

42
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES CUAUTITLAN

Sistema de Administración Integral para la Empresa Paraestatal Indus- trial de Abastos

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :

LIC. EN ADMINISTRACION

PRESENTAN

José Velázquez Meza
Roberto Montoya Alva

Asesor de la Tesis : L.A.E Alberto Viveros Pérez



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

C O N T E N I D O

Capítulo

INTRODUCCION

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Los Sistemas dentro de la Administración
- 1.2. Marco de Referencia

II. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

- 2.1. Area de Aplicación
- 2.2. Recopilación y Análisis de la Información
- 2.3. Descripción de la Situación Actual

III. ESQUEMA CONCEPTUAL

- 3.1. Metodología del Sistema Propuesto
- 3.2. Descripción de los Principales Componentes del Sistema
 - 3.2.1. Subsistema de Documentación Básica
 - 3.2.2. Subsistema de Programación
 - 3.2.3. Subsistema de Presupuestación
 - 3.2.4. Subsistema de Información Administrativa

IV. INTEGRACION Y ELEMENTOS DE APLICACION DEL SISTEMA

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

Uno de los temas de mayor controversia y debate en nuestro país hoy en día resulta ser el correspondiente a la administración de las empresas públicas denominadas paraestatales, en virtud al gran conflicto existente entre la concepción tradicional de empresa y la connotación de carácter social que en la actualidad se ha querido otorgar como sello distintivo a aquellas empresas sujetas a una intervención o control por parte del Estado.

En forma aparente ambas posiciones resultan francamente irreconciliables, debido a que la empresa privada busca maximizar utilidades con un mínimo sacrificio de recursos para la misma, en cambio la empresa pública la finalidad que persigue es de beneficio social.

Al respecto, resulta obvio pensar que una orientación basada exclusivamente en conceptos de rentabilidad escapa de la razón de ser de todo sector público; mientras que una consideración única en cuanto a condiciones sociales corre el riesgo de malutilizar recursos que por definición resultan escasos para todo país en proceso de desarrollo.

De hecho el problema consiste en adoptar un sistema de administración que concilie los aspectos primordiales contenidos en

ambos criterios. Al mismo tiempo que proporcione los elementos necesarios en materia de información, para fines de una comprensión analítica de los diferentes resultados alcanzados por la organización de que se trate, principalmente en materia de dicha conciliación de criterios.

En esencia los niveles gerenciales de toda organización requieren de volúmenes considerables de información para fines de toma de decisiones en cuanto a actividades administrativas de planeación y control. Información que se vuelve más relevante desde el punto de vista de planeación conforme se asciende la estructura jerárquica, en tanto que ocurre lo inverso -- tratándose de actividades de regulación.

Por otra parte, se tiene que una gran gama de los problemas que se generan dentro del sistema de información en el contexto de operación de las empresas, se deriva de la inhabilidad por parte de los administradores, analistas o planeadores; para fines de lograr una diferenciación correcta entre los conceptos de mejoramiento de sistemas y diseño de los mismos.

En cambio, la orientación hacia el diseño resulta más bien ser un proceso creativo que primordialmente cuestiona las premisas sobre las cuales los sistemas vigentes han sido edificados, y por lo tanto demanda conceptos diferentes, a efecto de producir soluciones a los problemas planteados.

Siendo así, se propone por medio de la presente tesis un sistema administrativo que fundamentalmente conjuga los ordenamientos básicos en materia de lineamientos específicos dictados -- por el Ejecutivo Federal, con mecanismos de carácter adminis-- trativo que han demostrado ser de utilidad dentro del contexto de evolución del pensamiento administrativo.

El referido sistema en esencia pretende cubrir un esquema que comprende un enfoque de los propósitos y políticas organizacio-- nales, basadas en los lineamientos vigentes en materia de admi-- nistración pública en nuestro país. De donde converge un ór-- den administrativo en función a instrumentos de planeación y - control de los niveles estratégico, táctico y operacional. Enlazado mediante la adopción de mecanismos de participación e - información, que retroalimenten el desarrollo del sistema y -- los resultados alcanzados a diferentes niveles organizaciona-- les.

Otro aspecto relevante en cuanto al sistema planteado descansa en el señalamiento del elementos de efectividad y eficiencia, - en cuanto al manejo de los recursos involucrados en el funcio-- namiento de la empresa. Mismos que en forma primordial se con-- ciben bajo el rubro de objetivos e indicadores, enmarcados ba-- jo el contexto de áreas claves o prioritarias, con el propósi-- to de reducir al máximo problemas inherentes a factores tales-- como ambigüedad o dispersión de responsabilidad.

En resumen, se puede decir, que el sistema administrativo integral reconoce que en forma básica toda empresa paraestatal no responde en esencia a las demandas provenientes de las fuerzas de un mercado, sino más bien a requerimientos específicos referidos a prioridades nacionales y determinados por el Ejecutivo Federal. Pero que como tal, no obstante estar orientada hacia propósitos de instrumentación de aspectos y finalidades de interés público o nacional; la empresa paraestatal debe también contar con los mecanismos administrativos necesarios para un aprovechamiento cada vez más efectivo y eficiente de los recursos en ella comprometidos, así como con los sistemas adecuados de información para fines internos y externos, que permitan un conocimiento oportuno y preciso de la situación económica y social del organismo y además de los resultados por está alcanzados..

La presente tesis contiene en forma ordenada y sistemática una introducción la cual pretende dar un punto de vista de la empresa paraestatal. En ese propósito desarrollamos primeramente, el primer capítulo de Antecedentes, en el cual se describe los Sistemas dentro de la Administración asimismo, un Marco de Referencia en el cual se mencionan los Antecedentes Históricos de las empresas públicas; en el segundo capítulo se procede a aplicar las técnicas y métodos para identificación y análisis de la información recopilada, asimismo, la descripción de la situación actual de la empresa paraestatal Industrial de Abas-

tos, en el tercer capítulo se describen cada uno de los principales componentes del Sistema, el cual está conformado por los Subsistemas de Documentación Básica, de Programación, de Presupuestación y de Información Administrativa; finalmente en el cuarto capítulo se mencionan algunas de las técnicas y procedimientos para la implantación del Sistema, así como Conclusiones y Recomendaciones para una mejor toma de decisión.

CAPITULO I

ANTECEDENTES

- 1.1. Los Sistemas Dentro de la Administración
- 1.2. Marco de Referencia

1.1. LOS SISTEMAS DENTRO DE LA ADMINISTRACION

La organización se ha convertido en un enigma que supera la capacidad de la mayor parte de los administradores, para comprenderla y analizarla en su conjunto. En las últimas épocas se han desarrollado nuevos enfoques con el fin de mejorar la administración tales como: la administración por objetivos, la teoría de sistemas, la teoría de la organización, etc. Cada una de estas filosofías han contribuido a especializar la administración, entendiéndose como tal: un conjunto ordenado y sistematizado de principios técnicos y prácticos que tiene como finalidad lograr los objetivos institucionales a través, de obtener resultados de máxima eficiencia y eficacia en la coordinación y aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y técnicos financieros de una organización y como "Sistemas en la Administración", al conjunto integrado de las operaciones funcionales de la empresa, que sirva de base para organizarla y reorganizarla en términos de sistemas administrativos.

La teoría de sistemas no es nueva, se ha utilizado y desarrollado en el conocimiento de las ciencias naturales ya que por su tamaño y complejidad, se ha utilizado también en los negocios. Sin embargo, existe la necesidad de asociar la teoría de sistemas con la administración dentro de un marco de referencia general, que permita el estudio, análisis y operación de las empresas.

El concepto de sistemas consiste en una forma de pensar respecto al trabajo de la administración, proporcionando una estructura para visualizar factores ambientales, tanto externos como internos, integrados en un todo, en donde los problemas complejos cuenten con los elementos necesarios para comprender su naturaleza y poder darles solución dentro de un medio ambiente conocido.

Surgió esta escuela como un reflejo de la crisis metodológica que experimenta tanto la "teoría clásica", como la doctrina de las "relaciones humanas". Parte esta teoría de observar a las organizaciones como un sistema social complejo formado por varios subsistemas parciales. Entre estos subsistemas se encuentra el individuo, la estructura formal, la estructura informal, los estatus, los métodos y procedimientos, etc., así como también el ambiente físico y social en donde se desarrolla la empresa. Todos ellos definen en conjunto un sistema llamado la organización. Es pues este sistema, la organización un todo unitario y complejo muy difícil de analizar y comprender en su conjunto.

La teoría general de la administración ha venido avanzando desde hace años, y enfocada su atención hacia los Procesos administrativos fundamentales, para que la organización pueda llevar a cabo sus metas y objetivos principales, muchas son las formas en que el proceso administrativo ha sido descrito pero-

para efecto de sistemas, se consideran cuatro de aceptación general: Planeación, Organización, Control y Comunicación.¹

Se hace énfasis en que el proceso administrativo es esencialmente el mismo, incluso con el reconocimiento de los conceptos de sistemas. Esto es, que la administración por sistemas consiste realmente en una forma diferente de pensar, que proporciona una estructura dentro de la cual estas funciones administrativas básicas pueden llevarse a cabo de una manera más eficaz.

El propósito de la función de Planeación en los sistemas, es de proporcionar un sistema de decisión integrado que establezca el marco de referencia. Dicho marco consiste en políticas, objetivos y relaciones funcionales para las actividades de la organización. La principal función de planeación para la alta gerencia es elaborar un sistema integrado que mejore los resultados de la organización, ya que es la actividad administrativa que día a día aumenta en importancia en la medida en que -- los medios ambientales, industrial, social y político, van creciendo en complejidad, sirviendo como medio para reducir al mínimo la incertidumbre al futuro.

El concepto de Organización bajo el enfoque de sistemas, se entiende como un complejo interconectado de componentes o partes

FUENTE:¹ R.A. Johnson. Teoría, Integración y Administración de Sistemas.

funcionalmente relacionadas. Y es el proceso de organizacional que le toca lograr que ese vasto complejo de hombres, materiales, máquinas y demás recursos, se combinen de una manera eficiente, efectiva y viables, razón por la que el proceso de organización es vital para el concepto de sistemas.

El Control constituye el medio de asegurar la actuación del sistema dentro de los límites descritos por el plan, proporcionándole además flexibilidad y efectividad. Pero, por otro lado, contribuye a que aumente los costos de diseño, operación y para efecto de teoría de sistemas, se define al Control como aquella función del sistema que proporciona el sostenimiento de las variaciones en los objetivos del sistema dentro de límites permitidos; para ello debe existir una red de información que sirva como medio de control.

Es la Comunicación la que integra las funciones administrativas de la planeación, organización y control.

Para efecto de teoría de sistemas, veremos a los sistemas de comunicación, mejor conocidos como sistemas de flujo de información en la organización, integrados al sistema de la toma de decisiones, por medio de un sistema de información-decisión.

Por lo anteriormente expuesto creemos que nuestra tesis cae dentro de las corrientes de la "teoría de sistemas" la cual es

ta formada por los Subsistemas de: Documentación Básica, Programación, Presupuestación e Información, todos ellos definen en conjunto un Sistema de Administración Integral y que se define conceptualmente como un conjunto de elementos ordenados, de principios técnicos que están interrelacionados entre sí -- con el fin de estandarizar las operaciones administrativas de la empresa.

1.2. MARCO DE REFERENCIA

En esencia el surgimiento y desarrollo de las empresas con participación o control por parte del Estado, se dá primordialmente como una consecuencia de la necesidad inherente a una mayor intervención del propio Estado en la actividad económica; dentro de países que funcionan bajo un sistema orientado hacia el aspecto mixto.

Necesidad que a su vez se produce en razón a la inhabilidad -- por parte de las fuerzas del mercado para mantener una situación de equilibrio en el campo económico. Cuyo principal exponente a nivel mundial fue la llamada depresión de los años -- 1919 - 1933, que prácticamente afectó a la generalidad de las naciones y marcó el fin del liberalismo económico.

Adicionalmente se pueden presentar otro tipo de circunstancias que dan lugar a la creación de empresas de carácter paraestatal, de entre las que sobresalen las siguientes:

- a) Para fines de control de determinados sectores prioritarios. Sobre todo aquellos correspondientes al desarrollo de infraestructura, prestación de servicios públicos y explotación de recursos básicos.
- b) Para cubrir deficiencias dentro del marco de actuación del

sector privado, por lo que no son rentables.

En nuestro país, los primeros antecedentes que se tienen posteriores a la adopción de la Constitución de 1917, en donde se consagra en el Artículo 27 la eventual participación del Estado en la economía nacional; corresponde a los organismos creados por el entonces Presidente de la República Venustiano Carranza, en los renglones de Establecimientos, Fabriles y Militares, y Aprovechamientos Generales.

A partir de donde el crecimiento del número de organismos de carácter paraestatal ha ido en constante aumento en cuanto a número e importancia; cubriendo en la actualidad prácticamente todos los sectores en que se encuentra constituido el Ejecutivo Federal, con una cifra que oscila al rededor de 900 empresas, y que han venido absorbiendo durante la última década más del 50% del presupuesto de la Federación, incluido el renglón de deuda pública.

En lo particular resulta ser el Artículo 10. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial del 29 de diciembre de 1976, el que define la Administración Pública Paraestatal, enmarcándola en los apartados siguientes:

Organismos Descentralizados

Empresas de Participación Estatal
Instituciones Nacionales de Crédito
Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito
Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas
Fideicomisos

La propia Ley Orgánica también establece la agrupación de las empresas paraestatales por sectores, a efecto de que su interrelación con el Ejecutivo Federal se realice por conducto de una Secretaría de Estado o Departamento Administrativo, estableciendo como sectores a los siguientes:

Agropecuario y Forestal
Política Económica
Comunicaciones y Transportes
Asentamientos Humanos
Educación
Política Laboral
Salud y Seguridad Social
Administración y Defensa
Turismo
Comercio
Industrial
Pesca

Ordenamiento que indudablemente concede las bases para una ma-

por congruencia en el plano de actuación de este tipo de empresas; pero que necesariamente requiere el apoyo de mecanismos -- internos de la administración para ello. Uno de los cuales -- viene a ser el concepto de Modernización Administrativa, dictada por el Ejecutivo Federal.

Ahora bien, en referencia a la época crítica por la que atraviesa el país en estos momentos, aunadas las perspectivas a un futuro inmediato; se estima que el renglón de empresas paraestatales, ha aumentado considerablemente en su importancia con la inclusión de la Banca Privada, ha de jugar un papel trascendental con el fin de lograr la indispensable estabilización -- económico-social del país.

Posición que no obstante deberá fincarse en un mejor desempeño de los diferentes organismos que conforman las empresas paraestatales, productos de una administración interna más acorde -- con principios de efectividad y eficiencia.

CAPITULO II

METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

- 2.1. Area de Aplicación
- 2.2. Recopilación y Análisis de la Información
- 2.3. Descripción de la Situación Actual

2.1. AREA DE APLICACION

Se considera que para el desarrollo de la presente Tesis era necesario conocer la estructura de lo que es Industrial de Abastos que es una Empresa Paraestatal a la cual se visitó con el propósito de identificar en forma clara, sistemática y ordenada en los aspectos de "Información Administrativa" con los que cuenta actualmente.

Industrial de Abastos es un Organismo Público Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonios propios, que se constituyó por Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial del 20 de abril de 1967 y regulada por la Ley y Reglamento de los Rastros del Distrito Federal publicados en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1947 y del 10 de marzo de 1948 respectivamente. Con el objeto de "Regular el abastecimiento, distribución, comercialización, control sanitario y precio de la carne y productos derivados".

Por lo anteriormente expuesto y por considerarse una empresa líder en el mercado, como se puede observar en el cuadro siguiente:

PORCENTAJE DE PARTICIPACION DE INDUSTRIAL DE ABASTOS EN EL MERCADO DE LA CARNE EN EL D.F.

| <u>E s p e c i e</u> | <u>1979</u> | <u>1980</u> | <u>1981</u> | <u>1982</u> | <u>1983</u> |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Bovino | 21.91 | 23.00 | 24.53 | 22.72 | 25.31 |

| <u>E s p e c i e</u> | <u>1979</u> | <u>1980</u> | <u>1981</u> | <u>1982</u> | <u>1983</u> |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Ovicaprino | 24.60 | 35.00 | 37.38 | 42.09 | 46.09 |
| Suinos | 18.79 | 21.00 | 33.64 | 38.01 | 42.35 |
| Aves | 8.86 | 10.00 | 10.71 | 14.65 | 16.32 |
| Promedio | 18.50 | 22.50 | 26.60 | 30.00 | 32.50 |
| Diferencias | | 11.25+ | 11.82+ | 11.27+ | 10.83+ |

La participación de Industrial de Abastos en el mercado cárnico a ido en aumento año tras año como lo muestra el cuadro anterior, tratando de proporcionar a la población un producto a nivel de precios accesibles y con alto contenido nutritivo para lo cual cuenta con tres programas que son:

ABASTO

Comprende la obtención y comercialización de ganado en pie o canal, así como de vísceras de importación para requerimientos cárnicos de la población en el Distrito Federal.

SERVICIOS

Incluye la prestación de servicios relacionados con la matanza, conservación y distribución física de productos cárnicos en su estado natural.

PRODUCCION

Comprende la elaboración de bienes para la alimentación y uso industrial a partir de aquellos productos y subproductos derivados de la carne y de la prestación de servicios de matanza.

Por lo anteriormente expuesto, queremos demostrar a través del presente estudio nuestra hipótesis a cerca de la falta de un sistema de administración integral, en dicha empresa para lograr esto se utilizaron las técnicas y métodos en la identificación y análisis de la información que a continuación se describe.

PRIMERA ETAPA

2.2 RECOPIACION DE LA INFORMACION

Se utilizaron los métodos y técnicas usuales en las investigaciones documentales y de campo como fueron las siguientes:

2.2.1 Investigación y Revisión Documental

2.2.1.1. Identificación de Fuentes

Para la naturaleza del presente trabajo, se identificaron las fuentes siguientes de donde se obtuvo la información:

- Manual General de Organización
- Los diferentes Manuales de Procedimientos Específicos
- Bases Legales o Normativas
- Informes
- Y Archivos

2.2.1.2. Definición de forma y procedimiento para la consecución y acceso a las fuentes señaladas en el punto anterior.

Se hizo la solicitud de los documentos mencionados a los responsables de los diferentes departamentos existentes, así como el acceso al Archivo General.

2.2.2 INVESTIGACION DE CAMPO.

Se obtuvo la información por medio de la aplicación de un cuestionario así como entrevistas dirigidas a los funcionarios.

2.2.2.1 Recopilación y obtención de fuentes (oral y escrita)

Se identificaron como fuentes orales las entrevistas aplicadas a los niveles de Gerentes y Subgerentes siguiendo el guión que a continuación se describe:

| | | |
|------------|------------------|---|
| FUNCIONES: | Interpersonales: | De Representación De Dirección De Coordinación |
| | Información: | De Recepción Interna o Externa De Distribución Interna o Externa |

Decisión

Cursos de Acción

Regulación

Asignación de Re
cursos

Y como fuente escrita se aplico el siguiente cuestionario a ni
vel Jefes de Departamento.

1. Indique los tipos de Manuales con los que actualmente - -
cuenta la empresa.
2. ¿Existen objetivos de la empresa? SI () NO ()
3. ¿Conoce los objetivos de la empresa y hasta que niveles -
existen?
4. ¿Participa en la formulación de los objetivos?
SI () NO ()
5. ¿Existen políticas en la empresa y que niveles las emiten?
6. ¿Creé usted que las políticas de la empresa son las ade--
cuadas?
7. ¿La estructura real de la empresa es adecuada para el de-
sarrollo de sus funciones?

8. ¿Facilita la estructura orgánica de la empresa la toma de decisiones?
9. ¿Se conocen las disposiciones jurídicas para el funcionamiento de la empresa?
10. ¿Existen buenas relaciones entre los diferentes niveles de la empresa?.
11. ¿Qué tipo de presupuesto están llevando a cabo?
12. ¿Existe metodología para la elaboración del Anteproyecto del Programa - Presupuesto?
13. ¿Existen lineamientos para la formulación del Anteproyecto del Programa - Presupuesto?
14. ¿Participa en la formulación del Anteproyecto del Programa Presupuesto?
15. ¿Cómo se integra el Anteproyecto del Programa - Presupuesto del área?
16. ¿Existe Apertura Programática y cuáles son los programas y cómo se dividen?

17. ¿Participa en la formulación de los elementos programáticos del área?
18. ¿Hasta que nivel se efectúa el desglose de los elementos programáticos?
19. ¿Cómo se efectúa el costeo de las metas?
20. ¿Qué tipos de reportes se utilizan para el control del -- ejercicio del presupuesto?
21. ¿Qué tipos de información se genera para el seguimiento y desarrollo de los programas y subprogramas y la aplicación de los recursos presupuestales?
22. ¿La información generada por las diversas áreas de la Empresa es la adecuada para toma de decisiones.
23. El manejo de la información es adecuada.

2.2.3. TABULACION

| <u>Preguntas</u> | <u>Respuesta</u> | | |
|------------------|--|----|------|
| 1) | Manual General de Organización Manual de Procedimientos (específicos) | 24 | 100% |
| Tipos | | 24 | 100% |

| <u>Preguntas</u> | <u>Respuesta</u> | | |
|----------------------------|------------------|----|--------|
| 2) | Si | 8 | 33.33% |
| | No | 12 | 50.00% |
| | Abstención | 4 | 16.67% |
| 3) | Si | 8 | 33.33% |
| | No | 12 | 50.00% |
| | Abstención | 4 | 16.67% |
| Nivel de Gerencia General | | | |
| 4) | Si | 8 | 33.33% |
| | No | 10 | 41.67% |
| | Abstención | 6 | 25.00% |
| 5) | Si | 15 | 62.5 % |
| | No | 4 | 16.66% |
| | Abstención | 5 | 20.84% |
| Nivel de Dirección General | | | |
| 6) | Si | 17 | 70.83% |
| | No | 7 | 28.17% |
| 7) | Si | 24 | 100% |
| 8) | Si | 13 | 54.16% |
| | No | 11 | 45.84% |

| <u>Preguntas</u> | <u>Respuestas</u> | | |
|------------------|---|----|--------|
| 9) | Si | 4 | 16.67% |
| | No | 15 | 62.50% |
| | Abstención | 7 | 29.17% |
| 10) | Si | 24 | 100% |
| 11) | Tradicional | 9 | 37.50% |
| | Pres. - Prog. | 4 | 16.66% |
| | Abstención | 11 | 45.84% |
| 12) | No | 24 | 100% |
| 13) | Si | 15 | 62.50% |
| | No. | 9 | 37.50% |
| 14) | Si | 12 | 50.00% |
| | No | 6 | 25.00% |
| | Abstención | 6 | 25.00% |
| 15) | Los 24 coincidieron en que envían sus requerimientos presupuestales del área a la Gerencia de Finanzas para su integración. | | |
| 16) | Si | 4 | 16.66% |

Preguntas

Respuestas

| | | |
|------------|----|--------|
| No | 9 | 37.50% |
| Abstención | 11 | 45.84% |

Según los programas asignados por la Cabeza de Sector son:

Programa de Abasto

Programa de Servicios

Programa de Producción

Programa de Apoyo

- | | | | |
|-----|----|----|------|
| 17) | No | 24 | 100% |
|-----|----|----|------|
- Por no existir una Apertura Programática, no se definen elementos programáticos.
- | | | | |
|-----|--|--|--|
| 18) | Hubo abstención total por no ejercer el presupuesto por programas. | | |
| 19) | La respuesta fue idéntica a la anterior. | | |
| 20) | Los 24 coincidieron en que no se envía ninguna información. | | |
| 21) | Los 24 coincidieron que no se ela | | |

Preguntas

Respuestas

bora ningún seguimiento de los --
programas y por lo consiguiente -
no existe control para el avance-
físico de los mismos.

| | | | |
|-----|----|----|--------|
| 22) | Si | 10 | 41.66% |
| | No | 14 | 58.34% |
| 23) | Si | 18 | 75.00% |
| | No | 6 | 25.00% |

SEGUNDA ETAPA

Análisis de la Información

Validación de Datos

La validación se realizó comparando datos sobre un mismo fac-
tor a través de cinco medios.

- Correspondencia
- Ambigüedad
- Contradicción
- Omisión
- Diversidad

2.3. DESCRIPCIÓN DE LA SITUACION ACTUAL.

En esta parte se tratará de describir en forma general el estado que guardan actualmente la Empresa en el aspecto del Sistema de Información Administrativa.

2.3.1. Resultados

a) Estructura Orgánica

La organización interna de las unidades administrativas de Industrial de Abastos obedece a las necesidades actuales de funcionamiento y en nuestra opinión es la adecuada, sin embargo los niveles jerárquicos que integran la empresa no están bien definidos por lo que entorpecen el flujo de la comunicación. (ver Organograma anexo)

b) Objetivos

A través de la información recopilada, se detectó que existe desconocimiento de la fuente formal que define los objetivos en consecuencia se carece de precisión para identificarlos y es común que sean confundidos.

c) Políticas

Aún cuando se cuenta con políticas que controlan el desarrollo de sus actividades, éstas se han dado solo para algunos aspectos y no en forma tal que normen la operación-

integral de la empresa.

d) Funciones

Las funciones enumeradas por el personal de los departamentos solo contemplan aspectos generales y se carece de precisión en la determinación funcional para las áreas y de elementos que permitan delimitar áreas de responsabilidad.

e) Planes y Programas

En el caso de la planeación general se podría decir que hasta hace poco tiempo se ignoró su importancia y por lo tanto el tipo de información que se requiere para hacerla.

En lo que respecta a la programación de la empresa antes mencionada se observa que ésta se desarrolla con alguna formalidad en ciertas áreas. Sin embargo, se detecta una ausencia de coordinación entre las áreas afectadas, es decir, que cada área realiza la programación en forma independiente, y sólo se integran para efectos de presupuesto.

Como consecuencia, el control de los programas no se ejerce en forma sistemática ni se asocia el avance físico de los programas con la utilización de los recursos.

A pesar de que la programación en éstas áreas se hace de manera formal (escrita), y en algunas áreas se utilizan técnicas cuantitativas para su formulación, muchas veces no existe uniformidad ni en la presupuestación, ni en la formulación de los programas. Por lo tanto, la documentación de esta programación es muy deficiente, y en algunas áreas no existe.

Por otro lado, la responsabilidad en cuanto a la planeación, desarrollo y control de los programas, no se define en forma específica.

f) Presupuestos

Se observa también que la información en cuanto a presupuestos no es uniforme en todas las áreas; además no existe información en cuanto a jerarquización de programas, recursos y/o partidas.

Las unidades de desarrollo de presupuesto no conocen formalmente la información en cuanto a escalaciones.

Además, la información respectiva a la valuación de los recursos necesarios para el desarrollo de un programa no es única.

En cuanto a Control Presupuestal, la información que se -

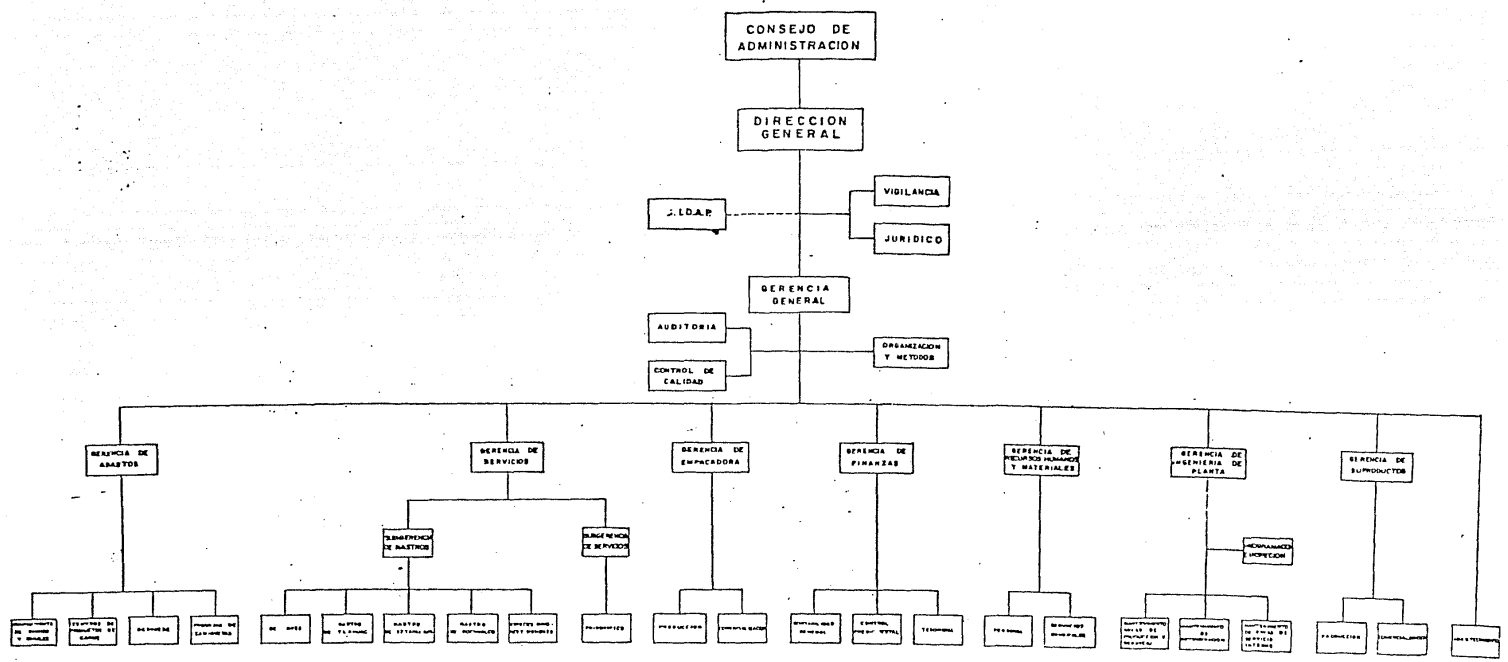
manera se refiere sólo a lo erogado y no a lo devengado o comprometido.

g) **Comunicación**

En lo que se refiere a los reportes periódicos de las unidades administrativas, se puede observar que éstos no son uniformes en su presentación, que no existen lineamientos en cuanto a su contenido, que no se presenta un análisis de la información presentada ni se evalúan los resultados obtenidos contra los estimados, en consecuencia no se discuten las medidas correctivas que se tomarán. Además una información necesaria y que no se presenta, es el análisis de las diferentes alternativas de decisiones que se tienen para el logro de los objetivos.

De lo anterior, surge la necesidad de diseñar un sistema que resuelva esta problemática, es decir, que sirva para la toma de decisiones necesaria para la planeación y control de la empresa paraestatal.

ORGANOGRAMA ESTRUCTURAL.



CAPITULO III

ESQUEMA CONCEPTUAL

- 3.1. Metodología del Sistema Propuesto
- 3.2. Descripción de los Principales Componentes del Sistema
 - 3.2.1. Subsistema de Documentación Básica
 - 3.2.2. Subsistema de Programación
 - 3.2.3. Subsistema de Presupuestación
 - 3.2.4. Subsistema de Información Administrativa

3.1. METODOLOGIA DEL SISTEMA PROPUESTO

El Sistema de Administración Integral para la Empresa Pública se desarrolla con el objetivo de instrumentar un mecanismo administrativo que permita la adaptación de las estructuras normativas y operacionales para efecto de una ejecución ordenada y armónica de las actividades de la empresa.

Tal mecanismo resulta ser el denominado Sistema de Administración Integral compuesto por los Subsistemas de Programación, - Presupuestación e Información Administrativa; que en su concepción básica cubre la satisfacción de necesidades en materia de ordenamiento de acciones, clarificación de objetivos y funciones, asignación de recursos y evaluación de resultados.

Por su parte consideramos que el Sistema referido descansa en un soporte normativo derivado de la formulación, recopilación, clasificación y ordenamiento de un conjunto de Manuales Administrativos, Técnicos y Jurídicos que forman el Subsistema de Documentación Básica; el cual, permite orientar las acciones y actividades de la empresa hacia la consecución y desarrollo -- del mismo.

Específicamente hablando, cada uno de los componentes del Sistema cubre un campo particular de desempeño, cuyas caracterís-

ticas principales de concepción, funcionamiento y aplicabilidad se describen someramente a continuación:

El Subsistema de Documentación en esencia, comprende la formulación de los manuales siguientes:

Organización

Objetivos

Políticas y Normas

Jurídico

Guía Fiscal

Reglamento Interior

Asimismo, contempla la integración de los manuales normativos-existent, además de la formulación de guías técnicas que orienten la elaboración de aquellos que hicieren falta dentro de un marco de consolidación de los aspectos normativos de las áreas de apoyo de la empresa.

Este antecedente documental cubre un aspecto fundamental en el cual ha de descansar la operación de la empresa como un organismo productivo, que proporciona un esquema de orientación indispensable para el desempeño efectivo de sus actividades sustantivas y de apoyo.

Como un aspecto innovador de este conjunto de manuales desta--

ca, dentro de la información correspondiente a organización, - la incorporación de una clasificación de actividades básicas - dentro de tres grandes apartados, como son: Relaciones interpersonales, decisiones e información. Efectuada con la finalidad de otorgarle una mayor claridad y funcionalidad al empleo de este manual por parte de las áreas organizacionales correspondientes.

Adicionalmente se añade al contenido del Manual de Organización el señalamiento de índices de eficiencia, susceptibles de ser examinados y determinados con cierta periodicidad, los que por sí mismos representan una serie de ventajas de lograrse su adopción, como pueden ser las siguientes:

- a) Representan elementos muy importantes para fines de delegación.
- b) Señalan específicamente aquello que ha de lograrse por parte de los responsables de cada área.
- c) Son susceptibles de sufrir ajustes rápidos, elemento muy necesario dada la estructura orgánica adoptada por la empresa.

Cabe señalar que la determinación de los referidos índices se derivan esencialmente del desarrollo del Subsistema de Progra-

mación e información, cuyo proceso los generan mediante la participación y compromiso de los funcionarios correspondientes.

Al respecto para efecto de lograr una adecuada administración y organización de cada uno de los proyectos importantes de la organización, resulta de vital importancia pensar en los mismos términos de fases secuenciales y/o paralelas; dado que esto contribuye en forma significativa a que se tomen las decisiones y se distribuyan los recursos necesarios en el monto y oportunidad adecuada.

Dentro del proceso de formulación de planeación, programación y presupuestación la adecuada programación contribuye sustancialmente a un mejor empleo de los recursos comprometidos en el desarrollo de un proyecto, tanto en las acciones sustantivas como adjetivas, así como proporcionar la visión necesaria para asegurar que la orientación básica de la empresa permanece en una dirección correcta hacia los propósitos y objetivos establecidos para ella.

Siendo que la determinación de las metas de la empresa, viene a ser una recopilación de los programas, subprogramas y actividades realizadas o proyectadas por la empresa de conformidad con los objetivos que la misma se ha trazado.

Para tal efecto se ha de partir en primera instancia del esta-

blecimiento de una apertura programática determinada en base a las actividades reales o planeadas de las diferentes áreas que conforman la empresa, en la cual han de desempeñar un papel -- fundamental los funcionarios responsables, quienes serán orientados en su participación por medio de cuestionarios, instructivos y formatos específicamente diseñados por las características y particularidades de la empresa y sus componentes orgánicos.

Mención especial merece el hecho de que como aspecto fundamental del desarrollo de este Sistema, destaca la formulación de programas que habrán de contener lo siguiente:

- Especificación de Objetivos
- Descripción de las fases básicas de desarrollo
- Señalamiento de tiempos estimados de realización
- Determinación de las características, naturaleza y monto de los recursos humanos, materiales y financieros involucrados en cada una de dichas fases.
- Fijación de responsabilidades a cada área en las diferentes fases del proyecto.
- Descripción y calendarización de metas de resultados.
- Procedimientos de flujo de recursos.
- Procedimientos de implantación y evaluación.

Por otra parte se tiene, que el desarrollo del Subsistema de -

Programación se debe enlazar con la preparación preliminar de los Manuales de Organización, Objetivos, y el de Políticas y Normas, a efecto de poder contrarrestar los efectos negativos ; así definir el nivel de congruencia existente, con el propósito de complementar y afinar los citados manuales.

Como uno de los mecanismos de apoyo hacia las actividades de programación, se tiene en el Subsistema de Presupuestación cuyo proceso debe contribuir eficazmente a la asignación de los recursos financieros a los programas, así como el control correspondiente.

Siendo así, se tiene que el mecanismo propuesto resulta un proceso de carácter administrativo que se centra en el análisis y toma de decisiones como el resultado natural de toda una secuela de actividades.

De hecho la orientación presupuestal dicha conlleva un sentido de integración de tres funciones que tradicionalmente se han venido manejando en forma separada en la empresa: la planeación, la dirección y el control.

Consecuentemente, y con el fin de reconciliar los conceptos de asignación tradicional con el correspondiente a una apertura programática, se requiere establecer un planteamiento cruzado de referencia en cuanto a la distribución de los recursos y el

control y evaluación de los mismos.

Para tal efecto se diseñan registros que contemplan la asignación programática de los recursos financieros, a nivel de partidas presupuestales, así como la captación de los datos reales para fines de comparación y determinación de posibles variaciones.

Asimismo, se elabora un mecanismo de integración a nivel de cuentas y codificación de ellas, que permita registrar conjuntamente las afectaciones contables y presupuestales, con el propósito de evitar el desfase tradicional entre ambas.

El diseño de este Subsistema comprende además la formulación de procedimientos de participación mediante los cuales se realice la asignación presupuestal mediante la acción coordinada de las diferentes áreas, por medio de los funcionarios responsables de ellas.

Como resultado del mecanismo presupuestal propuesto ha de lograrse, no sólo la cuantificación de los recursos inherentes a la apertura programática de la empresa, sino que además se podrá paralelamente mejorar el proceso de asignación; así como también ha de lograrse elementos adicionales para la evaluación del desempeño de las áreas involucradas. Además de la obtención de información precisa y oportuna sobre el ejercicio

de los recursos, en cuanto a montos, fases y períodos de los programas correspondientes.

De conformidad con el propósito y contenido de los componentes anteriormente descritos del Sistema debe aceptarse una modificación sustancial a los requerimientos de información de la empresa. Situación que de hecho ha de traducirse en el diseño de un mecanismo de información muy diferente a la concepción actual, a efecto de que se llegue a generar datos e informes que contribuyan a tomar decisiones sobre bases más firmes y acordes a la concepción del Sistema.

Respecto a lo anterior debe aclararse que para fines del Sistema integral propuesto, no se requiere producir más información de la que en el presente se genere, sino más bien de un tipo y características diferentes que permita detectar la información más relevante para la adecuada toma de decisiones para cuyo efecto ha de operarse una fase de transición mediante el señalamiento de áreas clave de resultados, que en esencia pueden ser definidas como los aspectos primarios de desempeño administrativo, a través de los cuales se fijan las prioridades en términos de tiempo, esfuerzo y recursos, orientadas a incrementar la efectividad y eficiencia de operación.

Dichas áreas clave deberán concentrarse en los objetivos de la empresa, así como en aquellos resultados básicos que permitan-

medir el nivel de proximidad en función al logro de los propósitos fundamentales de la organización.

Por lo consiguiente, han de establecer mediante la intervención participativa de las áreas sustantivas y adjetivas, un señalamiento y aceptación de las áreas clave de resultados e indicadores de medición de eficiencia correspondientes, dentro de niveles estratégicos, funcionales y operativos.

En forma paralela se formulan los instrumentos de captura de datos, flujos de información, niveles de filtración y seguridad, así como los procedimientos correspondientes a todo ello.

A su vez, se diseñan lineamientos de procedimiento de la información correspondiente al Sistema, en función a las características y naturaleza del equipo con que cuenta actualmente la organización, para cuyo fin se debe realizar un análisis y evaluación del mismo.

Finalmente, se formula un programa de administración de datos, registros e información; incluida la retención, protección y disposición de reportes, formas, correspondencia, instrucciones y demás medios, a efecto de incrementar y mejorar el servicio de información a los usuarios del Sistema y al mismo tiempo optimizar el acceso a la información y registros generados dentro de la empresa.

En resumen, se puede decir que el Sistema propuesto corresponde a las necesidades de Industrial de Abastos, en cuanto a requerimientos de información, ordenamiento de acciones, documentación, asignación de recursos y evaluación de resultados.

Al mismo tiempo el instrumento diseñado, responde de manera idónea a los requerimientos que en materia de Modernización Administrativa ha dictado el Ejecutivo Federal.

3.2. DESCRIPCION DE LOS PRINCIPALES COMPONENTES DEL SISTEMA.

Ante la necesidad de que los organismos paraestatales alcancen niveles de excelencia en cuanto a la administración de los recursos, han de integrarse conocimientos económicos, técnicos y científicos en general y ponerse al servicio de los objetivos de carácter nacional para los que fue creada la empresa.

Con esta finalidad se desarrollo el Sistema descrito anteriormente, el cual se explica gráficamente en el Cuadro No. 1.

3.2.1. SUBSISTEMA DE DOCUMENTACION BASICA

El Subsistema de Documentación Básica es el primer elemento del Sistema propuesto y esta constituido por el Manual de Organización, el Manual de Objetivos, el Manual de Políticas y Nor

mas, el Manual Jurídico, la Guía Fiscal y el Reglamento Interior.

Este Subsistema tiene como finalidad, cumplir con los mecanismos de reforma e institucionalización administrativa de la empresa paraestatal asimismo, proporcionar las premisas sobre las cuales se debe fundamentar la planeación y operación de la misma.

Adicionalmente a este objetivo los manuales que integran este Subsistema ofrecen la información elemental necesaria para el funcionamiento del Sistema propuesto los cuales se describen brevemente a continuación.

El Manual de Organización se desarrolla con el propósito de propiciar una mayor eficiencia entre la organización y el funcionamiento de sus unidades administrativas y consecuentemente mostrar de una manera más articulada y coherente, las relaciones e interrelaciones, tareas y finalidades de cada una de las unidades administrativas que configuran la organización.

Este manual proporciona en forma ordenada y sistemática la información referente al Directorio, Antecedentes, Estructura Orgánica y Funciones de las unidades administrativas. Lo anterior permite tener una visión global de la empresa, además de precisar las funciones encomendadas a cada área, deslindar res

ponsabilidades, evitar duplicidad de tareas y/o funciones, detectar omisiones, propiciar uniformidad en el trabajo, coordinar la acción y acelerar el proceso de desarrollo técnico-administrativo de la empresa. Cumpliendo además con el propósito del Ejecutivo de la Nación en materia de Modernización Administrativa.

Asimismo, se desarrolla el Manual de Objetivos, el cual se concibe con el fin de mostrar lo que pretende alcanzar la empresa y las unidades administrativas que la forman.

La estructura de este manual, pretende primordialmente, mostrar el objetivo institucional de la empresa. En apoyo a este objetivo, cada una de las Direcciones formulan sus objetivos generales que son la base para que las unidades administrativas jerárquicamente inferiores, generen lo que crean conveniente para apoyar a sus Direcciones y para mejorar el funcionamiento de su área.

Las metas y objetivos preparados en forma sistemática constituyen los pilares para la construcción de planes de operación, selección y asignación de recursos. Además, sirven de puntos de referencia para evaluar el trabajo y el desarrollo personal

Los objetivos continuos son de naturaleza permanente o indefinida en el tiempo, y se refieren al fin general de la empresa.

y representan una amplia pauta a seguir para determinar objetivos más específicos y tangibles para fines de dirección de actividades en períodos de corta duración, generalmente de un -- año.

Una vez formuladas las metas a largo plazo y/o los objetivos - continuos de la empresa, la administración preparará objetivos específicos para toda la empresa, los cuales vienen a ser puntos de referencia que orientan los esfuerzos y actividades de las unidades administrativas y son puntos de aplicación de las acciones concretas de cada área, departamento o sección.

Tales objetivos se pueden llegar a unificar por medio de la mo tivación y cohesión de los individuos a los componentes de la- empresa.

Por su parte estos instrumentos administrativos, deben ser ex- plícitos con respecto a desempeño, resultados clave y tiempo;- para permitir en forma constante medir las desviaciones y pro- babilidades de éxito.

En general para la formulación de objetivos pueden identificar se las siguientes etapas:

1. Los funcionarios de la organización de más alto nivel for- mulan objetivos continuos, previa selección de áreas clave

de resultados a largo plazo.

2. Los funcionarios de toda la empresa elaboran sus objetivos de soporte a corto plazo.
3. Seguidamente se elaboran los planes de acción correspondientes a tales objetivos.

Por otra parte, ya que el logro de los objetivos formulados y el cumplimiento de las disposiciones legales que rigen la organización, se requiere de la orientación de las acciones que -- ejecutan las diferentes personas en tiempos distintos, es que se hace necesario desarrollar como elemento básico de este Sub sistema, un Manual de Políticas y Normas que dé la orientación y la normatividad interna indispensable en cualquier organización.

El Manual de Políticas y Normas ha sido concebido dentro del - campo administrativo para registrar y transmitir en forma ordenada y sin distorsiones, la información referente a la normatividad y lineamientos generales y específicos necesarios para - orientar el funcionamiento de la empresa en el logro de sus objetivos.

La necesidad de contar con el Manual de Políticas y Normas en la empresa paraestatal, se ha hecho imperativo no sólo por or-

denamiento legal, sino debido al creciente volumen y diversidad de sus operaciones, al incremento de su personal, a la complejidad de su estructura administrativa y a su futuro de expansión dentro del marco de desarrollo nacional.

Todo ello hace imprescindible la implementación de este instrumento que facilita la actuación, coordinación y coherencia en el comportamiento de los elementos humanos y en la realización de las tareas necesarias para la obtención de los objetivos y el logro de los propósitos básicos de la empresa que se traducen en el cumplimiento de sus obligaciones frente a la Administración Pública y al Pueblo de México.

Con el propósito de que este documento alcance su plena normatividad, debe cuidarse su observancia obligatoria, por parte de las áreas responsables, por lo que se hace necesario la incorporación continua y la revisión periódica de todas las disposiciones de los aspectos sustantivos, de regulación y adjetivos.

En esencia las políticas son los lineamientos generales que indican al personal de la empresa y principalmente a los administradores de todos los niveles jerárquicos, los criterios a seguir en el planteamiento y solución de ciertas cuestiones o problemas relevantes de carácter repetitivo que habrán de presentarse reiteradamente durante el avance hacia la realización

de las aspiraciones corporativas.

Mientras que las reglas son cursos prescritos de acción, las cuales establecen en tal forma, que no dejan duda acerca de lo que debe hacerse; son específicas y permiten un mínimo de flexibilidad y libertad en su interpretación.

En el diseño de la políticas se realiza para dirigir la acción en el logro de un objetivo o meta; y así asegurar una consistencia de propósitos y evitar decisiones no convenientes para el mismo.

Para cumplir con éste objetivo, las normas deben tener un carácter rígido y además establecer lineamientos claros, precisos y tajantes que no permitan desviaciones en su interpretación, ya que deben cumplirse al pie de la letra.

Existen muchas áreas sobre las cuales se pueden formular políticas; sin embargo, debe hacerse sólo en aquellas donde sea necesario de acuerdo a cada tipo de organización.

Las áreas en donde se propone la formulación de políticas, se relacionan con las áreas claves de resultados.

Las políticas deben desarrollarse siguiendo las etapas de identificación, evaluación, selección e implementación.

El procedimiento recomendado para la formulación de políticas está constituido por las siguientes fases:

1. Durante la fase de planeación y programación anual de la empresa, la Comisión Interna de Administración y Programación solicita a los Directores se le entregue por escrito los cambios que se propongan hacer al Manual de Políticas y Normas.
2. El Director General decide en base a los opiniones de los Gerentes sobre las políticas y normas que van a estar vigentes.
3. Los Gerentes en base a las necesidades de operación de su área, proponen nuevas políticas y normas y sugieren cambios a las existentes.

El Manual Jurídico es uno de los componentes que reviste especial importancia, ya que es el instrumento que configura a la organización como un sujeto con personalidad jurídica propia, y el cual enmarca sus objetivos dentro de la Ley y regula y da a conocer su existencia, acciones, funcionamiento y el ejercicio de derechos y obligaciones a los que ésta afecta.

Su contenido, emana de diversas disposiciones jurídicas que proporcionan el fundamento legal para controlar y regular sus-

acciones.

Dentro de este Subsistema, se considera como otro elemento fundamental, la Guía Fiscal, la cual tiene como finalidad:

- a) Definir la situación de la empresa ante el Fisco
- b) Presentar la recopilación de obligaciones, a las que en materia tributaria está sujeta la empresa.
- c) Proporcionar diversos aspectos de carácter general que cubran sus necesidades de información técnica fiscal, y
- d) Ofrecer la relación específica, detallada y consecutiva de los pasos a seguir para el cumplimiento y ejercicio de las principales obligaciones y derechos que las propias disposiciones fiscales le confieren.

Otro de los elementos que lo integran es el Reglamento Interior, el cual pretende:

- a) Resolver la problemática de asignación de atribuciones.
- b) Dar a cada unidad administrativa, una visión precisa y clara de su campo de acción con sus limitaciones respectivas.

- c) Unir y armonizar todas aquellas áreas cuya interrelación es imprescindible para la buena marcha de la empresa.
- d) Fijar con exactitud límites dentro de cada área, a fin de evitar descontrol, dispersión y duplicidad de funciones.
- e) Presentar las relaciones económicas y políticas de la empresa con otros organismos y autoridades, y
- f) Reflejar la interdependencia entre las diversas áreas que integran la empresa.

La integración del Reglamento Interior, se realiza con el propósito de presentar en forma sistematizada los instrumentos jurídicos que conforman la base legal de las acciones de la Administración.

En el se menciona en primera instancia la base legal que se tiene para poder emitir las atribuciones, que regularán la actuación y desarrollo de las funciones, la delegación de facultades, los niveles de autoridad y la responsabilidad que tienen los funcionarios que ocupan las diversas unidades administrativas de la empresa.

3.2.2. SUBSISTEMA DE PROGRAMACION

El Subsistema de Programación se define como un conjunto de --

programas, por medio de los cuales se especifican en tiempo y recursos, las actividades a realizar para el logro de los objetivos de una empresa; además, se considera como un instrumento que emana de la planeación general de la empresa y el cual tiene como finalidad de servir como mecanismo para mejorar la toma de decisiones, aumentar la eficiencia, optimizar el aprovechamiento de los recursos técnicos, materiales y humanos, asimismo, lograr la uniformidad en la preparación y presentación de los programas.

En este contexto, el Subsistema de Programación, plasma en forma precisa y concreta los diferentes programas prioritarios -- emanados de los propósitos básicos de la organización, tanto en el aspecto sustantivo como en el abjetivo.

Para el diseño de este Subsistema se deben contemplar los siguientes aspectos.

COBERTURA

En el Subsistema de Programación se contemplan exclusivamente los programas que afectan los objetivos de las áreas claves de la empresa.

ESPECIFICACIONES

Debido a la cobertura de este Subsistema de Programación, es -

necesario que los programas cumplan con las siguientes especificaciones:

- 1o. Una fundamentación o asociación directa con el o los objetivos del área y con el objetivo de la empresa.
- 2o. Una armonización entre las actividades que requiere el programa y las funciones del área.
- 3o. La elaboración del programa anual para su posterior coordinación y enlace con el Subsistema de Presupuestación.

PLAN DE DESARROLLO

Este plan se inicia con un diagnóstico y análisis de la situación actual de la Programación de la empresa paraestatal.

En base a éste, se procede al diseño del Subsistema de Programación idóneo para la organización y con el cual se pretenden resolver los problemas detectados en el diagnóstico efectuado.

Habiendo diseñado el Subsistema, se procede a:

1. Identificar a los responsables de las áreas básicas
2. Definir los Subsistemas funcionales de la empresa y los proyectos sustantivos de la misma.

3. Captura la información necesaria para integrar el Subsistema de Programación.
4. Analizar y ordenar la información obtenida
5. Incluir los programas y objetivos identificados en los Sub sistemas funcionales de la organización
6. Integrar el Subsistema de Programación.

REQUERIMIENTOS DE INFORMACION

Para el establecimiento del Subsistema de Programación, es indispensable que las áreas responsables de la elaboración de -- los programas generen con oportunidad y veracidad la siguiente información.

10. Objetivos del área que sean congruentes con los objetivos de la empresa.
20. Conjuntos o programas de actividades necesarios para el logro de los objetivos.
30. Señalamiento de las actividades que forman parte del programa.

40. Recursos necesarios para realizar las actividades.
50. Duración de las mismas.
60. Secuencia de realización.
70. Jerarquización de los programas en cuanto a importancia - para el logro de los objetivos; en cuanto a recursos necesarios para su realización; y en cuanto a duración del -- programa.
80. Interrelación con otros programas.

DOCUMENTACION

El Subsistema de Programación está constituido por los siguientes documentos:

10. Diseño del Subsistema de Programación.
20. Formatos de:
 - Apertura Programática
 - Programación Anual de Actividades
 - Informe de Avance
 - Recursos necesarios para el Programa
 - Jerarquización de Programas

- 3o. Instructivos de llenado para cada uno de los formatos anteriores.
- 4o. Procedimientos Administrativos y de Operación del Subsistema de Programación.
- 5o. Guía Técnica para la elaboración de Programas.

En el documento respectivo al diseño del Subsistema de Programación se detallan las características y consideraciones específicas que se tomarán en cuenta para su diseño; asimismo, se describen y fundamentan los diferentes elementos que conforman el mismo. ⁵

El formato de Apertura Programática, reúne los programas, subprogramas y actividades que se realizan en la totalidad de sistemas que forman la empresa, para así facilitar su identificación e inventario.

En la programación Anual de Actividades, se señala la fecha de ejecución de cada programa, las metas y objetivos que se pretenden alcanzar con él, y los recursos necesarios para su desarrollo.

El Informe de Avance es el documento en donde se puede observar la situación que guardan los programas respecto a lo pla-

nado. En éste se realiza la comprobación de los elementos de tiempo y costos, se detectan las desviaciones, y se dá la opción para proponer las acciones correctivas necesarias.

El formato de Recursos Necesarios para el Programa, es el instrumento con el cual se conoce la asignación, aplicación y tipo de recursos (en especie), utilizados en cada Programa o Subprograma.

La forma de Jerárquización de Programas, ayuda a establecer la prioridad de cada uno de los programas en base a la comparación con los demás.

Por su parte los Instructivos de Llenado de los formatos que integran el Subsistema de Programación, explican en detalle el procedimiento a seguir, la información necesaria e indispensable en los Programas y las áreas de organización que intervienen en el Proceso de Programación.

Los procedimientos Administrativos y de Operación del Subsistema de Programación, constituyen la guía básica para la formulación, organización e implementación de los programas de la empresa.

La Guía Técnica es el documento que proporciona la metodología básica para la formulación de un programa.

3.2.3. SUBSISTEMA DE PRESUPUESTACION

Otro de los Subsistemas que conforman el Sistema de Administración Integral es el de Presupuestación que se considera como un proceso de desarrollo de planes y expectativas en términos cuantitativos y cuya expresión final corresponde a un aspecto eminentemente monetario, en donde ingresos, costos, gastos y erogaciones de inversión, se muestran en un modelo financiero-coherente e integrado de las operaciones periódicas de la organización.

El presupuesto se emplea como un instrumento de la planeación y de control, ya que es empleado como instrumento de comparación con los resultados obtenidos en un período o ejercicio.

Además, en su forma tradicional muestra niveles de ingresos y egresos dentro de cada centro productivo y de servicios siguiendo el esquema de la organización, lo cual permite que se pueda responsabilizar a cada dirigente o funcionario de los ingresos y/o egresos relativos a su ámbito de control.

A través de decisiones de carácter presupuestal se pueden llevar a la práctica las políticas administrativas y planes estratégicos a largo plazo, mediante proyecciones.

Sin embargo, como hemos visto el presupuesto tradicional se ha

limitado a señalar la utilización de los recursos por unidades administrativas, sin enfatizar las actividades realizadas con los mismos.

Con el objeto de reducir o eliminar las limitaciones mencionadas, se diseñó el Subsistema de Presupuestación por Programa - instrumento que implica que este Subsistema sea parte integrante y fundamental de un Sistema de Planeación General del organismo paraestatal.

El presupuesto con base a programas, no sólo resulta ser un enlace entre la planeación y la presupuestación, sino que se propone como una estratégica que propicie la toma de decisiones orientadas a una correcta y adecuada asignación de recursos materiales, humanos y financieros.

Como resultado del mecanismo presupuestal propuesto, debe lograrse no sólo la cuantificación de los recursos inherentes a la Apertura Programática de la empresa; sino que también se debe paralelamente mejorar el proceso de asignación además, de la obtención de información precisa y oportuna sobre el ejercicio de los recursos, en cuanto a montos, fases y períodos de los programas correspondientes.

Para el diseño de este Subsistema deberá contemplarse los siguientes aspectos.

COBERTURA

Este Subsistema permite conocer tanto el presupuesto de cada programa, por unidad administrativa, y su correspondiente partida presupuestal.

En lo que se refiere a programación, serán objeto de presupuestación todos los programas considerados por el nivel más alto de la empresa como prioritarios.

Desde el punto de vista estructura de la organización, se recomienda presupuestar en todas las unidades administrativas de la empresa para conocer los recursos que necesita cada Dirección, Gerencia, Subgerencia, Departamento, etc., cubriendo todos los niveles organizacionales.

ESPECIFICACIONES

Todos los presupuestos formulados de acuerdo a este Subsistema, deben cumplir con las siguientes especificaciones:

- 1o. Derivarse directamente de un programa, de los servicios de apoyo al mismo o de las actividades de la unidad administrativa correspondiente.
- 2o. Establecer un enlace continuo entre el avance físico del subprograma o actividad y el avance presupuestal.

- 3o. Asignación acorde a recursos físicos previamente establecidos para el programa para poder realizarlo.
- 4o. Modificaciones al presupuesto siempre en función a la jerarquía de los programas y actividades.

PLAN DE DESARROLLO

En base al diseño del Subsistema, se realizan las etapas de -- Planeación, Desarrollo y Control del Presupuesto que compren-- den principalmente las siguientes actividades.

En la Fase de Planeación.

- 1o. Determinación del ciclo y etapas de formulación del presu puesto.
- 2o. Calendarización General de Actividades
- 3o. Determinación de componentes principales del presupuesto.
- 4o. Preparación de Guías Técnicas y formas de captura de da-- tos e información.
- 5o. Señalamiento de instrumentos de control en función al em-- pleo de recursos.

En la Fase de Desarrollo

- 6o. Determinación de los recursos necesarios a los programas.
- 7o. Conversión de los recursos a términos financieros.
- 8o. Revisión de Programas y recursos según prioridades.
- 9o. Consolidación definitiva.
- 10o. Aprobación de la Dirección General.
- 11o. Conversión en términos de S.P.P.

En Control Presupuestal

- 12o. Emisión de Reportes de Control
- 13o. Análisis de Variaciones y Resultados.
- 14o. Evaluación
- 15o. Decisiones o acciones correctivas.

REQUERIMIENTOS DE INFORMACION

El Subsistema de Presupuestación, requiere que se genere y uti

Presupuesto por Unidad Administrativa y Partida
Desglose de la Actividad por Partida
Determinación de Recursos por Unidad Administrativa.
Presupuesto de Inversión
Desglose Mensual de Erogaciones por Partida
Presupuesto de Equipos Importados
Presupuesto de Compras de Equipo Nacional
Requisición de Materiales y Equipo.
Solicitud de Transferencia o Ampliaciones de Partida Presupuestal.
Requisición de Contratación de Personal
Solicitud de Servicio
Pedido.

30. Instructivos de Llenado para cada formato.

40. Procedimiento para la Organización del Control Presupuestal.

50. Guía Técnica para la elaboración del Presupuesto.

El diseño del Subsistema de Presupuestación, detalla características y consideraciones que lo fundamentaron. Además, se especifican y fundamentan los elementos que los conforman.

El formato de Presupuesto por Programa y Partida muestra el --

desglose por partida presupuestal y la interrelación de los -- programas y las partidas. Este formato además, nos permite un enlace entre el Presupuesto tradicional, y el de por Programa.

El de Presupuesto por unidad administrativa y partida, muestra el presupuesto de cada unidad desglosado por partida presupuestal.

El de Desglose de Actividad por Partida, muestra el presupuesto de cada actividad desglosado por partida presupuestal.

El formato de Determinación de Recursos por unidad administrativa, presenta las necesidades de recursos de cada área que -- sirven de base para la valuación del presupuesto y su interrelación con los programas.

El de Presupuesto de Inversiones muestra el costo estimado de dichas inversiones por cada unidad administrativa.

El de Desglose Mensual de Erogaciones por Partida, presenta el desglose de erogaciones por Subprograma, mes y partida presupuestal.

En el Presupuesto de Equipos Importados, se conoce la información relativa a los equipos importados por Subprogramas.

El Presupuesto de Compras de Equipo Nacional, ofrece la infor-

mación relativa a equipos nacionales por Subprograma.

La Requisición de Materiales y Equipo, dá la información necesaria para su adquisición y control adecuado, a Abastecimientos, Contabilidad y Control Presupuestal.

La Solicitud de Transferencia de Partida Presupuesta, dá la información necesaria para la ampliación presupuestal de una partida, tomando parte de lo autorizado para otra.

La Requisición de Contratación de Personal, ofrece la información necesaria para contratar personal y controlar el presupuesto de recursos humanos.

La Solicitud de Servicio, permite registrar y controlar adecuadamente los servicios requeridos y otorgados.

El Pedido, permite conocer la información relativa a materiales o equipo adquiridos y que es necesaria para un adecuado control presupuestal, contabilización y para el proveedor.

Cada formato se acompaña del instructivo para su llenado, en el cual también se detalla el procedimiento a seguir, la información necesaria en los presupuestos y las áreas que intervienen en el proceso de la presupuestación.

También se incluye un procedimiento para la organización del Control Presupuestal, el cual se explica en forma gráfica y da una guía básica para dicha organización.

La Guía Técnica proporciona la metodología básica para la formulación de los presupuestos.

En el control del Presupuesto también se incluyen procedimientos para el control de pagos y para registrar simultáneamente el Presupuesto ejercido por Partida Presupuestal.

3.2.4. SUBSISTEMA DE INFORMACION

El factor información constituye hoy en día uno de los elementos más útiles e indispensables en el terreno administrativo dado que el mismo representa un elemento básico para efecto de poder solucionar problemas y tomar decisiones.

Siendo así, se tiene que la información se genera y transmite, prácticamente a cada paso y durante innumerables ocasiones dentro de la ejecución de todo tipo de actividades de una organización.

Respecto al mismo, cabe mencionar que uno de los errores más comunes se presentan en la organización es de que los principales funcionarios se encuentran sujetos a una verdadera avalan-

cha de datos e información que en muchos de los casos se traduce en reportes poco significativos, o bien que contienen información relevante, que únicamente puede ser detectada previa -- búsqueda o examen metódico por parte del usuario. A efecto de solucionar lo anterior, se considera que el presente Subsistema contega los métodos que contribuyan sustancialmente a proveer de información útil y oportuna a los funcionarios y directivos de la empresa. En forma particular el diseño del Subsistema se centro en el esquema siguiente.

REQUERIMIENTOS DEL SUBSISTEMA

1. Una organización que haga posible el rápido y exacto flujo de información.
2. Una dirección que propicie la confianza, interacción y -- participación de los empleados, de tal forma que el generar y proporcionar información no se considere peligroso.
3. Una administración que en lo posible haga uso de técnicas cuantitativas para la toma de decisiones.
4. Una participación activa de los administradores en el diseño de las formas de procesamiento y empleo de la información.

5. Una capacitación profunda en el manejo y utilización del Subsistema.

PLAN DE DESARROLLO

1. Identificar las salidas más importantes que soporten los objetivos del Subsistema.
2. Listar los campos específicos de información requeridos para preparar esas salidas.
3. Identificar las entradas específicas de datos requeridos, para desarrollar los campos de información.
4. Describir las operaciones de procesamiento de datos necesarias para producir la información deseada.
5. Identificar los elementos de entrada que puedan ser conservados, para fines de utilización en procesos subsecuentes.
6. Desarrollo de base de datos que apoye más efectivamente.
7. Diseñar los formatos de entrada y salida.

Como todo Subsistema, el de información debe especificar la fuente donde se generan los datos, características de la captura y selección de los mismos; el lugar y método de procesamiento y/o transformación de estos datos, y por último, la presen-

tación, destino y almacenamiento de la información.

INFORMACION ESTRATEGICA

La información para la planeación estratégica debe cubrir diferentes aspectos de acuerdo a las fases de la planeación. Es decir, en la primera fase de adquisición y conocimiento de la situación, la planeación debe estar apoyada por un sistema de inspección, una de pronósticos y un sistema de base de datos estratégicos.

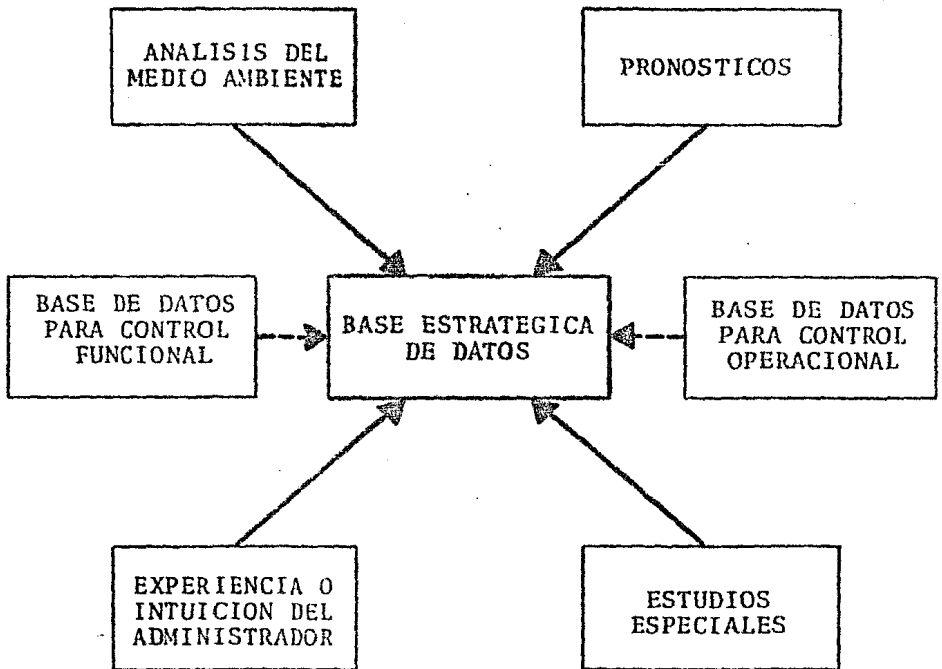
La siguiente fase de formulación de alternativas, requiere un sistema de base de datos que procesen de acuerdo a las alternativas, un mecanismo de modelación que permita el análisis y uno de situaciones que muestre los resultados de la decisión.

Los datos que se manejan para fines de planeación estratégica pueden distinguirse por los siguientes factores.

- a) Son de carácter tanto externo, como interno.
- b) Son más cualitativos, que cuantitativos.
- c) Tienen características tanto formales como informales.

De lo anterior, podemos concluir que la base de datos va a estar constituida de acuerdo al siguiente Cuadro No. 2.

BASE ESTRATEGICA DE DATOS



CUADRO No. 2

Esta estructura nos señala que la naturaleza, identificación y tipificación de una información de carácter estratégica, depende y/o está en función de la situación de la empresa, y del administrador responsable de tomar las decisiones que afectan a la organización.

CONTROL ADMINISTRATIVO O INFORMACION TACTICA

El Control Administrativo es un conjunto de procedimientos administrativos a través de los cuales un grupo de gente en una organización intencionalmente influencia o afecta el comportamiento de otro grupo. Si éste sistema es efectivo, se asegura que las políticas de la alta administración se ponen en práctica el nivel de operaciones.

El Control Administrativo exitoso inducirá (en forma no coercitiva) a que la gente realice lo que debe y logrará que ellos - induzcan a otros a hacerlo, de una manera congruente con las - metas organizacionales establecidas dentro del proceso de planeación estratégico.

El Control Administrativo trata de medir e influenciar el comportamiento que es multidimensional, es decir, el que comprende variables psicológicas, variables que afectarán a largo o - corto plazo, y todas ellas deben ser equilibradas y conocidas si se trata de que el administrador realice su trabajo adecu.

damente.

Los límites o fronteras del Control Administrativo, son los -- procedimientos de control operacional y los procedimientos de planeación estratégica.

INFORMACION PARA EL CONTROL ADMINISTRATIVO

1. La decisión de tomar.- Estas cambian de acuerdo al nivel jerárquico del administrador, por lo que la naturaleza y el proceso de los controles y la información varían de -- acuerdo a esos niveles.
2. Fuente.- La fuente de datos para el control administrativo es interna y externa.
3. Complejidad.- La información para el control administrativo es moderadamente compleja; se fundamenta en datos de operación relativamente simples, y se enlaza con datos estratégicos más complejos.
4. Agregación.- Los datos para el cóntrol administrativo -- son de dos tipos:
 - a) Son agregados cuando se forman a partir de los controles de operación. Ejemplo: Resumen de rotación de -

personal, reportes de control de inventarios, etc.

- b) Son detallados cuando se generan por medio del control administrativo. Ejemplo: Avance del Presupuesto y Evaluación de Empleados.

5. Frecuencia.- La frecuencia de seguimiento y reporte de los datos del Control Administrativo, dependen de los niveles jerárquicos para los cuales se producen los datos.

A su vez la información del Control Administrativo, puede servir para efectos de control o de toma de decisiones. La información para el control incluye:

Información interna; resúmenes históricos; informes sobre logro de objetivos; informes sobre ingresos, costos, gastos y rentabilidad; informes periódicos sobre el desempeño comparado con estándares.

Las entradas de información para la toma de decisiones pueden ser: Tendencias pasadas y futuras; informes monetarios y no monetarios, estudios especiales (como los de factibilidad); informes periódicos sobre problemas específicos que requieren de una decisión; datos sobre el producto y el mercado; perfil del cliente y características del producto y/o servicio: eficiencia en la producción (prestación de servicios).

Otros elementos a considerar en la información para el Control Administrativo, son aquellos que toman en cuenta la parte formal y la informal dentro de la misma.

En la parte formal, se tiene la de contabilidad y el presupuesto.

En la informal, se tiene: juntas, discusiones y observaciones; por lo que por ejemplo, las actitudes del empleado hacia el trabajo y hacia sus colegas no son frecuentemente medidas.

El problema general de medir el desempeño en varias dimensiones es la esencia del proceso de control administrativo. Algunos enfoques que consideramos de medición son:

1. Utilizar el presupuesto como única herramienta del control administrativo, para medir el desempeño. De acuerdo a este enfoque, el desempeño se mide por la variación, de lo presupuestado contra lo real. Este enfoque puede motivar al administrador incorrectamente, debido a que el presupuesto generalmente se formula sobre una tasa anual y esta base resulta insuficiente para conocer el desempeño del administrador; también el presupuesto puede acertadamente tratar de corregirlo.
2. Administración por Objetivos. Ultimamente, la administra

tración por objetivos se considera dentro del control administrativo, esta requiere una identificación clara de objetivos y de resultados deseados, el establecimiento de programas para el logro de los objetivos y finalmente de una evaluación del desempeño en términos de resultados. Esta técnica enfatiza el incremento en la productividad y el mejoramiento en la satisfacción del empleado.

LAS CARACTERISTICAS DISTINTIVAS DE LA ADMINISTRACION POR OBJETIVOS SON:

1. Una clara definición de las responsabilidades.
2. El logro de metas expresadas en términos de resultado.
3. Formulación participativa de objetivos.
4. Reconocimiento del logro de los objetivos.
5. Desarrollo de mediciones para datos cuantitativos y cualitativos.
6. Habilidad para analizar datos cualitativos y cuantitativos.
7. El desempeño satisfactorio en el presente, conduce al - -

avance de la organización.

INFORMACION PARA EL CONTROL OPERACIONAL

Características de la información para el Control Operacional:

1. Los datos se generan cerca de donde se utilizan, y tienen a ser exactos a tiempo real. Son específicos de la actividad o situación, se caracterizan porque se utilizan diferentes tipos de medida para los datos, por ejemplo: - horas/hombre, horas/máquina, etc.

En otros tipos de control, como el administrativo y el estratégico la medición se limita a medidas monetarias.

Los datos del Control Operacional son específicos, detallados y usualmente no interrelacionados.

Los controles operacionales son por naturaleza repetitivos.

La información para el Control Operacional, se procesa para diferentes propósitos. Generalmente este procedimiento puede ser de tres tipos:

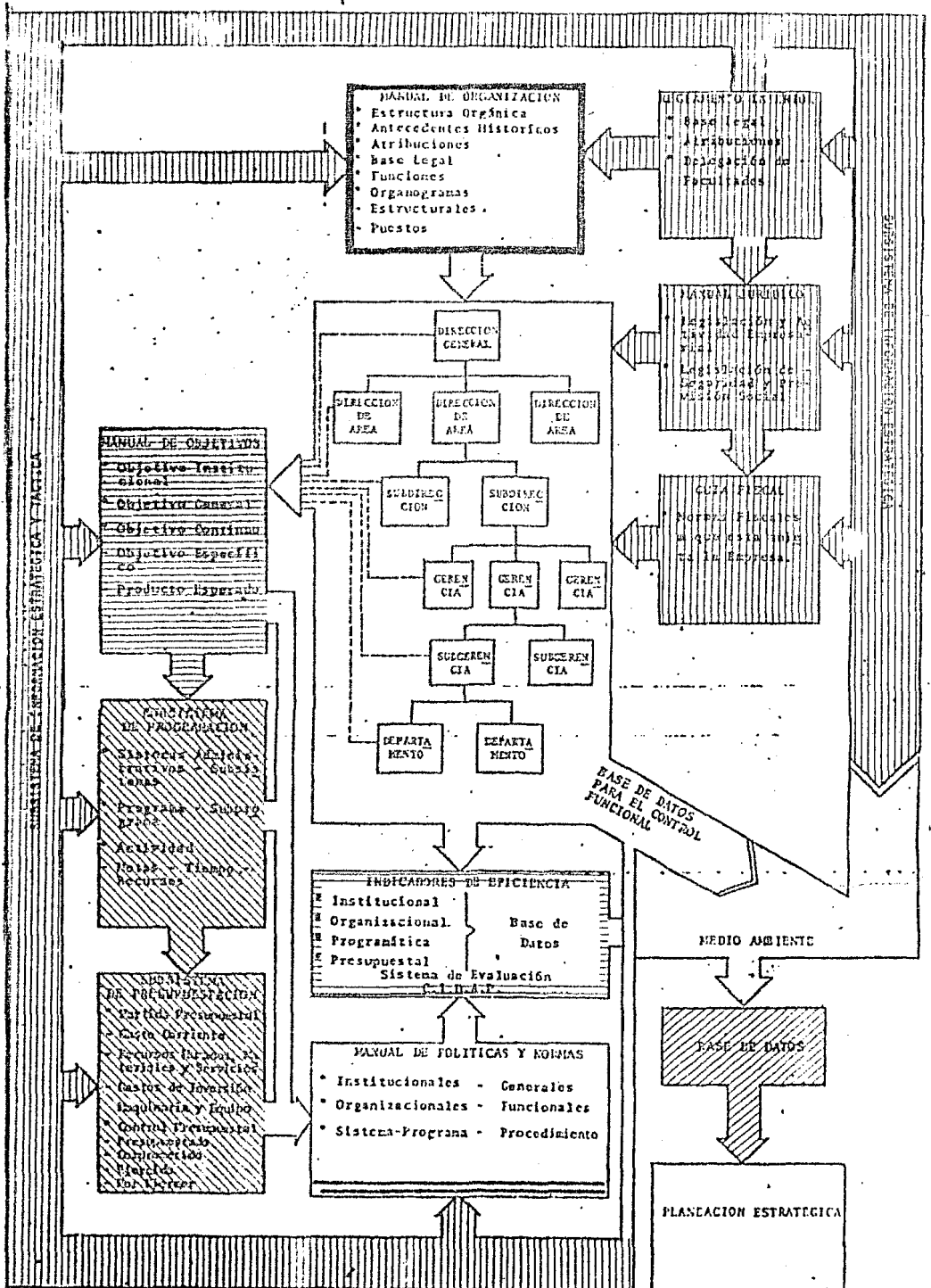
- a) Realización de una Actividad y/o tarea
- b) Para reportes de control
- c) Para consulta

Las salidas del procesamiento para el primer caso es: Reporte de actividad y registros permanentes, involucra la entrada y procesamiento e interacción con archivos y reportes de actividad.

En el segundo caso, los reportes de control operacional son de periodicidad regular. Estas se producen a través de procedimientos de procesamiento del control operacional y el uso de archivos, el valor de estos reportes, descansa básicamente en su presentación a tiempo. No necesitan entradas externas al sistema de procesamiento.

En el tercer caso, el procesamiento de la consulta se inicia a través de una consulta externa. La salida con la respuesta a la consulta se produce a través del procesamiento de la consulta con los datos de los archivos.

SISTEMA DE ADMINISTRACION INTEGRAL



ETAPAS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO

SIMBOLOGIA

Previsión



Planeación



Organización e Integración



Dirección



Control



Retroalimentación



CAPITULO IV

INTEGRACION Y ELEMENTOS DE APLICACION DEL SISTEMA

4. INTEGRACION Y ELEMENTOS DE APLICACION DEL SISTEMA

El Sistema de Administración Integral requiere para su instrumentación y desarrollo, que todos los elementos del Sistema es ten interrelacionados y por tanto son interdependientes.

Esto hace que los resultados de dicha instrumentación dependan de, por un lado, el diseño de cada uno de los elementos en forma integral los cuales son el Subsistema de Documentación Básica seguido del Subsistema de Programación conjuntamente con el Subsistema de Presupuestación y por último el Subsistema de Información y por otro de la congruencia y la vinculación estrecha de la información requerida y generada por cada uno de los elementos.

Lo anterior, quiere decir que es conveniente distinguir el momento en el cual se unen los diferentes Subsistemas, ya que es ta relación es definitiva para que se tenga continuidad en la implementación de los objetivos, políticas, programas y presupuesto.

Estas consideraciones no son abstractas y se ejemplifican en el caso de programas y presupuestos en la siguiente forma:

Se propone que se establezca un canal de comunicación permanente entre los encargados del manejo del presupuesto en cada - -

área, y la de Finanzas, la cual es la que dá a conocer el presupuesto autorizado a todas las áreas.

La misma recomendación se hace para los responsables de los -- programas en cada área, con el encargado de Control Presupues- tal, que será el indicado para efectuar la valuación a pesos - corrientes de los recursos que se solicitan en cada programa.

De esta forma se conocerán los criterios que en el renglón fi- nanciero se utilizan para la mejor asignación de los recur- - sos.

En base a lo ya descrito, cada responsable de programa elabora rá su presupuesto siguiendo los siguientes pasos:

1. Hacer una estimación en "especie" de los recursos totales que requiere el programa.
2. Transformar a pesos (\$) los recursos ya enumerados.
3. Coordinarse con los responsables del manejo del presupues to para negociar, y en su caso, hacer las modificaciones- que correspondan al presupuesto elaborado, y en última -- instancia, al programa formulado.

Adicionalmente se tiene que, el éxito en la implementación del

Sistema como el que se presenta, depende en forma casi total al conocimiento preciso, por parte de las diferentes personas que intervienen en la planeación, desarrollo y control de las entidades administrativas, de conceptos, técnicas y procedimientos de:

- Administración
- Planeación
- Administración por Objetivos
- Programación
- Presupuestación
- Importancia de la Información en la Administración

Se propone por lo tanto, se inicien los cursos de capacitación mencionados para una mejor implantación del Sistema siguiendo las etapas de:

- Difusión
- Aceptación del Personal
- Verificación de la Enseñanza
- Revisión y Actualización

Por otro lado, también se necesita que las diferentes entidades administrativas tengan una visión integral de la organización y se identifiquen y/o armonicen sus objetivos individuales con los de la empresa.

Por último, se sugiere el establecimiento de cursos y actividades periódicas de Relaciones Humanas, para que ello coadyuve a la máxima integración del elemento humano a sus puestos y responsabilidades y/o compromisos con la organización.

- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES -

En forma particular la empresa paraestatal, Industrial de Abas tos, se encuentra sujeta a presiones muy superiores a las que afectan a toda empresa de carácter privado; que se derivan de una indispensable combinación de dos grandes tipos de objetivos. Por una parte aquellos propios de un sentido de rentabilidad a la inversión, mientras que por otra aquellos que se derivan de las expectativas especificadas del gobierno, en cuanto al comportamiento de la empresa en adición a su desempeño económico y social. Mismos éstos últimos que si bien conllevan propósitos normalmente necesarios e importantes; resultan bastante más complejos de medir y evaluar que los primeramente citados.

Por otra parte, y en virtud de una factible ambigüedad en cuanto a resultados a alcanzar, hablando de rentabilidad se puede observar como, determinadas empresas paraestatales, pueden difícilmente justificar su existencia y continuidad de funcionamiento, salvo el no siempre claro razonamiento del beneficio social.

Ahora bien, si externamente resulta a veces difícil la tarea de transmitir una idea sólida sobre la trascendencia de éste tipo de empresas; suele suceder que mediante la carencia de una estructura interna adecuada, en cuanto a propósitos de ac-

tuación y desempeño, se venga a incrementar considerablemente el citado problema. Que a su vez suele generar dentro de las empresas, limitaciones en la productividad y consecuentemente en el desaprovechamiento de recursos.

Respecto a lo anterior se han realizado diversos intentos a nivel general por crear un orden administrativo que supere las limitaciones planteadas. De entre los que sobresalen la adopción de Sistemas Presupuestales por Programa, que a diferentes niveles de aplicación se ha logrado implementar dentro del sector público en los últimos años.

Sin embargo, como una de las fallas más frecuentes de la implantación se dá porque en la mayoría de los casos no se consideran tiempos de capacitación o adiestramiento del personal encargado de realizar las actividades, así también que las personas involucradas en el uso de los sistemas desconocen en detalle el contenido del mismo, otra de las grandes fallas de implementación de los sistemas es de que no se establecen programas periódicos de revisión y actualización de dichos sistemas a fin de mantenerlos apegados a la realidad para la operación del ciclo administrativo correspondiente.

Por lo consiguiente se propone un Sistema de Administración Integral que en su desarrollo se orientará para cada caso en particular, en el diseño de los mecanismos que lo conforman, en -

función a las características y particularidades de la empresa.

En su concepción fundamental este Sistema está conformado por un Subsistema de Documentación Básica. Punto de partida de un proceso de planeación y de donde se deriva el diseño de los Subsistemas de Programación, Presupuestación e Información.

Si bien el referido Subsistema de Documentación Básica puede variar en cuanto a los manuales que lo conforman, en todos los casos ha de avocarse a cubrir aquellos lineamientos jurídicos y administrativos que soportan la existencia y funcionamiento del organismo.

Por su parte, los Subsistemas de Programación, Presupuestación e Información han de formularse, dentro de un esquema participativo, y en razón al indispensable enlace de las fases administrativas de planeación y evaluación de resultados.

A su vez tal evaluación comprende una orientación bien definida en cuanto a mecanismos de medición e información, que se logra al incorporar elementos tales como: áreas clave, objetivos continuos e indicadores de eficiencia.

Dados los mecanismos de evaluación e información que contiene en esencia este Sistema de proporcionar la vinculación necesar-

ria para lograr una armonía entre los objetivos de instrumentación y otros de naturaleza diferente que puedan demandar diferentes sectores internos y externos como interesados o involucrados en el organismo en cuestión.

Asimismo, se contemplan los instrumentos de operación necesarios para cada uno de los referidos Subsistemas, con la finalidad de reducir al máximo posible la ambigüedad casi siempre existente entre la teoría y la práctica administrativa.

Finalmente puede señalarse, que el Sistema presentado, además de promover una congruencia administrativa de carácter interno y externo; permitirá establecer un esquema de efectividad y eficiencia en cuanto a la asignación y empleo de los recursos por parte de organismos con características similares a la empresa paraestatal Industrial de Abastos.

R.A. Johnson, F.E. Kast, J.E. Rosenzweig

"Teoría, Integración y Administración de Sistema"

Editorial Limusa

7a. Reimpresión

1983.

C. West Churchman

"El Enfoque de Sistemas"

Editorial Diana

1981

Victor Lazaro

"Sistemas y Procedimientos"

Editorial Diana

1981

Agustín Reyes Ponce

"Administración por Objetivos"

Editorial Limusa

1980

Hood Christopher C.,

"Los Alcances de la Administración Pública"

Editorial Limusa

México, 1971.

Martner Gonzalo

"Planificación y Presupuestación por Programas"

Siglo XXI Editores

México, 1976

8a. Edición

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Diario Oficial del 29 de diciembre de 1976.

Coordinación General de Estudios Administrativos

"Bases Jurídicas de la Reforma Administrativa del Gobierno Federal"

Centro de Publicaciones de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República.

México, 1977.

Coordinación General de Estudios Administrativos

"Base Legal y Lineamientos para el Funcionamiento Institucional y Sectorial de la Administración Pública Federal"

Centro de Publicaciones de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República.

Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia.

"Manuales Administrativos: Guía para su Elaboración"

Enero 1974

Instituto de Capacitación Pública Integral, A.C.

**"Seminario de Planeación, Programación y Presupuesto en el --
Sector Público"**

Septiembre 1980

Reglamentación Presupuestaria

Dirección General de Política Presupuestal

Subsecretaría de Presupuesto

Secretaría de Programación y Presupuesto

Enero de 1981