en cuatro principios:

1. Desarrollo de una ciencia de medición del trabajo de las personas, que reemplazaba a las viejas prácticas empíricas.
2. Un proceso de selección científica, entrenamiento y desarrollo de los trabajadores, que sustituyera a los antiguos esquemas con los cuales los trabajadores se entrenaban por sí mismos lo mejor que podían.
3. Un esfuerzo cooperativo de los trabajadores para asegurar que todo el trabajo se realizara conforme a los principios de la administración científica.
4. La idea de que el trabajo y la responsabilidad son compartidos tanto por la administración como por el trabajador (Taylor, 1994).

Con base en la aplicación de estos principios y en sus estudios de tiempos y movimientos, orientados a crear “el mejor método de trabajo”, Taylor propuso que una vez que se fijasen los estándares justos de desempeño se otorgaran incentivos

a los trabajadores que hicieran esfuerzos adicionales. Es decir, de este enfoque se puede concluir que la mejor forma de organización es la que permite medir el esfuerzo individual.

c) Teoría de la Burocracia

Partiendo de la noción de poder, Weber desarrolla su análisis de la burocracia. Si bien la burocracia puede ser entendida como un mecanismo para ejercer poder, ésta, más que representar una forma genérica de poder, representa una forma específica de poder; y es esta forma específica de poder, conceptualizada por Weber como dominación, la que este autor utiliza para el análisis de la burocracia.

Concretamente, la dominación es un tipo especial de poder que se caracteriza por encontrar obediencia y ser legítima, y la burocracia es un tipo especial de dominación: la legal-racional. Por tanto, para Weber la burocracia es el tipo técnicamente más puro de dominación legal-racional (Weber; 1992). Sin embargo, esta dominación encuentra su lugar en las organizaciones: la burocracia es, por tanto, la forma más moderna de organización. No obstante, esta forma de organización no es real, simplemente simboliza el “tipo ideal” que Weber utilizó para entender y pronosticar el desarrollo de la sociedad moderna; de ahí, todos los atributos que hacen de la burocracia una forma de organización superior en comparación con otras formas. De esta manera, el tipo ideal burocrático de Weber encuentra su sustento en el saber profesional especializado, el sistema de reglas y el sistema jerárquico; son estos aspectos los que permiten que la burocracia –en tanto tipo ideal– sea precisa, continua, y confiable, pero sobre todo, racionalmente efectiva.

En la obra *The Theory of Social and Economic Organization*, Weber sostiene que la forma más eficaz de organización es parecida a una máquina. Se caracteriza por reglas, controles y jerarquías, y es impulsada por la burocracia, de ahí que sea conocido como racional-legal.

La forma organizativa que resulta de aplicar la autoridad legal es nada menos que el modelo de organización burocrático, cuyos rasgos distintivos son:

1. Las relaciones entre los miembros del grupo son impersonales y están regidas por criterios formales. Cada persona actúa de acuerdo a lo que le exige su puesto y no sobre la base de la amistad, la relación familiar, la pertenencia a una etnia, religión, raza lo que en América Latina se conoce como “compadrazgo”.
2. La división del trabajo y la especialización son requisitos del funcionamiento eficaz. Cada puesto tiene definidas sus tareas, y las responsabilidades de empleados y directivos son acordes a ellas (Weber, 1948).

En términos muy concretos, el enfoque burocrático ha concebido a la burocracia como una forma de organización diseñada para la dominación de los individuos que la integran y como una forma de organización con una capacidad para adecuarse a sí misma, pero con una incapacidad para adecuarse a su ambiente. El resumen del postulado de esta teoría es que la mejor forma de organización es la que tiene reglas claras y racionales, decisiones impersonales y excelencia técnica en sus empleados y gestores.

d) Teoría de las Relaciones Humanas

El inicio de esta teoría se remonta al lapso de tiempo de 1920 y 1966. El principal iniciador es Elton Mayo quien a través de la empresa Western Electric; descubrió la importancia de los grupos informales.

Bajo el ambiente taylorista de un capitalismo industrial inmerso en un contexto ideológico impregnado por los marcos institucionales del progreso y la racionalidad económica surge el movimiento de las Relaciones Humanas; teniendo como punto de partida la década de 1930. El objetivo de esta teoría, es encontrar las formas de hacer más eficientes los niveles productivos, pero con diferentes técnicas, como el establecimiento de mejores condiciones ambientales y físicas. Es decir, interesados en cuestiones de eficiencia, “descubren”, que más que los factores ambientales, son los factores psicosociales los que pueden aumentar la eficiencia de las

organizaciones; de esta forma los investigadores cambiaron su visión hacia el aspecto humano dentro de la organización, dando paso a los primeros desarrollos teóricos sobre las organizaciones.

Los planteamientos de esta teoría son importantes al menos en cuatro sentidos:

- a. Introducen la variable “hombre” en el análisis organizacional en tanto ser psico-social, deseoso de hablar y ser escuchado;
- b. Destacan el nuevo papel del administrador en tanto élite que debe ser capaz de equilibrar el desfase entre el avance técnico y la inestabilidad social provocada por el taylorismo;
- c. Subrayan la importancia del grupo para la eficiencia organizacional e
- d. Introducen el análisis de la organización como sistema (autorregulado) sociotécnico destacando las nociones de lo formal y lo informal en tanto partes estructurantes de toda organización; además la noción de organización como sistema que no se adecua al ambiente, sino que lo incluye (Elton, 1977).

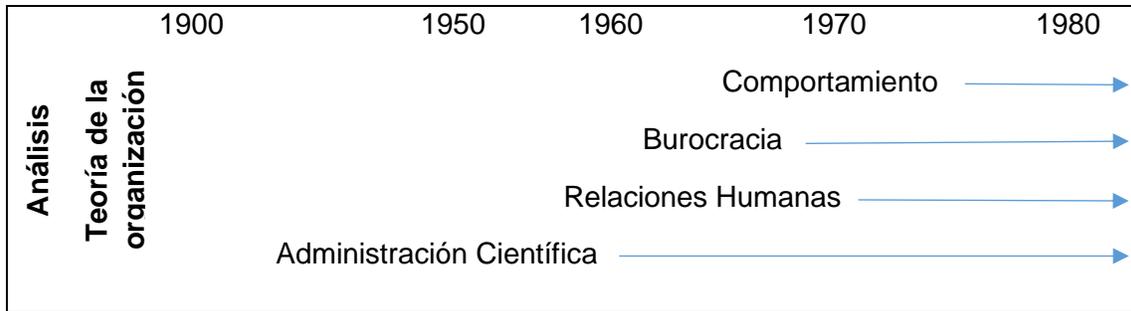
En este tenor, la importancia de esta teoría radica en que el recurso humano, es el que hace un efectivo y eficiente funcionamiento de una organización, por tanto, la mejor forma de organización es la que considera e integra a las personas que la hacen funcionar.

En general, la Teoría de la organización se caracteriza por poseer una orientación analítica respecto de los diversos fenómenos organizacionales. Como se ha expuesto hasta el momento, y se resume en el cuadro 1, las corrientes teóricas básicas de la Teoría de la organización son la administración científica, la burocracia, el comportamiento y las relaciones humanas.

Estas corrientes han puesto énfasis respectivamente en el estudio y análisis de los procesos productivos, la estructura informal, la estructura formal, los procesos

decisorios, la relación entre la estructura organizacional y el ambiente/contexto de la organización, así como la relación entre el individuo y la estructura formal.

Cuadro 1.
Enfoques básicos de la Teoría de la Organización



Fuente: Elaboración propia

No obstante su orientación analítica, estas corrientes nunca dejaron de lado los problemas relativos al desempeño, el control del comportamiento individual, la productividad, la eficiencia y la configuración estructural. Específicamente, a la vez que estas corrientes respondían a problemas de investigación académicos, también daban respuesta a problemas de carácter administrativo-empírico: desorden, desperdicio, ineficiencia, necesidad de control, monotonía en el trabajo, ausentismo, rotación, conflicto, malas actitudes, baja moral, disfunciones derivadas de la rigidez estructural, por mencionar algunos.

Las perspectivas antes expuestas han dado origen a respuestas de problemas de investigación académicos que han puesto énfasis en el estudio y análisis de temas como: la organización como constructo institucional; relaciones de poder; proceso de creación de conocimiento y aprendizaje organizacional; cambio organizacional; formas de organización; incertidumbre, ambigüedad e interpretación en los procesos organizativos y decisorios; variedad organizacional; selección ambiental; cultura e identidad organizacional, entre otros. Cada uno de los estudios que se han llevado a cabo refieren a una forma de organización en específico, a ciertas

características de la organización, las cuales, si bien ha sido complicado definir, en el siguiente apartado nos hemos dado a la tarea de ofrecer un panorama general sobre las características de las organizaciones.

1.3. Tipos y características de las organizaciones

Independientemente del enfoque teórico mediante el cual se estudien las organizaciones, tradicionalmente ha sido común que las instituciones organicen su estrategia a partir de su estructura, con una jerarquía y organigrama establecido para un determinado producto, servicio y/o mercado y a partir de ahí, definir la estrategia a tomar. Sin embargo, la dinámica de transformación social ha ido cambiando y en razón de ello también las organizaciones han sufrido variaciones en su forma de estructurarse, organizarse y tomar decisiones.

Hoy en día podemos afirmar la existencia de organizaciones extremadamente heterogéneas y diversas, cuyo tamaño, características, estructuras y objetivos son diferentes. Esta situación, da lugar a una amplia variedad de tipos de organizaciones que los administradores públicos y privados deben conocer para que tengan un panorama amplio al momento de estructurar o reestructurar una organización.

En razón de lo anterior, en este apartado se ha incluido una breve descripción de los principales tipos de organizaciones, clasificados según sus objetivos, estructura y características principales, con la finalidad de brindar un panorama amplio, ordenado y comprensible respecto del tema que nos ocupa.

Después de hacer una revisión de la literatura sobre el tema, se consideró que los principales tipos de organizaciones —clasificados según sus objetivos, estructura y características principales— se dividen en: 1) Organizaciones según sus fines, 2) organizaciones según su formalidad 3) organizaciones según su grado de centralización, y 4) organizaciones según su objeto, los cuales se exponen en el siguiente cuadro:

Cuadro 2.
Clasificación de las organizaciones

Según sus fines	Organizaciones con fines de lucro: Llamadas empresas, tienen como uno de sus principales fines (si no es el único) generar una determinada ganancia o utilidad para su(s) propietario(s) y/o accionistas.	
	Organizaciones sin fines de lucro: Se caracterizan por tener como fin cumplir un determinado rol o función en la sociedad sin pretender una ganancia o utilidad por ello.	
Según su Formalidad	<p>Organización formal comprende estructura organizacional, directrices, normas y reglamentos de la organización, rutinas y procedimientos, en fin, todos los aspectos que expresan cómo la organización pretende que sean las relaciones entre los órganos, cargos y ocupantes, con la</p>	Organización Lineal: Constituye la forma estructural más simple y antigua. El nombre organización lineal significa que existen líneas directas y únicas de autoridad y responsabilidad entre superior y subordinados. De ahí su formato piramidal. Cada gerente recibe y transmite todo lo que pasa en su área de competencia, pues las líneas de comunicación son estrictamente establecidas. Es una forma de organización típica de pequeñas empresas o de etapas iniciales de las organizaciones.
		Organización Funcional: Es el tipo de estructura que aplica el principio de la especialización de funciones. El principio funcional separa, distingue y especializa.
		Organización Línea-Staff: El tipo de organización línea-staff es el resultado de la combinación de los tipos de organización lineal y funcional, buscando incrementar las ventajas de esos dos tipos de organización y reducir sus desventajas. En la organización línea-staff, existen características del tipo lineal y del tipo funcional, reunidas para proporcionar un tipo organizacional más complejo y completo. En la organización línea-staff coexisten órganos de línea (órganos de ejecución) y de asesoría (órganos de apoyo y de consultoría) manteniendo relaciones entre sí. Los órganos de línea se caracterizan por la autoridad lineal y por el principio escalar, mientras los órganos de staff prestan asesoría y servicios especializados.

	<p>finalidad de que sus objetivos sean alcanzados y su equilibrio interno sea mantenido.</p>	<p>Comités: Reciben una variedad de denominaciones: comités, juntas, consejos, grupos de trabajo, etc. No existe uniformidad de criterios al respecto de su naturaleza y contenido. Algunos comités desempeñan funciones administrativas, otros, funciones técnicas; otros estudian problemas y otros sólo dan recomendaciones. La autoridad que se da a los comités es tan variada que reina bastante confusión sobre su naturaleza.</p>
<p>Según su Grado de Centralización</p>	<p>Organizaciones Informales: Este tipo de organizaciones consiste en medios no oficiales pero que influyen en la comunicación, la toma de decisiones y el control que son parte de la forma habitual de hacer las cosas en una organización.</p> <p>Organizaciones Centralizadas: En una organización de este tipo, la autoridad se concentra en la parte superior y es poca la autoridad, en la toma de decisiones, que se delega en los niveles inferiores.</p> <p>Organizaciones Descentralizadas: La autoridad de toma de decisiones se delega en la cadena de mando hasta donde sea posible. La descentralización es característica de organizaciones que funcionan en ambientes complejos e impredecibles.</p>	<p>Organizaciones Públicas: están formadas por un conjunto de organizaciones e instituciones que se encargan de gestionar los recursos del Estado en sus tres niveles -nacional, estatal y municipal-, su principal objetivo es el bienestar de la sociedad</p> <p>Organizaciones Privadas: están representadas por particulares, y los objetivos pueden ser de diversa índole.</p>

Elaboración propia con base en: Chiavenato, Idalberto, 2004

Es importante señalar que, de acuerdo a los estudiosos sobre el tema, una misma organización puede tener las características de dos o tres tipos de organizaciones al mismo tiempo; lo cual se puede identificar con el análisis de sus fines, estructura y características principales.

Con base en lo anterior, se puede afirmar que entre las formas de organización más comunes encontramos la organización funcional, la cual, como su nombre lo indica, busca reducir el mínimo de actividades o funciones a realizar, con el fin de hacer una división del trabajo y así conseguir la especialización. Normalmente encontramos a una persona, de la cual dependen un grupo de mandos medios, y cada uno de estos tiene una función particular.

Independientemente del tipo de organización al que se haga referencia o de la perspectiva con la que se estudie, se pueden advertir algunas características en común. Hemos dicho ya, que las organizaciones son tipos distintivos de estructuras sociales, pues funcionan como instrumentos con fines especiales orientados a la consecución de *objetivos específicos*. Al hacer énfasis en sus propósitos específicos y limitados, los que crean y diseñan organizaciones pueden adoptar un cálculo racional, de *medios y fines*, que ofrece criterios claros para la *toma de decisiones*: a quién contratar, qué operaciones realizar, cómo dividir y coordinar las actividades de los participantes, etcétera (Simon, 1997). Desde luego, debe considerarse que los objetivos especializados sirven a funciones sociales más generales si la organización busca ser digna de la legitimación social (Parsons, 1960).

Otra característica es su inclinación por la *formalización*, la cual implica la creación de reglas y rutinas generales para guiar las decisiones y las acciones. El análisis de las organizaciones, permite afirmar que cuando las organizaciones persiguen metas explícitas y específicas y desarrollan estructuras y procedimientos formalizados para hacerlo, tienen éxito más allá de lo esperado. De ahí la importancia de definir metas específicas y desarrollar una estructura formal. Habrá que considerar también que derivado de que la organización es una colectividad,

ésta cuenta con límites relativamente identificables, con un orden normativo, una jerarquía y unos sistemas de comunicación y coordinación, y cuenta y se ocupa de actividades que, por lo general, se relacionan con una meta o un conjunto de fines.

Sumado a lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que algunos de los rasgos definitorios de las organizaciones son:

1. La composición por individuos y grupos.
2. La orientación hacia unos objetivos.
3. Las funciones diferenciadas.
4. La coordinación racional e intencionada.
5. La continuidad en el tiempo (Mintzberg,1988).

Ahora bien, independientemente del tipo de organización al que se haga referencia, los cambios y evoluciones constantes en el ámbito político, económico y social y de sus características, someten a un proceso de cambio, evolución y por tanto de reestructuración y reorganización.

1.4. Reorganización de las organizaciones.

Derivado de los cambios constantes en la realidad social, surge la necesidad de realizar un análisis profundo de en dónde están las organizaciones y hacia dónde quieren ir. Por esta razón es que las organizaciones para adaptarse a los cambios que van surgiendo, y de ésta manera lograr su sobrevivencia, deciden entrar en un proceso de reestructuración, es decir, un proceso de reorganizar (adecuar y modernizar su estructura organizacional), el cual repercute en su funcionamiento para un mejor desempeño de sus funciones.

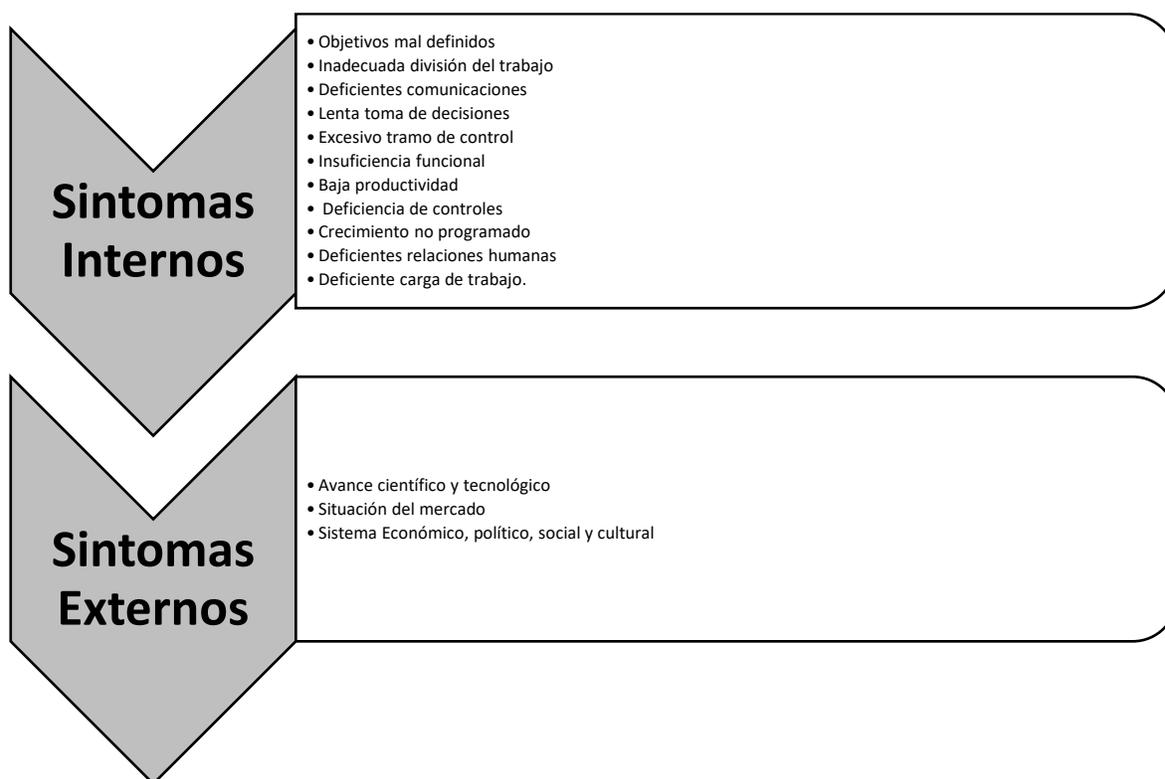
La reorganización tiene como objetivo fundamental responder a todos esos cambios que se dan y que afectan a la organización, es decir, dar una nueva estructura orgánica a las instituciones o áreas que ya están trabajando, pero siempre en función de un objetivo organizacional, hacia el cual están orientados los esfuerzos.

Dicha reorganización puede llevarse a cabo por múltiples razones: una nueva dirección, por crecimiento de la estructura, por deficiencias en la estructura actual, por buscar un mejor aprovechamiento de los recursos, para una mayor coordinación, mayor control, o bien mayor y mejor comunicación.

Según Rodríguez Valencia (2003) existen factores o síntomas de carácter interno y externo que ponen en alerta a la organización sobre posibles fallas, las cuales pueden subsanarse a través de la reorganización, tales como:

Figura 1.

Síntomas internos y externos de las organizaciones



Fuente: Elaboración propia con base en Rodríguez Valencia, 2003

Ante las diferentes dificultades tanto internas como externas, las organizaciones se pueden enfrentar a procesos de reorganización, esto es, cambiar o mutar, o transformarse con una misión y visión nuevas o replanteadas.

En el sector público, un proceso de reorganización implica la modificación sustancial de los objetivos institucionales, que a su vez, impacta, en acciones de reducción o cese de personal, supresión o reconversión de puestos de trabajo, áreas o dependencias improductivas o intrascendentes en la gestión.

1.5. Las organizaciones públicas

Una de las discusiones más notables de los últimos años ha sido en torno a las organizaciones públicas. Iniciaremos este apartado afirmando, tal como lo plantea Chiavenato que el término organizaciones públicas responde a la necesidad de explicar la complicada morfología que han adquirido hoy en día las organizaciones gubernamentales, así como las relaciones que se establecen entre cada una de ellas.

El uso del término "organizaciones públicas", simboliza la necesidad de adaptarse a los cambios organizacionales y contextuales que están ocurriendo en el ámbito económico, político y social, por lo que dicho concepto intenta captar los cambios en las estructuras, los ambientes y los objetivos que envuelven a las organizaciones gubernamentales.

Dion (1967) afirma que las organizaciones públicas poseen un grado de especificidad y autonomía superior al de otras instituciones sociales, son componentes del orden social, entidades abstractas, y su finalidad es facilitar los intercambios entre organizaciones públicas o individuos, permitiéndoles realizar objetivos específicos. Es decir, las organizaciones públicas juegan con reglas específicas para el juego (Dove, 2001).

Por su parte, Douglass North (1990) las define como confinamientos humanamente concebidos que moldean las selecciones de los actores, sus preferencias y sus acciones. Por lo tanto, un gobierno se ve como un conjunto de organizaciones públicas organizadas jerárquicamente generadoras de reglas obligatorias, al tiempo que ofrecen servicios dentro de un área geográfica limitada (North, 1990).

Con respecto a las definiciones anteriores, se destacan algunos aspectos en los que coinciden los autores y que caracterizan a las organizaciones públicas:

- a) Toda organización pública, por el hecho de serlo, participa del poder político, concibe la búsqueda del interés propio.
- b) Las organizaciones públicas tienen sus propios intereses y compiten las unas con las otras por una variedad de recursos a menudo escasos.
- c) La dinámica organizativa se encuentra fuertemente condicionada por los límites normativos que delimitan la gestión del personal: los rígidos mecanismos de entrada al nuevo personal; su vinculación, una vez dentro, con la Administración y las escasas posibilidades de modificar las pautas negativas de comportamiento y de premiar las positivas (Bolman y Deal, 1995).

En conclusión, la existencia de las organizaciones públicas, es resultado de un desarrollo histórico propio de las sociedades, en donde lo público está en un proceso de disputa y redefinición constante. Este proceso de redefinición afecta de manera directa la administración pública, tanto en la práctica como en la teoría. En el plano práctico se puede observar que los contenidos de las propuestas de reforma administrativa de muchos gobiernos destacan el sentido público que deben llevar implícitas las acciones del Estado; en el plano teórico, la administración pública modifica sus enfoques de conocimiento para explicar los cambios que tienen lugar en la realidad social, colocando en un lugar privilegiado a lo público.

La Teoría de la Organización como instrumento de conocimiento puede ser muy útil en su aplicación al campo público. Su alcance, riqueza y potencia puede abrir nuevas formas de entender a los organismos públicos. En este tenor, asumimos que el análisis de una organización pública como lo es la Subsecretaría de Previsión Social de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, aporta un campo importante al análisis sobre el tema.

CAPÍTULO 2.

LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

2.1. Antecedentes históricos

Cuando hacemos referencia a los antecedentes en materia laboral es necesario remitirnos a la primera década del siglo pasado, destacan de manera sustantiva las condiciones económicas en las que se encontraban los trabajadores del campo, la explotación laboral de los obreros en las fábricas, las injusticias del salario y las largas jornadas laborales; aspectos que ocasionaron un descontento generalizado, y cuyas primeras manifestaciones fueron las huelgas de Cananea y Río Blanco.

Bajo este contexto y como consecuencia de las demandas de la clase trabajadora, en el año de 1911, siendo presidente Francisco I. Madero, se decretó la creación del Departamento del Trabajo, sectorizado a la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, cuya función fue únicamente conciliatoria.

Posteriormente en 1914, dicho departamento fue adscrito a la recién creada Secretaría de Industria y Comercio; y para 1915 a la Secretaría de Gobernación.

A pesar de los avances en la materia, fue hasta 1917 con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cuando por primera vez, en el artículo 123 constitucional se reconocen algunos de los derechos laborales, entre los que destacan los siguientes:

- “Fijación de la jornada laboral máxima de ocho horas
 - Indemnización por despido injustificado
 - Derecho de asociación y de huelga por parte de los trabajadores y;
 - Establecimiento de normas en materia de previsión y seguridad social”
- (STPS, 2015:1)

Asimismo, se facultó a las legislaturas locales para realizar acciones en materia laboral dando origen a la creación de las Juntas Municipales de Conciliación y Arbitraje.

En este mismo año la Ley de Secretarías de Estado¹ incorporó los asuntos laborales dentro de la agenda de gobierno, adhiriendo nuevamente a la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo² la tarea del servicio inspectivo.

A pesar de que la evolución en materia laboral se fue dando de manera paulatina, un avance sustantivo en la materia se dio en 1931, cuando siendo Presidente Pascual Ortíz Rubio decretó la Ley Federal del Trabajo, con lo cual se le confirió plena autonomía al Departamento del Trabajo y a su vez se le atribuyeron tareas específicas, tales como:

1. “Vigilar el cumplimiento de la Ley Federal del Trabajo.
2. Buscar soluciones a los conflictos laborales mediante la conciliación
3. Desarrollar una política de previsión social y de inspección
4. Crear comisiones mixtas y otros órganos preventivos y conciliadores”
(STPS2,2015)

Fue hasta 1940, con el Presidente Manuel Ávila Camacho, cuando se crea la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, teniendo entre sus principales funciones las siguientes: “el establecimiento de nuevos derechos de la mujer trabajadora, la modificación al régimen de fijación de salarios y de participación de utilidades, la federalización de diversas ramas industriales, así como la creación de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, entre otras” (STPS2,2015). La creación de esta dependencia significó un logro trascendente en beneficio del sector laboral en nuestro país, la cual otorgó por primera vez, un respaldo a los trabajadores a través de una institución garante de la protección de los derechos laborales.

¹ En 1976 durante la administración del Presidente José López Portillo, el Congreso de la Unión abrogó la Ley de Secretarías de Estado y decretó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con ello se redefinieron las atribuciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

² A partir de 1917 la Secretaría de Industria y Comercio cambió de denominación a Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, regresando a ésta las actividades que en materia laboral estaban adscritas a la Secretaría de Gobernación.

2.2. Marco jurídico de la STPS

Para el debido cumplimiento de las atribuciones conferidas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se cuenta con un marco jurídico que delinea las facultades, funciones, así como su estructura orgánica y que se encuentra perfectamente detallado a través de los diferentes instrumentos jurídicos que a continuación se mencionan:

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el ordenamiento supremo que determina el funcionamiento del Sistema Político Mexicano, y del cual se desprenden una serie de disposiciones normativas que coadyuvan a normar los asuntos laborales en nuestro país. En ella, se encuentran plasmadas las principales leyes que protegen a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos, no obstante, para efectos de este apartado haremos referencia únicamente a los relacionados con los aspectos laborales.

El eje normativo fundamental en materia laboral, se encuentra plasmado en el Título Sexto Del Trabajo y la Previsión Social, Artículo 123 de nuestra constitución, el cual señala que “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley” (CPEUM, 2016).

El contenido de este artículo se divide en dos apartados, el primero denominado A, que regula sobre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de manera general sobre el contrato de trabajo.

En lo que se refiere al apartado B, se determina la normatividad relativa a los Poderes de la Unión y sus trabajadores.

Es importante mencionar que el artículo 123 tiene dos leyes reglamentarias correspondientes a los apartados A y B, la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado respectivamente, los cuales se consideran el marco jurídico que regula la política laboral. Para efectos de esta investigación y derivado de la naturaleza del objeto de estudio, únicamente

haremos referencia a la Ley Federal del Trabajo, la cual analizaremos a continuación.

b) Ley Federal del Trabajo

La Ley Federal del Trabajo es el instrumento legal en materia laboral, donde se integran las disposiciones que norman las relaciones laborales entre patrones y empleadores, estipulando tanto los derechos como las obligaciones para ambas partes.

Como se mencionó anteriormente, Ley Federal del Trabajo se creó en 1931 y a partir de ese momento ha sido un documento sujeto a una serie de reformas, derivado de las exigencias y necesidades sociales.

Para efectos de este apartado haremos referencia a la última reforma a dicho ordenamiento legal, que se llevó a cabo en el año 2012. De manera general, la reforma a la Ley implicó 363 modificaciones entre reformas, adiciones y supresiones, cuyo objetivo principal fue dar respuesta a la realidad y las demandas de nuestro país. Cabe señalar que 50% de las modificaciones representaban aspectos de inclusión y cuestiones sociales, 32% a cuestiones económicas y 18% a aspectos procesales” (SEGOB, 2013).

En este sentido, es importante hacer referencia a los principales rasgos de la reforma, los cuales se muestran en el siguiente cuadro.

**CUADRO 3.
Rasgos destacados de la Reforma Laboral de 2012**

CONCEPTO	ALCANCES
Contratación, períodos de prueba, contratos de capacitación inicial y trabajo de temporada	La relación de trabajo con periodo a prueba o de capacitación inicial, se hará constar por escrito garantizando la seguridad social del trabajador; en caso contrario se entenderá que es por tiempo indeterminado garantizando los derechos de seguridad social del trabajador. Los periodos a prueba y de capacitación inicial son improrrogables. Dentro de una misma empresa o establecimiento, no podrán aplicarse al mismo trabajador en forma simultánea o sucesiva periodos de prueba o de capacitación inicial, ni en más de una ocasión, ni tratándose de puestos de trabajo distintos, o de ascensos. (Artículos 25, 35, 39-A, 39-C, 39-D y 39-E)

Trabajo decente	Se incorpora este concepto promovido por la Organización Internacional del Trabajo, referente al respeto a la dignidad del trabajador, la no discriminación, acceso a la seguridad social, salario remunerador; capacitación continua y productividad, seguridad e higiene en el trabajo, libertad de asociación, autonomía y democracia sindical, derecho de huelga y contratación colectiva. (Artículo 2)
Subcontratación de personal u outsourcing	Se define la figura de “subcontratación”; se determina que el contrato debe constar por escrito; se prevé que debe existir solvencia económica de la contratista y que se acredite que cumple con sus obligaciones en materia de seguridad y salud. (Artículos 15-A al 15-D)
Trabajo de menores de 14 años	Se tipifica como delito, se ordena el fin de las labores de menores de 14 años y resarcir diferencias salariales. Se propone detallar los tipos de actividades que no podrán realizar los menores. (Artículos 22 bis, 175, 175 bis y 176).
Multihabilidades de los trabajadores	Los trabajadores podrán desempeñar labores o tareas conexas o complementarias a su labor principal, entendiéndose como labores o tareas conexas o complementarias, aquellas relacionadas permanente y directamente con las que estén pactadas en los contratos individuales y colectivos de trabajo o, en su caso, las que habitualmente realice el trabajador. (Artículo 56 bis)
Mexicanos que laboren en el extranjero	Se establecen tres modalidades de contratación: a) atender a trabajadores mexicanos que son contratados en territorio nacional; b) trabajadores cuyas condiciones laborales sean convenidas por el gobierno de México con un gobierno extranjero, y c) empleos que sean contratados a través de agencias de colocación. (Artículos 28, 28-A y 28-B)
Causales de rescisión de la relación de trabajo	Se establece como causal de rescisión sin responsabilidad para el trabajador que el patrón realice actos, conductas o comportamientos que atenten contra la dignidad del trabajador. (Artículos 48 y 51)
Derechos de la mujer trabajadora	Se prohíbe la discriminación por género, hostigamiento o acoso sexual y la práctica de exigir certificados de ingravidez. Se establece que las mujeres puedan distribuir las semanas de descanso pre y postnatal y reducir en una hora la jornada en los periodos de lactancia. Licencias de paternidad con goce de sueldo. (Artículos 2, 3, 56, 168 y 995)
Pago de salarios	Se establece que los salarios puedan ser cubiertos a través de depósitos en cuentas bancarias, tarjetas de débito, transferencias u otros medios electrónicos. (Artículo 101)
Generación de salarios vencidos o caídos	Los salarios caídos o vencidos se generarán solamente entre la fecha del despido y hasta por un periodo máximo de doce meses.

	Una vez concluido este periodo, si el juicio aún no se ha resuelto, se generaría solamente un interés. (Artículos 48, 50, 947)
Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores	Se busca propiciar que los trabajadores sean sujetos del crédito que proporciona dicha entidad. Se establecer como obligación patronal la inscripción del centro de trabajo al FONACOT. (Artículos 97 fracción IV, 103 bis, 110 fracción VII, 132 fracciones XXVI y XXVI bis, artículo segundo transitorio)
Contingencias sanitarias	Se prohíbe la utilización del trabajo de menores y mujeres en estado de gestación o lactancia durante las contingencias sanitarias y fomentar la cultura de la prevención. (Artículos 42 bis, 132 fracción XIX bis, 168, 175 fracción IV, 427 fracción VII, 512D ter)
Reparto adicional de utilidades	Se exceptúa al patrón de pagar el reparto adicional de utilidades, si obtuvo de la Junta de Conciliación y Arbitraje la suspensión correspondiente. (Artículos 121 fracción IV, 985)
Personas con discapacidad	Se establece la obligación de adecuar las instalaciones de los centros de trabajo con más de 50 trabajadores, a fin de facilitar el acceso de las personas con discapacidad. Exigible 36 meses después de que entre en vigor la reforma. (Artículos 56, 132 fracción XVI bis, 133 I y segundo transitorio)
Capacitación y adiestramiento	Se rediseñan los objetivos de las Comisiones Mixtas de Productividad, Capacitación y Adiestramiento; se amplían los objetivos de los Comités Nacionales de Productividad y Capacitación; se vinculan los salarios a la calificación y competencias adquiridas; se diseñan nuevas formas de remuneración que vinculen los salarios a la productividad, se expiden normas técnicas de competencia laboral y procedimientos para su evaluación, acreditación y certificación. (Artículos 39-A, 153-A al 153-V, 154)
Productividad	Se establece que las vacantes definitivas, las provisionales con duración mayor de treinta días y los puestos de nueva creación, serán cubiertos por el trabajador que tenga la categoría o rango inmediato inferior, así como mayor capacitación, con mayor antigüedad, demuestre mayor aptitud y acredite mayor productividad. (Artículo 159)
Trabajadores del campo	Se definen el concepto de “Trabajadores del campo”, y se clasifican como permanentes, eventuales o estacionales, se establecen obligaciones para los patrones, expedir constancias de labores y percepciones a los trabajadores eventuales al final de la temporada, establecer el pago proporcional de prestaciones devengadas al final de cada temporada, proporcionar en forma gratuita a los trabajadores transporte desde las zonas habitacionales hasta los lugares de trabajo, utilizar los servicios de

	un intérprete cuando los trabajadores no hablen español. (Artículos 279, 279 bis, 279 ter, 280, 282 al 284)
Empleados domésticos	Se regula la duración de su jornada laboral y se establecen de manera expresa los periodos de descanso diario y semanal que deben tener quienes realicen este tipo de actividades. (Artículos 333,336, 337 fracción II)
Trabajo en las minas	Se acota solamente a los trabajadores de las minas de carbón las disposiciones de todo el capítulo XIII bis. (Capítulo XIII bis, Artículos 343-A al 343-E)
Teletrabajo	Se norma el trabajo que se realiza a distancia, por medio de las tecnologías de la información y la comunicación, como una de las formas de trabajo a domicilio. (Artículo 311)
Sindicatos	Se establece que en el registro de los sindicatos se deberán observar los principios de legalidad, transparencia, certeza, gratuidad, inmediatez, imparcialidad y respeto a la libertad, autonomía, equidad y democracia sindical. (Artículos 364 bis, 365 bis, 366, 371, 373, 377)
Contratos colectivos y reglamentos interiores de trabajo	Las Juntas de Conciliación y Arbitraje harán pública la información de los contratos colectivos de trabajo que se encuentren depositados ante las mismas. Asimismo, publicarán los reglamentos interiores de trabajo. (Artículos 391 bis, 424 bis)
Monto de la indemnización por muerte del trabajador	Se indemnizará por una cantidad equivalente al importe de cinco mil días de salario. (Artículos 502 y 503)
Seguridad e higiene en los centros de trabajo	Se faculta a las autoridades para clausurar los centros de trabajo en casos de peligro inminente para la vida, la salud o la integridad de las personas. (343-D)
Tablas de enfermedades de trabajo y de valuación de las incapacidades	Se establece que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social expida y actualice dichas tablas, tomando en cuenta la previa opinión de la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. (Artículos 513, 514 y 515)
Servicio Nacional del Empleo	Se regula un régimen de certificación laboral conforme al cual sea posible acreditar conocimientos, habilidades o destrezas que requiere un individuo para la ejecución de una actividad productiva, con independencia de la forma en que hayan sido adquiridos. (Capítulo IV, artículos 537 al 539-A, 539-B)
Juntas Federales y Locales de Conciliación	A nivel federal y en las entidades federativas funcionan habitualmente las denominadas Juntas de Conciliación y Arbitraje, mientras que sólo operan de forma excepcional las llamadas

	Juntas Federales y Locales de Conciliación; la reforma elimina estas últimas. (Artículos 591 al 603)
Impartición de justicia laboral	Se modifica la estructura de la primera audiencia en el procedimiento ordinario y se crea la figura de los “funcionarios conciliadores”. Se establece un servicio profesional de carrera de los servidores públicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Se establece un procedimiento sumario para los conflictos relativos al otorgamiento de prestaciones de seguridad social, aportaciones de vivienda y prestaciones derivadas del Sistema de Ahorro para el Retiro. Se establecen reglas de competencia de las Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje, se incrementan los montos de las correcciones disciplinarias, medios de apremio y multas para sancionar la interposición improcedente de recursos judiciales. (Capítulo II de la Capacidad, Personalidad y Legitimación, artículos 689 al 693, 698, 700, 701, 705, 724, 727, 729, 731, 734, 737, 739, 740, 742, 743, 753, 763, 772, 773, 783, 784 al 786, 790, 793, 802, 804, 813 al 817, 823, al 825 y los artículos de la sección novena denominada “De los elementos aportados por los avances de la ciencia” y el contenido del capítulo XVI)
Infracción a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo	Se incrementa el monto de las sanciones a quienes violen la ley laboral hasta cinco mil veces de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal imponiendo sanciones penales desde seis meses hasta cuatro años.

Fuente: González Rodríguez, José de Jesús (2013). “Reforma Laboral: Algunos apuntes para el análisis Legislativo. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. México. D.F.

Como se observa en el cuadro anterior, las modificaciones realizadas se enfocan a garantizar las condiciones mínimas que deben imperar en toda relación laboral para que se respete plenamente la dignidad humana de los trabajadores y a su vez, que se propicie que todos los ciudadanos cuenten con un trabajo digno, en el que no exista discriminación de ninguna índole, se tenga acceso a seguridad social, se perciba un salario remunerador, se reciba capacitación continua y se cuente con condiciones óptimas de seguridad e higiene, al tiempo que se incorporan disposiciones orientadas a proteger a los grupos vulnerables, aspectos que se incorporan a la noción de trabajo digno o decente.

En este sentido, una de las reformas de mayor trascendencia y que integra lo anteriormente mencionado, se encuentra planteada en el artículo 2° que a la letra señala:

“Artículo 2o.- Las normas del trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo digno o decente en todas las relaciones laborales.

Se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo.

El trabajo digno o decente también incluye el respeto irrestricto a los derechos colectivos de los trabajadores, tales como la libertad de asociación, autonomía, el derecho de huelga y de contratación colectiva.

Se tutela la igualdad sustantiva o de hecho de trabajadores y trabajadoras frente al patrón.

La igualdad sustantiva es la que se logra eliminando la discriminación contra las mujeres que menoscaba o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito laboral. Supone el acceso a las mismas oportunidades, considerando las diferencias biológicas, sociales y culturales de mujeres y hombres” (LFT,2016).

Es importante mencionar que la noción de trabajo decente incorpora los principios sustantivos de la Declaración de 1998 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)³, con respecto al acceso a la Seguridad Social, Derecho a la Formación Profesional y el Derecho a la Seguridad e Higiene en el Trabajo.

De conformidad con el mandato de la OIT, la consolidación de la protección y la seguridad social se fijó como uno de los cuatro objetivos estratégicos del Programa de Trabajo Decente, cuya finalidad consiste en promover el trabajo decente y

³ La Declaración de 1998, compromete a los Estados Miembros a respetar y promover los principios y derechos comprendidos en cuatro categorías, hayan o no ratificado los convenios pertinentes. Estas categorías son: la libertad de asociación y la libertad sindical, el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio, la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación (OIT,1998)

productivo para todas las mujeres y todos los hombres en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana⁴.

Desde la perspectiva de la OIT, el objetivo y concepto del trabajo decente concuerdan con una concepción amplia de la seguridad social, que se ha venido impulsando desde hace tres lustros, y que se inscribe en el contexto de una estrategia más amplia para el desarrollo y en especial contra la pobreza, de ahí que en esta lógica como parte de la seguridad social se incluya a políticas que contemplan acceso a los bienes de capital productivos, la garantía del empleo, salarios mínimos y la seguridad alimentaria, a las que otras voces han sumado como aspectos de la seguridad social, la utilización de medios sociales para evitar la privación (promoción de los niveles de vida) y la vulnerabilidad a la privación (protección frente al deterioro de los niveles de vida).

Es así que con el contenido de artículo 2 de la Ley Federal del Trabajo, se pretende brindar mayor protección de los derechos laborales, y para ello se proponen mejores condiciones de seguridad y salud en el trabajo, capacitación, no discriminación y respeto pleno de los derechos individuales, aspectos que – como veremos más adelante- se consideran dentro de las tareas de previsión social.

c) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal es el ordenamiento jurídico rector de todo el proceso de organización administrativa. Su importancia radica en ser el instrumento que regula orgánica e integralmente el aparato administrativo público, y se inserta como un esfuerzo realizado con el fin de normar el funcionamiento de la administración pública como unidad funcional.

⁴ Dicho programa, reconoce la necesidad creciente de seguridad social en una situación económica cada vez más inestable, así como la presión a que están sometidos los sistemas de seguridad social existentes, por ello, hace hincapié en la importancia de adaptarse a los cambios sociales, extender la seguridad social, mejorar su gobernanza y vincularla con el mercado de trabajo y las políticas de empleo.

Como se mencionó anteriormente, este documento legal sustituyó la Ley de Secretarías de Estado, como repuesta a las necesidades de renovación de la Administración Pública Federal. Es así como se convierte en el documento mediante el cual se establece la competencia y facultades de las diferentes entidades públicas del Gobierno Federal.

El artículo 26 establece que, para el despacho de los asuntos administrativos, el Poder Ejecutivo cuenta con 18 Secretarías de Estado y una Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

La Ley establece las obligaciones, atribuciones y responsabilidades de cada una de éstas. Para efectos de esta investigación haremos referencia únicamente a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, objeto de estudio de la misma.

De acuerdo con el artículo 40 a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.- Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas contenidas en el Artículo 123 y demás de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos;*
- II.- Procurar el equilibrio entre los factores de la producción, de conformidad con las disposiciones legales relativas;*
- III.- Intervenir en los contratos de trabajo de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero, en cooperación con las Secretarías de Gobernación, de Economía y de Relaciones Exteriores;*
- IV.- Coordinar la formulación y promulgación de los contratos-ley de trabajo;*
- V.- Promover el incremento de la productividad del trabajo;*
- VI.- Promover el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo, así como realizar investigaciones, prestar servicios de asesoría e impartir cursos de capacitación que para incrementar la productividad en el trabajo requieran los sectores productivos del país, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;*
- VII.- Establecer y dirigir el servicio nacional de empleo y vigilar su funcionamiento;*
- VIII.- Coordinar la integración y establecimiento de las Juntas Federales de Conciliación, de la Federal de Conciliación y Arbitraje y de las comisiones que se formen para regular las relaciones obrero patronales que sean de jurisdicción federal, así como vigilar su funcionamiento;*
- IX.- Llevar el registro de las asociaciones obreras, patronales y profesionales de jurisdicción federal que se ajusten a las leyes;*
- X.- Promover la organización de toda clase de sociedades cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo, en coordinación con las*

dependencias competentes, así como resolver, tramitar y registrar su constitución, disolución y liquidación;

XI.- Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industriales, para la protección de los trabajadores, y vigilar su cumplimiento;

XII. Dirigir y coordinar la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo;

XIII.- Organizar y patrocinar exposiciones y museos de trabajo y previsión social;

XIV.- Participar en los congresos y reuniones internacionales de trabajo, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XV.- Llevar las estadísticas generales correspondientes a la materia del trabajo, de acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

XVI.- Establecer la política y coordinar los servicios de seguridad social de la Administración Pública Federal, así como intervenir en los asuntos relacionados con el seguro social en los términos de la Ley;

XVII.- Estudiar y proyectar planes para impulsar la ocupación en el país;

XVIII.- Promover la cultura y recreación entre los trabajadores y sus familias, y

XIX.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos” (LOAPF, 2016).

Derivado de las atribuciones encomendadas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se hace necesario la regulación específica de las tareas asignadas a la dependencia, las cuales quedan establecidas en el Reglamento Interior de la Secretaría.

d) Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

El reglamento interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social es el instrumento que regula el actuar y correcto funcionamiento de la dependencia, que al igual que todo ordenamiento jurídico, con el transcurso del tiempo ha sufrido diversas modificaciones con el propósito de atender las necesidades jurídico administrativas del sector laboral.

En este sentido, y como resultado de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicado el 30 de noviembre de 2012; se establece en el artículo Tercero Transitorio del citado Decreto, la obligación de adecuar los ordenamientos regulatorios en el ámbito de aplicación del Ejecutivo Federal.

En este tenor, uno de los ordenamientos reglamentarios que fueron sujetos a modificación fue el Reglamento interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Julio de 2014, el cual incorporó las nuevas atribuciones y obligaciones derivadas de la citada reforma, así como la alineación y redistribución de las facultades de las unidades administrativas que resultaron reestructuradas.

Con respecto al Reglamento interior de 2008, podemos observar que entre las modificaciones más significativas que se llevaron a cabo fueron:

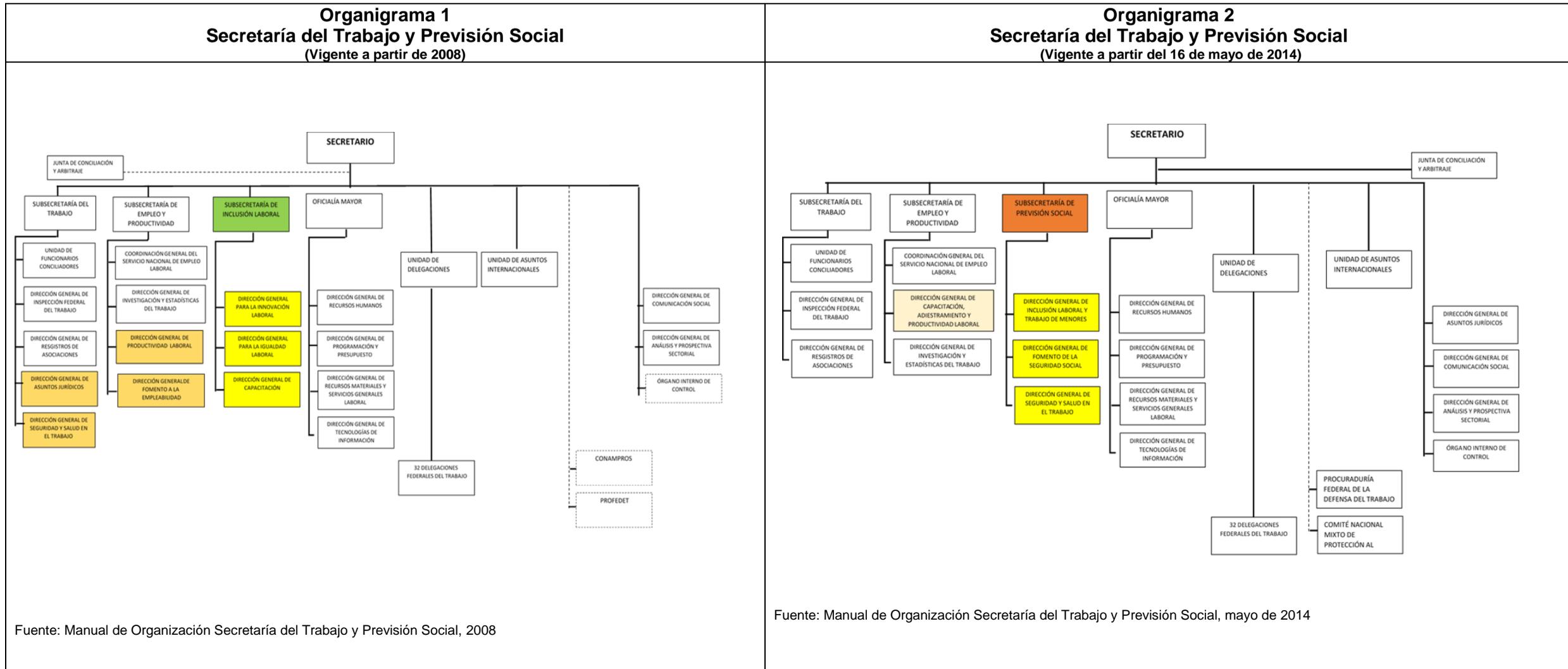
- El cambio de nombre de la Subsecretaría de Inclusión Laboral a Subsecretaría de Previsión Social.
- La creación de la Dirección General de Análisis y Prospectiva Sectorial.
- Se modifica el nombre de la Dirección General para la Igualdad Laboral a Dirección General de Inclusión Laboral y Trabajo de Menores.
- Cambia la denominación de la Dirección General de Capacitación a Dirección General de Fomento de la Seguridad Social, asimismo se modifican sus atribuciones.
- La Dirección General de Productividad Laboral asume las funciones de la Dirección General de Capacitación, por lo que se cambia el nombre a Dirección General de Capacitación, Adiestramiento y Productividad Laboral.
- Se modifica el nombre de las Direcciones de Área de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, las cuales quedan como a continuación se señala:
 - La Dirección de Programas de Inspección pasa a ser la Dirección de Inspección;
 - La Dirección de Políticas y Control de la Función Inspectiva pasa a ser la Dirección de Supervisión y Seguimiento de la Inspección del Trabajo;
 - La Dirección de Innovación y Promoción de la Función Inspectiva pasa a ser la Dirección de Formación y Evaluación del Personal de Inspección.

- Asimismo, se incorpora la existencia jurídica de los Inspectores Federales del Trabajo Calificados.
- Como parte de los cambios, en la Dirección General de Registro de Asociaciones, las Subdirecciones de Área de la Dirección de Registro y Actualización cambian sus denominaciones quedando de la siguiente manera:
 - La Subdirección de Registro pasa a ser la Subdirección de Verificación, Validación y Registro Sindical.
 - La Subdirección de Actualización pasa a ser la Subdirección de Actualización y Asesoría.
 - Se incorpora la Subdirección de Verificación Normativa. (Manual de Organización, 2015) (Para una mejor comprensión, ver organigramas 1 y 2)

En el Reglamento interior, se detallan las facultades, obligaciones y responsabilidades de los titulares de cada una de las unidades administrativas⁵, las cuales, de acuerdo al artículo 3º de dicho instrumento, deben realizarse en forma programada, conforme a los objetivos nacionales, estrategias, prioridades y programas contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial respectivo y a las políticas que para el despacho de los asuntos establezca el Presidente de la República (DOF,2008).

⁵ Cabe señalar que la estructura orgánica de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se detalla con mayor precisión en el punto 2.3.1.

ORGANIGRAMAS SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL



e) Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo es el documento mediante el cual un gobierno plantea las estrategias y líneas de acción que le permitan cumplir las metas establecidas durante un período de gobierno.

En lo que se refiere a la política laboral, el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 determina cinco Metas Nacionales: I. México en paz, II. México Incluyente, III. México con Educación de Calidad, IV. México Próspero y V. México con Responsabilidad Social.

Para efectos de esta investigación, nos enfocaremos al análisis de la Meta Nacional IV. México Próspero, misma que se centra en lograr un crecimiento económico sostenible e incluyente que esté basado en un desarrollo integral y equilibrado de todos los mexicanos (PND 2012-2018).

De manera específica la Meta IV. México Próspero, establece en el Objetivo 4.3. Promover el empleo de calidad, y, a su vez está integrado por cuatro estrategias:

- Procurar el equilibrio entre los factores de producción para preservar la paz laboral.
- Promover el trabajo digno o decente.
- Promover el incremento de la productividad con beneficios compartidos, la empleabilidad y la capacitación en el trabajo.
- Perfeccionar los sistemas y procedimientos de protección de los derechos del trabajador (PND, 2012-2018).

Con las modificaciones a la Ley se pretende aportar al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo para promover una política laboral que impulse la creación de empleos formales, democratice la productividad y que contribuya a salvaguardar los derechos de los trabajadores y conservar la paz laboral, aspectos que forman parte de los compromisos del gobierno de la República.

Es así como el Plan Nacional de Desarrollo delinea las metas y tareas que se deberán incorporar al Programa Sectorial de cada una de las Dependencias que

integran la Administración Pública Federal, tal es el caso de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

f) Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social.

Un programa sectorial es aquel documento que incorpora la planeación de las dependencias públicas, y que se encuentra alineado al Plan Nacional de Desarrollo, además, integra objetivos, estrategias o líneas de acción a ejecutar durante un periodo determinado.

En materia laboral, el documento que determina las acciones en la materia es el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social, el cual atiende lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo en su objetivo 4.3. Promover el empleo de Calidad.

El Programa Sectorial de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social está integrado por cuatro objetivos que rigen las acciones en materia laboral:

Objetivo 1. Impulsar el empleo de calidad e intermediar en el mercado laboral para favorecer la empleabilidad, la protección social y la ocupación productiva.

Con esto se propone establecer mecanismos que fortalezcan la productividad, y que, a su vez, favorezcan las condiciones para posicionar el empleo formal, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los trabajadores.

Objetivo 2. Democratizar la productividad laboral, la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.

Mediante este eje se busca fomentar la capacitación a los empleadores, de tal forma que les permita fortalecer sus habilidades y competencias laborales, con el fin de aumentar las posibilidades de incorporarse a un trabajo decente.

Objetivo 3. Salvaguardar los derechos de los trabajadores y personas en situación de vulnerabilidad y vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral

Se considera uno de los ejes orientados al respeto de los derechos laborales de las personas en situación de vulnerabilidad y al fortalecimiento del trabajo decente. Su principal objetivo es disminuir la exclusión y discriminación laboral, para ello se incorporan acciones de sensibilización en materia de respeto a los derechos de los trabajadores, de igualdad de oportunidades, de promoción de condiciones de seguridad y salud en el trabajo; así como de promoción de una cultura laboral donde la responsabilidad social, sea un asunto prioritario en el fortalecimiento al trabajo decente.

Objetivo 4. Conservar la paz laboral, así como fortalecer la conciliación, procuración e impartición de justicia laboral.

Con el objeto de conservar la paz laboral y promover el equilibrio entre los sectores laboral y empresarial, las metas más relevantes de este eje de gobierno se enfocan a tres asuntos prioritarios: la Implementación del Servicio Público de Conciliación, el establecimiento del Servicio Profesional de Carrera y el cumplimiento del Principio de Celeridad Procesal, el objetivo es el fortalecimiento de la justicia laboral, con miras a privilegiar la conciliación en aras de asegurar la paz y armonía entre empleados y empleadores.

Lo planteado hasta ahora, permite ofrecer un panorama general del marco jurídico y normativo que dan sustento al funcionamiento de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por lo que se considera importante hacer un breve análisis de las atribuciones, funciones y estructura de la dependencia.

2.3. Secretaría del Trabajo y Previsión Social: Misión y Visión

Como se ha expuesto, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las facultades que le atribuyen la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal del Trabajo, otras leyes y tratados, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República. La STPS realiza sus actividades en forma programada, conforme a los objetivos nacionales, estrategias, prioridades

y programas contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo, el programa sectorial respectivo y a las políticas que para el despacho de los asuntos establezca el Presidente de la República, en coordinación, en su caso, con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

En este sentido y con el objeto de determinar el funcionamiento del papel de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como el compromiso de esta institución se encuentra planteado en su misión y visión.

Misión

Fortalecer la política laboral a partir de cuatro ejes rectores dirigidos a lograr que los mexicanos tengan acceso a empleos formales y de calidad, con prestaciones y derechos plenos, a través de la democratización de la productividad, la plena salvaguarda de sus derechos y el de las personas en situación de vulnerabilidad, además de que le asegure el acceso a la justicia laboral. Todo ello, privilegiando el diálogo social con responsabilidad, madurez y voluntad para alcanzar soluciones y acuerdos que den continuidad a los procesos productivos y a las fuentes de empleo, para fomentar el crecimiento económico del país y preservar la paz laboral (Manual de Organización, 2015).

Visión

Ser la Dependencia del Gobierno Federal que contribuya en el ámbito de sus funciones a que más mexicanos se incorporen de manera formal a un trabajo decente y digno, con mejores remuneraciones y prestaciones de Ley, para construir una sociedad más igualitaria, incluyente y con justicia social, consolidando una relación armónica entre los trabajadores y los empleadores de México (Manual de organización, 2015).

2.3.1. Estructura Orgánica de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Con el objeto de dar cumplimiento a las atribuciones establecidas en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (derivado de la Reforma a

la Ley Federal del Trabajo de 2012), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social está integrada de la siguiente manera (Ver organigrama 3):

Secretario de Estado

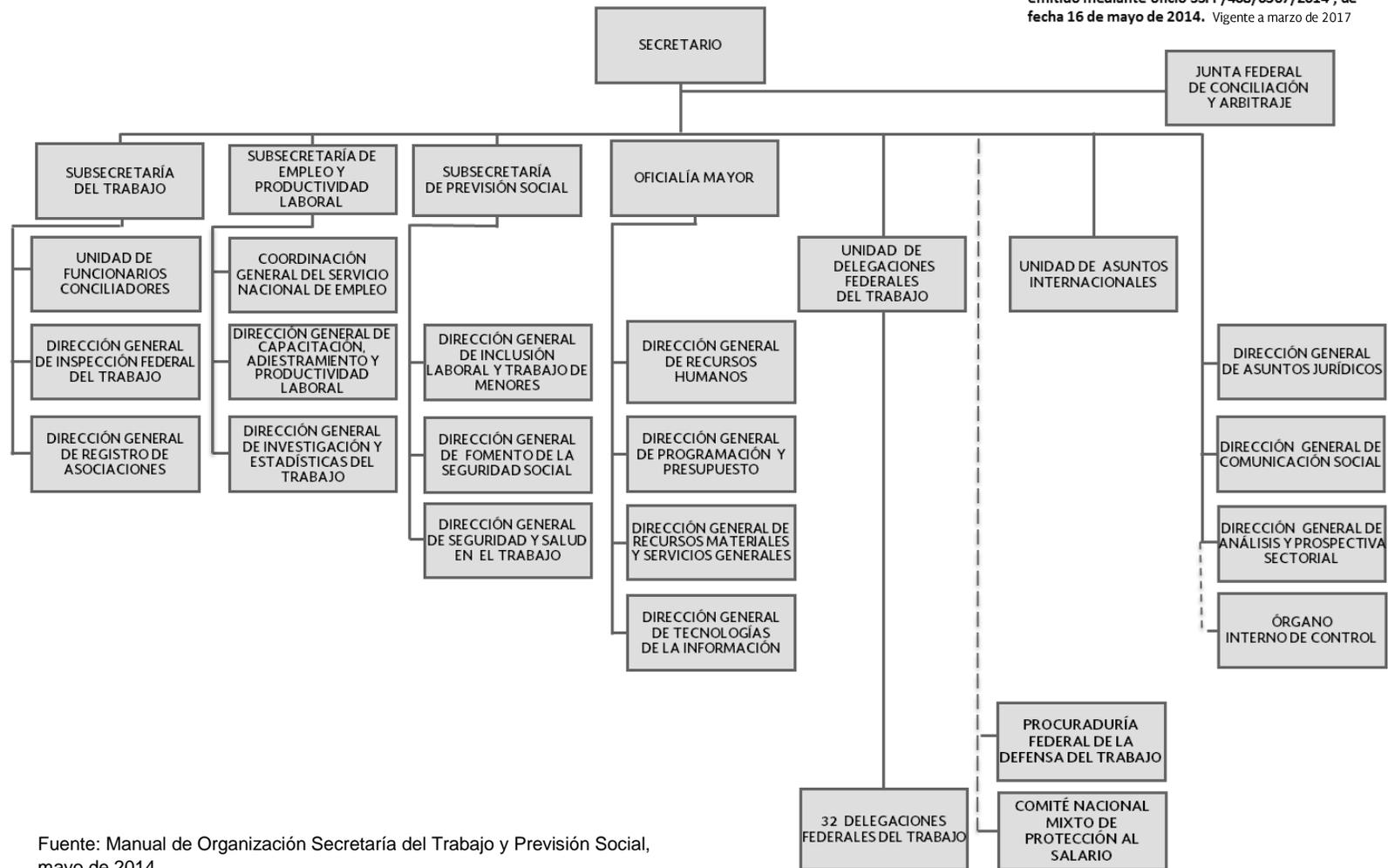
1. *Subsecretaría del Trabajo*
2. *Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral*
3. *Subsecretaría de Previsión Social*
4. *Oficialía Mayor*
5. *Unidad de Delegaciones Federales del Trabajo*
6. *Unidad de Asuntos Internacionales*
7. *Unidad de Funcionarios Conciliadores*
8. *Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo*
9. *Dirección General de Comunicación Social*
10. *Dirección General de Análisis y Prospectiva Sectorial*
11. *Dirección General de Asuntos Jurídicos*
12. *Dirección General de Inspección Federal del Trabajo*
13. *Dirección General de Registro de Asociaciones*
14. *Dirección General de Capacitación, Adiestramiento y Productividad Laboral*
15. *Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo*
16. *Dirección General de Inclusión Laboral y Trabajo de Menores*
17. *Dirección General de Fomento de la Seguridad Social*
18. *Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo*
19. *Dirección General de Programación y Presupuesto*
20. *Dirección General de Recursos Humanos*
21. *Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales*
22. *Dirección General de Tecnologías de la Información*

23. *Delegaciones Federales del Trabajo*
24. *Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo*
25. *Comité Nacional Mixto de Protección al Salario*
26. *Órgano Interno de Control*
27. *Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (Manual de organización,2015)*

Organigrama 3

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Organigrama del Dictamen Organizacional emitido mediante oficio SSFP/408/0367/2014, de fecha 16 de mayo de 2014. Vigente a marzo de 2017



Fuente: Manual de Organización Secretaría del Trabajo y Previsión Social, mayo de 2014

Con esta estructura se pueden observar una serie de beneficios con relación a estructuras anteriores como son: 1) ninguna mujer deberá sufrir discriminación laboral o negársele un trabajo por estar embarazada; 2) la autoridad laboral podrá clausurar centros de trabajo en los que se ponga en riesgo la salud, la integridad o la vida de los trabajadores; 3) a ningún trabajador se le podrá negar información sobre el uso y el destino de sus cuotas sindicales; 4) todo trabajador podrá conocer sus derechos contenidos en el contrato colectivo de trabajo pactado por su sindicato; 5) los padres podrán gozar de licencias de paternidad con goce de sueldo ante el nacimiento de sus hijos; 6) los trabajadores y empresas verán una mejora significativa en la impartición de la justicia laboral, castigando con mayor rigor a los funcionarios y litigantes que de manera deliberada retrasen los juicios laborales; 7) ningún joven que desee trabajar tendrá que abandonar sus estudios por falta de tiempo; 8) las madres con hijos pequeños que lo deseen, podrán trabajar en la formalidad sin que sus horarios representen una limitante; 9) el crédito FONACOT estará al alcance de todos los trabajadores con la afiliación obligatoria de los centros de trabajo; 10) las empresas podrán encontrar con mayor facilidad al personal con las habilidades que requieran; y 11) se incrementará la productividad en beneficio de trabajadores y empresarios.

La aprobación de la reforma laboral del año 2012 representa una excelente señal para la generación de empleos formales y el crecimiento económico, como promotora de la productividad, la inversión y la implementación de prácticas modernas en las relaciones de trabajo. Las reformas significaron beneficios para los trabajadores, para quienes buscan empleos formales -especialmente los jóvenes-, los sindicatos, las madres, las empresas y el país.

Todo lo anterior, debía estar en concordancia con la estructura y funciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, razón por la cual se hicieron los ajustes necesarios en diversas áreas como el caso de la Unidad de Delegaciones, la Subsecretaría del Trabajo y la Subsecretaría de Previsión Social. No obstante, los cambios más significativos se presentaron en esta última; razón por la cual se toma como caso de estudio al cual haremos referencia en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO 3.

REESTRUCTURACIÓN ORGÁNICA Y ADMINISTRATIVA DE LA SUBSECRETARÍA DE PREVISIÓN SOCIAL.

3.1. Antecedentes

Como se mencionó en el capítulo anterior, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se creó en 1940. A partir de ese año, se han llevado a cabo una serie de modificaciones a la estructura, lo cual ha quedado plasmado en el reglamento interior de la dependencia; no obstante, para el caso de la Subsecretaría de Previsión Social –objeto de estudio de esta investigación-, nos remontaremos a 1998.

Con el objeto de dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000) y del Programa de Empleo-Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000, el 30 de junio de 1998 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría, en el que se crearon nuevas áreas y se dieron cambios de denominación en otras. Entre las modificaciones más significativas se encuentra el cambio de nombre de la entonces Subsecretaría “A” a Subsecretaría del Trabajo, además la Subsecretaría “B” cambia a Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo. Asimismo, se creó la **Subsecretaría de Previsión Social**, cuya responsabilidad fue la instrumentación de “programas que aseguren la igualdad de oportunidades laborales y evitar la discriminación en y para el trabajo de los sectores de la población que requieren atención especial” (Manual de Organización, 2015:5).

A partir de la creación de la Subsecretaría de Previsión Social (1998), se adscribieron a la misma la Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, la cual anteriormente estaba inscrita a la Subsecretaría B; la Dirección General de Vinculación Social, así como la Dirección General de Equidad y Género, estas dos últimas de nueva creación.

Estas áreas permanecieron hasta 2001, año en el que se publicó un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, cabe señalar que el único cambio que sufrió la Subsecretaría de Previsión Social, fue la modificación del nombre de la Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo a Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Posteriormente, en agosto de 2003 se publica un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, entre sus principales cambios se encuentran los siguientes:

1. La Subsecretaría del Trabajo cambia de denominación a Subsecretaría del Trabajo, Seguridad y Previsión Social.
2. La Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo cambia a Subsecretaría de Empleo y Política Laboral.
3. La Subsecretaría de Previsión Social cambia a **Subsecretaría de Desarrollo Humano para el Trabajo Productivo.**

Además, se adhieren como áreas sustantivas, la Oficialía Mayor, la Unidad de Delegaciones Federales del Trabajo, la Unidad de Funcionarios Conciliadores, la Unidad de Asuntos Internacionales y la Dirección General de Comunicación Social. Cabe señalar que para ese año la Subsecretaría de Desarrollo Humano para el Trabajo Productivo, quedó integrada por la Dirección General de Equidad y Género, la Dirección de Capacitación y la Dirección General de Productividad.

Dicha estructura permaneció así hasta el 2008, año en el que se publicó un nuevo Reglamento Interior en el cual se determinó la integración de una nueva estructura, la cual quedó de la siguiente manera:

Al Titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social:

La Subsecretaría del Trabajo (anteriormente Subsecretaría del Trabajo, Seguridad y Previsión Social);

La Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral (antes Subsecretaría de Empleo y Política Laboral);

La Subsecretaría de Inclusión Laboral (anterior Subsecretaría de Desarrollo Humano para el Trabajo Productivo);

La Oficialía Mayor;

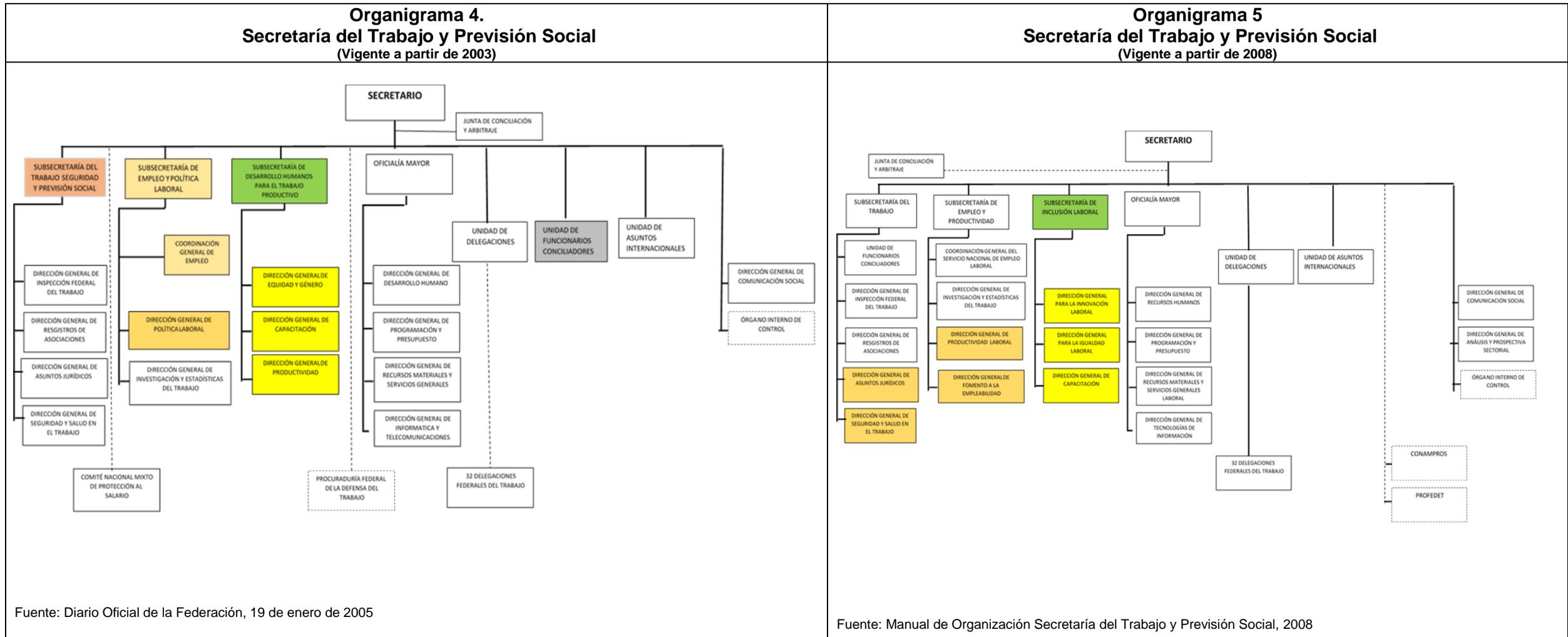
La Unidad de Delegaciones Federales del Trabajo;

La Unidad de Asuntos Internacionales y

Las Direcciones Generales de Planeación, Evaluación y Política Sectorial, y de Comunicación Social (Ver organigramas)

Además, para el caso de la ahora denominada Subsecretaría de Inclusión Laboral, también se llevaron a cabo modificaciones en sus unidades de apoyo, la Dirección General de Equidad y Género se modificó a Dirección General para la Igualdad Laboral, se dio continuidad a la Dirección General de Capacitación, y la Dirección General de Productividad Laboral pasa a formar parte de la Subsecretaría de Empleo y Productividad.

ORGANIGRAMAS SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL



Esta estructura permaneció hasta 2014, ya que, como resultado de la Reforma Laboral de 2012, se estableció en el artículo Tercero Transitorio del Decreto de Reforma, la obligación de adecuar el Reglamento Interior de la Secretaría, dando paso a la nueva conformación de la Secretaría de Previsión Social, lo cual se observa en el cuadro 4.

**Cuadro 4.
Evolución de la Estructura Orgánica Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2001-2014)**

ESTRUCTURA ORGANICA BASICA 2001	ESTRUCTURA ORGANICA BASICA 2003	ESTRUCTURA ORGANICA BASICA 2008	ESTRUCTURA ORGANICA BASICA 2014
<p>1.0 Secretario de Estado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unidad de Comunicación Social. • Coordinación General de Asuntos Internacionales. • Coordinación General de Funcionarios Conciliadores. • Coordinación General de Delegaciones Federales del Trabajo. • Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo. <p>1.1 Subsecretaría del Trabajo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Asuntos Jurídicos • Dirección General de Inspección Federal del Trabajo • Dirección General de Registro de Asociaciones <p>1.2 Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Empleo • Dirección General de Capacitación y Productividad <p>1.3 Subsecretaría de Previsión Social</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Seguridad e Higiene en el Trabajo • Dirección General de Vinculación Social • Dirección General de Equidad y Género <p>1.4 Oficialía Mayor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Programación y Presupuesto • Dirección General de Administración de Personal • Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales • Dirección General de Informática y Telecomunicaciones • Contraloría Interna <p>Fuente: Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre de 2001</p>	<p>1.0 Secretario de Estado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unidad de Delegaciones Federales del Trabajo • Unidad de Funcionarios Conciliadores • Unidad de Asuntos Internacionales • Dirección General de Comunicación Social <p>1.1 Subsecretaría del Trabajo, Seguridad y Previsión Social</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Asuntos Jurídicos • Dirección General de Inspección Federal del Trabajo • Dirección General de Registro de Asociaciones • Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo • <p>1.2 Subsecretaría de Empleo y Política Laboral</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordinación General de Empleo • Dirección General de Política Laboral • Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo <p>1.3 Subsecretaría de Desarrollo Humano para el Trabajo Productivo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Equidad y Género • Dirección General de Capacitación • Dirección General de Productividad <p>1.4 Oficialía Mayor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Programación y Presupuesto • Dirección General de Desarrollo Humano • Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales • Dirección General de Informática y Telecomunicaciones <p>1.5 Órgano Interno de Control</p> <p>1.6 Junta Federal de Conciliación y Arbitraje</p> <p>1.7 Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.</p> <p>Fuente: Diario Oficial de la Federación, 18 de agosto de 2003</p>	<p>1.0 Secretario de Estado</p> <p>Delegaciones Federales del Trabajo Unidad de Asuntos Internacionales Dirección General de Comunicación Social Dirección General de Planeación, Evaluación y Política Sectorial</p> <p>1.1 Subsecretaría del Trabajo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Asuntos Jurídicos • Unidad de Funcionarios Conciliadores • Dirección General de Inspección Federal del Trabajo • Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo • Dirección General de Registro de Asociaciones <p>1.2 Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo • Dirección General de Productividad Laboral • Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo • Dirección General de Fomento de la Empleabilidad <p>1.3 Subsecretaría de Inclusión Laboral</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General para la Igualdad Laboral • Dirección General de Capacitación • Dirección General para la Innovación Laboral <p>1.4 Oficialía Mayor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Programación y Presupuesto • Dirección General de Recursos Humanos • Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales • Dirección General de Tecnologías de la Información <p>1.5 Delegaciones Federales del Trabajo</p> <p>1.6 Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo</p> <p>1.7 Comité Nacional Mixto de Protección al Salario</p> <p>Fuente: Diario Oficial de la Federación, 14 de noviembre de 2008</p>	<p>1.0 Secretario de Estado</p> <p>Unidad de Delegaciones Federales del Trabajo Unidad de Asuntos Internacionales Dirección General de Comunicación Social Dirección General de Análisis y Prospectiva Sectorial Dirección General de Asuntos Jurídicos Órgano Interno de Control</p> <p>1.1. Subsecretaría del Trabajo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unidad de Funcionarios Conciliadores • Dirección General de Inspección Federal del Trabajo • Dirección General de Registro de Asociaciones <p>1.2 Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo • Dirección General de Capacitación, Adiestramiento y Productividad Laboral • Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo <p>1.3 Subsecretaría de Previsión Social</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Inclusión Laboral y Trabajo de Menores • Dirección General de Fomento de la Seguridad Social • Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo <p>1.4 Oficialía Mayor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Recursos Humanos • Dirección General de Programación y Presupuesto • Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales • Dirección General de Tecnologías de la Información <p>1.5 Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo</p> <p>1.6 Comité Nacional Mixto de Protección al Salario</p> <p>1.7 Junta Federal de Conciliación y Arbitraje</p> <p>Fuente: Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de julio de 2014.</p>

3.2. La Subsecretaría de Previsión Social como organización pública

Como vimos en el Capítulo 1, las organizaciones que integran la administración pública tienden a reestructurarse, reorganizarse o bien modificar su funcionamiento con el objeto de mejorar su desempeño, incrementar su productividad, aprovechar los recursos materiales y humanos, pero sobre todo con el objetivo de dar respuesta a las necesidades sociales y económicas.

En este sentido, las estructuras organizacionales deben planificarse y orientarse al cumplimiento de la misión y visión institucional; fundamentarse en las atribuciones, funciones, programas y procesos de trabajo; privilegiar el fortalecimiento de unidades administrativas sustantivas; eliminar niveles jerárquicos innecesarios; evitar duplicidades orgánicas y funcionales; mejorar los sistemas de comunicación para la adecuada toma de decisiones, descentralizar los esquemas de autoridad; lograr mayor eficiencia, eficacia y productividad, promover el enfoque a procesos y la satisfacción de las necesidades y expectativas de su población objetivo.

Por tanto, la reestructuración de las dependencias públicas –tal como lo hemos señalado- se orientan al cumplimiento de los planes, programas de gobierno o bien a necesidades y contextos sociales específicos, los cuales a su vez dan sustento al cumplimiento de la misión y la visión institucional.

La reforma a la Ley Federal del Trabajo de 2012 y las acciones establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018, demandan atender temas como: seguridad social, trabajo digno o decente, igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, derechos de la mujer trabajadora, trabajo doméstico, personas con discapacidad, seguridad e higiene en los centros de trabajo y trabajo de menores.

Con base en lo anterior se constata que la estructura orgánica vigente hasta ese momento carecía de facultades administrativas y funcionales para atender las nuevas demandas en materia laboral.

Al notar que no se atendían la totalidad de los temas antes mencionados, el Subsecretario de Inclusión Laboral se dio a la tarea de conformar un equipo de trabajo multidisciplinario integrado por cinco licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, un abogado y un psicólogo, con la finalidad de atender lo establecido en la Reforma Laboral, el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial en la materia.

Una vez analizadas y revisadas las actuales atribuciones de la Subsecretaría, y considerando que las estructuras organizacionales deben planificarse y orientarse al cumplimiento de sus atribuciones, funciones, programas y procesos de trabajo, así como privilegiar el fortalecimiento de unidades administrativas sustantivas, evitar duplicidades orgánicas y funcionales, lograr mayor eficiencia, eficacia y productividad, con el fin principal de satisfacer las necesidades de la población, se llegó a la conclusión de la necesidad de iniciar un proceso de reestructuración orgánica que permitiera atender decididamente las tareas encomendadas.

3.2.1. Proceso de reestructuración orgánica y funcional

Después de un análisis detallado sobre el contenido de las reformas a la ley Federal del Trabajo, se determinó la necesidad de modificar la estructura orgánica y funcional de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con el objetivo de dar respuesta a las adecuaciones a la normatividad.

Una de las primeras propuestas de modificación, fue el cambio de denominación de la Subsecretaría de Inclusión Laboral a la de Previsión Social, esto debido a que se ampliaron sus atribuciones incorporando tareas como Bienestar emocional, Fomento a la seguridad Social, Seguridad y Salud en el trabajo, por mencionar algunas; las cuales quedaban fuera del ámbito de competencia del tema de Inclusión Laboral, razón por la cual, se determinó en primera instancia la necesidad de modificar su denominación.

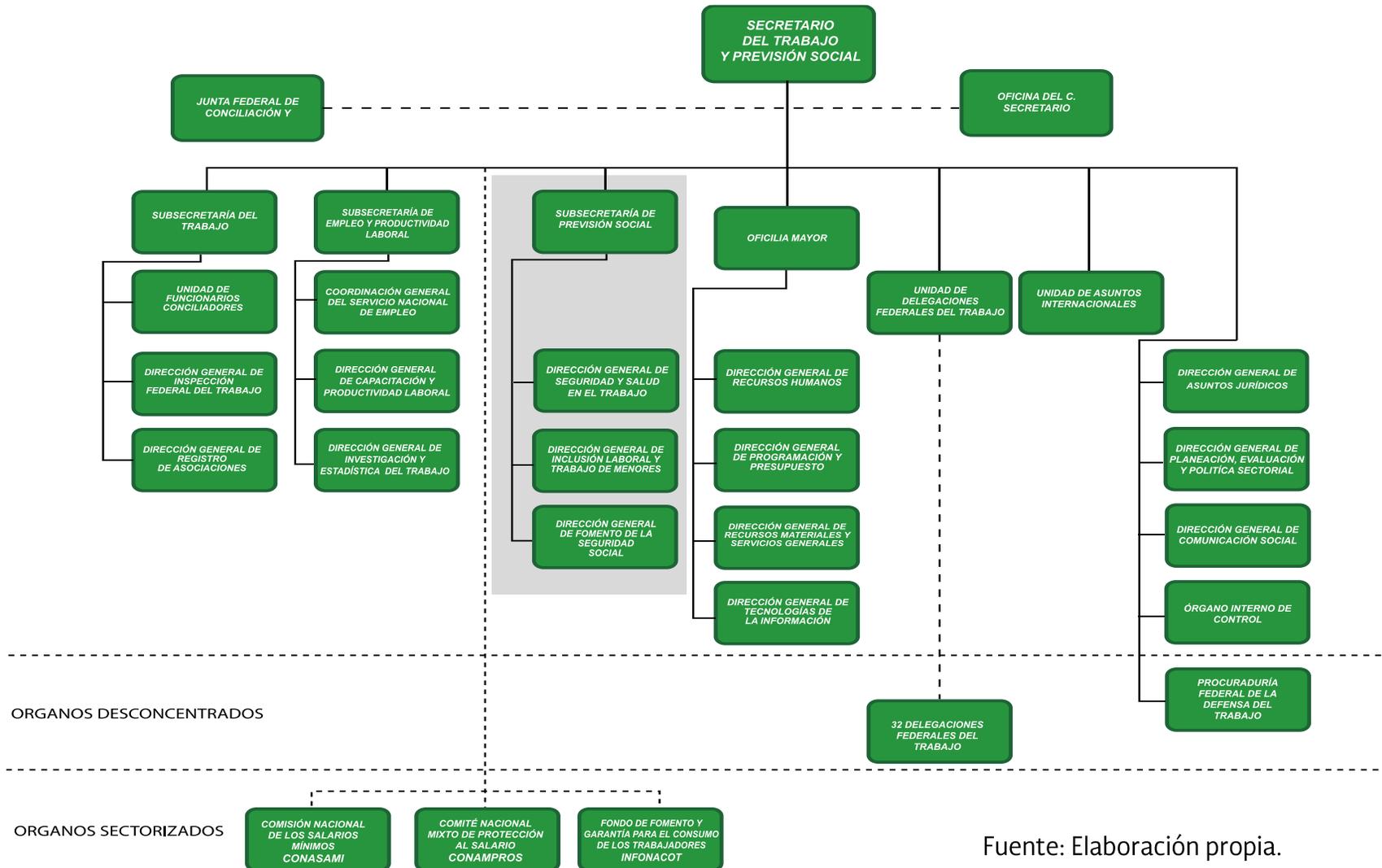
Para dar cumplimiento y en concordancia con lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, la Subsecretaría de Previsión Social tendría como objetivo el siguiente:

“Instrumentar programas y acciones que promuevan, en el ámbito laboral y organizacional, la igualdad de oportunidades, la equidad de género, la no discriminación, la erradicación del trabajo infantil y la protección de adolescentes trabajadores en edad permitida; fomenten condiciones óptimas de seguridad y salud en el trabajo, la incorporación de trabajadores a los diferentes regímenes de seguridad social y el bienestar emocional de los trabajadores, para incidir en la integración familiar, social y cultural” (Manual de Organización, 2015).

Con este objetivo se da cumplimiento a las principales disposiciones que en materia de previsión social se incorporaron en la Ley Federal del Trabajo (2012), las cuales se señalan a continuación: artículo 2 (trabajo digno o decente), artículo 56 (igualdad sustantiva entre mujeres y hombres), y artículo 176 (labores peligrosas para menores de catorce a dieciséis años de edad). Además, operará el Programa de Bienestar Emocional y Desarrollo Humano, considerando que, dentro de las reformas al Reglamento Federal de Seguridad y Salud en el Trabajo, se incluyen los factores psicosociales, como elementos esenciales de este programa.

Con base en lo anterior y una vez analizada la estructura orgánica funcional previa a la reforma de 2012, se determinó que ésta carecía de herramientas para acatar las nuevas funciones otorgadas en la Ley Federal del Trabajo de 2012, por tanto, para atender de manera dinámica, eficaz y congruente a las nuevas tareas, la Subsecretaría de Previsión Social quedó integrada por la Dirección General de Inclusión Laboral y Trabajo de Menores, la Dirección General de Fomento a la Seguridad Social y la Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo (ver organigrama 6), a través de las cuales se da cumplimiento puntual a cada una de las tareas incorporadas en el objetivo institucional.

Organigrama 6 Secretaría del Trabajo y Previsión Social Subsecretaría de Previsión Social



Fuente: Elaboración propia.

3.3. Impacto de la Reforma Laboral de 2012 en la Subsecretaría de Previsión Social

En el capítulo 2 se explicó que alrededor de la mitad de las reformas a la Ley Federal del Trabajo de 2012 se dieron en materia de inclusión y cuestiones sociales, es por ello, que gran parte de las modificaciones a la estructura de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social recayeron en la antes denominada Subsecretaría de Inclusión Laboral, hoy Subsecretaría de Previsión Social.

La propuesta de reestructuración orgánica–funcional de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es un modelo organizacional que estableció relaciones de comunicación, autoridad, jerarquía, coordinación y funcionamiento, orientados a cumplir con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Programa Sectorial y los programas especiales que de éste último derivan.

En este entendido, la propuesta se fundamenta en el marco de actuación de la Secretaría y en las bases de organización establecidas por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal⁶.

En lo correspondiente a la **Ley Federal del Trabajo** se destacan las modificaciones que se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 4.
Ley Federal del Trabajo

ARTÍCULO/ FRACCIÓN	CONTENIDO DESTACADO (Ley Federal del Trabajo)
Artículo 2	...Se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos

⁶ Artículo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

	de trabajo. El trabajo digno o decente también incluye el respeto irrestricto a los derechos colectivos de los trabajadores, tales como la libertad de asociación, autonomía, el derecho de huelga y de contratación colectiva. Se tutela la igualdad sustantiva o de hecho de trabajadores y trabajadoras frente al patrón. La igualdad sustantiva es la que se logra eliminando la discriminación contra las mujeres que menoscaba o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito laboral. Supone el acceso a las mismas oportunidades, considerando las diferencias biológicas, sociales y culturales de mujeres y hombres.
Artículo 3	...Es de interés social promover y vigilar la capacitación, el adiestramiento, la formación para y en el trabajo, la certificación de competencias laborales, la productividad y la calidad en el trabajo, la sustentabilidad ambiental, así como los beneficios que éstas deban generar tanto a los trabajadores como a los patrones.
Artículo 56	Las condiciones de trabajo basadas en el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en esta Ley y deberán ser proporcionales a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias y/o exclusiones por motivo de origen étnico o nacionalidad, sexo, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, condiciones de embarazo, responsabilidades familiares o estado civil, salvo las modalidades expresamente consignadas en esta Ley
Artículo 153 V	La constancia de competencias o de habilidades laborales es el documento con el cual el trabajador acreditará haber llevado y aprobado un curso de capacitación.
Artículo 173	...La Secretaría del Trabajo y Previsión Social en coordinación con las autoridades del trabajo en las entidades federativas, desarrollarán programas que permitan identificar y erradicar el trabajo infantil.
Artículo 176	sobre las labores peligrosas de menores de catorce a dieciséis años de edad, toda vez que las mismas se encuentran entre las peores formas de trabajo infantil ⁷ ;

Fuente: Propuesta de reestructuración Orgánica-Funcional de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 2014

En lo correspondiente al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 destacamos que se apega a lo dispuesto en la meta nacional VI.2 “México Incluyente” y VI.4 “México Próspero”, lo cual se puede apreciar en los siguientes cuadros:

⁷ OIT: Un futuro sin trabajo infantil, Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (Ginebra, 2002).

Cuadro 5.
Enfoque transversal de la meta Nacional México Incluyente

Estrategia/ Línea de Acción	CONTENIDO DESTACADO (Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018)
Estrategia I	Democratizar la Productividad
Línea de acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reducir la informalidad y generar empleos mejor remunerados, a través de políticas de seguridad social que disminuyan los costos que enfrentan las empresas al contratar a trabajadores formales.
Estrategia III	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perspectiva de Género
Líneas de acción	<p>Promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para ejercer sus derechos, reduciendo la brecha en materia de acceso y permanencia laboral.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar y fortalecer esquemas de apoyo y atención que ayuden a las mujeres a mejorar sus condiciones de acceso a la seguridad social y su bienestar económico. • Fomentar políticas dirigidas a los hombres que favorezcan su participación en el trabajo doméstico y de cuidados, así como sus derechos en el ámbito familiar.

Cuadro 6.
Enfoque transversal de la meta Nacional México Próspero

Objetivo/ Estrategia/ Línea de Acción	CONTENIDO DESTACADO (Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018)
Objetivo 4.3.	Promover el empleo de calidad.
Estrategia 4.3.2.	Promover el trabajo digno o decente.
Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Impulsar acciones para la adopción de una cultura de trabajo digno o decente. ▪ Promover el respeto de los derechos humanos, laborales y de seguridad social. ▪ Fomentar la recuperación del poder adquisitivo del salario vinculado al aumento de la productividad. ▪ Contribuir a la erradicación del trabajo infantil.
Estrategia 4.3.3.	Promover el incremento de la productividad con beneficios compartidos, la empleabilidad y la capacitación en el trabajo.
Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fortalecer los mecanismos de consejería, vinculación y colocación laboral. ▪ Consolidar las políticas activas de capacitación para el trabajo y en el trabajo. ▪ Impulsar, de manera focalizada, el autoempleo en la formalidad. ▪ Fomentar el incremento de la productividad laboral con beneficios compartidos entre empleadores y empleados. ▪ Promover la pertinencia educativa, la generación de competencias y la empleabilidad.

Estrategia 4.3.4.	Perfeccionar los sistemas y procedimientos de protección de los derechos del trabajador.
Línea de acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseñar el proyecto del Seguro de Desempleo y coordinar su implementación.
Estrategia I	Democratizar la Productividad
Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fomentar y ampliar la inclusión laboral, particularmente hacia los jóvenes, las mujeres y los grupos en situación de vulnerabilidad para incrementar su productividad. ▪ Propiciar la disminución de los costos que enfrentan las empresas al contratar a trabajadores formales. ▪ Impulsar el desarrollo de la región Sur-Sureste mediante una política integral que fortalezca los fundamentos de su economía, aumente su productividad y la vincule efectivamente con el resto del país.
Estrategia III	Perspectiva de Género.
Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promover la inclusión de mujeres en los sectores económicos a través del financiamiento para las iniciativas productivas. ▪ Impulsar el empoderamiento económico de las mujeres a través de la remoción de obstáculos que impiden su plena participación en las actividades económicas remuneradas. ▪ Fomentar los esfuerzos de capacitación laboral que ayuden a las mujeres a integrarse efectivamente en los sectores con mayor potencial productivo. ▪ Desarrollar mecanismos de evaluación sobre el uso efectivo de recursos públicos destinados a promover y hacer vigente la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Derivado de lo anterior, se considera importante hacer un análisis detallado de la reestructuración administrativa que se realizó al interior de la Subsecretaría de Previsión Social, cuyo principal sustento es dar respuesta con mayor eficiencia a lo establecido en las disposiciones normativas, reglamentarias, planes y programas.

3.3.1. Cambio de denominación de la Subsecretaría de Inclusión Laboral a la de Subsecretaría de Previsión Social.

Como ya hemos mencionado, la reestructuración orgánica-funcional de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social observa lo dispuesto por la Reforma Laboral aprobada en 2012, la cual establece elementos fundamentales para dignificar el empleo, tanto en lo personal como en los centros laborales.

Como mencionamos en el apartado anterior, el trabajo digno fue establecido como el eje de los esfuerzos institucionales para lograr el respeto a la dignidad humana de los trabajadores, la no discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; el acceso a la seguridad social independientemente de la forma de contratación, salario remunerador, capacitación continua para incrementar la productividad con beneficios compartidos, y condiciones óptimas de seguridad y salud para prevenir riesgos de trabajo.

De igual forma, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 otorga especial énfasis en proveer una red de protección social que garantice el acceso al derecho a la salud a todos los mexicanos y evite que problemas inesperados de salud o movimientos de la economía sean un factor determinante en su desarrollo.

En este orden de ideas es que se fundamenta la reestructuración orgánica y funcional de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y de manera específica, el cambio de la Subsecretaría de Inclusión Laboral a la de Subsecretaría de Previsión Social, la cual atenderá, entre otros temas, lo previsto en la Ley Federal del Trabajo.

Derivado de la recientemente aprobada reforma hacendaria (2012) y de acuerdo con definiciones superiores, la Subsecretaría de Previsión Social sería la encargada de atender lo que a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponda en materia de:

- a. **Pensión Universal, Seguro de Desempleo y formalización del empleo;**
- b. Promover y apoyar la incorporación a la **seguridad social de las y los trabajadores domésticos**, con el objetivo de lograr la ratificación del convenio número 189 de la OIT.
- c. Atender lo previsto en la Ley Federal del Trabajo en su artículo 2 (trabajo digno o decente), artículo 56 (igualdad sustantiva entre mujeres y hombres), artículo 173 (**erradicar el trabajo infantil**), artículo 176

apartados A y B (labores peligrosas para menores de catorce a dieciséis años de edad y para menores de dieciocho años de edad); artículo 283 fracciones X y XIII (sobre protección a hijas e hijos de jornaleras y jornaleros agrícolas) y artículo 537, fracción VI (diseñar, conducir y evaluar programas específicos para generar **oportunidades de empleo para jóvenes y grupos en situación vulnerable**).

- d. La operación del programa de **Bienestar Emocional y Desarrollo Humano**, considerando que dentro de las reformas al Reglamento Federal de Seguridad y Salud en el trabajo, se incluyen los factores psicosociales, que son elementos esenciales de atención de ese programa.
- e. Las funciones derivadas de lo establecido en la fracción XVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, relativas al establecimiento de la política y coordinación de los servicios de seguridad social de la Administración Pública Federal.
- f. Asimismo, lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en materia de:
 - i. **Reducción de la informalidad** a través de políticas de seguridad social; promoción **de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres**, con el objetivo de mejorar sus condiciones de acceso a la seguridad social y fomentar políticas dirigidas a los hombres que favorezcan su participación en **el trabajo doméstico**;
 - ii. **Impulso de una cultura de trabajo digno o decente**, de promoción al respeto de los derechos laborales y de seguridad social y a contribuir a la erradicación del trabajo infantil; **Inclusión Laboral de jóvenes, mujeres y grupos en situación de vulnerabilidad**, y promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

- g. De igual forma, con base en objetivos institucionales y los contenidos específicos de Previsión Social, de introducción de una cultura de la seguridad y la salud preventivas, la promoción y el desarrollo de instrumentos pertinentes, y la asistencia técnica, entre otros; esta Subsecretaría coordinaría a la Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Una vez analizado lo anterior, se consideró la necesidad de replantear la misión, visión y objetivo de la Subsecretaría, ya que tal como se observa en el siguiente cuadro lo establecido hasta ese momento (2010) no plasmaba las nuevas atribuciones conferidas.

Cuadro 7.
Misión, visión y objetivos
Subsecretaría de Inclusión Laboral (2010)

Misión	Visión	Objetivo
Promover la incorporación de las personas susceptibles de discriminación al trabajo productivo, en condiciones de equidad, a través de la creación, impulso y coordinación de acciones afirmativas y programas a nivel nacional para facilitar la realización del bienser y bienestar de la persona.	México cuenta con una cultura laboral libre de discriminación que garantiza el acceso de las personas a un trabajo productivo y haga posible una vida acorde a su dignidad.	Promover y coadyuvar a la formulación, integración, operación y seguimiento de políticas y programas para asegurar la igualdad de oportunidades y evitar la discriminación de los sectores de la población que requieran especial atención.

Fuente: Elaboración propia con base en el Manual de Organización de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 2008.

Derivado de lo anterior y una vez estudiadas las nuevas atribuciones de la Subsecretaría de Previsión Social, se determinó la necesidad de llevar a cabo las modificaciones a la misión, visión y objetivo, cuya finalidad sería considerar las nuevas atribuciones derivadas de la Ley Federal del Trabajo (2012), quedando de la siguiente manera:

Cuadro 8.
Misión, visión y objetivos
Subsecretaría de Previsión Social (2014)

Misión	Visión	Objetivo
Promover e impulsar políticas y acciones de inclusión laboral para personas en situación de vulnerabilidad, para la prevención y erradicación del trabajo infantil, la protección de adolescentes trabajadores en edad permitida; así como fomentar entornos laborales y organizacionales que propicien condiciones óptimas de seguridad y salud y fomentar la incorporación de trabajadores a los diferentes regímenes de seguridad social.	Ser la unidad administrativa que favorezca una mayor integración familiar social y cultural en el ámbito laboral, propiciando la inclusión laboral, la igualdad de oportunidades, la equidad de género, la no discriminación y el acceso pleno a la seguridad social.	Instrumentar programas y acciones que promuevan, en el ámbito laboral y organizacional, la igualdad de oportunidades, la equidad de género, la no discriminación, la erradicación del trabajo infantil y la protección de adolescentes trabajadores en edad permitida; fomenten condiciones óptimas de seguridad y salud en el trabajo, la incorporación de trabajadores a los diferentes regímenes de seguridad social y el bienestar emocional de los trabajadores, para incidir en la integración familiar, social y cultural.

Fuente: Elaboración propia con base en el Manual de Organización de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 2014.

Como se puede observar en los cuadros anteriores, para el año 2014 se integraron temas como la prevención y erradicación del trabajo infantil, la protección de adolescentes trabajadores en edad permitida, el fomento de entornos laborales y organizacionales, así como la seguridad social, como parte de la misión, visión y objetivo de la Subsecretaría de Previsión Social.

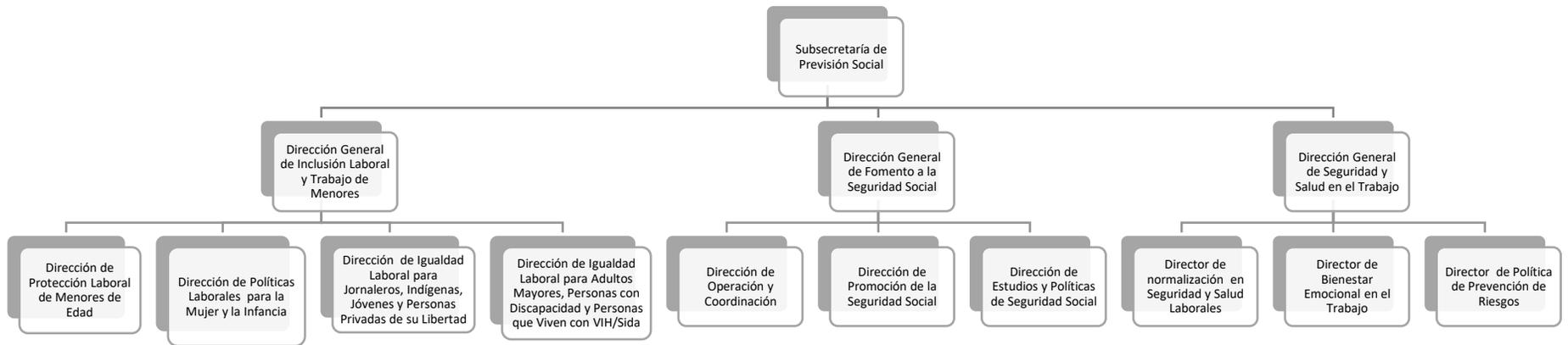
Asimismo, para el debido cumplimiento del objetivo antes expuesto y en concordancia con las nuevas atribuciones y tareas encomendadas se llevó a cabo el reajuste de su estructura, funciones y tareas de las áreas que integran la Subsecretaría de Previsión Social, tal como se explica a continuación (ver organigrama 3).

3.3.2. Cambio de adscripción de la Dirección General de Capacitación.

Con base en lo dispuesto en el artículo 40 fracción V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, referente al incremento de la productividad en el trabajo y fracción VI para promover el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo; lo dispuesto en la meta nacional de “México Próspero”, Estrategia 4.3.3. (Promover el incremento de la productividad con beneficios compartidos, la empleabilidad y la capacitación en el trabajo); así como lo planteado por el Artículo 3° de la Ley Federal del Trabajo: “*Es de interés social promover y vigilar la capacitación, el adiestramiento, la formación para y en el trabajo, la certificación de competencias laborales, la productividad y la calidad en el trabajo, la sustentabilidad ambiental, así como los beneficios que éstas deban generar tanto a los trabajadores como a los patrones*” (LFT,2016)”, la Dirección General de Capacitación se fusiona con la Dirección General de Productividad Laboral (DGPL) y se convierte en la Dirección General de Capacitación, Adiestramiento y Productividad Laboral.

Cabe señalar que además de la propia reestructuración de la denominación de esa Dirección General, también cambió de adscripción, por lo que a partir de 2014 forma parte de la Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral, esto con el objetivo de evitar duplicidad en las funciones, pues ésta última ya venía realizando actividades referentes a capacitación. Además, con la reforma de 2012, el tema de capacitación, quedó fuera de las atribuciones de la ahora denominada Subsecretaría de Previsión Social.

Organigrama 7. Estructura Orgánica Subsecretaría de Previsión Social (2014)



Fuente: Elaboración Propia, con base en el Manual de Organización de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

3.3.3. Cambio de adscripción de la Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Con base en objetivos institucionales y los contenidos específicos de Previsión Social relacionadas a la introducción de una cultura de la seguridad y la salud preventivas, la promoción y el desarrollo de instrumentos pertinentes, y la asistencia técnica, entre otros; esta Subsecretaría coordinaría a la Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo.

La seguridad y salud en el trabajo se plantearon como requisitos indispensables del trabajo digno y decente a que tienen derecho todos los trabajadores, lo cual queda consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123 y las leyes, normas, reglamentos, convenios internacionales y acuerdos que de ella emanan.

Con la reestructuración de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la tarea de fomento a la Seguridad y Salud en el trabajo queda bajo responsabilidad de la Subsecretaría de Previsión Social⁸.

Es así que con base en objetivos institucionales y los contenidos específicos de Previsión Social de introducción de una cultura de la seguridad y de la salud preventiva, la promoción y el desarrollo de instrumentos pertinentes, la asistencia técnica, el bienestar emocional de los trabajadores, entre otros, esta Subsecretaría absorbe orgánica y funcionalmente a la Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Su objetivo es impulsar el mejoramiento de la seguridad y salud en el trabajo por medio de la participación con los factores de la producción en la ejecución de políticas públicas en la materia; la actualización de la regulación en seguridad y salud en el trabajo para la prevención de riesgos laborales; el suministro de los medios para facilitar el conocimiento y la autogestión de la regulación en seguridad

⁸ Anteriormente, esta tarea la ejecutaba la Subsecretaría de Empleo y Productividad.

y salud en el trabajo; así como el impulso del establecimiento de condiciones seguras y saludables en los centros de trabajo. Asimismo, cabe mencionar que sus funciones quedan establecidas en el artículo 4° del Reglamento Federal de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Sumado a lo anterior, esta Dirección, sería la responsable de operar el programa de “Bienestar Emocional en el Ámbito Laboral”, y con ello proponer la implementación de metodologías y esquemas de participación socio-profesional, para incrementar la atención preventiva de los factores de riesgo psicosociales en el trabajo (Estrés, Violencia, Adicciones a drogas, alcohol y tabaco, VIH-SIDA, Estrés económico), así como los elementos que propician un mayor bienestar (Alimentación adecuada, Ejercicio Físico y Sueño saludable), para generar entornos que favorezcan el bienestar de los trabajadores en el ámbito laboral y familiar, así como la productividad y competitividad de las empresas.

Para dar cumplimiento a lo anteriormente expuesto, esta Dirección tendría como Objetivo el siguiente:

“Impulsar el mejoramiento de la seguridad y salud en el trabajo por medio de:

- La participación con los factores de la producción en la ejecución de políticas públicas en la materia;
- La actualización de la regulación en seguridad y salud en el trabajo para la prevención de riesgos laborales;
- El suministro de los medios para facilitar el conocimiento y la autogestión de la regulación en seguridad y salud en el trabajo;
- El impulso del establecimiento de condiciones seguras y saludables en los centros de trabajo, y
- El fortalecimiento del control efectivo de los organismos privados para la evaluación de conformidad con las Normas Oficiales Mexicanas de seguridad y salud en el trabajo, como mecanismo alternativo a la inspección”

Asimismo, se establecieron como misión y visión las siguientes:

Misión

Propiciar el trabajo digno o decente, a efecto de brindar empleos en condiciones óptimas de seguridad y salud y, de esta forma, prevenir riesgos de trabajo, con la participación y el consenso de los factores de la producción.

Visión

Ser la unidad administrativa que impulse, en el ámbito nacional, una cultura de prevención de riesgos de trabajo y el mejoramiento del ambiente laboral y que se constituya como un referente a nivel internacional en la regulación de la seguridad y salud en el trabajo y los medios desarrollados para facilitar su conocimiento y autogestión.

En este tenor, la Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo tendría bajo su responsabilidad las siguientes acciones:

- “Diseñar, coordinar, ejecutar y evaluar programas y campañas de seguridad y salud para la prevención de accidentes y enfermedades del trabajo, así como para la promoción de la salud y prevención de adicciones, con la participación de las unidades administrativas de la Secretaría, así como de las dependencias e instituciones públicas que corresponda;
- Evaluar la aplicabilidad y efectividad de las disposiciones reglamentarias y normas oficiales mexicanas en materia de seguridad y salud en el trabajo;
- Difundir la normatividad en materia de seguridad y salud en el trabajo y promover su cumplimiento, con la participación de las organizaciones de trabajadores y patrones y de las unidades administrativas de la Secretaría que corresponda;
- Promover la constitución y funcionamiento de las comisiones de seguridad e higiene en los centros de trabajo, así como de los servicios preventivos establecidos por la normatividad de la materia, con la participación que corresponda a las Delegaciones Federales del Trabajo;

- Diseñar los lineamientos de operación, promover y proporcionar asistencia técnica, supervisar y evaluar los mecanismos de autoevaluación del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como de programas y sistemas de administración en la materia, en coordinación con la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo;
- Emitir reconocimientos a empresas que acrediten el cumplimiento de la normatividad o de programas y sistemas de la administración de seguridad y salud en el trabajo, en coordinación con la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo y las Delegaciones Federales del Trabajo;
- Promover la realización de estudios e investigaciones para la actualización de las tablas de enfermedades de trabajo y de valuación de incapacidades permanentes a que se refiere la Ley Federal del Trabajo, con la participación de los sectores público, social y privado, así como de las unidades administrativas de la Secretaría que corresponda;
- Promover la celebración de los instrumentos de colaboración con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, en materia de seguridad y salud en el trabajo;
- Promover y celebrar convenios de concertación con las organizaciones de trabajadores y de patrones, para instrumentar programas y campañas en materia de prevención de accidentes y enfermedades de trabajo..." (Manual de organización, 2015).

El cumplimiento de las acciones encomendadas, daría respuesta a lo previsto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con respecto al tema de trabajo del trabajo digno o decente para los trabajadores.

3.3.4. Creación de la Dirección General de Fomento de la Seguridad Social.

El Plan Nacional de Desarrollo establece como parte de sus objetivos primordiales para lograr la meta nacional de un México incluyente, llevar a cabo acciones para ampliar el acceso a la seguridad social (objetivo 2.4) y proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna, a fin de lograr un incremento en el número de mexicanos que gozan de seguridad social, mediante políticas que generen incentivos para su inscripción en los diferentes subsistemas de seguridad social con los que cuenta nuestro país.

En concordancia con lo anterior, se hace necesaria una instancia que vele por la Seguridad Social de los Trabajadores, razón por la cual se crea la Dirección General de Fomento a la Seguridad Social, cuya misión es coadyuvar a que los trabajadores gocen de un trabajo digno o decente mediante el fomento de la seguridad social.

Asimismo, se planteó como visión el “Ser la unidad administrativa que fomente que los trabajadores y sus familias tengan un acceso pleno a la seguridad social con el fin de mejorar su calidad de vida y lograr una sociedad más incluyente” (Manual de organización, 2015).

En este tenor, la Dirección General de Fomento a la Seguridad Social tendría como objetivo el “Fomentar en los sectores público, privado y social, la afiliación de los trabajadores a los regímenes de seguridad social, mediante mecanismos de coordinación con las instituciones que prestan servicios en la materia, para favorecer el trabajo digno o decente” (Manual de organización, 2015).

Para dar cumplimiento a lo anterior, y en concordancia con la meta nacional México incluyente y con la propia Reforma a la Ley Federal del Trabajo, se plantearon las siguientes atribuciones:

- “Participar en el diseño, instrumentación y seguimiento de las políticas para coordinar los servicios de seguridad social de la Administración Pública Federal;

- Intervenir en los asuntos relacionados con el seguro social en los términos de la ley;
- Contribuir en la consecución de las acciones y objetivos en materia de previsión social, seguridad social y formalización del empleo, que establezca la normatividad aplicable;
- Diseñar y proponer políticas, lineamientos y mecanismos que contribuyan a evitar la duplicidad de los servicios y beneficiarios de los programas relacionados con la protección social y los correspondientes a las instituciones de seguridad social;
- Diseñar y coordinar la participación de la Secretaría en la promoción del trabajo digno o decente, así como impulsar las acciones conducentes para su adopción en los centros de trabajo, de conformidad con las disposiciones aplicables;
- Promover, entre los sectores público, social y privado, la incorporación de los trabajadores a los diversos regímenes y sistemas de seguridad social;
- Promover esquemas accesibles y sustentables de afiliación a la seguridad social que faciliten la incorporación a un empleo digno o decente;
- Promover que la relación laboral de los trabajadores domésticos y sus patrones se enmarque en el trabajo digno o decente” (Manual de Organización, 2015:12).

Como se observa, esta Dirección atiende lo que corresponde a pensión universal, seguro de desempleo y formalización del empleo, acorde a las facultades de seguridad social establecidas en el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, así como en temas relacionados con el trabajo doméstico, aspecto que no estaba considerados dentro de las atribuciones de la Subsecretaría de Previsión Social.

3.3.5. Cambio de denominación y funcional de la Dirección General para la Igualdad Laboral por la de Dirección General de Inclusión Laboral y Trabajo de Menores (DGILTM)

Uno de los cambios sustantivos que se llevaron a cabo fue el cambio de denominación de la Dirección General para la Igualdad Laboral a Dirección General de Inclusión Laboral y Trabajo de Menores. Con esta modificación quedaron ampliadas las atribuciones de la unidad administrativa, pues ahora no sólo tendría la función de velar por la igualdad laboral, sino que se incorpora la atribución de fomentar la inclusión e igualdad laboral, con énfasis en la atención de personas en situación de vulnerabilidad y por ende de la operación e programas especiales, de igual forma se incorpora el tema de erradicación del trabajo infantil.

La Dirección General, tendría entonces las funciones de inclusión e igualdad laboral con énfasis en la atención de personas en situación de vulnerabilidad y por ende de la operación de un programa especial como lo es el Programa Nacional de Trabajo y Empleo para Personas con Discapacidad. Así mismo se responsabilizaría de los programas y acciones en materia de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y en Protección de Adolescentes Trabajadores en edad permitida en México (Que si bien se expresan en el artículo 173 de la Ley Federal del Trabajo y en línea de acción de la estrategia 4.3.2. del Plan Nacional de Desarrollo, no existía referencia alguna en el Reglamento Interior de Trabajo de la STPS).

En este sentido, esta Dirección General tendrá como objetivo impulsar acciones que promuevan la inclusión laboral y la igualdad de oportunidades de las personas en situación de vulnerabilidad, a fin de contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil y el fortalecimiento de las políticas de protección de adolescentes trabajadores en edad permitida.

Asimismo, se planteó como su misión el “Promover e impulsar acciones que contribuyan a la inclusión e igualdad laboral de las personas en situación de vulnerabilidad, así como a la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección de adolescentes trabajadores en edad permitida”. A su vez, la misión de

esta instancia, sería “Ser la unidad administrativa que contribuya al desarrollo de una cultura de inclusión e igualdad laboral, que garantice el acceso y la permanencia al trabajo digno y decente de las personas en situación de vulnerabilidad. Asimismo, contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección de los adolescentes trabajadores en edad permitida” (Manual de organización, 2015).

Derivado de esta modificación, entre las funciones sustantivas se encuentran las siguientes:

- “Dirigir y coordinar la planeación, formulación, operación y seguimiento de políticas, programas y acciones para propiciar la inclusión laboral, la igualdad de oportunidades, la equidad de género, la no discriminación en materia de trabajo y de la previsión social, así como la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección de trabajadores adolescentes, con la participación que corresponda a otras unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría;
- Concertar con las representaciones de los sectores público, privado y social, acciones orientadas a fomentar la inclusión laboral, la igualdad de oportunidades, la equidad de género y la no discriminación en materia de trabajo, así como la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección de trabajadores adolescentes, en congruencia con los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales correspondientes;
- Proporcionar apoyo, información, asesoría, capacitación especializada y asistencia técnica a las organizaciones públicas, sociales y privadas, que impulsan la equidad de género, la igualdad de oportunidades laborales y no discriminación de las personas en situación de vulnerabilidad, así como la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección de trabajadores adolescentes, con la participación que corresponda a otras unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría;
- Coordinar, promover y difundir, con las instancias competentes, acciones para evitar la discriminación y lograr la inclusión laboral y la igualdad de oportunidades y la equidad de género en el mercado laboral;

- Proponer y promover estrategias y acciones de inclusión laboral y de protección de menores en reuniones, foros y mesas de trabajo con organismos nacionales e internacionales, organizaciones de la sociedad civil, empresariales, sindicales, campesinas y de trabajadores del campo, de indígenas y asociaciones o patronatos a favor de las personas privadas de su libertad y las que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, en coordinación con las unidades administrativas competentes de la Secretaría;
- Elaborar e instrumentar el programa nacional de trabajo y empleo para las personas con discapacidad y
- Diseñar, promover y coordinar acciones para reconocer, distinguir y certificar a centros de trabajo que cuenten con buenas prácticas laborales que fomenten la inclusión laboral, la equidad de género, la igualdad de oportunidades, la no discriminación en materia laboral, la prevención del trabajo infantil y la protección de trabajadores adolescentes” (Manual de organización: 15, 2016)

Como se ha mencionado a lo largo de este trabajo, el proceso de reestructuración de la Subsecretaría de Previsión Social, estuvo en función de las modificaciones a la Ley Federal del Trabajo, llevadas a cabo en el 2012. A partir de ese momento el grupo multidisciplinario trabajo en el proyecto de modificación a la estructura administrativa y funcional, la cual entró en vigor en el año 2014.

La propuesta daba respuesta a temas como trabajo decente, seguridad y salud en el trabajo, inclusión laboral de personas en situación de vulnerabilidad, fomento a la seguridad social, todos estos enmarcados en el concepto de previsión social.

CONCLUSIONES

Como hemos señalado a lo largo de este trabajo, la reestructuración de la Subsecretaría de Previsión Social derivó de la necesidad de conciliar la Reforma a la Ley Federal del Trabajo de 2012. A partir de la publicación de dicha Reforma se hizo necesario redefinir la estrategia institucional, reconfigurar su estructura, procesos, atribuciones y prácticas de recursos humanos con miras a crear una organización efectiva y capaz de alcanzar sus fines establecidos en la Ley Federal del Trabajo.

El proceso de implementación de una reforma legislativa particularmente importante en el terreno político y económico como la reforma a la Ley Federal del Trabajo de 2012, revistió una complejidad significativa debido a diversos factores como fueron la falta de consenso con respecto a la aprobación de la iniciativa y el cuestionamiento sobre los alcances y la naturaleza de dicha iniciativa.

Luego de un intenso proceso de revisión, el tema de la reestructura de la ahora denominada Subsecretaría de Previsión Social deja varias enseñanzas como profesionista. Por un lado, podemos advertir el camino tan arduo que una reforma representa para las dependencias, en el que los procesos de modificación de las estructuras administrativas se convierten en un asunto complejo para su aprobación; si bien el Congreso determina la viabilidad y final aprobación de la iniciativa, se requiere de justificaciones sólidas y que dé respuesta a una necesidad social para que ésta sea aprobada.

La elaboración de una iniciativa de reforma como lo fue la modificación a la Ley Federal del Trabajo de 2012, hizo evidente la necesidad de formar equipos multidisciplinarios, sobre todo cuando se trata de temas tan amplios como el caso de erradicación de trabajo infantil, inclusión laboral de personas en situación de vulnerabilidad, fomento a la seguridad social, Seguridad y Salud en el Trabajo, como temas prioritarios de la agenda nacional, de un Programa Sectorial y de manera específica de la Ley Federal del Trabajo.

Se advierte que la Subsecretaría del Previsión tiene una tarea fundamental en el tema de inclusión laboral, sus atribuciones son complejas, pues se trata del área encargada de la sensibilización, del fomento, de la asesoría, aspectos que se vuelven fundamentales en el proceso de Inclusión laboral, y que se considera son el primer eslabón del fortalecimiento al trabajo decente.

Por último, el principal reto que enfrenta la reforma laboral, es delimitar hasta qué punto será posible que logre satisfacer en los hechos las enormes expectativas generadas con su aprobación. Actualmente, la Subsecretaría de Previsión Social, ejecuta sus funciones con miras a responder a las actividades encomendadas derivado de la Ley Federal del Trabajo, no obstante, es importante tener claro que la tarea no es un asunto fácil, pues no sólo se trata de procesos administrativos, de una reforma o reestructuración, hablar de temas tan sensibles como las que ahora corresponde atender a la Subsecretaría, hace necesario referirnos también a cuestiones culturales, lo cual, si bien no es un tema de esta investigación, es importante mencionar su importancia cuando nos referimos al tema de trabajo decente.

Bibliografía

1. Barnard, Chester (1938), *"The Function of the Executive"*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
2. BDN/Infoamérica. Ludwig von Bertalanffy (2006) Perfil bibliográfico y pensamiento, en <http://www.infoamerica.org/teoria/bertalanffy1.htm>, consultado el 13 de julio de 2015.
3. Bertalanffy von, Ludwig (2001) *Teoría General de los Sistemas*, México, Fondo de Cultura Económica.
4. Bolman, L. Deal, T.(1995) *"Modern Approaches to Understanding and Managing Organizations"*, San Francisco, Jossey-Bass.
5. Chiavenato, Idalberto (2004), *"Introducción a la Teoría General de la Administración"*. Séptima Edición. Ed. Mc Graw-Hill
6. Dove, Suzzane (2001), *"Las decisiones políticas: Instituciones v/s organizaciones"*, Paper No. 8. Biblioteca de Ideas, Instituto Internacional de Globalidad. <http://www.iigov.org/iigov/pnud/bibliote/papers/paper0007.htm>
7. Etzioni, Amitai (1986), *"Organizaciones modernas"*, UTEHA, México.
8. Gómez Ceja, Guillermo (1994), *"Planeación y Organización de empresas"*, 8ª edición, Ed. Mac Graw Hill, México.
9. Koontz, Harold y Weihrich, Heinz (1998), *"Administration. Una perspectiva Global"*, 11ª edición, Editorial Mc Graw Hill, México.
10. March, James G. y Herbert A. Simon (1981), *"Teoría de la Organización"*, Ediciones Ariel, Barcelona.
11. Mayo, Elton (1977), "El peor aspecto del progreso" en Mayo, Elton, *Problemas sociales de una civilización industrial*, Nueva Visión, Buenos Aires, pp. 21-52. (1945)

12. Max Weber (1948), "*The Theory of Social and Economic Organization*" by A. M. Henderson, Talcott Parsons Review by: S. E. Thorne The Yale Law Journal Vol. 57, No. 4 (Feb., 1948), pp. 676-678
13. Mintzberg H. (1988), "La estructura de las organizaciones". Barcelona: Ariel.
14. North, Douglas (1990), "*Institutions, institutional change and economic performance*". Cambridge: Cambridge University Press.
15. Pfeffer, J. (1989), "*Organizaciones y Teoría de la Organización*", Buenos Aires, El Ateneo. Ibarra Colado, E. y Luis Montaña H. (1986) "Teoría de la Organización: Desarrollo histórico, debate actual y perspectivas", en Ibarra Colado, E. y Luis Montaña Hirose (comp.) *Teoría de la organización: Fundamentos y controversias*, Universidad Autónoma Metropolitana – Iztapalapa, pp. vii-xxvi.
16. Ramió, C y Ballart, X. (2000), "*Ciencia de la Administración*". Valencia, Tirant lo Blanch.
17. Reed, Michael, (1996) "Organizational Theorizing: a historically contested terrain", en Clegg, Stewart R., Cynthia Hardy y Walter R. Nord, *Handbook of Organization Studies*, Sage, Londres, pp. 31-56.
18. Rodríguez Valencia Joaquín (2003), "*Introducción a la administración con enfoque de sistemas*". Cuarta edición. México. Editorial Thomson.
19. Scott, Richard W. (1965), "*Institutions and Organizations*", Sage, Thousand Oaks, London New Delhi.
20. Secretaría de Gobernación (2013) "Reforma Laboral, derecho del trabajo y justicia social en México", México D.F.
21. Senge, Peter (1992), "*La quinta disciplina*", Barcelona, Buenos Aires, Ediciones Granica.
22. Simon, Herbert A. (1988), "*El comportamiento administrativo. Estudio de los procesos decisivos en la organización administrativa*", Aguilar, Buenos Aires.

23. Taylor, Frederick (1994) “¿Qué es la administración científica?” y “Principios de administración científica”, en Merrill, Harwood, *Clásicos en administración*, Limusa, México, pp. 77- 107.
24. Taylor, Frederick W. (1961) *Principios de la Administración Científica*, Herrero Hermanos, México.
25. Weber, Max. (1992), “*Economía y Sociedad*”, Fondo de Cultura Económica, México.

BIBLIOGRAFÍA REFERENCIAL

1. Alhama, B.R. Alonso, A.F. y Cuevas, C.R (2004) “*Perfeccionamiento Empresarial. Realidades y Retos*”. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.
2. Chandler, A. (1962), “*Strategy and structure, chapters in the history of the industrial enterprise*”. Cambridge, MA: MIT Press.
3. DION, León (1967), “Los grupos y el poder político en los Estados Unidos”, México, Grijalbo.
4. F. Sáez Vacas, O. García, J. Palao y P. Rojo (2003) “*Temas básicos de innovación tecnológica en las empresas*”.
<http://turing.gsi.dit.upm.es/~fsaez/intl/indicecontenidos.html>
5. Parsons, Talcott (1960), “*Structure and Process in Modern Societies*, Glencoe, IL, Free Press.

DOCUMENTOS NORMATIVOS

1. Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2015) “Manual de organización”, México, D.F.
2. Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2015) “Historia de la Dependencia”. Consultado en:
http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/quienes_somos/quienes_somos/historia_stps.htm
3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2016), México.
4. Ley Federal del Trabajo (2016) México.

5. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 2016.
6. Diario Oficial de la Federación (2008) “Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social”, México, 14 de noviembre de 2008.
7. Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018