

301802
8



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

Con Estudios Incorporados a la Universidad Nacional
Autónoma de México

**ESTUDIO PARA LA REORGANIZACION DE
UN DEPARTAMENTO DE UN ORGANO
ADMINISTRATIVO DESCONCENTRADO DE
INSPECCION Y VIGILANCIA**

**SEMINARIO DE INVESTIGACION
ADMINISTRATIVA
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ADMINISTRACION
P R E S E N T A:
GILBERTO JESUS JIMENEZ CADENA**

FALLA DE CRIGEN

MEXICO, D. F.

1987



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 está 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.

ESTUDIO PARA LA REORGANIZACION
DE UN DEPARTAMENTO DE UN ORGANO ADMINISTRATIVO
DESCONCENTRADO DE INSPECCION Y VIGILANCIA

I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION	1
OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	2
HIPOTESIS	3
METODOLOGIA UTILIZADA	4.
CAPITULO I. MARCO DE REFERENCIA	
1.1. Organó Administrativo desconcentrado Concepto General.	9
1.2. Funcionamiento	10
1.3. Antecedentes y Generalidades sobre - el Órgano donde se desarrolló la in- vestigación.	13
1.4. Atribuciones, estructura y funciones.	17
1.5. Ubicación en la estructura del órga- no del departamento objeto de estu - dio.	29
CAPITULO II. ANTECEDENTES Y DIAGNOSTICO	
Primera Parte.- Antecedentes.	
2.1. Antecedentes del Departamento	30
2.2. Finalidad de su creación	32
Segunda Parte.- Diagnóstico.	
2.3. Objetivos y Planes.	34
2.4. Estructura.	48
2.5. Políticas, sistemas y procedimientos.	55
2.6. Recursos Humanos, materiales y técni- cos.	64
2.7. Controles establecidos.	79
2.8. Proceso operativo.	82
2.9. Resumen de diagnóstico.	88
2.10. Proposición de la alternativa concre- ta de solución.	89

	PAG.
CAPITULO III. PROPUESTA DE REORGANIZACION.	
3.1. Esquema general de la propuesta.	99
3.2. Finalidad y alcance.	101
3.3. Aspectos a considerar para el desarrollo de la propuesta.	104
3.4. Redefinición de los aspectos organizacionales objeto de cambio.	107
3.5. Requerimientos en recursos.	134
3.5.1. Humanos.	135
3.5.2. Materiales.	136
3.5.3. Técnicos.	137
3.6. Programa de implantación.	138
3.7. Programa de evaluación	141
CONCLUSIONES	145
BIBLIOGRAFIA	147

INTRODUCCION

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

HIPOTESIS

METODOLOGIA UTILIZADA

INTRODUCCION

La siempre latente inquietud de criticar y contribuir a modificar las características del medio que nos circunda, motivó la elaboración del presente seminario, a propósito de ciertas deficiencias y limitaciones observadas en el área de trabajo de quien esto escribe.

Lo que inició como un estímulo hasta cierto punto normal, derivó en un estudio que finalmente constituyó este seminario.

El contenido del presente abarca la exposición de un marco de referencia ubicado en la controvertida administración pública federal y describe sus características más sobresalientes para proceder a localizar a su vez al área objeto de estudio. Se podrá apreciar que las exposiciones de naturaleza teórica en relación a aspectos de índole administrativa casi se han omitido, ello ha sido con el propósito de abordar directamente el terreno objeto de estudio sin efectuar rodeos de tipo conceptual que terminan por confundir al lector.

En el Segundo Capítulo se lleva a cabo un examen minucioso del área objeto de estudio hasta completar un diagnóstico que permite conocer la situación y condiciones en que lleva a cabo su funcionamiento, concluyéndose por efectuar una ponderación de las posibles alternativas de solución, determinándose que la más conveniente es la reorganización del área en estudio.

El Tercer Capítulo aborda una descripción detallada de la propuesta de reorganización, esquematizando las características de ésta y exponiendo los objetivos que persigue, así como los mecanismos de implantación y evaluación correspondientes.

En términos generales, tal es el contenido del presente seminario, en el cual por razones propias de confidencialidad han sido omitidas la denominación del organismo que contiene al área objeto de análisis y cualquier descripción por menorizada del sistema financiero. No obstante, no queda descartado el hecho de que el lector familiarizado con dicho medio adivine de qué entidad se trata.

Finalmente, es de reiterarse la esperanza de que, aunque de manera marginal, la presente obra contribuya a transformar las condiciones en que desarrollan sus funciones áreas como la aquí analizada.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

OBJETIVO GENERAL:

Analizar y evaluar el contenido y alcance de las funciones de un área a nivel departamental de un órgano administrativo desconcentrado de la administración pública federal, a fin de formular una propuesta tendiente a su reorganización.

OBJETIVOS PARTICULARES:

- 1) Diagnosticar el área.
- 2) Definir los puntos que deberá contener la propuesta de reorganización.
- 3) Delimitar con exactitud y objetividad las atribuciones del área en estudio y sus relaciones con otras áreas.
- 4) Analizar su estructura y proponer aquella que más se adecue a sus funciones, así como a sus atribuciones.
- 5) Formular objetivos más congruentes con respecto a las atribuciones asignadas.
- 6) Proponer medidas tendientes a un mejor uso y aprovechamiento de sus recursos humanos, materiales y técnicos.
- 7) Formular mecanismos de implantación para la propuesta de reorganización.
- 8) Prevenir fallas en la implantación del proceso de reorganización mediante la creación de métodos de control.
- 9) Diseñar métodos de seguimiento.

HIPOTESIS

El funcionamiento actual que se viene dando en el área específica del órgano administrativo desconcentrado, objeto del presente estudio, no obedece a un proceso adecuado de -- planeación, sus funciones no son todo lo claras que se re -- quieren, se carece de objetivos bien definidos, no se ---- desarrolla las funciones que le corresponden y se duplican - con las de otras áreas.

HIPOTESIS ALTERNAS:

- 1) No están bien concebidos ni sus atribuciones ni sus objetivos.
- 2) La estructura que posee no es la adecuada.
- 3) Carece de un plan definido de trabajo y las actividades que realiza son producto de la subjetividad.
- 4) Su labor tiende a confundirse o a invadir gestiones de organización.
- 5) Su subordinación es inconveniente y por ello no se respetan las líneas de comunicación.
- 6) Se carece de sistemas de trabajo específicos y adecuados.
- 7) Existen problemas para reclutar y seleccionar a su personal y también para asegurar una permanencia del mismo.
- 8) Los procedimientos de coordinación son inadecuados e incorrectos.

METODOLOGÍA

Partiendo de las hipótesis y objetivos anteriores, la metodología desarrollada en el presente seminario estuvo apoyada inicialmente en la investigación documental y en la aplicación de técnicas de observación directa para, en primera instancia, integrar un marco de referencia y un esquema general de las características del área objeto de estudio, denominada departamento de Investigación y Desarrollo.

Posteriormente, una vez integrado el esquema descriptivo del área citada, se procedió al análisis de sus mecanismos operativos y de la calidad de la gestión en ella ejercida, aplicando, respectivamente, técnicas comprendidas en la auditoría operacional y en la auditoría administrativa. El referido análisis contempló como propósito fundamental el diagnóstico del funcionamiento del área, para que en base a mismo se definieran las recomendaciones, propuestas o alternativas de solución que en su caso resultarían procedentes.

La formulación del diagnóstico del funcionamiento del área y de la propuesta correspondiente estuvo fundamentada en el desarrollo de una serie de pasos secuencialmente concebidos y contenidos en un programa, cuyas características se describen a continuación:

1. Programa.

Abarcó los siguientes puntos:

- 1.1. Definición de los aspectos a analizar.
- 1.2. Selección y formulación de métodos de recolección de datos.
- 1.3. Recolección de datos.
- 1.4. Tabulación, análisis e interpretación de datos.
- 1.5. Presentación resumida de resultados, señalando alternativas de solución.
- 1.6. Proposición de una alternativa concreta de solución.

2. Descripción de los puntos comprendidos en el programa.

- 2.1. Definición de los aspectos a analizar.
Se enfocó a ponderar qué aspectos debía abarcar el análisis del área para formular el diagnóstico correspondiente, habiéndose determinado para tal efecto los siguientes:
 - 2.1.1. Antecedentes del departamento y finalidad de su crea-

ción.

2.1.2. Objetivos y planes.

2.1.3. Estructura.

2.1.4. Políticas, sistemas y procedimientos.

2.1.5. Recursos humanos, materiales y técnicos.

2.1.6. Controles establecidos.

2.1.7. Proceso operativo.

2.2. Selección y formulación de métodos de recolección de datos.

Definidos los puntos a analizar se consideró que el instrumento más adecuado para la recolección de datos era el cuestionario, pues su aplicación combinada con técnicas de observación directa y el estudio de algunas evidencias documentales completaría una panorámica clara y objetiva del área de Investigación y Desarrollo.

Habiéndose seleccionado al cuestionario como método principal de recolección de datos, se elaboró un ejemplar, como el que se anexa, en base a preguntas de respuesta cerrada (SI o NO) y con una tercera opción (SD, es decir, sin datos) para aquellas situaciones que debido a falta de información no hayan podido ser evaluadas con exactitud.

Así mismo, en el cuestionario formulado puede apreciarse que cada una de las preguntas que lo integran obedecen a una finalidad específica, aspecto que en su conjunto permite establecer los alcances del análisis realizado.

2.3. Recolección de datos.

Se llevó a cabo mediante la aplicación de técnicas de observación directa y el análisis de evidencias documentales, ambos aspectos encaminados a responder a las preguntas del cuestionario elaborado para el referido particular. Cabe señalar que con excepción hecha de lo relativo a antecedentes, toda la información que fundamenta al diagnóstico está comprendida en las respuestas a las preguntas del cuestionario anexo.

2.3. Tabulación, análisis e interpretación de datos.

Obtenida la información, se procedió a su análisis e interpretación, encontrando que gran cantidad de las respuestas suministradas por el cuestionario aplicado eran de carácter negativo, lo que reflejaba una problemática

de serios alcances y profundidad grado tal que, minimizaba la importancia de las respuestas dadas en sentido afirmativo.

Lo anterior dio lugar a que se analizaran por igual respuestas afirmativas y negativas con la finalidad de establecer las causas y efectos de las situaciones detectadas en cada una de ellas.

Del análisis a todas las respuestas del cuestionario se identificaron una serie de circunstancias que habiendo sido interpretadas individual y conjuntamente, se ubicaron en la conformación de la problemática del área en estudio.

2.5. Presentación resumida de resultados, señalando alternativas de solución.

A efecto de resumir los resultados obtenidos, se elaboró una matriz que resumía los aspectos más sobresalientes de cada uno de los puntos analizados, la descripción de su problemática, las consecuencias de la misma y las alternativas de solución, dando como resultado la exposición en forma clara y precisa del diagnóstico realizado.

2.6. Proposición de una alternativa concreta de solución.

Considerando, de acuerdo al diagnóstico realizado, las características de la problemática del área de Investigación y Desarrollo, se estableció que la alternativa de solución más viable sería el proponer la reorganización del área, justificando dicha propuesta en un análisis comparativo entre ésta y otras probables alternativas de solución, encontrando que la misma satisfacía en mayor grado los requerimientos del área en estudio y ofrecía mayores posibilidades de resolución a las circunstancias que obstaculizaban su eficaz funcionamiento.

3. Propuesta de reorganización.

3.1. Contenido.

Una vez que su elección quedó plenamente justificada, su formulación comprendió el desarrollo de los siguientes puntos:

3.1.1. Definición de su finalidad.

3.1.2. Delimitación de su alcance.

3.1.3. Determinación de los aspectos a replantear con la aplicación de la propuesta.

3.1.4. Previsión de aspectos que podrían bloquear el desarrollo de la propuesta.

3.1.5. Redefinición de los aspectos objeto de cambio.

3.1.6. Estimación de necesidades a satisfacer en recursos.

3.1.7. Diseño de mecanismos de implantación.

3.1.8. Elaboración de un programa de evaluación.

3.2. Descripción del contenido de la propuesta.

3.2.1. Definición de su finalidad.

El desarrollo de este punto comprendió el establecer con toda precisión qué objetivos se pretendían alcanzar con la adopción de la propuesta.

3.2.2. Delimitación de su alcance.

Esta tarea se enfocó a establecer la cobertura de la propuesta, en cuanto a qué área o áreas se limitaba su aplicación y las características de ésta en cuanto al grado de generalidad que implica su desarrollo.

3.2.3. Determinación de los aspectos a replantear con la aplicación de la propuesta.

De acuerdo al diagnóstico realizado al área en estudio, se determinó que los aspectos a replantear de los siguientes:

- a) Objetivos.
- b) Planes.
- c) Estructura.
- d) Políticas, sistemas y procedimientos.
- e) Recursos humanos, materiales y técnicos.
- f) Controles.
- g) Proceso operativo.

3.2.4. Previsión de aspectos que podrían bloquear el desarrollo de la propuesta.

En este paso se llevó a cabo la ponderación de algunos factores que en determinadas circunstancias podrían frenar o bloquear la adopción y posterior aplicación de la propuesta.

- 3.2.5. Redefinición de los aspectos objeto de cambio.
Abarcó todo un proceso encaminado en primer lugar a determinar la concepción exacta del área, para que en base a ello se redefinieran los aspectos listados en 3.2.3.
- 3.2.6. Estimación de las necesidades a satisfacer en recursos.
Se llevó a cabo tomando en cuenta los recursos que podría requerir la reorganización del área, considerando que éstos podrían ser humanos, materiales y técnicos.
- 3.2.7. Diseño de mecanismos de implantación.
Se realizó con objeto de crear conductos que facilitarían la implantación del contenido sustancial de reorganización del área.
- 3.2.8. Elaboración de un programa de evaluación.
Dada la necesidad de vigilar que la reorganización se lleve a cabo de acuerdo a lo planeado se procedió a formular un programa que cumpliera con dicho cometido.

CUESTIONARIO DE AUDITORIA ADMINISTRATIVA
 APLICADO PARA DIAGNOSTICAR EL AREA OBJETO
 DE ESTUDIO DEL PRESENTE SEMINARIO

I. OBJETIVOS

<u>PREGUNTA</u>	SI	NO	S.D.	<u>FINALIDAD</u>
1.- ¿Existen objetivos bien definidos en el área?	—	—	—	Determinar si existe una concepción clara y precisa de hacia dónde se dirigen los esfuerzos del área.
2.- ¿Los objetivos existentes tienen su origen en: a) Lo previsto por disposiciones legales y reglamentarias aplicables. b) Un proceso de planeación. c) Una combinación de ambos aspectos.	—	—	—	Definir cuál es el marco de referencia que da origen a los objetivos del área.
3.- ¿Están expresados por escrito?	—	—	—	Verificar la existencia de una fuente escrita a la cual remitirse para la correcta interpretación y comprensión.
4.- ¿Se vigila que los objetivos del área sean comunicados clara y comprensiblemente al personal?	—	—	—	Medir si existe interés o cuidado por darles difusión y la forma que reviste está, así como la manera en que el personal los asimila.
5.- Son compatibles los objetivos del área con: a) Planes b) estrategias c) programas d) políticas e) procedimientos f) normas	—	—	—	Verificar si los objetivos son congruentes con el proceso de planeación.

PREGUNTA	SI	NO	S.D.	FINALIDAD
6.- ¿Son susceptibles de medirse?	—	—	—	Definir hasta que grado se puede -- cuantificar y medir su avance y cum- plimiento.
7.- Se encuentran los objetivos clasificados: a) de acuerdo a su jerarquía b) de acuerdo a su importancia	—	—	—	Determinar la forma como están con- cebidos los objetivos del área.
8.- Se clasifican de acuerdo a su jerarquía en: a) generales. b) departamentales. c) seccionales. d) particulares.	—	—	—	Medir el grado de jerarquización de los objetivos del área y definir si dicha circunstancia facilita su cum- plimiento, además de detectar una - eventual coexistencia de objetivos- contradictorios.
9.- Se clasifican los objetivos de acuerdo a su importancia en: a) principales b) intermedios c) auxiliares d) menores	—	—	—	Ponderar en qué medida la classifica- ción de los objetivos en función a- su importancia es congruente.
10.- ¿Tienen relación con las funciones de otra(s) áreas(s)?	—	—	—	Definir la interrelación e interde- pendencia de los objetivos del área con los de otras áreas y, en su ca- so, el grado que afecten las funcio- nes de otras áreas o choquen con -- los objetivos de éstas.
11.- ¿Están concebidos en forma tal que les garan- tice permanencia en tiempo?	—	—	—	Determinar hasta qué punto su formu- lación cubre circunstancias de con- tingencia que evite sean cambiados- con frecuencia.

PREGUNTA	SI	NO	S.D.	FINALIDAD
12.- ¿Está prevista su formulación para dar cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables?	---	---	---	Determinar si los objetivos se apegan y son congruentes con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.
13.- ¿Los objetivos específicos se expresan en una base presupuestal flexible?	---	---	---	Precisar si las bases en que están sustentados favorece o dificulta su cumplimiento en relación directa a su flexibilidad o rigidez.
14.- ¿Aquellos objetivos susceptibles de evaluarse desde el punto de vista de calidad se expresan en términos cualitativos?	---	---	---	Verificar si los objetivos de características cualitativas están debidamente expresados y evaluado su alcance.
15.- ¿Se expresan en términos cuantitativos los objetivos que pueden ser medidos en esta forma?	---	---	---	Definir si existe un método de medición de los objetivos cuya naturaleza sea cuantitativa.
16.- ¿Auxilian los supervisores al responsable del área en la fijación de objetivos?	---	---	---	Verificar hasta qué punto la definición de objetivos es el resultado de una decisión colegiada o centralizada.
17.- ¿Se llevan a cabo evaluaciones periódicas para determinar si los objetivos fijados se cumplen?	---	---	---	Determinar si existe seguimiento de los objetivos establecidos para ajuste o replanteamiento de los mismos.
18.- En general se podría afirmar que los objetivos establecidos se cumplen: a) plenamente b) satisfactoriamente c) medianamente d) deficientemente	---	---	---	Medir, en términos generales, el grado de cumplimiento o incumplimiento de los objetivos del área.

<u>PREGUNTA</u>	SI	NO	S.D.	<u>FINALIDAD</u>
19.- En caso de un grado de cumplimiento mediano o deficiente de los objetivos del área ¿Se establecen mecanismos para garantizar un margen mayor o total de cumplimiento a los mismos?	—	—	—	Verificar si existen mecanismos tendientes a subsanar irregularidades en el cumplimiento de los objetivos del área.
20.- El margen de incumplimiento a los objetivos del área obedece principalmente a: a) Incomprensión o mala interpretación de su contenido. b) Obsolescencia. c) Incompatibilidad con recursos disponibles d) Deficiencias en su concepción.	—	—	—	Ubicar las causas más comunes que den lugar a que los objetivos no se cumplan.
21.- Requiere el área que sus objetivos sean replanteados: a) totalmente b) parcialmente c) excepcionalmente	—	—	—	Determinar si deben replantearse -- los objetivos y en qué medida debellevarse a cabo tal labor.

11. PLANES

<u>PREGUNTA</u>	SÍ	NO	S.D.	<u>FINALIDAD</u>
1.- Su formulación prevé establecer planes: a) a corto plazo b) a mediano plazo c) a largo plazo	—	—	—	Determinar la forma como está concebido su alcance.
2.- ¿Están subordinados los planes a largo plazo a los objetivos del área?	—	—	—	Medir el grado de subordinación de los planes a los objetivos establecidos.
3.- ¿Son compatibles los planes a largo plazo con los de mediano y corto alcance?	—	—	—	Definir el grado de compatibilidad y congruencia de los planes en general.
4.- ¿Disponen los planes, en general, de la aprobación y apoyo de las autoridades del Organismo?	—	—	—	Verificar si se encuentran debidamente sancionados por los niveles jerárquicos superiores y las autoridades correspondientes.
5.- Los planes, en general, están subordinados a: a) las estrategias b) los programas c) las políticas	—	—	—	Determinar el grado de subordinación que existe entre los planes y los demás mecanismos de planeación.
6.- ¿Representan los planes un marco de referencia para medir la actuación de la jefatura del área?	—	—	—	Precisar en qué medida funcionan como un instrumento de evaluación de la gestión de la jefatura del área.
7.- ¿Es posible expresar en términos cuantitativos los resultados de los planes?	—	—	—	Determinar el grado de cuantificación de los resultados de los planes formulados.
8.- ¿Los planes en general se revisan y actualizan periódicamente?	—	—	—	Determinar si existe un proceso de revisión, continua que promueva la actualización de los planes.

PREGUNTA	SI	NO	S.D.	FINALIDAD
9.- ¿Prevén los planes situaciones camb. tes?	—	—	—	Medir el grado de previsión de los planes formulados.
10.- ¿Existe un comité para la formulación de planes?	—	—	—	Verificar si su formulación obedece a la participación de un grupo colegiado o es el resultado del esfuerzo de una sola persona.
11.- ¿Se utiliza el apoyo de técnicas estadísticas o matemáticas para su formulación?	—	—	—	Comprobar la calidad de las herramientas utilizadas en el mecanismo de planeación.
12.- ¿Su formulación considera la disponibilidad de recursos humanos, materiales y técnicos para su cumplimiento?	—	—	—	Determinar el grado en que la planeación contempla las posibilidades del área para alcanzar el logro de las metas establecidas.
13.- ¿Existe clara comprensión del cometido de los planes?	—	—	—	Definir hasta qué punto se comprenden y asimilan los planes establecidos.
14.- ¿Se ajustan los planes a las necesidades del organismo social y a las de su medio ambiente interno y externo?	—	—	—	Comprobar si son congruentes los planes establecidos con los requerimientos del medio ambiente del organismo.
15.- Las metas contenidas en los planes puede decirse que se alcanzan:				Medir el grado de cumplimiento o incumplimiento de los planes establecidos.
a) plenamente	—	—	—	
b) satisfactoriamente	—	—	—	
c) medianamente	—	—	—	
d) deficientemente	—	—	—	

III. ESTRUCTURA

<u>PREGUNTA</u>	SI	NO	S.D.	<u>FINALIDAD</u>
1.- ¿Existe un organigrama del área autorizado - la autoridad correspondiente?	—	—	—	Verificar la existencia de una carta - de organización debidamente sancionada.
2.- El organigrama del área expresa las características de ésta, en: a) forma enunciativa b) forma explicativa	—	—	—	Medir el grado de detalle en que están expresadas las características del --- área.
3.- ¿El organigrama queda comprendido o está complementado con un manual de organización?	—	—	—	Precisar si la labor de organización - del área alcanzó una amplia cobertura - o se limitó a la mera expresión gráfica de su estructura.
4.- La estructura del área es congruente con: a) objetivos b) planes	—	—	—	Determinar el grado de congruencia de la estructura adoptada con el proceso de planeación.
5.- Existe una clara definición de: a) líneas de autoridad b) funciones y responsabilidades c) jerarquías	—	—	—	Verificar que exista una clara definición de líneas de autoridad, funciones y responsabilidades.
6.- La autoridad que se ejerce es de tipo: a) formal b) personal c) técnica	—	—	—	Definir qué tipo de autoridad se ejerce en el área.
7.- La autoridad se ejerce en forma: a) efectiva b) deficiente c) nula	—	—	—	Determinar los alcances de la autoridad ejercida y su calidad.

<u>PREGUNTA</u>	<u>SI</u>	<u>NO</u>	<u>S.D.</u>	<u>FINALIDAD</u>
8.- ¿Existe duplicidad de funciones?	—	—	—	Precisar en qué grado se presentan -- duplicidades en las funciones asignadas.
9.- ¿Existen evasiones de funciones?	—	—	—	Comprobar si hay evasiones en las funciones asignadas para determinar en -- su caso la forma en que éstas inciden en la productividad del área.
10.- ¿Existen funciones que puedan ser eliminadas?	—	—	—	Detectar aquellas funciones que se es -- tén haciendo innecesariamente.
11.- ¿Pueden hacerse cambios en el área para mejo -- rar el desempeño de sus funciones?	—	—	—	Determinar el grado en que la estruc -- tura del área pueda ser mejorada.
12.- ¿Están distribuidas en forma equitativa las -- funciones del área?	—	—	—	Detectar las posibles causas de car -- gas de trabajo originadas en una es -- tructura desequilibrada.
13.- ¿Existe coordinación entre varios tipos de -- funciones?	—	—	—	Medir el grado de coordinación entre -- varios tipos de funciones.
14.- ¿Entiende el personal del área la estructura -- de la misma?	—	—	—	Determinar hasta qué punto el perso -- nal del área comprende y asimila la -- estructura establecida.
15.- ¿Se revisa periódicamente la estructura del -- área?	—	—	—	Verificar si existe una evaluación pe -- riódica de la estructura que le permí -- ta correr los ajustes correspondientes para adecuarla a las necesidades que -- surjan.
16.- Podría decirse que la estructura del área -- cumple con su cometido:				Medir la funcionabilidad de la estruc -- tura del área.
a) plenamente	—	—	—	
b) satisfactoriamente	—	—	—	
c) medianamente	—	—	—	
d) deficientemente	—	—	—	

IV.- POLITICAS, SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS

	<u>PREGUNTAS</u>	SI	NO	S.D.	<u>FINALIDAD</u>
Políticas					
1.-	¿Las políticas del área están en armonía con sus objetivos?	—	—	—	Establecer el grado de congruencia de las políticas con sus objetivos.
2.-	¿Son aprobadas y apoyadas por las autoridades correspondientes?	—	—	—	Verificar si legalmente tienen validez y en su caso prever las consecuencias de que no la tengan.
3.-	¿Están consignadas por escrito?	—	—	—	Verificar su existencia y grado de aplicabilidad mediante la comprobación de la fuente escrita.
4.-	Existe un proceso establecido para las políticas que incluye: a) formulación. b) difusión. c) educación. d) aceptación. e) aplicación. f) interpretación. g) control.	—	—	—	Establecer si su concepción o aplicación se realiza en base a un proceso predefinido o es el resultado de otro tipo de criterio.
5.-	¿Se revisan periódicamente las políticas para reflejar las condiciones que cambiaron?	—	—	—	Determinar si están sujetas a un proceso de actualización y qué tan frecuente es éste.
6.-	¿Comprende y practica el personal las políticas establecidas en el área?	—	—	—	Medir el grado de comprensión y asimilación de las políticas por parte del personal involucrado en su cumplimiento, a fin de determinar la funcionalidad de las mismas.

PREGUNTA	SI	NO	S.D.	FINALIDAD
7.- ¿Existe algún mecanismo de coordinación que - facilite su cumplimiento?	—	—	—	Determinar la existencia de un meca- nismo concebido para coadyuvar al - cumplimiento de las políticas del - área y su grado de eficacia.
Sistemas				
8.- Los sistemas establecidos en el área se en- cuentran definidos: a) totalmente b) parcialmente	—	—	—	Precisar el grado de definición de- los sistemas del área.
9.- ¿Se encuentran consignadas por escrito las -- características de los sistemas del área?	—	—	—	Verificar la existencia de una fuen- te escrita que describa las caracte- rísticas de los sistemas del área.
10.- ¿El personal del área comprende y asimila las características de los sistemas?	—	—	—	Medir el grado de adaptación del -- personal a los sistemas del área.
11.- ¿Están subordinados los sistemas a los objeti- vos del área?	—	—	—	Medir el grado de congruencia de -- los sistemas del área con sus obje- tivos.
12.- ¿Son abastecidos oportunamente para su opera- ción los sistemas del área?	—	—	—	Medir la funcionabilidad de los sis- temas de acuerdo a la forma como -- son abastecidos.
13.- ¿Reciben los sistemas para su operación el -- apoyo de equipos automatizados de procesa -- miento de datos?	—	—	—	Establecer si la naturaleza de los- sistemas del área es manual, mecáni- ca o automatizada.
14.- ¿Los productos que generan los sistemas del - área se elaboran en plazos y períodos razona- bles?	—	—	—	Determinar el grado de cumplimiento de los sistemas del área.

PREGUNTAS	SI	NO	S.D.	FINALIDAD
15.- ¿Están debidamente previstas aquellas circunstancias que afecten la operación de los sistemas?	—	—	—	Verificar si se aplica la previsión de factores que bloqueen o paralicen los sistemas.
16.- Los sistemas del área cumplen con su cometido: a) plenamente b) satisfactoriamente c) medianamente d) deficientemente	—	—	—	Determinar el grado de efectividad de los sistemas del área.
Procedimientos.				
17.- ¿Se encuentran debidamente definidos y estandarizados los procedimientos que utiliza el área?	—	—	—	Determinar si los procedimientos establecidos en el área obedecen a un proceso depurado o a la improvisación.
18.- ¿Están consiguandos por escrito?	—	—	—	Verificar la existencia de una fuente escrita que consigne su contenido.
19.- ¿Guardan absoluta congruencia con los objetivos del área?	—	—	—	Establecer si existe congruencia o no entre objetivos y procedimientos.
20.- ¿Refuerzan los procedimientos el cumplimiento de los objetivos del área?	—	—	—	Determinar si existe margen de apoyo de los procedimientos para con los objetivos del área.
21.- ¿Son comprendidos y asimilados por el personal del área?	—	—	—	Verificar si los procedimientos resultan comprensibles para el personal del área y la forma como éstos los asimila.
22.- ¿Se revisan periódicamente para adecuarse a situaciones cambiantes?	—	—	—	Verificar si son sometidos a un proceso periódico de renovación y la frecuencia de éste.

<u>PREGUNTAS</u>	SI	NO	S.D.	<u>FINALIDAD</u>
23.- Los procedimientos del área cumplen con su cometido				Señalar el grado de contribución de los procedimientos al eficaz desempeño del área.
a) plenamente	—	—	—	
b) satisfactoriamente	—	—	—	
c) medianamente	—	—	—	
d) deficientemente	—	—	—	

V. RECURSOS HUMANOS

PREGUNTAS	SI	NO	S.D.	FINALIDAD
1.- ¿Están debidamente definidas las características que debe tener el personal del área?	—	—	—	Verificar si existe un patrón o patrones de los recursos humanos de que requiere el área.
2.- El personal del área cumple con los requisitos establecidos para un buen desempeño, como son: a) formación a nivel profesional b) experiencia previa c) amplio conocimiento de sus funciones d) amplio conocimiento de las funciones del organismo.	—	—	—	Precisar en qué medida el personal del área cumple con los requisitos listados y la forma en que ello puede contribuir a su desempeño.
3.- ¿Existen mecanismos establecidos para propiciar que el personal desarrolle eficazmente sus funciones?	—	—	—	Comprobar la existencia de mecanismos encaminados a apoyar el desarrollo de las funciones del personal.
4.- Las características sobresalientes del personal son aprovechadas: a) totalmente b) medianamente c) escasamente	—	—	—	Determinar si las capacidades del personal del área son debidamente aprovechadas.
5.- ¿Se propicia que el personal del área logre un nivel de especialización en sus funciones?	—	—	—	Establecer de qué manera se proyecta al personal para el desempeño de sus funciones.
6.- La remuneración del personal está: a) arriba del nivel del mercado b) a nivel del mercado c) por debajo del nivel del mercado	—	—	—	Ubicar el nivel de remuneración del personal del área para establecer si constituye un factor de motivación o desmotivación.

PREGUNTAS	SI	NO	S.D.	FINALIDAD
7.- En las actuales circunstancias se puede decir que las perspectivas de desarrollo del personal del área son: a) excelentes b) buenas c) escasas d) nulas	—	—	—	Ponderar las perspectivas de desarrollo del personal del área para precisar si son causa de motivación o frustración o de rotación.
8.- El tipo de dirección que se ejerce en el área está enfocada a propiciar: a) productividad b) un adecuado ambiente de trabajo c) la subordinación de objetivos personales a los objetivos institucionales. d) el desarrollo y superación del personal.	—	—	—	Identificar la tendencia y características del estilo de dirección que se ejerce en el área.
9.- ¿Las condiciones ambientales del lugar de trabajo contribuyen a un óptimo desempeño del personal?	—	—	—	Medir en qué grado las condiciones físicas del centro de trabajo favorecen o limitan el desempeño del personal.
10.- La rotación del personal durante los tres últimos ejercicios ha sido: a) excesiva b) mediana c) escasa	—	—	—	Determinar el índice de rotación del personal para, dependiendo de su proporción, establecer relaciones con otros factores que bloqueen el funcionamiento del área.
11.- ¿Existen mecanismos establecidos para evaluar el desempeño del personal?	—	—	—	Verificar la existencia de instrumentos encaminados a evaluar el desempeño del personal y la eficacia de aquéllos.
12.- ¿Las condiciones de trabajo propician que el personal desarrolle sus facultades?	—	—	—	Medir el grado en que las condiciones de trabajo (motivación, recompensa, remuneración, etc.) propician que el personal desarrolle sus facultades.

PREGUNTAS

SI NO S.D.

FINALIDAD

13.- En general, se podría afirmar que la calidad de los recursos humanos del área es:

Precisar la calidad del personal del área y el grado en que ello incide en el funcionamiento de la misma.

- a) excelente
- b) buena
- c) satisfactoria
- d) deficiente
- e) nula

—	—	—
—	—	—
—	—	—
—	—	—
—	—	—

VI. RECURSOS MATERIALES.

PREGUNTAS	SI	NO	S.D.	FINALIDAD
1.- ¿Están debidamente definidas las necesidades del área en recursos materiales y los tipos que de éstos se requieren para sus funciones?	—	—	—	Verificar que exista la plena identificación de las necesidades del área en recursos materiales y qué tipos de ellos se requieren para apoyar sus -- funciones.
2.- ¿Existen requerimientos específicos para cada tipo de actividad?	—	—	—	Determinar el grado de detalle de la identificación de requerimientos.
3.- ¿Dispone el área de recursos materiales suficientes, en cantidad y calidad, para cumplir adecuadamente con sus funciones?	—	—	—	Precisar el grado de disponibilidad de recursos y la medida en que dicho factor afecta el funcionamiento del -- área.
4.- Los recursos humanos de que dispone el área cumplen con los requisitos de: a) funcionalidad b) mantenimiento preventivo c) reemplazo oportuno d) protección adecuada	—	—	—	Determinar el nivel de calidad de los recursos materiales de que dispone el área.
5.- ¿Constituyen los recursos materiales una --- herramienta eficaz para el cumplimiento de las funciones del área?	—	—	—	Establecer en que medida los recursos son una ayuda o un estorbo para el -- área en el ejercicio de sus funciones.
6.- ¿Se elabora un presupuesto anual que contemple las necesidades a cubrir en recursos materiales?	—	—	—	Verificar si las necesidades del área en recursos materiales se contemplan en un presupuesto.

PREGUNTAS	SI	NO	S.O.	FINALIDAD
7.- El presupuesto anual de recursos materiales comprende: a) características y especificaciones. b) necesidades a cubrir con las adquisiciones. c) costo. d) adquisiciones alternativas	---	---	---	Establecer la utilidad potencial del presupuesto de recursos materiales.
8.- Los recursos materiales disponibles del --- área son aprovechados: a) totalmente b) medianamente c) escasamente	---	---	---	Determinar el grado de aprovechamiento de los recursos materiales de que dispone el área.
9.- ¿Dispone el área de facilidades para allegar recursos de recursos materiales?	---	---	---	Verificar la existencia de canales de abastecimiento alternos.
10.- La calidad de los recursos del área se puede decir que es: a) excelente b) buena c) regular d) mala	---	---	---	Determinar el grado de calidad de los recursos materiales del área y la medida en que dicha circunstancia afecta su funcionamiento.

VII. RECURSOS TECNICOS.

<u>PREGUNTAS</u>	SI	NO	S.D.	<u>FINALIDAD</u>
1.- ¿Existe un inventario de recursos técnicos- que determine los requerimientos del área- para cumplir con sus funciones?	—	—	—	Determinar si el área dispone de un - marco indicativo de sus necesidades - en cuanto a recursos técnicos y de -- los elementos disponibles para satis- facerlas.
2.- ¿Dicho inventario se realiza periódicamente?	—	—	—	Establecer la frecuencia con la que - se determinan las necesidades a satis- facer y se hace el recuento de elemen- tos disponibles para tal fin.
3.- ¿Aun cuando no se disponga de todos los ele- mentos técnicos requeridos, cuenta el área con información actualizada sobre el parti- cular?	—	—	—	Verificar si están identificadas las- fuentes de información actualizada so- bre recursos técnicos disponibles en- el área.
4.- ¿Los recursos técnicos disponibles promue- ven la estandarización de las actividades- del área?	—	—	—	Medir la contribución de los recursos técnicos al desarrollo de las activi- dades del área.
5.- ¿Existen modelos predefinidos, desde el pun- to de vista técnico, para el desarrollo de las funciones del área?	—	—	—	Definir si el desarrollo de las fun- ciones del área obedece a un patrón - específico o general, o bien es resul- tado de la improvisación.
6.- ¿Se utiliza el apoyo de equipos electróni- cos de procesamientos de datos en la reali- zación de las actividades del área?	—	—	—	Estimar el grado de automatización de las actividades del área y la forma - en que se presenta ésta.
7.- ¿Dichos equipos son de fácil acceso o dispo- nibilidad?	—	—	—	Determinar si el grado de disponibili- dad de los referidos equipos llega a- afectar el funcionamiento del área.

PREGUNTAS	SI	NO	S.D.	FINALIDAD
8.- Los recursos técnicos del área comprenden: a) instructivos b) manuales c) banco de información clasificada d) terminales de equipos computarizadas e) máquinas de impresión y copiado f) prontuarios jurídicos g) prontuarios reglamentarios h) metodología predeterminada para el desarrollo de proyectos.	---	---	---	Completar una panorámica de la clase y tipos de recursos técnicos de que dispone el área y determinar cuáles son sus carencias en ese sentido.
9.- ¿Los recursos técnicos de que dispone el área facilitan la integración del personal de reciente ingreso a la misma?	---	---	---	Establecer la contribución de los recursos a la integración del personal de nuevo ingreso a las funciones del área.
10.- Cuantitativamente, los recursos del área pueden considerarse: a) abundantes b) suficientes c) escasos	---	---	---	Cuantificar la disponibilidad de los recursos técnicos del área, para determinar el grado en que su escasez dificulta su funcionamiento y evita su desarrollo.
11.- ¿Se realizan esfuerzos para dotar al área de los recursos técnicos suficientes?	---	---	---	Verificar si existen acciones encaminadas a procurar la adecuada dotación de recursos técnicos del área.

VIII. CONTROLES ESTABLECIDOS.

<u>PREGUNTAS</u>	SI	NO	S.D.	<u>FINALIDAD</u>
1.- ¿Están diseñados los controles para detectar-desviaciones en los objetivos asignados al área?	—	—	—	Verificar si los controles del área - están previstos para vigilar el cumplimiento de los objetivos.
2.- ¿Constituyen los controles un eficaz instrumento que permita subsanar errores y corregir desviaciones en el funcionamiento del área?	—	—	—	Medir su contribución como reguladores del funcionamiento del área.
3.- ¿El establecimiento de controles está previsto para mejorar el desempeño del área?	—	—	—	Determinar cuál es la finalidad exacta de su concepción.
4.- ¿Los controles constan de normas para regular su operación?	—	—	—	Establecer si su operación obedece a normas establecidas.
5.- ¿Facilitan los controles el inicio de planes y programas?	—	—	—	Evaluar su contribución a la puesta en marcha del proceso de planeación.
6.- ¿Constituyen los controles un valioso auxiliar para llevar a cabo correcciones y ajustes a los planes establecidos?	—	—	—	Determinar su utilidad como mecanismo de corrección a los planes establecidos.
7.- ¿Prevén los controles aspectos relativos a tiempo y costo?	—	—	—	Establecer si las características de los controles están concebidas para evaluar aspectos relativos a tiempo y costo.
8.- ¿Garantizan los controles un óptimo aprovechamiento de los recursos del área?	—	—	—	Determinar si la cobertura de los controles se enfoca a fomentar el aprovechamiento de los recursos del área.

<u>PREGUNTAS</u>		SI	NO	S.D.	<u>FINALIDAD</u>
9.-	Se puede decir que los controles cumplen con su cometido:				Evaluar el cometido y contribución de los controles al funcionamiento del - Área de Investigación y Desarrollo.
	a) plenamente	---	---	---	
	b) satisfactoriamente	---	---	---	
	c) medianamente	---	---	---	
	d) deficientemente	---	---	---	

IX. OPERACION

PREGUNTAS	SI	NO	S.D.	FINALIDAD
1.- ¿Existe una adecuada conjugación de los recursos humanos, materiales y técnicos en el desarrollo del proceso operacional del área?	---	---	---	Determinar si en el desarrollo del proceso operacional del área participan en secuencia armónica los recursos referidos.
2.- El área dispone para su operación de: a) planes b) programas c) políticas d) normas e) procedimientos	---	---	---	Establecer si la operación del área está sostenida de alguna forma en un proceso de planeación.
3.- ¿Los factores señalados están concebidos para el eficaz logro de los objetivos establecidos?	---	---	---	Verificar que los aspectos de planeación concebidos para el proceso operacional, lo estén también para el logro de los objetivos.
4.- ¿El proceso de operación es el resultado de una adecuada articulación de los aspectos mencionados en las preguntas anteriores?	---	---	---	Determinar si el proceso de planeación afecta al proceso operativo del área en estudio.
5.- ¿Existe un proceso de operación del área que garantice su eficacia administrativa?	---	---	---	Evaluar la contribución del proceso operativo al logro de la eficacia administrativa del área.
6.- ¿Las actividades que conforman el proceso de operación del área están debidamente delimitadas?	---	---	---	Establecer el grado de descripción de las actividades que integran el proceso operacional del área.
7.- ¿El personal del área entiende y desarrolla eficazmente las actividades que conforman el proceso de operación?	---	---	---	Determinar si existe asimilación del personal del área a las actividades que comprende el proceso operativo.
8.- ¿Los trabajos que desarrolla el área comprenden un flujo operativo único?	---	---	---	Ubicar si el área obedece en su operación a un flujo general de actividades o si responde a varios.

<u>PREGUNTAS</u>	SI	NO	S.D.	<u>FINALIDAD</u>
9.- ¿Recibe el área el crédito que le corresponde por las actividades que desarrolla?	—	—	—	Comprobar si existe reconocimiento a la labor del área por parte de las autoridades de la entidad o si éste se diluye.
10.- ¿Están previstos aquellos casos que puedan interferir en el desarrollo del proceso operativo del área?	—	—	—	Establecer si se aplica la previsión de aquellos factores que podrían bloquear el desarrollo del proceso operativo del área.
11.- ¿Es susceptible de simplificarse el proceso de operación del área?	—	—	—	Determinar si existen posibilidades de simplificar el proceso operacional del área.
12. El proceso de operación del área cumple con su cometido: a) plenamente b) satisfactoriamente c) medianamente d) deficientemente	—	—	—	Evaluar la contribución del proceso operacional al eficaz funcionamiento del área.
	—	—	—	
	—	—	—	
	—	—	—	

CAPITULO I. MARCO DE REFERENCIA

- 1.1. Organo Administrativo descon-
centrado. Concepto General.
- 1.2. Funcionamiento.
- 1.3. Antecedentes y Generalidades
sobre el órgano donde se ---
desarrolló la investigación.
- 1.4. Atribuciones, estructura y -
funciones.
- 1.5. Ubicación en la estructura -
del órgano del Departamento-
objeto de estudio.

CAPITULO I. MARCO DE REFERENCIA

1.1. ORGANISMO ADMINISTRATIVO DESCONCENTRADO. CONCEPTO GENERAL.

Dentro de las características que distinguen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos de la Administración Pública Federal, queda comprendida la posibilidad de disponer de organismos administrativos desconcentrados para despachar con mayor eficacia y atención los asuntos de su competencia. Dichos organismos jerárquicamente deben quedar subordinados a los mencionados Departamentos y Secretarías, siéndoles asignadas facultades específicas para resolver sobre las materias que en su caso les competan, dentro del ámbito territorial que se determine para cada uno de ellos y de acuerdo con las disposiciones legales aplicables (1).

Por consiguiente, ateniéndose a la circunstancia prevista por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los organismos administrativos desconcentrados constituyen entidades auxiliares de las diversas dependencias (Secretaría de Estado o Departamentos Administrativos) del sector público y su existencia está prevista para ejercer funciones sobre aspectos cuyas características e importancia requieran de una atención y vigilancia específicas.

Para tal efecto, los organismos citados, conceptualmente son entidades que aunque jerárquicamente están subordinadas a las dependencias del ejecutivo federal, disponen de relativa autonomía para desarrollar sus funciones y por lo que se refiere a su organización interna, ésta es independiente si bien debe ajustarse a los lineamientos previstos sobre la materia para la dependencia hacia la cual se encuentren jurídicamente subordinados.

La importancia de cada organismo administrativo desconcentrado queda expresada en las consideraciones del marco jurídico normativo que dispone su creación y que la mayoría de las veces obedece al propósito de manejar con mayor amplitud y profundidad algunos aspectos específicos de la competencia de cada Secretaría y que, por su trascendencia o grado de dificultad, son delegados a la intervención de los citados organismos.

Así se tiene, por citar algunos ejemplos, que para la inspección y vigilancia del sistema financiero, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dispone de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros; y para vigilar al mercado de valores, cuenta con la Comisión Nacional de Valores.

(1) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Título Segundo, Capítulo I, art. 17. Porrúa, México 1985.

Por su parte, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social dispone de los siguientes órganos: la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, cuya función consiste en vigilar el cumplimiento de las disposiciones previstas en materia laboral; y la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y --- Adiestramiento, la cual como lo indica su denominación es la encargada de promover los aspectos inherentes entre los trabajadores.

La Secretaría de Programación y Presupuesto cuenta para ejercer las facultades que le otorga la Ley de Información Estadística y Geográfica con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología se apoya en la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales para vigilarse de cumplimiento y seguimiento a la Ley General de Bienes Nacionales, con respecto a la función relacionada con mantener al corriente los avalúos de los bienes inmuebles propiedad de las diversas dependencias y entidades de la administración pública federal, así como el reunir, revisar y determinar las normas y procedimientos respectivos para tal fin.

En algunos casos, los órganos administrativos desconcentrados disponen de un presupuesto formulado con recursos propios, tal es el caso de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, la cual integra el suyo en base a las cuotas de --- inspección que recibe. Por lo tanto, el manejo del patrimonio de este tipo de entidades, se lleva a cabo con cierta independencia.

Para tratar de comprender con mayor claridad el concepto de órgano administrativo desconcentrado, se tiene la necesidad de recurrir en cada caso a lo que señalan las normas jurídicas respectivas, quienes aun cuando específicamente no lo mencionen de su contenido se desprende que los citados órganos son entidades de derecho público, creadas por disposición del Poder Ejecutivo Federal en ejercicio de sus facultades o por cualquier acto de poder público que se le equipare buscando con esto dar cumplimiento a lo dispuesto por algún precepto legal o reglamentario determinado y con las funciones, facultades y atribuciones que el mismo les asigne, quedando los referidos órganos incorporados a la administración pública federal.

En síntesis, la creación de un órgano administrativo -- desconcentrado está sujeta a un marco legal que desde su concepción hasta su posterior funcionamiento establece la naturaleza jurídica del órgano de que se trate y las bases sobre las que deberá cumplir su cometido.

1.2. FUNCIONAMIENTO.

Los órganos administrativos desconcentrados obedecen en

su funcionamiento a una serie de disposiciones de carácter - jurídico, creadas exprofeso para regular y normar su actuación, las cuales se encuentran fundamentadas en un esquema - general que comprende en esencia los siguientes aspectos:

1.2.1. Facultades y deberes del órgano.

Se refieren básicamente a las funciones que por ley les son asignadas a este tipo de entidades, en algunos casos tales funciones se conciben como objetivos, pero fundamentalmente marcan el o los criterios que se deben seguir en el desarrollo y ejecución de las atribuciones que dicho entorno - legal establece para su actuación dentro de la esfera de competencia respectiva y que generalmente se expresa en un reglamento específico complementario.

Las disposiciones legales por lo general delimitan la materia y ámbito territorial que les corresponde en el ejercicio de sus funciones, así como el alcance y profundidad de las mismas, debiendo a tal efecto respetar las atribuciones y facultades de las demás entidades de la administración pública federal.

1.2.2. Estructura adoptada.

Su estructura está integrada en términos generales de la siguiente forma:

a) Junta de Gobierno.- Este se integra por un número de terminado de vocales, quienes representan a diversas Dependencias (*), cuyas facultades les proporcionan jurisdicción, voz y voto en las decisiones o acuerdos que se adopten en el seno de esta junta. También esta junta recibe el nombre en algunos órganos de consejo consultivo, comité o comisión. Dadas sus características podría compararse al consejo de administración de una empresa privada.

b) Presidente.- Generalmente es designado por el Poder Ejecutivo Federal o por la Secretaría de Estado correspondiente. Representa la máxima autoridad administrativa del órgano desconcentrado y a su vez preside o coordina la junta de gobierno o comité. Está investido de las facultades necesarias para cumplir su cometido en forma eficaz y de acuerdo con las disposiciones legales aplicables, puede denominarse también coordinador o recibir el título que describa con mayor exactitud sus funciones.

(*) Se entiende por Dependencias dentro de la Administración Pública Federal a las Secretarías, Departamentos de Estado, etc.

c) Comité de Asesoría o Consulta.- Este tipo de entidades dispone también de un órgano que brinda asesoría al presidente sobre aspectos diversos relativos a las funciones -- ya sean propias o del organismo. La asesoría puede ser de tipo jurídico, técnico o administrativo.

d) Vicepresidente.- El presidente ejerce sus funciones -- ya sea en forma directa o a través de uno o más vicepresidentes. El vicepresidente además tiene encomendado suplir al -- presidente en sus ausencias, ejerciendo las mismas funciones de éste.

e) Directores generales.- Son funcionarios en quienes -- se delegan facultades para atender el eficaz desahogo de los asuntos que competan al órgano de que se trate, estando sujeta su remoción o nombramiento a la aprobación de la junta de gobierno, consejo o comité.

f) Directores de área.- Jerárquicamente ocupan un nivel abajo de los directores generales y sus funciones aparte de ser más específicas, en algunos casos, están más enfocadas a resolver aspectos administrativos de las áreas respectivas. Aunque en menor grado, también están dotados de facultades -- para resolver sobre ciertos trámites inherentes al cometido del órgano administrativo desconcentrado.

g) Otros niveles.- Integrados básicamente por subdirectores, jefes de departamento, de sección, inspectores, encargados de mesa, analistas, auxiliares administrativos, personal de intendencia, etc.

h) Delegaciones o comisiones regionales.- Para un mayor alcance de sus objetivos en una área geográfica determinada, algunos organismos disponen de delegaciones o comisiones regionales diseminadas en el interior del país, con facultades y atribuciones correlativas a aquéllos, aunque no están dotadas de todas las facultades para resolver sobre los asuntos -- que les sometan, pues ello es atribución exclusiva del órgano de que se trate.

Lo anteriormente descrito, aunque muy general da una -- idea aproximada del funcionamiento de los órganos administrativos desconcentrados, esquema que se verá ampliado, una vez hecha la descripción del organismo en donde se desarrollará el estudio del seminario.

1.3. ANTECEDENTES Y GENERALIDADES DEL ORGANISMO DONDE SE DESARROLLA LA INVESTIGACION.

1.3.1. Antecedentes.

En el año de 1924, durante el régimen del general ----- Plutarco Elías Calles, se estableció la necesidad de crear un órgano de inspección y vigilancia que, simultáneamente -- fungiera como asesor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dependencia encargada de controlar y dirigir el aparato financiero del país. En razón de tal objetivo, en diciembre de ese año, por decreto del Ejecutivo Federal fue creado el órgano que sirvió de referencia al presente seminario.

El decreto citado concebía la creación de una entidad -- incorporada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dotada de autonomía y facultades necesarias (órgano desconcentrado) para vigilar el cumplimiento del entorno legal normativo, de la organización y buena marcha del sistema bancario.

En aquella época la vigilancia al sector bancario era ejercida mediante un sistema de interventores particulares -- ubicados en cada banco. Sin embargo, posteriormente hubo modificaciones a los alcances que se perseguía, los cuales -- iban desde la denominación de los funcionarios responsables de ejercer la vigilancia, la cual cambió a la de inspector -- (que se refiere a que recibe facultades de una autoridad administrativa), hasta su integración a una entidad orientada a regular y supervisar a las instituciones de crédito.

En función de las exigencias cada vez mayores del sistema bancario, con el transcurso de los años fue necesario llevar a cabo una serie de modificaciones al marco jurídico normativo que adecuara las circunstancias en que venía ejerciendo sus atribuciones el organismo (*). Para tal efecto, en el año de 1969 quedó incorporada a su esfera de competencia, la inspección y vigilancia de las instituciones de fianzas, al darles la ley el carácter de organizaciones auxiliares de crédito. Asimismo, en diciembre de 1970, se expide un decreto que dispone que las funciones señaladas se extenderán a las instituciones de seguros. Finalmente, en 1972 al crearse el Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, se le otorgan facultades para que ejerza sus atribuciones en materia laboral sobre las Entidades del sistema financiero mexicano.

En forma adicional, la ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, atribuyeron al organismo la inspección y vigilancia

(*) En lo sucesivo para hacer referencia al organismo donde se llevó a cabo la investigación de este seminario, se le designará también indistintamente como "el organismo o la entidad".

de las entidades correspondientes, encargadas de manejar los fondos de vivienda, complementándose de ésta forma las atribuciones encomendadas.

Los sucesos acaecidos durante 1982, dieron lugar a que el Ejecutivo Federal emitiera entre otros un decreto que disponía la Nacionalización de la banca, situación que de entrada planteaba una serie de cambios tanto en la estructura del sistema financiero como del concepto general de la naturaleza jurídica de las entidades que lo integran.

Ante tal circunstancia, se llegó a concebir la desaparición del organismo. Sin embargo, lejos de desaparecer prevalece ante la necesidad de continuar ejerciendo las funciones asignadas desde su creación, si bien enfocadas y adaptadas a las circunstancias vigentes, toda vez que las autoridades en las últimas disposiciones emitidas ratifican y en algunos casos amplían sus atribuciones.

1.3.2. Generalidades.

Con el propósito de dar una panorámica del medio en que se desenvuelve el organismo, mencionaré las características más sobresalientes de las condiciones en que debe de llevar a cabo su función y desde un enfoque muy general los alcances de éstas en relación al citado medio.

Inicialmente, debo aclarar que el actual sistema financiero (excluyendo al mercado de valores que representa otra esfera de competencia) está clasificado para efectos de control en los siguientes subsistemas:

- El bancario propiamente dicho.
- El de las representaciones en México de los bancos extranjeros.
- El de arrendadoras financieras o arrendador.
- El de los almacenes generales de depósito o almacénador.
- El de las sociedades inmobiliarias bancarias o inmobiliario.
- El de uniones de crédito o unionístico.
- El de instituciones de seguros o asegurador.
- El de instituciones de fianzas o afianzador.

Comprende además a los fondos fiduciarios de descuento, a los fideicomisos públicos y a los fondos de vivienda.

Para tener una idea más precisa de los subsistemas listados a continuación se hace una breve descripción de los mismos.

a) Subsistema bancario.- Comprende a las sociedades nacionales de crédito (banca nacionalizada y antigua banca oficial), al Banco Obrero, S.A. y Citibank, N.A., que hasta el primer trimestre de 1985 constituían 52 instituciones, número que deberá reducirse por cuanto a los decretos de fusión de las sociedades nacionales de crédito expedidos en el mismo año (*).

b) Subsistema de las representaciones en México de los bancos extranjeros.- Además de que la vigilancia por parte del organismo es muy exhaustiva en este aspecto, también brinda amplia asesoría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la supervisión de este tipo de entidades, las cuales como representaciones de instituciones financieras del exterior con las que nuestro país tiene estrecha relación, deben abstenerse de realizar operaciones atribuibles exclusivamente a las sociedades nacionales de crédito.

c) Subsistema de arrendadoras financieras o arrendador. Se refiere a aquellas sociedades concesionadas para realizar operaciones previstas en el artículo 24 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, relacionadas con el arrendamiento financiero. Comprende a 25 sociedades de esta índole.

d) Subsistema de almacenes generales de depósito o almacenador.- Lo integran aquellas sociedades dedicadas al almacenamiento, guarda y conservación de bienes o mercancías y a la expedición de certificados de depósito y bonos de prenda, así como a la transformación de mercancías para aumentar el valor de éstas, sin variar esencialmente su naturaleza. Este subsistema agrupa a 19 sociedades de las características descritas.

e) Subsistema de sociedades inmobiliaria bancarias o inmobiliario.- Las también llamadas simplemente inmobiliarias-bancarias, son consecuencia de una reforma introducida en 1946 a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, la cual dió lugar a que bancos y organizaciones auxiliares de crédito pudieran invertir en acciones de sociedades organizadas exclusivamente para adquirir inmuebles en donde las instituciones accionistas (las mencionadas) instalaran sus oficinas. Dado que en el caso de los bancos, nuestra Constitución Política en su artículo 27, fracción V-

(*) Al finalizar 1985 quedaban 20 sociedades nacionales de crédito.

les prohíbe poseer más inmuebles que los necesarios para su objeto directo; el subsistema inmobiliario, además de proporcionar instalaciones adecuadas a sus accionistas, permite -- que aquéllos no distraigan recursos en la misma cantidad de los que tendrían que invertir en caso de adquirir inmuebles directamente sobre todo dentro de los márgenes que la Ley establece, ya que representa el mecanismo mediante el cual es posible disponer de edificios y locales necesarios sin contravenir al citado precepto constitucional. Este subsistema abarca 64 sociedades de la índole referida.

f) Subsistema de uniones de crédito o unionístico.- Lo conforman aquellas sociedades concesionadas principalmente para facilitar el crédito a sus socios y prestarle su garantía o aval en los créditos que éstos contraten. Las uniones de crédito suelen ser de varios tipos:

- Agropecuarias.
- Industriales.
- Comerciales.
- Mixtas.

El subsistema consta de 95 sociedades de esta naturaleza.

g) Subsistema de instituciones de seguros o asegurador. Integrado por las sociedades aseguradoras, sociedades mutualistas, reaseguradoras profesionales y una sucursal en liquidación de una compañía extranjera; 52 instituciones en total autorizadas para operar en diversos ramos.

h) Subsistema de instituciones de fianzas o afianzador. Comprende a 14 sociedades autorizadas para operar en los términos de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

i) Fondos Fiduciarios de descuento, fideicomisos públicos y fondos institucionales de vivienda.- En este subsistema quedan comprendidas 154 entidades de esta naturaleza sobre las cuales se ejercen las labores habituales de vigilancia.

De lo anteriormente descrito podemos deducir en forma aproximada la magnitud de la labor a desarrollar por el organismo, de los requerimientos que debe satisfacer y de la serie de mecanismos que debe desarrollar internamente para efectuar en forma eficaz sus funciones.

Asimismo, la labor de la entidad podría conceptuarse como más meritoria, si partimos del hecho de que no se ha desarrollado en la misma proporción que el sistema al que debe controlar. La desproporción mencionada se acentúa más en lo relativo a los recursos humanos, los cuales difícilmente rebasan en 1000 el número de empleados, quedando comprendidos en dicha cifra los funcionarios, inspectores y el personal administrativo.

Dada la limitada capacidad en cuanto a recursos, es de creerse que el organismo propicia la creación de mecanismos ágiles que le brinden óptimos resultados en el desempeño de sus funciones. Sin embargo, la realidad manifiesta es que mucho se descansa en sistemas tradicionales y un tanto cuanto obsoletos, de los cuales no pretendo hacer una detallada descripción, toda vez que no es objeto del presente seminario realizar un diagnóstico de la citada entidad, ya que ésta presenta tan sólo el marco de referencia.

No obstante, para ubicar con mayor precisión parte de la problemática que voy a abordar, mencionaré que dadas las circunstancias de actuación del órgano que me ocupa, los resultados no sólo son sobresalientes, sino que los mismos han dado lugar a que en el medio se le conceptúe como una de las entidades de mayor seriedad y respeto, si bien un poco conservadora de esa lentitud característica de la mayoría de entidades del sector público.

Para completar la panorámica, la siguiente sección cita las características inherentes a las atribuciones, estructura y funciones de la referida entidad, finalizando de esa forma la descripción general que hasta aquí se ha hecho de la misma.

1.4. ATRIBUCIONES, ESTRUCTURA Y FUNCIONES.

1.4.1. Atribuciones.

a) Normativas.- Comprenden lo relativo a la creación o proposición de preceptos normativos y reglamentarios y consisten en:

- Estudio y proposición a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de tesis y criterios de aplicación general en materia de política financiera.
- Señalamiento de criterios y elaboración de reglas normativas relacionadas con la operación de las instituciones que integran el sistema financiero.

- Difusión adecuada de las normas y procedimientos establecidos.

b) Interpretativas.- Abarcan los aspectos relativos a:

- Establecimiento de criterios y emisión de opiniones en relación con la interpretación de leyes, reglamentos y demás mecanismos que regulen la actividad bancaria y de seguros.
- Propuesta de lineamientos de interpretación y aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias en materia financiera.

c) De apoyo.- Se refieren a:

- Prestar asesoría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a dependencias de la administración pública federal, a las propias instituciones del sector financiero, a sectores vinculados con éste y a los empleados y usuarios del régimen bancario y de seguros.
- Colaborar con otras empresas y dependencias del sector bancario para la proposición e instrumentación de criterios y acciones tendientes al logro de objetivos y metas comunes.
- Proposición de mecanismos que faciliten el desarrollo y eficaz funcionamiento del sistema bancario.

d) De vigilancia y evaluación.- Consisten en:

- Vigilar el cumplimiento de las leyes, reglamentos, circulares y sanas prácticas bancarias y crediticias por parte de las instituciones y sociedades que integran el sistema financiero.
- Vigilar que la estructura y el desarrollo del sistema se ajusten a los lineamientos generales del sector público y a los derivados de las acciones concertadas con éste y con el sector privado.
- Evaluar la eficiencia y eficacia de las instituciones bancarias y de seguros.

e) Conciliatorias y de arbitraje.- Abarcan los aspectos de:

- Implantación de procedimientos de conciliación y arbitraje para la resolución de conflictos de carácter laboral.
 - Implantación de procedimientos de conciliación y arbitraje para la resolución de conflictos de las instituciones, sociedades nacionales de crédito e instituciones de seguros con los usuarios de los servicios respectivos.
- f) Correctivas.- Implican lo correspondiente a:
- Aplicación de medidas tendientes a regularizar situaciones anómalas.
 - Saneamiento y rehabilitación de instituciones en situación especial o intervenidas.
 - Proposición o aplicación, en su caso, de las sanciones pertinentes.
 - Liquidación de instituciones intervenidas cuando no sea posible su rehabilitación o saneamiento.
- g) De información y estadística.- Contemplan los siguientes aspectos:
- Opinión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la situación de las instituciones del sector financiero y acerca del cumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias.
 - Formulación y elaboración de boletines y publicaciones de carácter informativo en relación con el sistema bancario y de seguros.
 - Elaboración y publicación de las estadísticas oficiales bancaria, de instituciones de fianzas, seguros y demás entidades del sistema financiero.

1.4.2. Estructura y funciones.

Para desempeñar sus atribuciones, el organismo ha venido adaptando su estructura hasta configurar la que se muestra en el Organigrama 1, la cual está conformada de la siguiente manera:

- a) Junta de Gobierno.

En los términos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (2), la Junta de Gobierno ejercerá las facultades del organismo sin perjuicio de las asignadas al Presidente, consistiendo éstas - en:

- Conocer y decidir sobre los asuntos de mayor --- trascendencia dentro del ámbito de atribuciones - del organismo.
- Definir las políticas generales que normen las ac- tividades del organismo.
- Conocer y decidir sobre tesis y normas de aplica- ción general para las instituciones de crédito y demás sociedades del sistema bancario en aspectos de política financiera.
- Celebrar sesiones siempre que sea convocada por - su Presidente, debiendo reunirse por lo menos una vez al mes.

La Junta de Gobierno constituye un cuerpo colegiado- compuesto por un presidente y dos vicepresidentes, -- que a su vez lo son del organismo, cuatro vocales -- propietarios y cuatro suplentes, un asesor propieta- rio y un suplente, así como un secretario de actas - que lo es a su vez del Comité Consultivo. De los vo- cales mencionados, cuatro son designados por la Se- cretaría de Hacienda y Crédito Público, dos por el - Banco de México, uno por la Comisión Nacional de Va- lores y dos, que no deberán ser servidores del orga- nismo, los nombra la propia mencionada Secretaría.

b) Comité Consultivo.

El Comité Consultivo estará integrado por el número- de miembros que la Junta de Gobierno determine, pero contará al menos con cuatro vocales que a su vez lo- sean de la propia Junta, con un miembro de la Asocia- ción Mexicana de Bancos y tres que representen a las demás instituciones y sociedades sujetas a la inspec- ción y vigilancia del organismo.

El Comité Consultivo deberá reunirse por lo menos ca- da tres meses a convocatoria del Presidente para co- nocer los asuntos que éste le someta. Su función --- principal consiste en aplicar criterios de aplica- -- ción general sobre las materias de competencia del - organismo.

(2) Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca- y Crédito, Título Sexto, Cap. I, art. 108, Porrúa. --- México, 1985.

c) Presidente.

Representa a la máxima autoridad administrativa del organismo y es también el funcionario de mayor jerarquía dentro del mismo. Es responsable de la planeación, dirección y control de todas las actividades del referido órgano, de aconsejar y formular recomendaciones a la Junta de Gobierno para proponer y ejecutar todas aquellas medidas que favorezcan el buen funcionamiento y adecuada operación de las instituciones del sistema financiero y en general de actuar como representante del referido órgano en todos los asuntos que éste tiene encomendados por las leyes respectivas.

Internamente, es responsable y tiene autoridad para llevar a cabo las atribuciones que a su cargo le competen y las funciones que se enumeran a continuación, pudiendo delegar parcialmente y compartir su responsabilidad, así como la autoridad respectiva para su cumplimiento, de acuerdo con las políticas establecidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Junta de Gobierno. Sus funciones son las siguientes:

- Verificar el buen funcionamiento de las sociedades nacionales de crédito, organizaciones auxiliares e instituciones de seguros a través de la inspección y vigilancia e informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los resultados de su gestión.
- Determinar los objetivos generales del organismo y vigilar los correspondientes a cada una de las dependencias integrantes del mismo.
- Cuidar el desarrollo y cumplimiento de los programas a corto, mediano y largo plazo establecidos para el buen funcionamiento del organismo.
- Formular anualmente el presupuesto de ingresos y egresos del organismo.
- Nombrar y remover con la aprobación de la Junta de Gobierno al personal superior a sus órdenes y libremente al resto del personal.
- Vigilar que se delegue autoridad a los distintos niveles jerárquicos, fijando los alcances de la misma de acuerdo con las políticas establecidas y que sean remunerados de conformidad con sus responsabilidades.
- Cuidar que se desarrollen y mantengan en todo el

organismo estructuras adecuadas de sueldos y salarios, asimismo, que el orden de las mismas sea controlado adecuadamente.

- Vigilar la salvaguarda y administración de todos los fondos, bienes materiales y demás patrimonio del organismo.
- Coordinar las actividades de asesores externos, - encaminadas al estudio de aspectos especializados, a fin de contar con información objetiva y técnica para la toma de decisiones o para la fundamentación de ponencias del más alto nivel en el ámbito financiero nacional.
- Vigilar el desarrollo en todo el organismo de las normas de evaluación de los resultados departamentales y personales.

d) Vicepresidencia de Seguros y Fianzas.

Esta Vicepresidencia tiene a su cargo realizar todas aquellas funciones que le delegue directamente el -- Presidente por razones de orden administrativo, para el mejor cumplimiento de las labores del organismo.

Dentro de los límites establecidos por las políticas generales del organismo y por la delegación concreta de funciones que reciba del Presidente, es responsable y tiene autoridad suficiente para cumplir con lo siguiente:

- Formular los objetivos, planes y programas a corto mediano y largo plazo para las diversas áreas del organismo en materia de seguros y fianzas, así como el establecer los cursos de acción necesarios para el adecuado cumplimiento de los mismos.
- Vigilar el desarrollo y cumplimiento de los objetivos planes y programas mencionados.
- Mantener informado al Presidente sobre las condiciones generales y tendencias de cada una de las dependencias dedicadas a la atención de los aspectos de seguros y fianzas, así como de todas las demás actividades importantes que le afecten.
- Asesorar al Presidente en relación al establecimiento de normas y criterios de actuación para todo el organismo y autorizar los relativos a las áreas dedicadas a los aspectos de seguros y fianzas.
- Cuidar que las dependencias a su cargo mantengan-

y apliquen un plan de organización adaptable a -- los objetivos y programas del organismo, vigilando que los criterios sean uniformes en dichas --- áreas.

- Disponer el óptimo aprovechamiento del personal - de las dependencias a su cargo.
- Recomendar al Presidente el nombramiento, retiro- y despido, dentro de cada una de las dependencias- de seguros y fianzas a su cargo, de los principa- les funcionarios encargados de la administración- de las mismas, en aquellos casos que requieran la actuación del Presidente y autorizar tales aspect- os en aquellos en que le haya sido delegada la - autoridad definitiva por parte del citado funcio- nario.
- Coordinar el desarrollo de las funciones de segu- ros y fianzas en las áreas encargadas de llevar - las a cabo y que se encuentren a su cargo.
- Elaborar en unión de las áreas responsables de -- las funciones de seguros y fianzas, asuntos de te- sis a petición del Presidente o como propuestas - al mismo.
- Asistir con la representación del Presidente a -- reuniones de trabajo, seminarios y comisiones, -- presidir o participar en grupos de trabajo inter- nos o mixtos, relacionados con diversos aspectos- de seguros o fianzas, dentro de sus atribuciones, o bien en aquéllos que en forma específica le en- comiende la Presidencia.
- Colaborar con la Presidencia en el establecimien- to de programas específicos y genéricos que el or- ganismo requiera para incrementar su eficacia y - eficiencia.
- Desahogar la audiencia al público en materia de - seguros y fianzas y firmar los asuntos de su com- petencia.
- Participar en la Junta de Gobierno, sustituyendo- al presidente en sus ausencias y preparar la expo- sición de algunos de los temas que se presenten - en la misma en materia de seguros y fianzas.
- Revisar todos aquellos contratos y compromisos re- lacionados con el organismo en los que se requie- ra la actuación del presidente y éste le haya de- legado la facultad de sanción.
- Cuidar que los procedimientos presupuestarios au- torizados sean manejados adecuadamente.

- Recomendar las políticas y procedimientos básicos a las áreas de seguros y fianzas a su cargo en as pectos de control presupuestario y financiero.
- Auxiliar al presidente en la formulación del presupuesto del organismo.
- Suplir al presidente en sus ausencias, atendiendo los asuntos de su competencia.

Para desarrollar las funciones señaladas, esta Vicepresidencia se apoya en las siguientes Direcciones Generales:

- De Inspección y Vigilancia de Seguros y Fianzas.
- Técnica de Seguros y Fianzas.
- General de Administración.

Lo anterior puede observarse gráficamente en el organigrama anexo. Con la finalidad de evitar caer en detalles, se omite la descripción de las funciones de las dependencias listadas, toda vez que el área en estudio se ubica en la Vicepresidencia de Bancos y Organizaciones Auxiliares.

e) Vicepresidencia de Bancos y Organizaciones Auxiliares.

Tiene a su cargo realizar las funciones que le delega directamente el presidente, al igual que la Vicepresidencia de Seguros y Fianzas por razones de orden administrativo y para el mejor cumplimiento de las labores del organismo.

En apego a las políticas establecidas en la delegación concreta de funciones que recibe del presidente, esta Vicepresidencia tiene a su cargo las siguientes:

- Formular los objetivos, planes y programas a corto, mediano y largo plazo en materia de bancos y organizaciones auxiliares para las áreas del organismo coordinadas por ella y establecer cursos de acción para el adecuado cumplimiento de los mismos.
- Supervisar el desarrollo de los objetivos, planes y programas mencionados, asegurándose que estén en congruencia con los del organismo.
- Informar al presidente sobre las condiciones generales y tendencias de las áreas a su cargo dedicadas a la atención de los aspectos en materia de -

bancos y organizaciones auxiliares, así como de - todas las actividades importantes que las afecten.

- Aconsejar al presidente en el establecimiento de normas y criterios de actuación aplicables a todo el organismo y autorizar aquéllos de alcance específico para las dependencias a su cargo.
- Evaluar el desempeño de las áreas a su cargo, incluyendo a los titulares de éstas sobre la aplicación de criterios tendientes a procurar una mejor planeación, coordinación y control de las funciones encomendadas, relativas a aspectos bancarios y de organizaciones auxiliares.
- Cuidar que las dependencias a su cargo mantengan y utilicen un plan de organización que se adapte a los objetivos y programas del organismo, vigilando asimismo que los criterios a seguir sean uniformes.
- Disponer el óptimo aprovechamiento de los funcionarios y empleados de las áreas a su cargo, delegando facultades y autoridad necesaria para tal fin y procurando que la amplitud y restricciones de dicha delegación sean debidamente comprendidas y definidas.
- Disponer que el personal de las áreas dedicadas a los aspectos bancarios y de organizaciones auxiliares se le capacite adecuadamente y sea remunerado de acuerdo con sus responsabilidades.
- Recomendar al presidente los movimientos de personal de las áreas a su cargo en aquellos casos que requieran la actuación de aquel y autorizar tales aspectos en aquellos otros casos en que le haya sido delegada la autoridad definitiva por parte de dicho funcionario.
- Coordinar el desarrollo de las funciones de bancos y organizaciones auxiliares de las dependencias a sus órdenes encargadas de llevarlas a cabo.
- Elaborar en unión de las áreas responsables en materia de bancos, asuntos de tesis a petición del presidente o como propuestas al mismo.
- Con la representación del presidente y en materia de bancos y organizaciones auxiliares, asistir a seminarios, reuniones de trabajo y comisiones y presidir o participar en grupos de trabajo inter-

nos o mixtos, dentro de sus funciones en aquellos casos que específicamente le encomiende la presidencia del organismo.

- Colaborar con la presidencia en la implantación de programas específicos y genéricos necesarios para aumentar la eficiencia y eficacia del organismo de conformidad con los lineamientos establecidos por el gobierno federal.
- Desahogar la audiencia al público y sancionar los asuntos de su competencia.
- Intervenir en las sesiones de la Junta de Gobierno, sustituyendo al presidente en sus ausencias y preparando además la exposición de algunos temas que en materia de bancos sean presentados en el seno de la misma.

Con el objeto de realizar eficazmente sus funciones, la Vicepresidencia de Bancos y Organizaciones Auxiliares tiene a su cargo las siguientes dependencias (Ver organigrama 1):

- Dirección General de Inspección y Vigilancia.
- Dirección General Jurídica de Bancos y Seguros.
- Dirección General de Inspección y Vigilancia Fiscal.
- Dirección General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Con respecto a las funciones de las dependencias listadas, únicamente haré mención a las relativas a la Dirección General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, pues es en ésta donde está ubicada el área objeto del estudio del presente seminario.

En ese orden de ideas, las funciones de la Dirección citada son las siguientes:

- e.1) Evaluar el sistema financiero en cuanto a su estructuración, funcionamiento operativo, desarrollo y perspectiva, así como su marco normativo, derivando conclusiones que permitan proponer planteamientos de política general tendientes a facilitar la aplicación e interpretación de éste último.
- e.2) Resolver congruentemente con sus atribuciones - consultas, proposiciones, solicitudes de opinión - o de autorización, relativas a casos específicos de instituciones de crédito, organizaciones

auxiliares y empresas de servicios complementarios o conexos, (*) presentadas al organismo.

- e.3) Emitir opinión a las autoridades financieras -- (**) respecto de modificaciones de estatutos de instituciones de crédito, inversiones de éstas en el capital social de diversas empresas, fusiones de bancos, registro de bancos extranjeros, cambios de domicilio de sucursales bancarias y de otras sociedades del sistema financiero. Asimismo brindar su asesoría sobre la constitución de organizaciones auxiliares del crédito tales como uniones de crédito y almacenes generales de depósito.
- e.4) Atender las solicitudes de instituciones de crédito y organizaciones auxiliares para constituir empresas de servicios complementarios o -- conexos.
- e.5) Proponer, en su caso, que el organismo ejerza el derecho de veto en la designación de delegados fiduciarios(***)
- e.6) Autorizar la publicidad de las instituciones de crédito y la inversión en inmuebles destinados al objeto social de éstas, de las organizaciones auxiliares y las empresas de servicios complementarios o auxiliares.
- e.7) Autorizar la adquisición de mercancías que por cuenta propia realicen las uniones de crédito.
- e.8) Elaborar trabajos tendientes a generar puestas al más alto nivel, relativas a la internacionalización de la banca mexicana, así como -- mantener contacto con todas aquellas instituciones que tengan relación con operaciones financieras de índole internacional.
- e.9) Emitir opinión a las autoridades hacendarias -- respecto del establecimiento de sucursales, oficinas, agencias y representaciones de bancos extranjeros en nuestro país, así como llevar un -

(*) Empresas que proporcionan un servicio a bancos y organizaciones auxiliares para que éstos puedan cumplir con su objeto social.

(**) Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Banco de México.

(***) Funcionario designado por las instituciones de crédito para vigilar que un fideicomiso cumpla con el objetivo para el cual fue constituido.

registro y control de las operaciones que dichos bancos llevan a cabo en México y de las que los bancos mexicanos realizan en el extranjero.

- e.10) Autorizar horarios especiales de atención al público de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares.
 - e.11) Participar en juntas de trabajo tendientes a la autorización de apertura de sucursales de instituciones de crédito y organizaciones auxiliares.
 - e.12) Mantener informada a la Junta de Gobierno del organismo sobre aquellos casos que reflejen situaciones especiales en cuanto al funcionamiento y operatividad del sistema financiero.
 - e.13) Ejercer la inspección y vigilancia de las instituciones (*) de banca de desarrollo (antiguos bancos nacionales), organizaciones auxiliares nacionales de crédito, fideicomisos del sector público y fondos institucionales de vivienda.
 - e.14) Informar a las autoridades financieras sobre la situación y problemática de la banca de desarrollo e instituciones que la integran, proponiendo las medidas correctivas a que haya lugar.
 - e.15) Dar a conocer a las instituciones de banca de desarrollo las observaciones que procedan, derivadas de las funciones de inspección y vigilancia correspondientes, así como supervisar la atención de dichas observaciones.
 - e.16) Autorizar u ordenar la constitución de reservas, así como la reclasificación o ajustes contables necesarios, ya sea a solicitud de las propias instituciones o como resultado de las funciones de inspección y vigilancia.
 - e.17) Establecer mecanismo de comunicación y coordinación con los auditores externos de las instituciones de banca de desarrollo y demás entidades de dicho sector.
 - e.18) Participar en proyectos y programas de reorganización, modificación o regularización de las
- (*) Aunque la Ley Reglamentaria las considera también sociedades nacionales de crédito, están conceptualizadas por ella como instituciones de banca de desarrollo.

instituciones, así como en grupos de trabajo relativos a estos aspectos.

Para ejercer las funciones a que se refieren los incisos e.1) a e.12), la Dirección General señalada lo hace a través de la Dirección de Sociedades Nacionales de Crédito y Organizaciones Auxiliares, la cual engloba al departamento objeto de estudio (ver organigrama 2).

Por lo que se refiere a las funciones descritas en los incisos e.13) a e.18), éstas se llevan a cabo -- por conducto de la Dirección de Banca de Desarrollo.

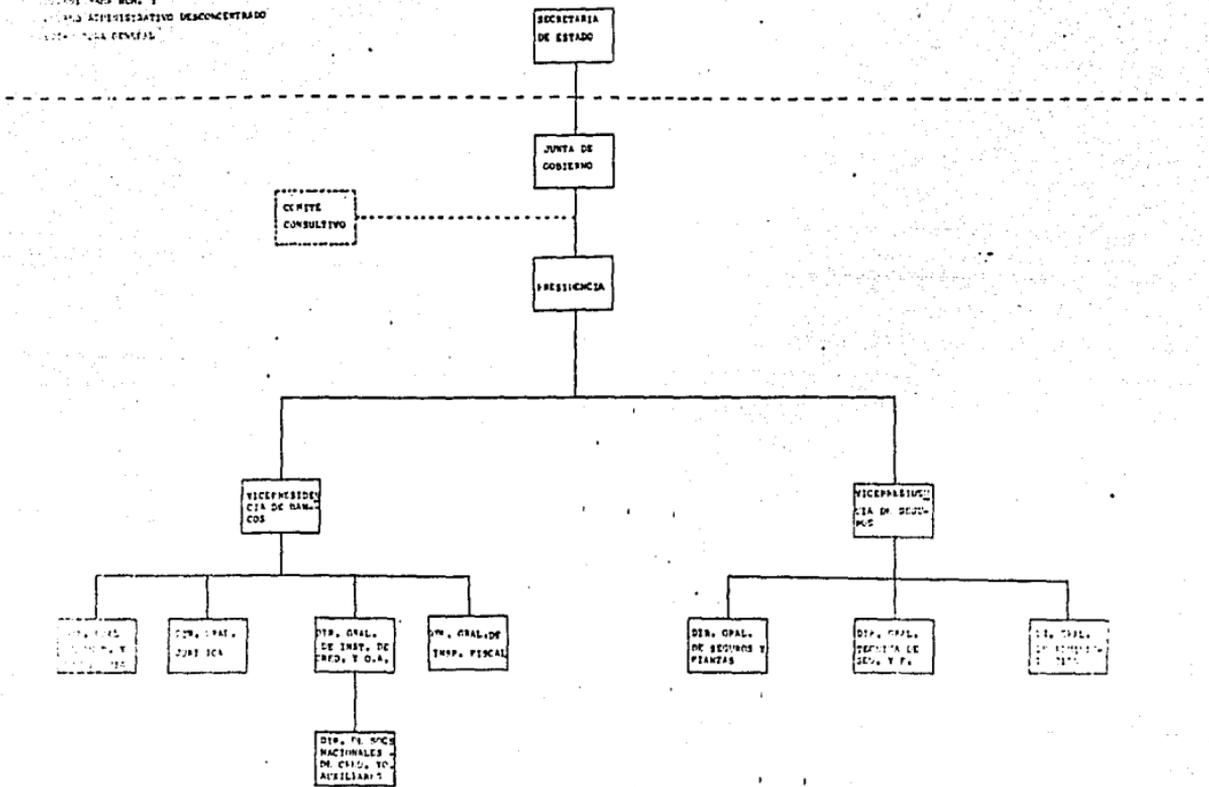
1.5. UBICACION EN LA ESTRUCTURA DEL ORGANO DEL DEPARTAMENTO-OBJETO DE ESTUDIO.

Como puede observarse en el organigrama 2, el área objeto de estudio está ubicada a nivel de departamento, dependiendo directamente de la Subdirección de Banca, la cual reporta a la Dirección de Sociedades Nacionales de Crédito, quien a su vez depende de la referida Dirección General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, la cual forma parte de las dependencias que engloba la Vicepresidencia de Bancos y Organizaciones Auxiliares de la entidad donde se desarrolló la presente investigación.

Si se toma el nivel administrativo más alto del citado organismo, en este caso la Presidencia, puede observarse que el departamento en estudio está ubicado en el -- sexto nivel (Organigrama 3), en apariencia uno de los -- más bajos, por lo que cualquier comunicación que genere, aun siendo de mucha relevancia, debe seguir una secuencia de cinco niveles jerárquicos por lo menos, circunstancia que como se analiza más adelante influye en forma parcial en la problemática que se plantea.

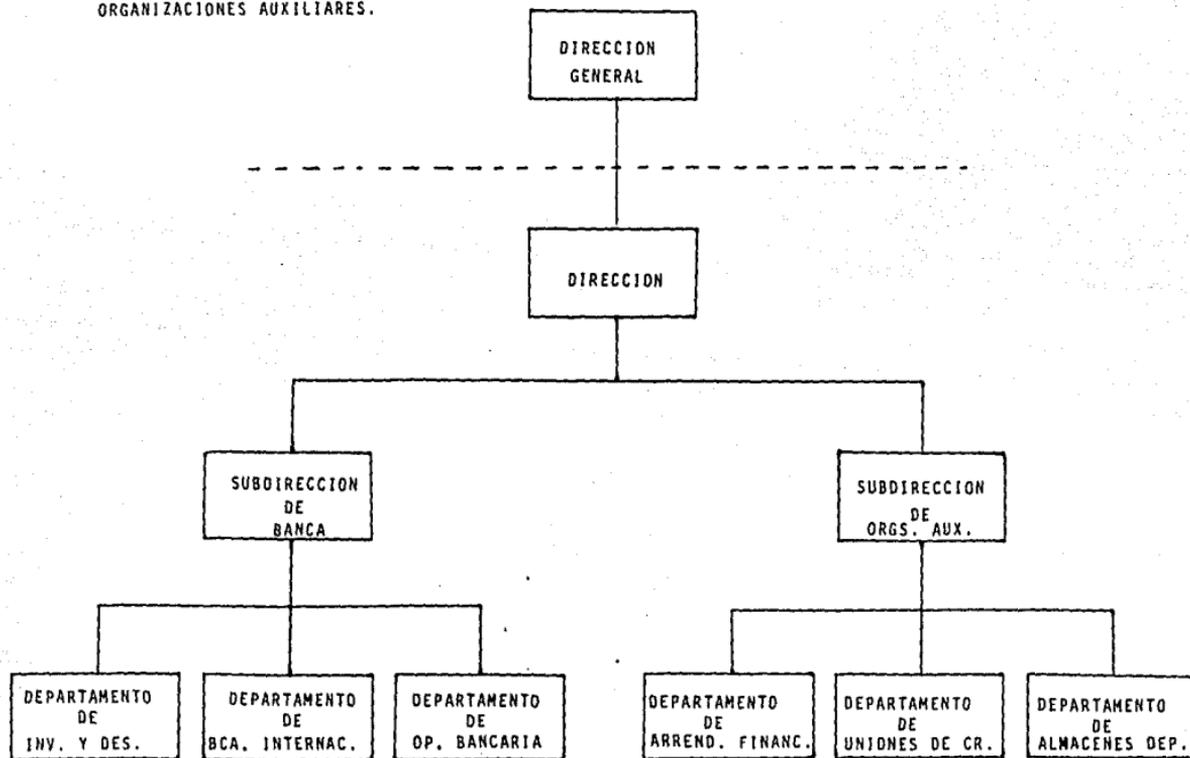
Una vez hecha la descripción general del marco de referencia y habiendo ubicado con toda exactitud el departamento objeto de estudio del presente seminario, en el siguiente capítulo se ha formulado una reseña, análisis y diagnóstico de sus antecedentes, características -- esenciales y problemática, respectivamente, a fin de ubicar al lector en los aspectos medulares del presente trabajo.

SECRETARÍA DE ESTADO
SECRETARÍA ADMINISTRATIVO DESCONCENTRADO
SECRETARÍA DE ECONOMÍA



ESTRUCTURA ACTUAL DE LA DIRECCION DE
SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO Y -
ORGANIZACIONES AUXILIARES.

ORGANIGRAMA 2



CAPITULO II

ANTECEDENTES Y DIAGNOSTICO

PRIMERA PARTE.-ANTECEDENTES

SEGUNDA PARTE.-DIAGNOSTICO

CAPITULO II. ANTECEDENTES Y DIAGNOSTICO

PRIMERA PARTE.- ANTECEDENTES.

2.1. ANTECEDENTES DEL DEPARTAMENTO.

En el año de 1980 inició operaciones el área en estudio como una simple jefatura de proyectos, cuyas funciones consistían en brindar asesoría a la entonces Dirección de Instituciones de Crédito a través del desarrollo de estudios relacionados con aspectos financieros, operativos y de carácter legal del sistema bancario y demás entidades y sociedades relacionadas con éste.

Los citados estudios, perseguían como finalidad la generación de planteamientos que presentados por la Dirección mencionada a modo de propuestas en las sesiones de la Junta de Gobierno sirvieran de base en la adopción de criterios -- aplicables a la inspección y vigilancia del sistema financiero, propiciando en esta forma una renovación constante del marco normativo y reglamentario que sirve de base al desempeño de las atribuciones y funciones del organismo.

El soporte de los estudios o proyectos mencionados esta ba constituido por investigaciones de tipo documental, cuyas fuentes eran generalmente internas y abordaban aspectos de diversa índole del sistema financiero, tales como los que se mencionan a continuación:

- Encaje legal.
- Prestación de servicios bancarios a través de equipos automatizados.
- Régimen legal y operativo de las arrendadoras financieras.
- Constitución de reservas para primas de antigüedad de los empleados bancarios.
- Proyecto de reglamento de inspección y vigilancia de las instituciones de crédito.
- Criterios aplicables a la autorización de libros y sistemas de registro de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares.
- Régimen legal y operativo de las sociedades inmobiliarias bancarias.

En un principio y hasta el tercer trimestre de 1982, el área en estudio operó con la denominación y naturaleza de una jefatura de proyectos y estuvo integrada por dos personas; el responsable y una secretaria. Los trabajos correspondientes a esta etapa no trascendieron a nivel de la Junta de Gobierno, debido a que la gran cantidad de información que conformaba su contenido hubiera requerido que la citada Junta dedicara tiempo especial para su análisis, descuidando -- los demás asuntos cuyo desahogo le habfa sido encomendado.

A partir del último trimestre de 1982 y debido en parte a la Nacionalización de la Banca, toda vez que esta circunstancia vislumbraba diversas modificaciones a las características operativas, financieras y jurídicas del sistema bancario, en la referida Dirección de Instituciones de Crédito, - que a partir de ese momento pasó a denominarse Dirección de Sociedades Nacionales de Crédito y Organizaciones Auxiliares se decide a propuesta de la jefatura de proyectos, dotar a ésta última de mayores recursos humanos a fin de asegurarse una mayor generación de estudios que contemplaran planteamientos concretos, relacionados con la problemática general derivada del decreto de expropiación para proponerse en su contenido sustancial a la consideración de la Junta de Gobierno del organismo.

Por tal motivo, el área en estudio cambió su denominación por la de Departamento de Investigación y Desarrollo y quedó integrada en un principio por un coordinador, siete analistas y una secretaria.

A esta etapa que abarca hasta 1983, corresponde la realización de los siguientes estudios:

- Análisis de la Ley Orgánica del Banco de México.
- Análisis de las repercusiones de la Nacionalización de la Banca en las empresas de servicios complementarios o conexos.
- Perspectivas de las prestaciones del personal bancario.
- Evaluación de las uniones de crédito.
- Evaluación del control de inmuebles propiedad de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares.
- Evaluación de los sistemas de cálculo de intereses para operaciones activas y pasivas de la banca múltiple.
- Control de delegados fiduciarios (*).
- Organización de un departamento de chejas en el organismo administrativo desconcentrado.
- Reorganización de un área de avalúos en el organismo.
- Estructuración del área de Investigación y Desarrollo.

De los proyectos listados, los tres últimos implicaban el desarrollo de funciones más bien enfocadas a una área de organización y métodos, adoptando a partir de dicha circunstancia el área en estudio características sui generis.

(*) Funcionario designado por el consejo directivo de una sociedad nacional de crédito para vigilar que un fideicomiso encomendado a una institución cumpla con la finalidad para la que fue constituido.

Los trabajos desarrollados en la etapa descrita, a criterio de los niveles superiores del organismo, estaban elaborados en términos demasiado teóricos y contenían excesiva información, lo cual dificultaba su análisis y posterior interpretación, de ahí que en su gran mayoría hayan sido rechazados. Esto dio lugar a que surgiera cierto desaliento en algunos analistas y que cuatro de ellos abandonaran el área.

A partir de 1984 y principios de 1986, el área en estudio observó una etapa de ajuste que dio lugar a que su productividad descendiera sensiblemente y que, sin embargo, a la fecha parece estar superando aunque con algunas deficiencias y dificultades.

2.2. FINALIDAD DE SU CREACION.

Originalmente, obedeció a las inquietudes de la referida Dirección por disponer de un área de asesoría capaz de elaborar trabajos cuyos elementos de juicio permitieran generar planteamientos, los cuales dirigidos a modo de sugerencias en las sesiones de la Junta de Gobierno a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fundamentaran la creación y aplicación de criterios normativos en materia de política financiera, o bien sirvieran de modelo para la creación de nuevas disposiciones reglamentarias aplicables al sistema financiero o adecuaran las ya existentes.

Con la Nacionalización de la Banca en 1982, se consideró que al dotar con mayores elementos humanos al área en estudio, sería posible que ésta no sólo brindara asesoría a la Dirección de Sociedades Nacionales de Crédito y Organizaciones Auxiliares, sino a los demás departamentos que conforman la misma. En tal virtud, los propósitos a que obedeció su creación se vieron adicionados con los relativos a apoyar a las otras áreas integrantes de la Dirección citada, proporcionándoles principalmente información y orientación en aspectos legales y operativos de las sociedades que conforman al sistema financiero.

Posteriormente, la asesoría citada abarcó aspectos de organización al encomendarse al área de Investigación y Desarrollo la elaboración de estudios tendientes a replantear la estructura de algunos departamentos de la mencionada Dirección.

Asimismo, se contempló la posibilidad de que coordinara también programas de capacitación interna. Dichos programas comprenderían lo relativo a aspectos conceptuales, legales y operativos de bancos, organizaciones auxiliares de crédito y demás entidades del sistema financiero.

La concepción original del área de Investigación y Desarrollo aparentemente no llegó a considerar como finalidad -- principal lo que comenta José Antonio Fernández Arena en su obra (1) en relación al método de auditoría administrativa -- del Instituto Americano de la Administración y que textualmente expresa lo siguiente:

"La investigación y desarrollo proporcionan nuevas soluciones a los problemas, e incluso pueden determinar una --- orientación distinta para el futuro de la empresa.

Frecuentemente se afirma la dificultad para controlar -- los esfuerzos de investigación, pero esto no debe invalidar el interés en área tan vital.

La investigación no se limita a un laboratorio o a una planta experimental. Se debe realizar también en instituciones de servicios o que no están en el ramo de la producción".

Por otra parte, al diversificar y aumentar la cobertura de sus funciones a aspectos de organización, asesoría interna y capacitación, el departamento en estudio descuidó la finalidad que determinó su creación, es decir, la que comprendía la generación de planteamientos concretos a la Junta de Gobierno del organismo debido a que la mayor parte de los -- proyectos generados contemplaban un tipo de difusión estrictamente interna (sólo eran del conocimiento de los departamentos que integran la Dirección de Sociedades Nacionales de Crédito y Organizaciones Auxiliares y del titular de la misma).

Ante tal circunstancia descrita, el funcionario titular de la Dirección mencionada giró instrucciones para que el departamento de referencia abordara exclusivamente la formulación de estudios, cuyo contenido fuera susceptible de analizarse en las sesiones de la Junta de Gobierno, a fin de que llegado el caso trascendieran a nivel de las más altas autoridades financieras, tratando con ello de delimitar sus funciones a la finalidad que originalmente determinó su creación.

Sin embargo, la decisión mencionada propició desacuerdos entre la Dirección y la jefatura del departamento, al tratar se de un acto unilateral que no contempló la redefinición de objetivos de manera que la misma estuviera soportada en un proceso de "previsión" (2) que la hiciera menos subjetiva y proporcionara mayor aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y técnicos del área objeto de estudio del presente seminario.

-
- (1) Fernández Arena, José Antonio. La auditoría Administrativa, pág. 43. Diana, México. 1984.
 (2) Reyes Ponce Agustín. Administración de Empresas, Teoría y Práctica. Primera Parte, pág. 61. Limusa, México. 1984.

SEGUNDA PARTE.- DIAGNOSTICO.

2.3. OBJETIVOS Y PLANES.

2.3.1. Objetivos.

Con el propósito de entender con la mayor claridad posible el aspecto relativo a los objetivos del área que me ocupa, procederé a llevar a cabo una descripción general de los mismos, para posteriormente realizar un análisis que permita apreciar con mayor profundidad sus características más sobre salientes.

2.3.1.1. Descripción.

a) Objetivo general del área.

Consiste en proporcionar asesoría a la Dirección de Sociedades Nacionales de Crédito y Organizaciones Auxiliares (en su papel de dirección específica) y a la Dirección General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (en su función de dirección general), en todo lo relativo -- con el funcionamiento de las entidades que integran el sistema financiero.

La mencionada asesoría comprende aspectos de índole jurídico reglamentaria, operativa, financiera y administrativa, -- llevándose a cabo fundamentalmente a través de la formulación de estudios específicos, que una vez sancionados por -- cualquiera de las direcciones referidas dan lugar a planteamientos, que una vez analizados en las sesiones de la Junta de Gobierno del Organismo derivan en propuestas concretas -- que se dirigen a las autoridades hacendarias (Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Banco de México), a fin de que sirvan para establecer criterios normativos tendientes a regular el funcionamiento del sistema bancario y financiero.

b) Objetivos particulares.

Aun cuando no están del todo definidos, se puede identificar a los siguientes:

- Auxiliar mediante su asesoría a las direcciones citadas sobre el alcance e interpretación de las disposiciones -- contenidas en el marco legal y reglamentario aplicable -- en materia bancaria y financiera.

- Formular propuestas concretas cuyo propósito consiste en mejorar la calidad de las funciones de vigilancia asignadas a las direcciones señaladas.
- Formular reglas de aplicación del marco jurídico normativo del sistema financiero.
- Proponer medidas tendientes a propiciar un buen uso y manejo de las instalaciones, mobiliario y equipo.
- Difundir entre las diversas áreas que conforman a la Dirección de Sociedades Nacionales de Crédito y Organizaciones Auxiliares las modificaciones que en su caso observen el marco legal y reglamentario aplicable al sistema financiero.
- Analizar la problemática que en su funcionamiento afrontan las diversas áreas que integran a la dirección citada y proponer los mecanismos necesarios para incrementar la eficiencia en el desempeño de sus funciones.
- Evaluar el funcionamiento de las diversas sociedades e instituciones que integran el sistema financiero, a fin de prestar asesoría y orientación con respecto a las medidas susceptibles de adoptarse para mejorar el modo de operar del citado sistema en general, a las entidades que lo conforman, al propio organismo, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Banco de México.
- Proponer la adopción de medidas tendientes a procurar que la prestación del servicio público de banca y crédito se lleve a cabo dentro de los lineamientos establecidos en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables y en los criterios establecidos, para tal efecto, por las autoridades correspondientes.

2.3.1.2. Análisis.

Para proceder al análisis es preciso partir de las respuestas dadas al cuestionario de auditoría administrativa contemplado al principio del presente seminario, del cual se anexa un formato en el apartado correspondiente a metodología

gfa y de cuya aplicación en lo relativo a objetivos se obtuvo el siguiente resultado:

a) Aplicación del cuestionario.

Punto a analizar: Objetivos.

<u>P R E G U N T A S</u>	SI	NO	S.D.
1) ¿Existen objetivos bien definidos en el área?	—	<u>X</u>	—
2) Los objetivos existentes tienen su origen en:			
a) Lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables .	<u>X</u>	—	—
b) Un proceso de planeación	—	<u>X</u>	—
c) Una combinación de ambos aspectos	—	<u>X</u>	—
3) ¿Están expresados por escrito?	<u>X</u>	—	—
4) ¿Se vigila que los objetivos del área - sean comunicados clara y comprensiblemente al personal?	—	<u>X</u>	—
5) Son compatibles los objetivos del área con:			
a) planes	—	<u>X</u>	—
b) estrategias	—	—	<u>X</u>
c) programas	—	—	<u>X</u>
d) políticas	—	—	<u>X</u>
e) procedimientos	—	—	<u>X</u>
f) normas	—	—	<u>X</u>
6) Son susceptibles de medirse	—	<u>X</u>	—
7) Se encuentran los objetivos clasificados:			
a) de acuerdo a su jerarquía	—	<u>X</u>	—
b) de acuerdo a su importancia	—	<u>X</u>	—
8) Se clasifican de acuerdo a su jerarquía en:			
a) generales	—	—	<u>X</u>
b) departamentales	—	—	<u>X</u>
c) seccionales	—	—	<u>X</u>
d) particulares	—	—	<u>X</u>
9) Se clasifican los objetivos de acuerdo a su importancia en:			
a) principales	—	—	<u>X</u>
b) intermedios	—	—	<u>X</u>
c) auxiliares	—	—	<u>X</u>
d) menores	—	—	<u>X</u>

P R E G U N T A S		SI	NO	S.D.
10)	¿Tienen relación con las funciones de --- otra(s) área(s)?	---	<u>X</u>	---
11)	¿Están concebidos en forma tal que les ga rantice permanencia en tiempo?	---	<u>X</u>	---
12)	¿Está prevista su formulación para dar -- cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables?	---	<u>X</u>	---
13)	¿Los objetivos específicos se expresan en una base presupuestal flexible?	---	<u>X</u>	---
14)	¿Aquellos objetivos susceptibles de eva luarse desde el punto de vista de cali dad se expresan en términos cualitativos?	---	<u>X</u>	---
15)	¿Se expresan en términos cuantitativos -- los objetivos que pueden medirse en esta forma?	---	<u>X</u>	---
16)	¿Auxilian los supervisores al responsable del área en la fijación de objetivos?	---	<u>X</u>	---
17)	¿Se llevan a cabo evaluaciones periódicas para determinar si los objetivos fijados se cumplen?	---	<u>X</u>	---
18)	En general se podría afirmar que los ob jetivos establecidos se cumplen:			
	a) plenamente	---	<u>X</u>	---
	b) satisfactoriamente	---	<u>X</u>	---
	c) medianamente	---	<u>X</u>	---
	c) deficientemente	<u>X</u>	---	---
19)	En caso de un grado de cumplimiento me dian o deficiente de los objetivos del área ¿Se establecen mecanismos para ga rantizar un margen mayor o total de cum plimiento a los mismos?	---	<u>X</u>	---
20)	El margen de incumplimiento a los objeti vos del área obedece principalmente a:			
	a) Incomprensión o mala interpretación - de su contenido.	<u>X</u>	---	---
	b) Obsolescencia	<u>X</u>	---	---
	c) Incompatibilidad con recursos disponi bles.	<u>X</u>	---	---
	d) deficiencias en su concepción	<u>X</u>	---	---

PREGUNTAS

SI NO S.O.

- 21) Requiere el área que sus objetivos sean replanteados:
- a) totalmente
- b) parcialmente
- c) excepcionalmente

X	---	---
---	X	---
---	X	---

b) Comentarios.

Pregunta 1)

Uno de los problemas fundamentales del área en estudio lo constituye la carencia de objetivos bien definidos que establezcan con precisión hacia dónde se dirigen los esfuerzos de dicho departamento.

Lo anterior tiene su origen en un hecho fundamental; desde la creación del área en estudio no hubo un total acuerdo entre el responsable de la misma y el director respecto de los objetivos a cubrir, situación que más adelante dió lugar a desacuerdos entre ambos funcionarios.

Asimismo, los objetivos descritos en 2.3.1.1., exponen un propósito encaminado a cubrir cierto requisito de organización ante las autoridades del organismo, pero que de modo alguno subsanan la irregularidad mencionada, toda vez que la autoridad correspondiente hasta el momento no ha dado a conocer sus puntos de vista sobre el particular y, prácticamente la productividad del área responde a requerimientos de carácter específico por parte de los niveles jerárquicos superiores inmediatos que a objetivos asignados. En relación a esto último, si tales requerimientos se contraponen de alguna forma a los objetivos, éstos pasan a segundo plano, sin que ello obedezca a un proceso encaminado a actualizarlos o replantearlos, o bien a darles mayor precisión. Ello contribuye a que los objetivos del área, lejos de alcanzar mayor grado de definición, su contenido se vaya convirtiendo en un concepto oscuro y difuso, con lo cual obviamente van perdiendo impacto en el desarrollo de los esfuerzos del área.

Finalmente, otro de los aspectos que dificultan la concepción clara y precisa de los objetivos del área lo constituye a mi juicio la forma en que están redactados. En efecto, para cualquier persona que los leyera no podría determinar si su contenido corresponde estrictamente a objetivos o a funciones. Esa tendencia generalizada, al parecer, de expresar una serie de conceptos en un estilo comprensible únicamente para el que los concibió dificulta en gran medida su interpretación y correcta aplicación.

Pregunta 2)

En efecto, la fuente de origen de los objetivos del área la constituyen las disposiciones legales y reglamentarias -- aplicables (*), sin embargo, no están sostenidos en un proceso de planeación o previsión que complemente la concepción -- de tales objetivos. Lo anterior propicia que las citadas disposiciones se consideren como elementos supletorios de los -- objetivos del área y que no se atienda a la necesidad de dar les definición.

Pregunta 3)

Aun cuando existe una fuente escrita, no es posible remitirse a ella para la correcta interpretación y comprensión -- de los objetivos, ya que éstos están redactados en términos -- tan abstractos que se dificulta su pleno entendimiento. El -- origina una casi total ignorancia de la referida fuente por -- el personal del área.

Pregunta 4)

Hasta el momento de la elaboración del presente seminario, no se había registrado esfuerzo alguno por parte de las -- autoridades del organismo, de la dirección o de los responsables del área por difundir de alguna forma los objetivos. Es -- decir, no existían instrucciones por parte de ninguno de los -- niveles administrativos mencionados por proceder a comunicar -- al personal de las diferentes áreas cuáles eran los objetivos, -- en general, que debían normar su funcionamiento. Este -- marcado desinterés abarca aspectos tan esenciales como lo -- sería el hecho de que si los objetivos, en forma parcial o -- total, fueran modificados de alguna manera, el personal involucrado no tendría conocimiento oportuno de dicha circunstancia.

Lo anterior fue motivo de consulta al responsable de la -- dirección de área y a sus subdirectores (de Banca y Organizaciones Auxiliares, respectivamente), quienes en su conjunto -- reconocieron que esa falta de difusión de los objetivos en -- general representaba una seria deficiencia. Sin embargo, hubo -- acuerdo unánime por parte de los citados funcionarios en -- que el conocimiento amplio y profundo de las disposiciones -- legales y reglamentarias aplicables suplía con creces la -- falta de difusión de los objetivos.

(*) Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Reglamento de Inspección y Vigilancia de las Instituciones de Crédito, así como las demás disposiciones supletorias y complementarias contenidas en la Legislación Bancaria.

Lo anterior ocasiona que el personal del área tenga un conocimiento de las disposiciones de carácter legal y reglamentario pero que no se ubique debidamente respecto del cumplimiento de los objetivos de aquélla.

Pregunta 5)

Dadas las características del proceso de planeación, las cuales se aprecian con mayor profundidad en el análisis de los planes del área en estudio, fue posible apreciar que no se contemplan los objetivos en la elaboración de dichos planes, lo cual provoca que ambos aspectos no sean compatibles entre sí. Por lo que se refiere a las estrategias, programas, políticas, procedimientos y normas, no fue posible determinar un punto de congruencia en relación a estos aspectos, debido principalmente a que prácticamente no existen.

Pregunta 6)

Considerando la deficiente definición de objetivos y su nula observancia, no es posible determinar cuantificación alguna y el grado de avance y cumplimiento resulta, en consecuencia, de difícil apreciación. Se puede afirmar que no existiría una estricta observancia de dichos objetivos, las posibilidades de medir y evaluar su cumplimiento serían muchas, pues estarían dadas las condiciones para que tal labor se llevara a cabo.

Pregunta 7)

No existe una clasificación de objetivos que contemple jerarquía e importancia, debido principalmente a las dificultades existentes para sistematizar las funciones no sólo del área en estudio sino de toda la entidad, toda vez que si se parte de la consideración de que resulta complejo definir los objetivos, resultaría una labor muy difusa clasificarlos.

Pregunta 8) y 9)

Al ser respondida en forma negativa la pregunta 7) pierden aplicación la 8) y 9)

Pregunta 10)

La interrelación que guardan con las funciones de otras áreas es puramente marginal. Ello significa, que el Departamento de Investigación y Desarrollo bien puede dejar, no ya de cumplir con sus objetivos, sino de funcionar y las demás áreas no sufrirían trastorno alguno.

Pregunta 11)

La forma como están consignados los objetivos del área y su concepción obedecen a un serio error de origen el cual no sólo impide su comprensión, sino que constituye un vehículo hacia la obsolescencia y el desuso. Además, si se consideraran en un momento dado las modificaciones de tipo legal (que no implicaron modificaciones sustanciales a los objetivos del área), encontramos que desde ese enfoque, no previsto por los actuales objetivos, se están convirtiendo en mecanismo anquilosado que exige una actualización.

Pregunta 12)

Considerando lo expresado en el comentario a la pregunta 11), en la actualidad los objetivos no se apegan en un sentido estricto a lo previsto y dispuesto por el marco jurídico normativo aplicable, lo cual exige, es necesario ser reiterativo sobre este particular, sean replanteados, actualizándose su contenido para una mayor congruencia con dicho marco.

Pregunta 13)

No existe expresión de que los objetivos específicos estén sustentados en una base presupuestal flexible. Podría decirse que existe liberalidad para observar o no su cumplimiento, pero que ello de manera alguna implica el uso de técnicas como la elaboración de presupuestos. Todo ello no permite en un momento dado determinar si existe un remoto avance o estancamiento en el cumplimiento de los objetivos, partiendo del supuesto que éstos fueran debidamente observados.

Pregunta 14)

Este aspecto se refiere a que aquellos objetivos susceptibles de ser medidos o más bien apreciados desde el punto de vista de calidad, deben expresarse en términos cualitativos, a fin de ser consistentes con su naturaleza. Sin embargo no existen indicios de que en el departamento objeto de estudio se realice tal labor. Esto impide determinar hasta qué grado, desde el aspecto mencionado, los objetivos poseen un nivel de calidad adecuado.

Pregunta 15)

No existe una evaluación cuantitativa de los objetivos del área en virtud de que los objetivos en su formulación no se prevé que sean susceptibles de cuantificarse. Ello impide que, en su caso se pueda medir su grado de cumplimiento.

Pregunta 16)

No existe participación alguna de los supervisores en la fijación de objetivos. Es más, ni siquiera el responsable directo del área tuvo intervención en dicha labor, pues cuando se hizo cargo de la misma los objetivos ya se encontraban establecidos y como no se ha dado una formulación posterior, los mismos son el resultado de lo que prácticamente vendría a ser una imposición, lo cual puede provocar la falta de convicción en el desarrollo de las funciones del área a la incompreensión de los objetivos asignados, su rechazo y su incumplimiento.

Pregunta 17)

No se dan. No existe tampoco la inquietud de realizar alguna apreciación respecto a alguna forma de cumplimiento en los objetivos establecidos. El efecto inmediato consiste en la dificultad de justipreciar el desempeño del área.

Pregunta 18)

El grado de cumplimiento, en virtud al análisis realizado difícilmente alcanza los límites de lo deficiente, esto sin pretender clasificar con tintes tendenciosos la situación del área en el aspecto de sus objetivos, sí debe constatar una auténtica llamada de atención para quienes realizan la gestión en la misma, ya que registra un casi total incumplimiento de los objetivos asignados.

Pregunta 19)

No existen mecanismos de corrección, puesto que tampoco se observa la existencia y aplicación de métodos de evaluación que permitan medir el grado exacto de cumplimiento de los objetivos del área.

Pregunta 20)

Aquí se combinan todos los cuatro factores previstos como probables respuestas en la pregunta. Es de considerarse que los de mayor peso corresponden a las respuestas contenidas en los incisos a) y d) de dicha pregunta.

Pregunta 21)

Definitivamente los objetivos del área deben ser replanteados en forma total. Un replanteamiento parcial sería inadecuado o poco eficaz y ello implicaría que prevalecieran las deficiencias sobre el particular.

2.3.2. Planes.

2.3.2.1. Descripción.

Al establecerse el departamento objeto de estudio ya estaban previstos una serie de requerimientos a los cuales --había que dar satisfacción, mediante el desarrollo de proyectos de investigación, preferentemente de tipo documental. Dichos requerimientos habían sido determinados por la Dirección de área(*) y en su conjunto representaban un banco de ideas que integraba un listado de proyectos a desarrollar durante un período no mayor de doce meses.

Posteriormente se estableció el que los responsables del departamento de Investigación y Desarrollo formularan un listado con diversos temas de estudio que, una vez sometidos a la consideración de la Dirección de área, constituirían el plan de trabajo a desarrollar en un ejercicio determinado, denominándosele "Plan Anual de Actividades".

Actualmente, el "Plan Anual de Actividades" está dividido para su ejecución y desahogo en trimestres, descansando - su formulación en el intercambio de impresiones entre el director de área y los responsables del departamento. A fin de dar una idea precisa de las características del citado plan, a continuación se describe brevemente el correspondiente al ejercicio 1985.

PLAN ANUAL DE ACTIVIDADES

TRIMESTRE

1o. 2o. 3o. 4o.

Estudios a desarrollar:

1.- Marco legal de intermediarios financieros.				x
2.- Criterios para la depreciación de inmuebles en el sector bancario.				x
3.- Reglas para uso e instalación de equipos automatizados.				x
4.- Reglamentación de empresas de servicios complementarios.				x
5.- Análisis de la nueva legislación bancaria.				x
6.- Seguridad bancaria.				x

(*) Indistintamente se hará mención a Dirección de área o Dirección de Sociedades Nacionales de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

TRIMESTRE

1o. 2o. 3o. 4o.

Estudios a desarrollar:

7.- Reglas aplicables a tarjetas de crédito	x		
8.- Reglas para el nombramiento de comisarios de las organizaciones auxiliares de crédito.	x		
9.- Control de inmuebles en el sector bancario.	x		
10.- Reglamentación de almacenes generales de depósito.	x		
11.- Reglas de uniones de crédito.	x		
12.- Reglas para el envío de la información contable de las organizaciones auxiliares de crédito.	x		
13.- Reglas aplicables a peritos valuadores.		x	
14.- Criterios para regular operaciones de las organizaciones auxiliares de crédito.		x	
15.- Reglas para la inversión en títulos de crédito.		x	
16.- Reglamentación de delegados fiduciarios.			x
17.- Reglas para el otorgamiento de créditos de las arrendadoras financieras.			x
18.- Estimación de activos y obligaciones de las organizaciones auxiliares de crédito.			x
19.- Elaboración del Plan Anual de Actividades 1986.			x

Puede apreciarse que el "Plan Anual de Actividades" aunque representa un principio de orden es muy elemental y siendo asimismo el punto de partida para un adecuado proceso de planeación resulta conveniente proceder a analizar dicho proceso de manera más exhaustiva. En tal virtud en el siguiente apartado se analiza con un poco de mayor profundidad el aspecto relativo a planes.

2.3.2.2. Análisis.

De la aplicación del cuestionario de auditoría administrativa relativo al planes, se obtuvo el siguiente resultado:

a) Aplicación del cuestionario.

Punto a analizar: Planes.

<u>P R E G U N T A S</u>		SI	NO	S.D.
1)	Su formulación prevé establecer planes:			
	a) a corto plazo		<u>X</u>	—
	b) a mediano plazo	<u>X</u>		—
	c) a largo plazo		<u>X</u>	—
2)	¿Están subordinados los planes a largo - plazo a los objetivos del área?	—	—	<u>X</u>
3)	¿Son compatibles los planes a largo pla- zo con los de mediano y corto alcance?	—	—	<u>X</u>
4)	¿Disponen los planes en general de la -- aprobación y apoyo de las autoridades - del organismo?	—	<u>X</u>	—
5)	Los planes, en general, están subordina- dos a:			
	a) estrategias	—	—	<u>X</u>
	b) programas	—	—	<u>X</u>
	c) políticas	—	—	<u>X</u>
6)	¿Representan los planes un marco de refe- rencia para medir la actuación de la je- fatura del área?	—	<u>X</u>	—
7)	¿Es posible expresar en términos cuanti- tativos los resultados de los planes?	—	<u>X</u>	—
8)	¿Los planes en general se revisan y ac- tualizan periódicamente?	—	<u>X</u>	—
9)	¿Prevén los planes situaciones cambiantes?	—	<u>X</u>	—
10)	¿Existe un comité para la formulación de planes?	—	<u>X</u>	—
11)	¿Se utiliza el apoyo de técnicas estadís- ticas o matemáticas para su formulación?	—	<u>X</u>	—
12)	¿Su formulación considera la disponibili- dad de recursos humanos, materiales y - técnicos para su cumplimiento?	—	<u>X</u>	—
13)	¿Existe clara comprensión del cometido - de los planes?	—	<u>X</u>	—
14)	¿Se ajustan los planes a las necesidades del organismo social y a las de su medio ambiente interno y externo?	—	<u>X</u>	—
15)	Las metas contenidas en los planes, pue- de decirse que se alcanzan:			
	a) plenamente	—	<u>X</u>	—
	b) satisfactoriamente	—	<u>X</u>	—
	c) medianamente	—	<u>X</u>	—
	d) deficientemente	<u>X</u>	—	—

b) Comentarios a las respuestas al cuestionario.

Pregunta 1)

Aun cuando se encuentra dividido en trimestres para su desarrollo, el "Plan Anual de Actividades" no contempla la formulación de planes a corto plazo ni su formulación prevé el alcanzar metas a largo plazo, provocando que no sea posible -- proyectar debidamente los esfuerzos del área.

Pregunta 2)

No es aplicable en virtud de que el área no contempla planes a largo plazo, evitando con ello su jerarquización cronológica.

Pregunta 3)

No es posible determinar si existe compatibilidad entre los planes a largo, corto y mediano alcance, en virtud de que la planeación del departamento únicamente comprende la formulación de un sólo plan y éste es a mediano plazo.

Pregunta 4)

Únicamente existe la conformidad del Director del área para desarrollar el "Plan Anual de Actividades", pero la misma no queda asentada por escrito. Desde luego, las demás autoridades del organismo se mantienen ignorantes de la elaboración y posterior desarrollo de dicho plan, lo cual podría dar lugar, en caso de un eventual rechazo luego de conocerlo y analizarlo aquéllos, a que dicho plan se modificara sustancial o totalmente.

Pregunta 5)

De acuerdo a los comentarios formulados en el análisis de objetivos, no es posible establecer un grado de subordinación a estrategias, programas y políticas, en virtud a la, prácticamente, inexistencia de éstas. Dicha circunstancia se con-- cluye toda vez que no hay evidencia escrita del estableci-- miento de los aspectos señalados.

Pregunta 6)

No es posible utilizar como indicador a los planes para medir la actuación de la jefatura del área, ya que éstos con -- alguna frecuencia ven postergado su desahogo para atender -- requerimientos más urgentes de la Dirección de área. Asimismo, cabe recordar que la participación de la referida jefatu -- ra en la elaboración de los planes es la mayor parte de las -- veces auxiliar y en su caso propositiva, pero sin influir de -- nodadamente en su aprobación.

Pregunta 7)

La imposibilidad para cuantificar su resultado radica en que su formulación abarca aspectos demasiado generales sin aparente relación entre sí y de características cualitativas.

Pregunta 8)

La ausencia de revisión y actualización periódica de los planes origina que en su mayor parte se abandonen cuando surgen eventos extraordinarios, como por ejemplo algún trabajo especial de la Dirección de área. Ello propicia que el contenido del "Plan Anual de Actividades" pierda impacto con el transcurso del ejercicio a que corresponda.

Pregunta 9)

Definitivamente, los planes no están diseñados para prever situaciones cambiantes, aspecto que también influye en forma decidida a lo comentado en el párrafo anterior.

Pregunta 10)

La constitución de un grupo de trabajo integrado por el Director de área y los responsables del departamento en estudio, en modo alguno puede considerarse un comité ni especie del mismo, porque además de no reunir las características de este tipo de órganos, las decisiones están centralizadas en dicho funcionario y no se asumen en forma colegiada.

Pregunta 11)

No, ya se ha comentado que la elaboración del "Plan Anual de Actividades" es muy elemental, confirmando tal característica la ausencia absoluta del uso de las técnicas señaladas en esta pregunta.

Pregunta 12)

Si se analiza con mayor profundidad el "Plan Anual de Actividades" descrito en 2.3.2.1., se encontrará que la mayor parte de los estudios ahí listados requiere de una amplia disponibilidad en recursos (humanos, materiales y técnicos), si se pretende que los resultados a alcanzar sean medianamente satisfactorios, ello debido a que el universo de aplicación de dichos estudios, potencialmente es demasiado extenso y no se puede esperar que con recursos limitados se generen buenos resultados, considerando que el único principio de planeación es el referido plan.

Pregunta 13)

Además de la escasez de recursos, la comprensión del cometido del plan ya mencionado generalmente no se logra por parte de los directamente involucrados en su desarrollo, ocasionando grandes dificultades para realizar los proyectos comprendidos de dicho plan.

Pregunta 14)

La circunstancia expresada va en relación directa a la subjetividad en la elaboración del "Plan Anual de Actividades", - caracterizada por una ignorancia total de las necesidades -- del organismo social en relación a su medio ambiente interno y externo, originando con ello la formulación de proyectos - cuyo contenido no responde adecuadamente a tales necesidades.

Pregunta 15)

Aun cuando no están expresamente consignadas, se desprende - que las metas de alguna forma previstas en los planes sólo - logran alcanzarse en forma deficiente, habiéndose palpado -- que dicha circunstancia no se puede ubicar con mayor precisión.

Como comentario adicional, cabe recalcar que resulta necesario modificar los principios en que se apoya la formula -- ción de los planes. Asimismo, resultaría conveniente que se diseñen mecanismos que prevean aspectos cambiantes en las -- circunstancias en que deberán desarrollarse los planes realizados.

Por otra parte y de acuerdo al análisis efectuado, la ausencia de programas que faciliten la consecución de las metas (que aunque no están expresadas deben estar previstas) - que deben contener los planes, así como la carencia de políticas, estrategias y programas debe considerarse como una -- irregularidad que, subsanada abriría la puerta a una serie de alternativas tendientes a sistematizar el proceso de planeación.

2.4. ESTRUCTURA.

Previamente a su descripción y análisis, cabe hacer la advertencia de que las autoridades del organismo son las que determinan la estructura organizacional de las diversas dependencias que integran a éste hasta el nivel de dirección de área y en cada una de éstas últimas corresponde a su titular determinar la estructura de los departamentos que tiene a su cargo.

En virtud de lo anterior y en estricto sentido teórico, compete a cada director de área la formulación de la estructura de cada departamento a su cargo, en la forma, condiciones y de las características que a su criterio sean las más adecuadas, debiendo derivar de ello un documento que contenga la propuesta de organización correspondiente, misma que - en su caso recibirá la conformidad de las autoridades del organismo. Aun cuando la labor mencionada puede llevarse a cabo de manera conjunta con la Subdirección de Organización, en la práctica se omite la participación de ésta.

Finalmente, según se aprecia en el análisis de este aspecto, cada jefe de departamento determina a su entera libertad la estructura organizacional que a su juicio resulte ser la más adecuada a sus necesidades sin que exista restricción alguna por parte de los subdirectores o el director de área, recibiendo en consecuencia una conformidad tácita para implantar la estructura que en su caso decida adoptar.

2.4.1. Descripción.

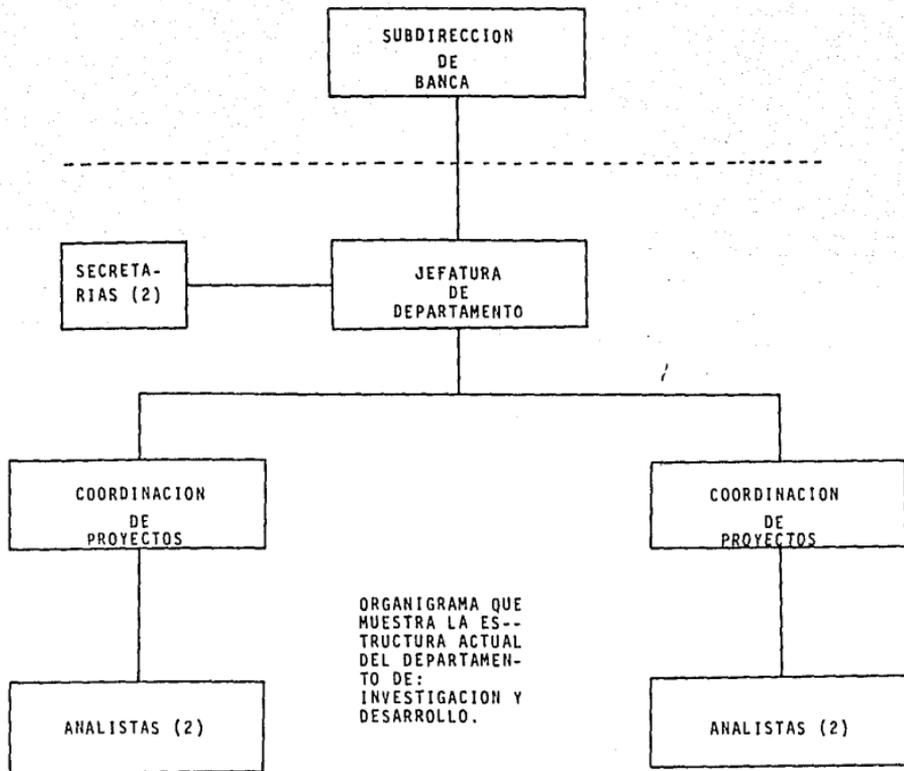
Como se observa en el organigrama anexo, el departamento de Investigación y Desarrollo viene funcionando en base a -- una estructura lineal o militar, integrada fundamentalmente por lo siguiente:

- Una jefatura de departamento.
- Dos coordinaciones de proyectos.
- Cuatro analistas.
- Dos secretarías.

Corresponden a la jefatura del área como funciones(*) las siguientes:

- Elaborar el "Plan Anual de Actividades" (ver 2.2. Planes) y presentarlo para su autorización al director del área.
- Programar las actividades necesarias para desahogar el plan mencionado.
- Asignar a los analistas para su desarrollo los estudios o proyectos cuya realización prevé el "Plan Anual de Actividades".
- Establecer criterios para la formulación de los referidos proyectos.
- Vigilar el grado de avance en la formulación de estudios o proyectos.
- Redactar, una vez finalizados los estudios, un informe que consigne brevemente los resultados sustanciales de los mismos y las propuestas correspondientes.

(*) Establecidos en base a los lineamientos dispuestos por el "Programa Quinquenal 1984-1988" del organismo.



- Supervisar el trabajo de las secretarias y atender los aspectos administrativos del personal a su cargo.
- Rendir un reporte trimestral de labores al director de área.

Cabe señalar que, aunque debe reportar en forma directa a la Subdirección de Banca, en la práctica lo hace a la Dirección de Sociedades Nacionales de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Las coordinaciones de proyectos reportan directamente a la jefatura de departamento y en ocasiones a la dirección de área. Tienen a su cargo, cada una, a dos analistas y sus funciones son las siguientes:

- Auxiliar a la jefatura en la elaboración del "Plan Anual de Actividades".
- Coordinar el desarrollo de los estudios o proyectos comprendidos en el plan mencionado y proponer la adición de criterios y procedimientos sobre dicho particular.
- Estar al tanto del grado de avance en la redacción de sus informes.
- Recabar los datos necesarios para que la jefatura elabore su informe trimestral de actividades.

Por lo que respecta a los analistas, éstos aun cuando -- debieran reportar a sus respectivos coordinadores, la mayor parte de las veces lo hacen directamente a la jefatura del área. Su función consiste en desarrollar gradualmente los estudios o proyectos contenidos en el "Plan Anual de Actividades", mediante la captura y análisis de la información inherente al estudio de que se trate y la posterior redacción de un informe que exprese las conclusiones y propuestas correspondientes. Su labor se podría comparar con la de una investigación de gabinete en la que son apoyados por la jefatura del área y sus coordinadores en la elección o rechazo de la información a analizar.

La labor de las secretarias consiste en realizar trabajos de mecanografía, archivo y correspondencia fundamentalmente, reportando directamente a la jefatura del departamento.

2.4.2. Análisis.

De la aplicación del cuestionario de auditoría administrativa correspondiente a estructura, se obtuvo el resultado que a continuación se consigna:

a) Aplicación del cuestionario.

Punto a analizar: Estructura.

P R E G U N T A S		SI	NO	S.O.
1)	¿Existe un organigrama del área autorizado por la autoridad correspondiente?	—	X	—
2)	El organigrama del área expresa las -- características de ésta, en forma:			
	a) enunciativa	—	—	X
	b) explicativa	—	—	X
3)	¿El organigrama queda comprendido o está complementado con un manual de organización?	—	X	—
4)	La estructura del área es congruente -- con:			
	a) objetivos	X	—	—
	b) planes	X	—	—
5)	Existe una clara definición de:			
	a) líneas de autoridad	—	X	—
	b) funciones y responsabilidades	—	X	—
	c) jerarquías	X	—	—
6)	La autoridad que se ejerce es de tipo:			
	a) formal	X	—	—
	b) personal	—	X	—
	c) técnica	—	X	—
7)	La autoridad se ejerce en forma:			
	a) efectiva	—	X	—
	b) deficiente	X	—	—
	c) nula	—	X	—
8)	¿Existe duplicidad de funciones?	X	—	—
9)	¿Existen evasiones de funciones?	X	—	—
10)	¿Existen funciones que puedan ser eliminadas?	X	—	—
11)	¿Pueden hacerse cambios en el área para mejorar el desempeño de sus funciones?	X	—	—
12)	¿Están distribuidas en forma equitativa las funciones del área?	—	X	—
13)	¿Existe coordinación entre varios tipos de funciones?	—	X	—

P R E G U N T A S		SI	NO	S.D.
14)	¿Entiende el personal del área la estructura de la misma?	—	<u>X</u>	—
15)	¿Se revisa periódicamente la estructura del área?	—	<u>X</u>	—
16)	¿Podría decirse que la estructura del área cumple su cometido?			
	a) plenamente	—	<u>X</u>	—
	b) satisfactoriamente	—	<u>X</u>	—
	c) medianamente	—	<u>X</u>	—
	d) deficientemente	<u>X</u>	—	—

b) Comentarios.

Pregunta 1)

La ausencia de un organigrama autorizado provoca una mala definición de funciones y propicia también riesgos de interferencias entre las tareas y responsabilidades del personal involucrado en el desarrollo de las mismas.

Pregunta 2)

La carencia de un organigrama del área no ha permitido que se formule una descripción, ya sea en forma enunciativa o explicativa de las características de la misma. Como consecuencia de ello, resulta una labor compleja definir con precisión al departamento objeto de estudio.

Pregunta 3)

El que no se dé el supuesto previsto en la pregunta expresa un error de origen en el proceso de organización, ocasionando que dicho proceso permanezca parcialmente frenado o que sea consecuencia de una labor de improvisación.

Pregunta 4)

Para la forma como los objetivos y planes están de algún modo previstos, puede considerarse que sí existe congruencia. Sin embargo una eventual modificación de los factores mencionados podría propiciar que la estructura del área resultara incongruente.

Pregunta 5)

Como consecuencia de la situación planteada en esta pregunta existe confusión en determinados momentos por parte del personal del área, ya que ignoran cuáles líneas de autoridad son las correctas o en que forma está prevista la delegación

de funciones y en qué casos puede compartirse la responsabilidad. Por lo que toca a la definición de jerarquía, ésta se centra exclusivamente en la jefatura del departamento lo que provoca que ésta tenga una carga excesiva de funciones.

Pregunta 6)

En el Departamento de Investigación y Desarrollo se ejerce - un tipo de autoridad formal, debido a que las circunstancias que privan en el área no permiten la presencia de otro tipo de autoridad. Lo anterior origina que se presente cierta tendencia de la jefatura del área a centralizar el mayor número de funciones y que no delegue el ejercicio de su autoridad - ni propicie desarrollo de facultades de liderazgo en sus demás subordinados.

Pregunta 7)

No obstante el comentario correspondiente a la pregunta anterior, paradójicamente la autoridad se ejerce de manera deficiente, ello debido a una serie de limitaciones por parte de la jefatura del área entre cuyas consecuencias destaca una - apatía parcial hacia los problemas de tipo administrativo -- que se presentan en el área y cuya resolución se va difiriendo, así como el surgimiento de conflictos de índole interpersonal.

Pregunta 8)

El que se dé la situación planteada en la pregunta provoca - se interfieran con las funciones de otras áreas en el organismo y se derrochen innecesariamente esfuerzos en la realización de tareas que estrictamente no son competencia del departamento.

Pregunta 9)

La evasión de funciones es consecuencia de que el área abarque otras tareas que no le corresponden, descuidando el desarrollo de las propias, dando lugar a rezagos que pasan desapercibidos, pero que comprometen el cabal cumplimiento del "Plan Anual de Actividades".

Pregunta 10)

La existencia de funciones susceptibles de eliminarse no permite que el área opere en las mejores condiciones posibles - ni que evolucione técnicamente.

Pregunta 11)

En la medida de que no se lleven al cabo los cambios necesarios en el área para un eficaz funcionamiento, no podrá variar ni mejorar el desempeño de ésta y la consecuencia inmediata puede traducirse en un claro signo de anquilosamiento que ponga en tela de juicio la existencia del comentado departamento.

Pregunta 12)

El desequilibrio en la distribución de las funciones del área consiste generalmente en que una de las coordinaciones de proyectos absorbe la mayor parte de las tareas encomendadas al área y la otra tan sólo atiende requerimientos especiales de la Dirección de Sociedades Nacionales de Crédito y Organizaciones Auxiliares, provocando con ello que las cargas de trabajo no se desahoguen eficazmente.

Pregunta 13)

La falta de coordinación entre varios tipos de funciones propicia un escaso avance en el desarrollo del "Plan Anual de Actividades" y el que no se relacionen los aspectos comunes de los diversos tipos de labores que debe desarrollar el área, lo cual combinado con otros factores no favorece a su eficaz funcionamiento.

Pregunta 14)

La incomprensión del personal a la estructura del área ocasiona imprecisiones en cuanto a las actividades que deban llevar a cabo, las líneas de mando que deben respetar y una serie de situaciones confusas relativas a la forma como deben desempeñar su trabajo.

Pregunta 15)

La ausencia de una revisión periódica de la estructura del área provoca el riesgo de que se congelen responsabilidades de jefe y subordinados y que el área refleje claros signos de anquilosamiento, perdiendo su capacidad de respuesta a los requerimientos que se le presenten.

Pregunta 16)

Dicha circunstancia es consecuencia de un deficiente proceso de organización, lo cual impide que el área pueda funcionar en las mejores condiciones posibles y presentar, frente a los cambios que tengan lugar, una estructura sin grietas, razonablemente concebida para las tareas que debe cumplir.

2.5. POLITICAS, SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS.

En la sección relativa a la descripción y análisis de los objetivos del área se expresó que los mismos no se encuentran debidamente definidos y que existían serias vaguedades con respecto a su concepción, resultando en consecuencia una labor compleja el comprenderlos y asimilarlos para encaminar los esfuerzos del departamento a su cumplimiento y satisfacción.

Partiendo de la circunstancia descrita, resultaría lógico deducir que las políticas, sistemas y procedimientos adolecen de serias fallas, por cuanto que su esencia; los objetivos, no esté totalmente bien definida, constituyendo en consecuencia una base débil e incapaz de fortalecer al aparato administrativo que de ella derive.

Cabe destacar que aun cuando los objetivos estuvieran debidamente delineados, dicha situación no sería garantía suficiente de que las políticas, sistemas y procedimientos derivados guardaran absoluta congruencia y concordancia con aquéllos, corriendo el riesgo de que al ponerse en marcha el aparato administrativo correspondiente, los dejara de lado.

Con objeto de determinar cuál de los supuestos anteriores es el que se presenta en el departamento en estudio, a continuación se describe y analiza lo relativo a los aspectos enunciados en los párrafos precedentes.

2.5.1. Descripción.

a) Políticas.

No existen políticas expresamente formuladas para el área que sirvan de fundamento para coordinar sus esfuerzos en la consecución de sus objetivos. Los criterios generales que se vienen manejando como sustitutos de aquéllas manifiestan una vaguedad tal, que no es posible conceptuarlas como principios orientadores de su funcionamiento, pues sólo constituyen una adecuación de diversos supuestos normativos, consignados en un documento elaborado por las autoridades del organismo a manera de proyecto, denominado "Programa Quinquenal 1983-1988", cuya esencia ha sido considerada como la base de las políticas del área, siendo su contenido el siguiente:

- Evaluar las relaciones que guarda la actividad financiera con el contexto político, económico y social en que se desenvuelve, a fin de cumplir con mayor amplitud y profundidad la función asesora del área.

- Investigar permanentemente el comportamiento de las - instituciones financieras y de seguros para proponer - criterios de aplicación general a través de la asesoria - que presta el organismo (a la Secretaría de ----- Hacienda y Crédito Público y al Banco de México).
- Fortalecer la capacidad técnica del área a fin de - estar en posibilidad de satisfacer mejor su función ase - sora.
- Proporcionar en forma sistemática información a las - autoridades del organismo a fin de coadyuvar a la ade - cuada toma de decisiones.

Tomando como partida el último principio descrito se pre - tendió propiciar la formación de una serie de sistemas (pre - ferentemente informativos) que reforzaran la finalidad del - área y su capacidad de respuesta. La circunstancia real es - que dicho propósito aún no ha fructificado en resultados con - cretos según se desprende de lo que se refiere a continua - ción y se complementa con el análisis respectivo.

b) Sistemas.

Fundamentalmente se trata de sistemas de información ma - nuales. resultado de la necesidad de disponer de datos rela - tivos a los cambios operados en el marco jurídico, reglamenta - rio, financiero y operativo de la banca y demás entidades fi - nancieras, objeto de las funciones de inspección y vigilan - cia del organismo.

La información referida, una vez capturada se procesa y - generará una serie de reportes, los cuales canalizados a las - autoridades del organismo sirven de apoyo para que éstas to - men medidas de acción inmediata, dentro de su esfera de com - petencia, tendientes a regularizar situaciones en las que -- hayan incurrido las sociedades que integran el sector finan - ciero o que en su caso, remitan la resolución de las mismas - a las autoridades hacendarias.

De aquellos casos que por sus características o grado de - complejidad así lo ameriten puede derivar la formulación de - estudios más extensos y profundos cuyo resultado puede afec - tar de manera directa o indirecta el funcionamiento, tanto - del propio organismo como del sector financiero.

De lo antes expresado se desprende la importancia que im - plican para el área en estudio los sistemas de información, - pues estos proporcionan gran parte de los elementos de in - fluencia que van a determinar los tipos de proyectos que el - departamento de Investigación y Desarrollo deberá formular.

A la fecha de elaboración del presente seminario, los referidos sistemas podían clasificarse en los siguientes:

- De información jurídico reglamentaria; cuyos insumos estaban constituidos por las disposiciones legales, reglamentos y circulares que daban a conocer las autoridades correspondientes.
- De información financiera; los datos fuente comprendían todo lo relativo a los estados financieros de las entidades del sector bancario y de las organizaciones auxiliares del crédito.
- De información relativa a aspectos operativos; básicamente sus insumos abarcan aspectos tales como expansión geográfica, volumen de usuarios, número de oficinas, etc. de las entidades que conforman el sector bancario y financiero.

La limitación fundamental de los sistemas señalados, consiste en que dado que son manuales, el procesamiento de la información inherente abarca gran cantidad de tiempo y en consecuencia los reportes generados carecen de la oportunidad debida, circunstancia que se ve directamente influenciada por la ausencia de procedimientos específicos para cumplir con tal finalidad.

c) Procedimientos.

Partiendo de la circunstancia de que cada proyecto que debe formular el área en estudio comprende aspectos muy particulares, los procedimientos aplicables son distintos y definiéndole diversa, según el caso de que se trate, motivo por el cual no ha sido posible llevar a cabo una estandarización de los mismos.

La situación descrita ha dado lugar a que la elaboración de cada proyecto aun cuando conlleve la aplicación de un esquema metodológico más o menos consistente (que por cierto, no se halla consignado por escrito), genere la incorporación de procedimientos que denotan características tan especiales que impiden sean utilizables para estudios distintos del que les dio origen, además de que no queda evidencia escrita de su concepción, perdiendo en forma casi inmediata el posible impacto que pudieran llegar a alcanzar.

En consecuencia, el departamento de Investigación y Desarrollo carece prácticamente de un conjunto unificado de procedimientos que pudieran facilitar su funcionamiento y capitalizar adecuadamente las experiencias obtenidas en la elaboración de los estudios o proyectos y que complementen el esquema metodológico que apoya su actividad.

2.5.2. Análisis.

a) Aplicación del cuestionario.

Puntos a analizar: Políticas, sistemas y procedimientos.

P R E G U N T A S		SI	NO	S.D.
Políticas				
1)	¿Las políticas del área están en armonía con sus objetivos?	—	X	—
2)	¿Son aprobadas y apoyadas por las autoridades correspondientes?	—	X	—
3)	¿Están consignadas por escrito?	X	—	—
4)	Existe un proceso establecido para las políticas que incluye:			
	a) formulación	—	X	—
	b) difusión	—	X	—
	c) educación	—	X	—
	d) aceptación	—	X	—
	e) aplicación	—	X	—
	f) interpretación	—	X	—
	f) control	—	X	—
5)	¿Se revisan periódicamente las políticas para reflejar las condiciones que cambian?	—	X	—
6)	¿Comprende y practica el personal las políticas establecidas en el área?	—	X	—
7)	¿Existe algún mecanismo de coordinación que facilite su cumplimiento?	—	X	—
Sistemas				
8)	Los sistemas establecidos en el área se encuentran definidos.			
	a) totalmente	—	X	—
	b) parcialmente	X	—	—
9)	¿Se encuentran consignadas por escrito las características de los sistemas del área?	—	X	—
10)	¿El personal del área comprende y asimila las características de los sistemas?	—	X	—
11)	¿Están subordinados los sistemas a los objetivos del área?	X	—	—
12)	¿Son abastecidos oportunamente para su operación los sistemas del área?	—	X	—

P R E G U N T A S		SI	NO	S.D.
13)	¿Reciben los sistemas para su operación el apoyo de equipos automatizados de procesamiento de datos?	—	X	—
14)	¿Los productos que generan los sistemas se elaboran en plazos y períodos razonables?	—	X	—
15)	¿Están debidamente previstas aquellas circunstancias que afecten la operación de los sistemas?	—	X	—
16)	Los sistemas del área cumplen con su cometido:			
	a) plenamente	—	X	—
	b) satisfactoriamente	—	X	—
	c) medianamente	X	—	—
	d) deficientemente	—	X	—
	Procedimientos			
17)	¿Se encuentran debidamente definidos y estandarizados los procedimientos que utiliza el área?	—	X	—
18)	¿Están consignados por escrito?	—	X	—
19)	¿Guardan absoluta congruencia con los objetivos del área?	—	—	X
20)	¿Refuerzan los procedimientos el cumplimiento de los objetivos del área?	—	—	X
21)	¿Son comprendidos y asimilados por el personal del área?	—	X	—
22)	¿Se revisan periódicamente para adecuarlos a situaciones cambiantes?	—	—	X
23)	Los procedimientos del área cumplen con su cometido:			
	a) plenamente	—	X	—
	b) satisfactoriamente	—	X	—
	c) medianamente	—	X	—
	d) deficientemente	X	—	—

b) Comentarios.

Pregunta 1)

La falta de armonía de las políticas con los objetivos -

del área de lugar a una desviación de ésta con respecto a -- los principios contenidos en los mismos y que consecuentemente los resultados sean de naturaleza distinta a los esperados.

Pregunta 2)

La razón estriba en el hecho de que los principios generales adaptados como políticas fueron tomados de un documento denominado "Programa Quinquenal 1983-1988", manejado a nivel de proyecto interno el cual no ha recibido la aprobación de las autoridades del organismo. En consecuencia las políticas del área carecen de validez y ello da lugar a que no existan lineamientos a seguir firmemente establecidos en el desarrollo de las funciones de la misma, originando poco apego a los principios contenidos en las referidas políticas a no encontrarse éstas debidamente apoyadas por las autoridades correspondientes.

Pregunta 3)

Prácticamente sí se encuentran consignadas por escrito, la circunstancia negativa consiste en que no reciben la difusión mencionada y que están integradas a un documento no aprobado ni apoyado por las autoridades del organismo.

Pregunta 4)

La ausencia de un proceso predefinido y establecido para la concepción de políticas ocasiona que su creación persiga el dar cumplimiento a un requisito de organización y no contemple el ayudar a alcanzar los objetivos del área.

Pregunta 5)

La ausencia de una revisión periódica de las políticas o de aquellos principios que se consideren como tales da lugar a que se postergue la creación de lineamientos adecuados para cumplir con los objetivos del área o que se retrase la regularización de las carencias inherentes a dicho particular.

Pregunta 6)

La situación descrita ocasiona dificultades por parte del personal para desarrollar sus funciones, desorientación, pérdidas de tiempo e intentos fallidos al realizar actividades cuya guía de acción no se encuentra debidamente definida.

Pregunta 7)

El resultado de la ausencia de coordinación para facilitar el cumplimiento de las políticas propicia que el desapego a las mismas sea total y que no se tomen en cuenta en el desarrollo de las funciones del área.

Pregunta 8)

La definición parcial de los sistemas que maneja el área, impide un desarrollo pleno de los mismos y el disponer de mecanismos que debidamente delimitados propiciarían una adecuada sistematización de sus funciones.

Pregunta 9)

La ausencia de un documento escrito que consigne detalladamente las características de los sistemas constituye un factor que frena el debido desarrollo y la correcta operación de los mismos, propiciando con ello que gradualmente se vayan deformando y pierdan consistencia.

Pregunta 10)

Es difícil la comprensión y asimilación de los sistemas por parte del personal del área, pues al no existir una fuente descriptiva, cada quien los interpreta según su criterio propiciándose desviaciones y demoras en la entrega de los productos que los sistemas generan.

Pregunta 11)

La subordinación se da por lo que toca estrictamente a dos objetivos particulares: el de información y de evaluación -- (ver 2.3.1.1., inciso b), lo cual refleja el desarrollo parcial de los sistemas del área, que siendo básicamente de información poseen una cobertura limitada, lo cual provoca que

fuera de estos aspectos no hayan recibido mayor impulso otro tipo de actividades en el área que podrían concordar con sus objetivos (como por ejemplo, la elaboración de proyectos tendientes a mejorar el servicio público de banca y crédito).

Pregunta 12)

Uno de los problemas fundamentales para la eficaz operación de los sistemas lo constituye el hecho de que su abastecimiento no es oportuno, pues siendo sus insumos la información recibida de las sociedades del sector financiero, la escasa oportunidad con la que ésta se remite propicia que los sistemas demoren en ponerse en operación y que el costo en tiempo sea demasiado elevado.

Pregunta 13)

La falta de apoyo de equipos computarizados ocasiona que la información recabada tenga que procesar manualmente, lo cual constituye una labor ardua y tardada que obviamente evita una operación ágil de los sistemas y eleva los costos en tiempo.

Pregunta 14)

En función a los comentarios a las preguntas 12) y 13) resulta evidente que los plazos y períodos de entrega de la información procesada por los sistemas del área no sean razonables, provocando que la mencionada información no pueda utilizarse debidamente como apoyo para la toma de decisiones pues carece de oportunidad.

Pregunta 15)

La presencia de eventos que puedan afectar radicalmente la operación de los sistemas provocaría su casi total desaparición, al no preverse este tipo de circunstancias ni estar preparada el área para afrontarlas.

Pregunta 16)

Dados los elementos disponibles, la contribución de los sistemas al funcionamiento del área puede calificarse como mediana dadas las limitaciones que sobre dicho particular deben afrontarse y que traen como consecuencia que los referidos sistemas hayan suspendido su desarrollo.

Pregunta 17)

La diversidad de actividades que desarrolla el área y la ausencia de definición de procedimientos para tal fin es causa de que en cada proyecto o estudio que deba elaborarse se ideen tantos tipos de procedimientos como posibilidades de análisis tenga el tema o problema a investigar evitando con ello su estandarización.

Pregunta 18)

La ausencia de una fuente escrita a la cual poder remitirse para determinar los tipos de procedimientos establecidos impide al personal involucrado en la formulación de proyectos que la misma sea más expedita al no disponer de elementos de apoyo que disipen inquietudes y aclaren dudas sobre el particular referido.

Pregunta 19)

No es posible determinar el grado de congruencia entre los procedimientos y objetivos del área ya que aquéllos no están consignados por escrito.

Pregunta 20)

No existe evidencia de que se hayan formulado procedimientos específicos para facilitar el cumplimiento de los objetivos del área. En consecuencia no puede determinarse hasta que punto reforzarían en su caso la circunstancia mencionada.

Pregunta 21)

La consecuencia directa es que el personal del área demora demasiado para comprender y desarrollar sus actividades correspondientes.

Pregunta 22)

Aun dada la ausencia de una fuente escrita, puede deducirse que aquellos procedimientos delimitados por los resultados de los proyectos formulados, jamás han sido objeto de análisis o revisión, circunstancia que evita sean aprovechados co

mo experiencia para integrar el manual correspondiente y que las actividades del área continúen improvisándose y cayendo en el desarrollo de procedimientos presuntamente inadecuados.

Pregunta 23)

La circunstancia señalada en la pregunta incide directamente en la capacidad del personal del área y en la calidad profesional con la que ésta desarrolla sus funciones.

2.6. RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y TECNICOS.

2.6.1. Recursos Humanos.

La disponibilidad de los recursos humanos adecuados es de gran relevancia si se pretende alcanzar un cumplimiento satisfactorio de los objetivos determinados y un eficaz desarrollo de los planes y programas establecidos. En virtud de ello resulta imprescindible el precisar con toda exactitud el tipo de personal que se requiere, señalando detalladamente las características que deberá poseer para desempeñar eficazmente las funciones asignadas a los puestos correspondientes.

Asimismo, es también necesario que el personal esté al cargo de un dirigente capaz, quien aproveche al máximo sus capacidades y lo estimule y motive adecuadamente para que su desempeño sea el más conveniente.

En virtud de lo anterior, el análisis correspondiente a este aspecto estuvo enfocado a determinar si en el departamento objeto de estudio se cumplía con lo expresado en los párrafos que anteceden. Para tal efecto, se inicia con una breve descripción de las características de los recursos humanos del departamento de Investigación y Desarrollo.

2.6.1.1. Descripción.

Desde su constitución como departamento (ver 2.1) el área de Investigación y Desarrollo quedó integrada por una amalgama compuesta por personas de nuevo ingreso, cuya experiencia laboral la habían desarrollado principalmente en el medio bancario y por elementos que venían desempeñando fun-

ciones de analistas en diversas áreas del organismo, todos - ellos con estudios a nivel licenciatura de las carreras de - administración y contaduría pública.

Con la referida combinación se pretendía llevar a cabo - el desarrollo de estudios sobre el sistema financiero, dema- siado ambiciosos, que respondieran con creces a las expecta- tivas alimentadas en torno al área y al elemento humano que - la conformaba. Sin embargo, dadas las limitaciones de la mis- ma en aspectos que ya han sido analizados en el presente ca- pítulo, su personal tropezó con diversas dificultades para - desempeñar satisfactoriamente sus actividades, hasta incu- rrir en actitudes de desaliento y apatía, dándose reiterados - casos de renunciaciones y transferencias, provocando en consecuen- cia un elevado índice de rotación (del orden del 250% que -- equivale a que el personal del área ha cambiado totalmente - en promedio 2.5 veces en un período de tres años).

A la fecha, el departamento de Investigación y Desarro - llo tiene a su disposición una plantilla de personal cuyas - características personales se detallan en el cuadro Número 1 y de las cuales destacan los siguientes aspectos:

El área consta básicamente de tres niveles (ver 2.4.1.)- que son la jefatura del departamento, las coordinaciones de - proyectos y los analistas.

La jefatura del departamento está al cargo de una perso- na de amplia experiencia en el medio bancario que es conta- dor público. Dadas sus caracterfsticas, se aprecia que po- dría realizar con eficiencia labores de asesoría financiera- o estudios de tipo contable.

De las dos coordinaciones de proyectos que existen, una- está ocupada por un elemento que cuenta también con una --- amplia experiencia dentro del organismo, contador público de profesión y, asimismo con una marcada tendencia a desarro- llar labores de tipo contable y financiero. La otra coordina- ción está al cargo de una persona con estudios de contaduría pública y administración, con experiencia en el medio banca- rio y en el organismo.

Finalmente, los tres analistas que integran el tercer -- nivel del área carecen de experiencia previa en el sistema - bancario y sus profesiones respectivamente son de dos de --- ellos: administración, del último contaduría pública.

En lo relativo al funcionamiento del personal, en la --- siguiente sección referente al análisis, se podrá apreciar - con mayor claridad cómo se dá aquél.

PLANTILLA DE PERSONAL DEL DEPARTAMENTO DE INVESTIGACION Y DESARROLLO
(Vigente al 30 de junio de 1986)

NOMBRE	PUESTO	SUELDO MENSUAL	ANTIGUEDAD		ESCOLARIDAD	EXPERIENCIA LABORAL		CURSOS(*) ESP. CAP.
			PUESTO	ORGANISMO		EN EL ORGANISMO	OTRAS ENTIDADES	
Tomás Prado Arreguin	Jefe de Departamento	\$200,000.00	3 años	15 años	Contador Público	Amplia	Amplia	No
Rogelio Cervantes	Coordinador de Proyectos	180,000.00	3 años	6 años	C.P. y L.A.	Amplia	Amplia	No
Guillermo Aranda	Coordinador de Proyectos	180,000.00	3 años	12 años	Contador Público	Amplia	Ninguna	No
Rocio Gómez Santander	Analista de Proyectos	130,000.00	1 año	1 año	L.A.	Reducida	Reducida	No
Marfa Elena Valdéz García	Analista de Proyectos	130,000.00	1 año	1 año	L.A.	Reducida	Ninguna	No
Arturo Galindo Ochoa	Analista de Proyectos	130,000.00	N.I.**	N.I.	Contador Público	Reducida	Reducida	No
Alicia Nuñez Camacho	Secretaria	100,000.00	3 años	6 años	Carrera Técnica	Amplia	Ninguna	No
Angélica Garza Ramírez	Secretaria	95,000.00	3 años	3 años	Carrera Técnica	Amplia	Ninguna	No

(*) Cursos específicos de capacitación relacionados con el puesto que ocupan.

(**) Nuevo ingreso.

CUADRO No. 1

2.6.1.2. Análisis.

a) Aplicación del cuestionario.

Punto a analizar: Recursos Humanos.

<u>P R E G U N T A S</u>		<u>SI</u>	<u>NO</u>	<u>S. D.</u>
1)	¿Están debidamente definidas las características que debe tener el personal del área?	—	<u>X</u>	—
2)	El personal del área cumple con los requisitos establecidos para un buen desempeño, como son:			
	a) formación a nivel profesional	<u>X</u>	—	—
	b) experiencia previa	—	<u>X</u>	—
	c) amplio conocimiento de sus funciones	—	<u>X</u>	—
	d) amplio conocimiento de las funciones del organismo.	—	<u>X</u>	—
3)	¿Existen mecanismos establecidos para propiciar que el personal desarrolle eficazmente sus funciones?	—	<u>X</u>	—
4)	Las características sobresalientes del personal son aprovechadas:			
	a) totalmente	—	<u>X</u>	—
	b) medianamente	<u>X</u>	—	—
	c) escasamente	—	—	—
5)	¿Se propicia que el personal logre un nivel de especialización en sus funciones?	—	<u>X</u>	—
6)	La remuneración del personal está:			
	a) arriba del nivel del mercado	—	<u>X</u>	—
	b) a nivel del mercado	—	<u>X</u>	—
	c) por debajo del nivel del mercado	<u>X</u>	—	—
7)	En las circunstancias actuales se puede decir que las perspectivas de desarrollo del personal son:			
	a) excelentes	—	<u>X</u>	—
	b) buenas	—	<u>X</u>	—
	c) escasas	<u>X</u>	—	—
	d) nulas	—	<u>X</u>	—

P R E G U N T A S

	<u>SI</u>	<u>NO</u>	<u>S.D.</u>
8) El tipo de dirección que se ejerce en el área está enfocada a propiciar:			
a) productividad	<u>X</u>	—	—
b) un adecuado ambiente de trabajo	<u>X</u>	—	—
c) la subordinación de objetivos personales a los objetivos institucionales.	—	—	<u>X</u>
d) el desarrollo y superación del personal.	<u>X</u>	—	—
9) ¿Las condiciones ambientales del lugar de trabajo contribuyen a un óptimo desempeño del personal?	—	<u>X</u>	—
10) La rotación del personal durante los tres últimos ejercicios ha sido:			
a) excesiva	<u>X</u>	—	—
b) mediana	—	<u>X</u>	—
c) escasa	—	<u>X</u>	—
11) ¿Existen mecanismos establecidos para evaluar el desempeño del personal?	—	<u>X</u>	—
12) ¿Las condiciones de trabajo propician que el personal desarrolle sus facultades?	—	<u>X</u>	—
13) En general, se podría afirmar que la calidad de los recursos humanos del área es:			
a) excelente	—	<u>X</u>	—
b) buena	—	<u>X</u>	—
c) satisfactoria	<u>X</u>	—	—
d) deficiente	—	<u>X</u>	—
e) nula	—	<u>X</u>	—

b) Comentarios.

Pregunta 1)

Existe una definición demasiado superficial de las características que debe poseer el personal del área, lo cual provoca dificultades en casos tales como el solicitar los --reemplazos por renuncias o cambios de área, debido a que los encargados de reclutar y contratar al personal carecen de --bases sólidas para llevar su función; obstaculizándose ésta al no dar con los candidatos idóneos. Asimismo, cuando se --lleva a cabo la contratación, resulta que el contratado requiere de un lapso de adaptación generalmente muy largo.

Pregunta 2)

Las características descritas en el cuerpo de la pregunta son demasiado generales, pero permiten apreciar desde esa generalidad cuáles son las que satisfacen los recursos humanos del área. Como puede apreciarse, únicamente se cumple lo relativo a la formación a nivel profesional. La inexperiencia y el desconocimiento parcial de sus funciones no garantiza un buen desempeño, propiciando que la productividad del área se mantenga en forma permanente en niveles bajos, dando lugar también a que las funciones se concentren en el personal de mayor experiencia, ocasionándole a éste fuertes cargas de trabajo.

Pregunta 3)

La situación descrita da lugar a que el personal caiga en el desaliento y en algunos casos manifieste actitudes de apatía y desinterés.

Pregunta 4)

Evidentemente, ningún elemento humano puede ser totalmente malo. Sin embargo, en el área al pasarse por alto las cualidades sobresalientes del personal no se permite que éste desarrolle capacidades que podrían ser objeto de aprovechamiento en el área o en su defecto en otras áreas.

Pregunta 5)

Al no propiciarse un nivel de especialización no se ayuda a que cuando menos el personal domine alguna actividad. Esta situación se presenta en función a la diversidad de tópicos contenidos en los proyectos que maneja el área.

Pregunta 6)

Tradicionalmente, los sueldos que paga el organismo han estado por debajo de los que paga el mercado. Ello implica que por ese aspecto el arraigo del personal sea escaso y los niveles de rotación alarmantes, toda vez que dicha circunstancia implica que se abaraten los servicios de quienes laboren no sólo en el área sino a nivel de todo el organismo.

Pregunta 7)

La razón de la respuesta se explica si se considera que al estar comprendido el organismo en la administración pública federal y no obstante que disponga de un presupuesto pro-

pio, tiene que sujetarse a las políticas establecidas por el gobierno federal en el sentido de que el gasto público y de las entidades de dicho sector deberá ejercerse en forma austera. Quienes reciben en primer término el efecto de la política mencionada son las políticas de desarrollo de personal, las cuales no pueden ser puestas en práctica plenamente porque existe una disposición que lo impide. De ahí que el contenido de la pregunta se remita a las actuales circunstancias, lo que no deja de incidir en rotación de aquel personal que busque mejores perspectivas de crecimiento.

Pregunta 8)

El no tratar de involucrar los objetivos personales con los institucionales ni buscar un grado de subordinación de aquéllos con relación a éstos últimos, provoca que el personal del área se sienta alentado a dar preferencia a sus metas personales y busque a corto o mediano plazo la satisfacción de éstas en detrimento del área.

Pregunta 9)

En forma provisional el organismo ocupa un inmueble en el cual se han improvisado las instalaciones de las dependencias que lo integran. Ello ha dado como resultado que las condiciones ambientales no sean las adecuadas y que se registren vicios e interferencias que evitan la plena dedicación del personal del área en sus funciones, ocasionando que la productividad en consecuencia descienda sensiblemente.

Pregunta 10)

Como consecuencia de varios de los puntos analizados, resulta obvio que la rotación sea excesiva. Sin embargo, este es un fenómeno que se da en todo el organismo y que cualquier circunstancia adicional que se presente tiende a propiciarlo más. Lo anterior da lugar a que no se disponga de una plantilla de personal experimentado que desarrolle eficazmente las funciones del área.

Pregunta 11)

La carencia de los mecanismos descritos agudiza el sentimiento de frustración entre el personal al considerar que es objeto de indiferencia casi absoluta, pues aunque el tipo de dirección tiende a estimular su desarrollo y superación, dicha acción se pierde si no existe un mecanismo oficializado que muestre al personal que sus esfuerzos de alguna manera son apreciados y pueden tomarse en cuenta para posteriores estímulos y promociones.

Pregunta 12)

De acuerdo a lo expuesto en la pregunta anterior, los aspectos si no más importantes de las condiciones de trabajo, si los más relevantes para la apreciación del personal, son los que éste toma en cuenta en última instancia para desarrollar o no sus facultades.

Pregunta 13)

La apreciación contenida en el cuerpo de la pregunta se refiere estrictamente al potencial de los recursos humanos - de que dispone el área. No se puede conceptualizar como deficiente ni nula la calidad de los recursos citados, toda vez que en ellos se observan algunas cualidades que bien aprovechadas redundarían en excelentes resultados.

2.6.2. Recursos materiales.

Sobre este particular, se entenderá por recursos materiales a aquellos elementos físicos, tangibles, en los cuales es posible apoyarse para el correcto desempeño de las funciones del área en estudio y que de manera enunciativa comprenden al mobiliario, equipo y útiles de oficina, instalaciones, papelería, etc. Cabe también señalar, que en el marco de referencia del presente seminario, el aspecto que aborda esta sección, constituye generalmente foco de controversia, ya que el uso y aprovechamiento de los referidos recursos raras veces obedece a estudios previos que determinen su funcionalidad y si a la improvisación o aplicación de criterios subjetivos.

Consecuentemente, es común que los recursos materiales-puestos a disposición de las áreas que conforman el organismo en algunos casos sean poco útiles y abundantes y en otros, los recursos realmente necesarios sean escasos. En ambas circunstancias, la ausencia de una adecuada planeación de recursos materiales da lugar al fenómeno mencionado, el cual puede incluso llegar a obstaculizar en buena medida el cumplimiento de los objetivos establecidos y el desarrollo de las funciones asignadas.

Lo antes expuesto resalta la importancia de disponer de recursos materiales adecuados y en cantidad suficiente para cubrir las necesidades específicas de cualesquier área, a --

fin de que el logro de los objetivos sea satisfactorio y el desarrollo de las funciones sea eficaz.

En virtud de las consideraciones formuladas, a continuación se hace una descripción general de los recursos de que dispone el área de Investigación y Desarrollo.

2.6.2.1. Descripción.

El departamento de Investigación y Desarrollo en la actualidad dispone de escasos recursos materiales, siendo éstos de poca calidad para el eficaz desarrollo de sus funciones.

El área en estudio, desde su formación, fue incorporando mobiliario usado, en buenas condiciones, sí, pero inadecuado para los requerimientos que la misma debía satisfacer. De igual forma sucedió con equipo como máquinas de escribir, las cuales fueron recibidas en un estado de cierto deterioro pero todavía en condiciones de uso, lo único de reciente adquisición fue un par de calculadora eléctricas.

El departamento carece de sistema de fotocopiado y, en forma temporal, de servicio telefónico. En cuanto a las instalaciones, debido a los siniestros de finales de 1985, provisionalmente el organismo arrendó un edificio ya que el propio sufrió severos daños a consecuencia de los fenómenos citados, por lo que las condiciones ambientales son bastante deficientes.

Por lo que se refiere a papelería y útiles menores de oficina, como resultado de las políticas de austeridad y racionalización en el uso de recursos, se ha presentado con demasiada frecuencia el fenómeno ya destacado en los párrafos precedentes: escasez de útiles necesarios y abundancia de elementos poco utilizados.

Podrá apreciarse que las condiciones que debe afrontar el área por lo que toca a recursos materiales son especialmente difíciles, propiciando que las funciones de ésta se realicen en medio de carencias y otro tipo de problemas sobre los que se profundiza en la siguiente sección relativa a análisis.

2.6.2.2. Análisis.

a) Aplicación del cuestionario.

Punto a analizar: Recursos Materiales.

	<u>P R E G U N T A S</u>	<u>SI</u>	<u>NO</u>	<u>S.D.</u>
1)	¿Están debidamente definidas las necesidades del área en recursos materiales y los tipos que de éstos se requieren para el desarrollo de sus funciones?	—	<u>X</u>	—
2)	¿Existen requerimientos específicos de recursos materiales para cada tipo de actividad?	<u>X</u>	—	—
3)	¿Dispone el área de recursos materiales suficientes, en cantidad y calidad, para cumplir adecuada y eficazmente con sus funciones?	—	<u>X</u>	—
4)	Los recursos materiales de que dispone el área cumplen con los requisitos de:			
	a) funcionalidad	—	<u>X</u>	—
	b) mantenimiento preventivo	—	<u>X</u>	—
	c) reemplazo oportuno	—	<u>X</u>	—
	d) protección adecuada	—	<u>X</u>	—
5)	¿Constituyen los recursos materiales una herramienta eficaz para el cumplimiento de las funciones del área?	—	<u>X</u>	—
6)	¿Se elabora un presupuesto anual que contemple las necesidades a cubrir en recursos materiales?	<u>X</u>	—	—
7)	El presupuesto anual de recursos materiales comprende:			
	a) características y especificaciones	<u>X</u>	—	—
	b) necesidades a cubrir con las adquisiciones	<u>X</u>	—	—
	c) costo	<u>X</u>	—	—
	d) adquisiciones alternativas	—	<u>X</u>	—
8)	Los recursos materiales disponibles del área son aprovechados:			
	a) totalmente	—	<u>X</u>	—
	b) medianamente	<u>X</u>	—	—
	c) escasamente	—	<u>X</u>	—
9)	¿Dispone el área de facilidades para allegarse de recursos materiales?	—	<u>X</u>	—
10)	La calidad de los recursos materiales del área se puede decir que es:			
	a) excelente	—	<u>X</u>	—
	b) buena	—	<u>X</u>	—
	c) regular	<u>X</u>	—	—
	d) mala	—	<u>X</u>	—

b) Comentarios.

Pregunta 1)

La falta de definición de recursos materiales que requiere el área para desarrollar sus funciones origina la carencia y escasez de los más necesarios y la abundancia de los poco usuales, propiciando a su vez que en las actividades del área exista un sello particular de improvisación que denota falta de previsión y planeación.

Pregunta 2)

No obstante estar identificados los requerimientos específicos de recursos materiales, al no preverse su abastecimiento oportuno por lo señalado en el comentario a la pregunta anterior, se propicia que algunas actividades se dejen de llevar a cabo o se reasignen a otras áreas que dispongan de mayores elementos de apoyo para su ejecución.

Pregunta 3)

Esa marcada insuficiencia de recursos ocasiona que la oportunidad en el cumplimiento de sus objetivos y la calidad y eficacia en el desarrollo de sus funciones se lleven a efecto con múltiples y sobradas dificultades que comprometen la imagen del área.

Pregunta 4)

El que no observen los requisitos listados en el cuerpo de la pregunta da lugar a que los recursos disponibles se vuelvan gradualmente obsoletos, que su deterioro sea constante, que frecuentemente permanezcan en desuso a causa de reparaciones, todo ello hace una carga que ocasiona pérdidas de tiempo y dinero, no sólo para el área sino para el desarrollo de sus actividades, lo cual se traduce en demoras que comprometen el cumplimiento de sus objetivos.

Pregunta 5)

Al no disponer de los recursos materiales como una herramienta eficaz para el cumplimiento de sus funciones, el área tiene que echar mano de la improvisación que a veces le acarrea algunos resultados, pero que en ocasiones éstos llegan a ser definitivamente insatisfactorios.

Pregunta 6)

Aun cuando se satisface el requisito de un presupuesto anual, las políticas de austeridad originan que dicho formu-

larío no sea del todo eficaz y que ni siquiera solucione en parte las necesidades que existen de recursos.

Pregunta 7)

Otro aspecto que frena la eficacia del presupuesto e -- laborado es que no están previstas las adquisiciones alternativas en caso de que las originalmente previstas no estén a la venta en el mercado. Ello acarrea como consecuencia de -- que si no se puede adquirir uno de los elementos previstos o más, la adquisición no se lleve a efecto, agudizándose la es casez de recursos.

Pregunta 8)

Como consecuencia de la problemática analizada, los recursos disponibles del área tienen un grado de aprovechamiento mediano, propiciando que mucho potencial de la misma se desperdicie, pues se dejan de hacer cosas que con la debida disponibilidad de recursos podrían hacerse.

Pregunta 9)

Las dificultades que tiene el área para allegarse de -- recursos repercuten no sólo en la calidad de los trabajos -- que lleva a cabo, sino en los sentimientos de desaliento y -- frustración que provocan en el personal de la misma, al no poder realizarse muchas de las actividades programadas para su ejecución con el consecuente abandono de aquellos proyectos demasiado ambiciosos.

Pregunta 10)

Se dice que la calidad de los recursos materiales disponibles es regular por cuanto a que bien aprovechados reportan resultados de tipo mediano. Sin embargo, partiendo del hecho irrefutable de que en su mayoría no son aprovechables, su margen de utilidad es lo que determina que los resultados obtenidos por el departamento sean también de índole mediana.

2.6.3. RECURSOS TECNICOS.

José Antonio Fernández Arena ⁽³⁾ conceptualiza a los recursos técnicos, fundamentalmente, como sistemas y procedi-

(3) Op. cit., pág. 120

mientos cuya finalidad consiste en crear modelos susceptibles de implantarse para un funcionamiento eficaz de las áreas que conforman una organización.

Otros autores como Ernest Dale ⁽⁴⁾ involucran a los sistemas de información (procesamiento electrónico de datos) dentro de los recursos técnicos, ponderándolos como factores de importancia creciente en el futuro de las organizaciones.

Algunos más, identifican a los recursos técnicos con la capacidad de que dispone una organización para incorporar -- los avances tecnológicos dentro de los procesos productivos, encaminados a la elaboración de bienes de consumo o de satisfactores encaminados a cubrir necesidades específicas de un mercado, población, país, etc.

Por ello, para efectos del presente seminario han sido identificados como recursos técnicos aquéllos que, sin ser estrictamente materiales, ya que comprenden aspectos no tangibles inherentes a su naturaleza, constituyen una herramienta de apoyo para el desarrollo de las funciones del área.

Cabe aclarar que ya en este capítulo se analizaron los aspectos relativos a sistemas y procedimientos (ver 2.5. --- POLÍTICAS, SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS), por lo que la presente sección no pretende ser repetitiva ni reiterativa sobre dicho particular, puesto que el referido análisis estuvo enfocado a aspectos de planeación y definición de objetivos, en tanto que el presente está dirigido a evaluar el grado de disponibilidad y/o carencia de recursos técnicos.

2.6.3.1. Descripción.

Constituye una labor compleja el llevar a cabo una descripción de recursos técnicos, puesto que la carencia de los mismos llega casi a ser total. Sin embargo, han existido --- inquietudes aisladas por dotar al área de una serie de elementos que en cierta medida contribuyen a crear modelos de aplicación general que tiendan a facilitar las labores del área. Las mencionadas herramientas generalmente consisten en la incorporación de manuales o material de otras entidades --- cuyas características evidentemente no pueden adaptarse a --- los requerimientos, tanto del área como del organismo social --- en que está ubicada ésta.

Consecuentemente, los elementos mencionados permanecen inoperantes, ello debido también a que no se ha llevado a cabo labor alguna que determine el grado de aprovechamiento de

(4) Dale Ernest, Organización, pág. 265, Técnica, México, 1985.

los mismos.

Por lo que respecta a los sistemas de información constituyen de hecho un problema generalizado en el organismo, - su funcionamiento inadecuado y poco eficaz, debido principalmente en dificultades para la captura oportuna de los datos- y la poca exactitud de los mismos, además de la limitada cobertura de los sistemas mencionados.

Para complementar esta descripción general, se procederá a formular el análisis correspondiente.

2.6.3.2. Análisis.

a) Aplicación del cuestionario.

Punto a analizar: Recursos Técnicos.

<u>P R E G U N T A S</u>	<u>SI</u>	<u>NO</u>	<u>S.D.</u>
1) ¿Existe un inventario de recursos técnicos que determine los requerimientos del área para cumplir con sus funciones?	—	<u>X</u>	—
2) ¿Dicho inventario se realiza periódicamente?	—	—	<u>X</u>
3) ¿Aun cuando no se disponga de todos los -- elementos técnicos requeridos, cuenta el área con información actualizada sobre el particular?	—	<u>X</u>	—
4) ¿Los recursos técnicos disponibles promueven la estandarización de las actividades del área?	—	<u>X</u>	—
5) ¿Existen modelos predefinidos, desde el -- punto de vista técnico, para el desarrollo de las funciones del área?	—	<u>X</u>	—
6) ¿Se utiliza el apoyo de equipos electrónicos de procesamiento de datos en la realización de las actividades del área?	—	<u>X</u>	—
7) ¿Dichos equipos son de fácil acceso o disponibilidad?	—	<u>X</u>	—

P R E G U N T A S

	<u>SI</u>	<u>NO</u>	<u>S.D.</u>
8) Los recursos técnicos del área comprenden:			
a) instructivos	—	<u>X</u>	—
b) manuales	—	<u>X</u>	—
c) banco de información clasificada	—	<u>X</u>	—
d) terminales de equipos computarizados	—	<u>X</u>	—
e) máquinas de impresión y copiado	—	<u>X</u>	—
f) prontuarios jurídicos	—	<u>X</u>	—
g) prontuarios reglamentarios	<u>X</u>	—	—
h) metodología predeterminada para el desarrollo de proyectos.	—	<u>X</u>	—
9) ¿Los recursos técnicos de que dispone el área facilitan la integración del personal de reciente ingreso a la misma?	—	<u>X</u>	—
10) Cuantitativamente, los recursos del área pueden considerarse:			
a) abundantes	—	<u>X</u>	—
b) suficientes	—	<u>X</u>	—
c) escasos	<u>X</u>	—	—
11) ¿Se realizan esfuerzos para dotar al área de los recursos técnicos suficientes?	—	<u>X</u>	—

b) Comentarios.

Pregunta 1)

Como consecuencia de que no existe definición de los requerimientos en recursos técnicos, no existe en ese sentido una infraestructura mínima que satisfaga necesidades específicas sobre el particular analizado.

Pregunta 2)

Al no darse el supuesto de la pregunta anterior, no existen elementos de juicio para evaluar el aspecto contenido en esta pregunta.

Pregunta 3)

La carencia de información actualizada sobre aspectos técnicos impide al área formular un esbozo sobre qué recursos podrían integrar en un momento dado los recursos técnicos del departamento.

Pregunta 4)

La ausencia de promoción a la estandarización de las actividades del área ha originado que por cada proyecto que deba formularse, existan diversidad de alternativas para su desarrollo, de naturaleza diferente cada una.

Pregunta 5)

La consecuencia inmediata de la situación planteada afecta en forma definitiva al desarrollo de las referidas funciones, toda vez que no existen bases consistentes que permitan un cumplimiento eficaz de éstas y que se deforme la esencia fundamental de su contenido.

Pregunta 6)

La ausencia de apoyo computarizado limita el desarrollo de aquellos proyectos que implican el manejo y procesamiento de grandes volúmenes de información y que, necesariamente para la objetividad de los mismos no es posible prescindir del manejo de la misma, teniéndose que procesar en forma manual, situación que retrasa la terminación de los proyectos mencionados.

Pregunta 7)

Aun cuando el uso de computadoras en el organismo se estableció desde hace diez años, los programas implantados todavía adolecen del defecto de que su cobertura es muy reducida y están limitados tan sólo a apoyar las funciones de vigilancia preventiva del sistema bancario, siendo por ello muy restringido el acceso.

Pregunta 8)

El inventario de recursos técnicos se reduce a lo marcado en las opciones correspondientes, situación que pone de relieve la pobreza que en dicho aspecto expresa el área y propiciando que la calidad del trabajo que se lleva a cabo en ella sea de muy bajo nivel.

Pregunta 9)

La naturaleza de los recursos técnicos no permite que éstos allanen el camino para la integración del personal de reciente ingreso al área, ocasionando que el mismo abarque un período bastante prolongado de adaptación.

Pregunta 10)

La escasez de recursos impide al área realizar sus actividades con un nivel de calidad sobresaliente, causando con ello una imagen de deterioro e ineficiencia.

Pregunta 11)

En forma constante e intensiva no se dan los esfuerzos necesarios para dotar al área de los recursos técnicos indispensables para el mejor logro de su cometido, lo cual origina pocos avances sustanciales en dicho aspecto.

2.7 CONTROLES ESTABLECIDOS.

Su importancia esta fundamentada en la necesidad de medir el grado en que se está cumpliendo con los objetivos establecidos, ya que en relación directa a las desviaciones o limitaciones a dicha circunstancia, se estará en posibilidades de hacer un replanteamiento adecuado de todo el proceso.

El área en estudio, dentro de las limitaciones e irregularidades que le han sido detectadas durante el desarrollo del presente seminario, destaca la casi total ausencia de controles, lo cual evidentemente no permite realizar un replanteamiento del proceso sobre el cual fundamenta su modus operandi. Se ha mencionado una casi total ausencia de controles en virtud a que existen indicios de una intención por llevar a cabo el establecimiento de los mismos, lo cual no contribuye en forma efectiva a reordenar su funcionamiento.

2.7.1. Descripción.

El único tipo de control que posee el departamento de Investigación y Desarrollo lo constituyen los informes que en forma trimestral se elaboran para mantener al tanto a la dirección de área de los avances del "Plan Anual de Actividades", complementados por un informe anual que no es más que un resumen de aquéllos.

Tanto los informes trimestrales como el anual se concretan a reportar los proyectos o estudios elaborados en los periodos correspondientes, sin formular un análisis de los resultados obtenidos ni a realizar las observaciones que posiblemente tuvieran cierta fundamentación o sirvieran para replantear algunas actividades, planes u objetivos del área.

Esta casi total carencia de control propicia que el -- área permanezca estancada en una función cuyos objetivos están mal definidos y que por lo mismo su desempeño no es del todo satisfactorio, ni propicia una sana retroalimentación - que tienda a subsanar tal irregularidad.

Con el propósito de ampliar un poco lo comentado, en la sección correspondiente al análisis, se podrá constatar tal-circunstancia.

2.7.2. Análisis.

a) Aplicación del cuestionario.

Punto a analizar: Controles establecidos.

<u>P R E G U N T A S</u>		<u>SI</u>	<u>NO</u>	<u>S.D.</u>
1)	¿Están diseñados los controles para detectar desviaciones en los objetivos asignados al área?	—	<u>X</u>	—
2)	¿Constituyen los controles un eficaz instrumento que permita subsanar errores y - corregir desviaciones en el funcionamiento del área?	—	<u>X</u>	—
3)	¿El establecimiento de controles está previsto para mejorar el desempeño del área?	—	<u>X</u>	—
4)	¿Los controles constan de normas para regular su operación?	—	<u>X</u>	—
5)	¿Facilitan los controles el inicio de planes y programas?	—	<u>X</u>	—
6)	¿Constituyen los controles un valioso auxiliar para llevar a cabo correcciones y -- ajustes a los planes establecidos?	—	<u>X</u>	—
7)	¿Prevén los controles aspectos relativos a tiempo y costo?	—	<u>X</u>	—
8)	¿Garantizan los controles un óptimo aprovechamiento de los recursos del área?	—	<u>X</u>	—
9)	Se puede decir que los controles cumplen con su cometido:			
	a) plenamente	—	<u>X</u>	—
	b) satisfactoriamente	—	<u>X</u>	—
	c) medianamente	—	<u>X</u>	—
	d) deficientemente	<u>X</u>	—	—

b) Comentarios.

Pregunta 1)

Considerando que sólo presentan un reporte de labores, no tienen posibilidades de detectar desviaciones que en su caso se presentarán, dando lugar a que el proceso de planeación no se replantee.

Pregunta 2)

Al no servir de instrumento de corrección de las desviaciones en el funcionamiento del área propicia que ésta incurra en irregularidades propiciadas ya sea por el nivel de dirección o porque se pierdan de vista los requerimientos o necesidades que debe satisfacer.

Pregunta 3)

Desde ese punto de vista las aportaciones de los controles establecidos son nulas, dando lugar a que el área no disponga de un marco de referencia que la empuje a mejorar su desempeño.

Pregunta 4)

Dado que su complejidad no es mucha, no se ha determinado el establecer una serie de normas que faciliten la operación de los controles, lo cual acarrea que su función sea meramente informativa.

Pregunta 5)

Por lo limitado de su contenido no propicia el replanteamiento de planes y programas, evitando con ello que éstos se formulen convenientemente.

Pregunta 6)

El efecto de la circunstancia descrita consiste en que los ajustes efectuados a los planes y programas no concuerdan a los controles establecidos.

Pregunta 7)

Al no darse tal condición, la formulación de planes y programas contempla en ocasiones proyectos demasiado ambiciosos que, lógicamente, no se concluyen por falta de tiempo y recursos.

Pregunta 8)

En tanto que no prevén más que el dar un reporte de actividades, son los factores externos los que determinan la forma de aprovechamiento de recursos.

Pregunta 9)

Al cumplir con su cometido en forma deficiente, los controles establecidos en el área son reflejo lo que a nivel -- institución sucede en el organismo. Como consecuencia de la circunstancia descrita, encontramos que no existe retroalimentación entre los involucrados en cumplir con los objetivos y funciones del área, y quienes han determinado dichos aspectos. En consecuencia, no existen mecanismos de corrección o ajuste que permitan llevar a cabo las acciones procedentes.

2.8 OPERACION.

La conjunción de recursos humanos, materiales y técnicos, de acuerdo a los planes y programas elaborados en apego a políticas y normas de actuación para el logro de los objetivos establecidos, queda comprendida en lo que constituye el funcionamiento del departamento, expresado en un flujo de operación que refleja las actividades y rutinas que desarrolla el área en estudio para satisfacer las necesidades expresadas.

En ese contexto, la adecuada definición y articulación de los factores señalados asegura un proceso de operación -- fluido y constante que garantiza la eficacia administrativa de cualesquier entidad.

Con objeto de determinar el grado en que la circunstancia descrita se da en el área de Investigación y Desarrollo, a continuación se describe la forma en que la misma viene -- operando, para posteriormente proceder a realizar el análisis respectivo.

2.8.1. Descripción.

Según puede apreciarse en el fluxograma No. 1, el mecanismo de operación se desarrolla de la siguiente manera:

1) En base al "Plan Anual de Actividades" (ver 2.3.2. Planes) y al grado de exigibilidad de formulación de los proyectos o estudios cuya realización está prevista en el mencionado plan, el jefe del departamento y alguno de los dos coordinadores llevan a cabo la selección del trabajo a desarrollar, tratando de establecer los objetivos preliminares del mismo.

2) Hecha la selección del proyecto a desarrollar, se hace la asignación correspondiente al analista por parte de su coordinador, haciendo éste una descripción muy somera de los objetivos a alcanzar con la formulación del referido estudio y señalando a modo de sugerencia los procedimientos a que podrá recurrirse para el referido fin.

3) El analista recibe la designación del proyecto a desarrollar y examina los objetivos fijados de manera preliminar, consultando las dudas e inquietudes que le surjan con su coordinador, las cuales una vez subsanadas le permitirán elaborar un "programa de trabajo".

4) El "programa de trabajo" que elabore el analista como mínimo deberá contener:

- Título de identificación del proyecto.
- Justificación de su desarrollo, expresada en breves líneas.
- Señalamiento de objetivos.
- Detalle de actividades a realizar.
- Calendarización de actividades.
- Tiempo estimado de terminación.

5) El "programa de trabajo" formulado se somete a la consideración del coordinador de proyectos, quien una vez que ha verificado que el mismo se apegue a los requisitos listados y ha realizado las observaciones pertinentes, otorga su conformidad para que el citado programa sirva de base para el desarrollo del estudio correspondiente.

6) Durante el desarrollo del proyecto, el analista debe reportar en forma periódica el grado de avance del mismo y proponer la aplicación de procedimientos supletorios para la realización de algunas de las actividades contenidas en el programa de trabajo que por sus características no puedan llevarse a cabo tal y como fueron concebidas en el citado documento, o solicitar el auxilio y orientación del coordinador o, en su caso del propio jefe de departamento.

7) Asimismo, en el supuesto de que surjan situaciones que den lugar a que se profundice en la realización de algunas de las actividades previstas en el programa de trabajo y que en tal virtud el tiempo estimado de terminación se amplíe, el analista deberá solicitar la conformidad del coordinador, quien comunicará dicha circunstancia al jefe de departamento, mismo que según el caso otorgará o negará su autorización.

8) Finalizado el estudio o proyecto, el analista redactará-- un informe en el que deberá consignar los aspectos más sobre salientes del trabajo realizado y formular las conclusiones-- correspondientes, así como las propuestas a que haya lugar.

9) El informe realizado por el analista es sometido a un --- proceso de revisión por parte de su coordinador, quien efectúa las observaciones que resulten pertinentes y posterior -- mente lo turna al jefe de departamento.

10) El jefe de departamento examina el informe realizado por el analista y revisado por el coordinador y en base a dicho-- documento redacta otro con sus propias observaciones, plan-- teamientos, conclusiones y propuestas, que una vez finaliza-- do se entrega a alguna de las secretarías para su mecanogra-- fía, elaborándose tantas copias como sean necesarias.

11) Hecha la transcripción mecanográfica del documento, éste es revisado por el jefe de departamento y una vez por él ru-- bricado, lo turna para su firma al director de área.

12) El director de área recibe el documento que consigna los resultados del proyecto realizado, lo revisa y analiza, por-- lo que, de no existir observaciones que hacer, lo turna a la dirección general para que ésta a su vez lo ponga a conside-- ración de la presidencia del organismo y si ésta lo estima -- pertinente, se incluya en el minutarío de los asuntos a tra-- tar en las sesiones de la junta de gobierno.

Cabe añadir, que se dan casos en que un proyecto ya fina-- lizado sea devuelto desde la presidencia o desde la direc -- ción general al departamento para algunos ajustes o aclara -- ciones. También es muy frecuente que la dirección general -- reelabore el estudio y lo transcriba en otro documento, dan-- do la apariencia de que fue esa dependencia la que formuló-- el proyecto con los planteamientos y propuestas respectivas, restando en consecuencia, total o parcialmente, el crédito -- que debiera corresponder al departamento de Investigación y-- Desarrollo.

Por otra parte es frecuente que el desarrollo de un pro-- yecto se suspenda para la elaboración de un trabajo especial y con carácter de urgente (no incluido ni prevista su formu-- lación en el "Plan Anual de Actividades"), encomendado ya -- sea por la dirección de área o por la dirección general, di-- firiendo la terminación del estudio suspendido hasta que la-- labor especial encargada por las dependencias mencionadas -- sea satisfecha.

Los aspectos enunciados, se examinan en cuanto a sus con-- secuencias en la siguiente sección correspondiente al análi-- sis.

PREGUNTAS

SI NO S.D.

- | | | | |
|---|---|---|---|
| 12) El proceso de operación del área cumple con su cometido | | | |
| a) plenamente | — | X | — |
| b) satisfactoriamente | — | X | — |
| c) medianamente | — | X | — |
| d) deficientemente | X | — | — |

b) Comentarios.

Pregunta 1)

La consecuencia inmediata consiste en que los esfuerzos que se invierten para el desarrollo de los proyectos en la generalidad de los casos no dan los resultados deseados, con independencia de todas las limitaciones mencionadas en el presente capítulo.

Pregunta 2)

Ya se ha recalcado que lo único de que dispone el área - como guía de acción es el multicitado "Plan Anual de Actividades", mismo que no clarifica con exactitud las actividades a desarrollar, ocasionando la diversidad de criterios que concurren para desarrollar un proyecto de los que el mencionado plan prevé para su realización.

Pregunta 3)

Partiendo de la base que los objetivos carecen de una adecuada definición, no puede existir concordancia entre ellos y los factores señalados, dando lugar a que el proceso operativo del área se limite en cuanto a su contenido y rumbo a condicionantes marcadas por las exigencias de las direcciones general y de área.

Pregunta 4)

El impacto inmediato de la situación prevista en esta interrogante consiste en que los resultados obtenidos son de muy diversa índole a los esperados.

Pregunta 5)

La consecuencia de la situación planteada lo constituyen los periodos en que existen demasiadas cargas de trabajo y - aquellos otros en que no hay actividad de índole alguna.

2.8.2. Análisis.

a) Aplicación del cuestionario.

Aspecto a analizar: Operación.

<u>P R E G U N T A S</u>		<u>SI</u>	<u>NO</u>	<u>S.D.</u>
1)	¿Existe una adecuada conjugación de los recursos humanos, materiales y técnicos en el desarrollo del proceso operacional del área?	—	<u>X</u>	—
2)	El área dispone para su operación de:	<u>X</u>	—	—
	a) planes	—	<u>X</u>	—
	b) programas	—	<u>X</u>	—
	c) políticas	—	<u>X</u>	—
	d) normas	—	<u>X</u>	—
	e) procedimientos	—	<u>X</u>	—
3)	¿Los factores señalados están concebidos para el eficaz logro de los objetivos establecidos?	—	<u>X</u>	—
4)	¿El proceso de operación es el resultado de una adecuada articulación de los aspectos mencionados en las preguntas anteriores?	—	<u>X</u>	—
5)	¿Existe un proceso de operación del área -- que garantice su eficacia administrativa?	—	<u>X</u>	—
6)	¿Las actividades que conforman el proceso -- de operación del área están debidamente de lineadas?	—	<u>X</u>	—
7)	¿El personal del área entiende y desarrolla eficazmente las actividades que conforman el proceso de operación?	—	<u>X</u>	—
8)	¿Los trabajos que desarrolla el área com -- prenden un flujo operativo único?	—	<u>X</u>	—
9)	¿Recibe el área el crédito que le corresponde por las actividades que desarrolla?	—	<u>X</u>	—
10)	¿Están previstos aquellos casos que puedan interferir en el desarrollo del proceso -- operativo del área?	—	<u>X</u>	—
11)	¿Es susceptible de simplificarse el proceso de operación del área?	<u>X</u>	—	—

Pregunta 6)

El resultado de ello está reflejado en la serie de problemas y confusiones que manifiestan los analistas y coordinadores, para el desarrollo de sus labores.

Pregunta 7)

Dada la diversidad de tópicos que contienen los estudios a desarrollar, aspecto que ya ha sido analizado, cada proyecto implica la realización de actividades muy diferentes, lo cual ha ocasionado que el personal actúe en base a criterios subjetivos para la realización de sus labores.

Pregunta 8)

El resultado de ello es que la labor del analista la p de llegar a repetir el coordinador o el jefe de departamento, obteniendo resultados de diversas características en cada la bor repetitiva de un mismo proyecto.

Pregunta 9)

La consecuencia de esa falta de crédito al área es que - alguno de los proyectos formulados, cuyo contenido sea de -- buena calidad, sea atribuido a la dirección de área o a la - dirección general, asumiendo el área el papel de maquiladora o simple recopiladora de información.

Pregunta 10)

Como consecuencia de ello, el ya citado "Plan Anual de - Actividades" generalmente no se llega a desarrollar en forma total, difiriendo la ejecución de muchos estudios en forma - definitiva o para ejercicios posteriores.

Pregunta 11)

La simplificación podría iniciarse evitando que coordina dores y jefe de departamento duplicaran las labores de los - analistas, aunque para ello éstos últimos tendrían que desa- rrollar su trabajo con mayor calidad.

Pregunta 12)

El hecho de que el área opere de manera deficiente es re sultado de la concurrencia de diversos factores, todo lo --- cual sin embargo no podría evitar que las autoridades del or

ganismo llegado el momento cuestionaran su razón de ser, reubicándola parcial o totalmente en alguna de las dependencias que conforman a aquél.

2.9 RESUMEN DEL DIAGNOSTICO.

Del análisis practicado a los aspectos medulares de organización y funcionamiento del departamento de Investigación y Desarrollo, se ha podido determinar que en general dicha área presenta una problemática compleja, siendo la misma producto fundamental de serias deficiencias y limitaciones en el proceso de planeación que inevitablemente han repercutido en su desarrollo posterior.

Las características de la problemática señalada han sido comentadas y descritas en forma pormenorizada y, por lo tanto, se está en posibilidades de apreciar un grave deterioro del clima organizacional del área referida. Sin embargo, con objeto de que el diagnóstico respectivo no quede expresado de manera desfasada, anexo a esta sección se incluye un cuadro resumen en el que se destaca de manera sucinta lo siguiente:

- Características de la problemática detectada, a través del señalamiento de las limitaciones o deficiencias que conforman dicha circunstancia.
- Consecuencias a que da lugar cada una de las limitaciones o deficiencias señaladas. Por lo que se refiere a este aspecto, cabe hacer la aclaración de que las situaciones destacadas en este renglón corresponden a los impactos inmediatos y de mayor relevancia que inciden en el funcionamiento del área, pero que no constituyen los únicos efectos de las circunstancias establecidas como causa, pues éstas involucran consecuencias de diversa índole, sólo que en este caso se han descrito las más importantes para distinguir mejor la relación directa causa-efecto.
- Alternativas de solución. Estas constituyen una respuesta inmediata a la problemática descrita y a sus respectivas consecuencias. Asimismo, representan en su conjunto el punto de partida para la formulación y proposición de una alternativa concreta de solución.

Con el análisis del referido cuadro resumen, además de ubicar con mayor facilidad la problemática del área diagnosticada, se tendrá una visión preliminar de la labor a realizar para corregir sus deficiencias y de la magnitud de la misma.

En la siguiente y última sección de este Capítulo, se han descrito diversas alternativas de solución a la problemática escrita, habiéndose elegido aquélla cuyas características constituyan la respuesta más adecuada para tal circunstancia.

CUADRO RESUMEN DEL DIAGNOSTICO REALIZADO AL DEPARTAMENTO DE INVESTIGACION Y DESARROLLO

HOJA:
1/20

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
PUNTO ANALIZADO: <u>OBJETIVOS</u>		
1. Mala definición.	Productividad mal enfocada o dirigida.	Reelaboración y redefinición.
2. Concepción no basada en un proceso de planeación sino en disposiciones legales.	Aplicación supletoria de disposiciones legales para interpretación y definición.	Basar su formulación en un proceso que involucre aspectos legales y de planeación.
3. Redacción confusa.	Ignorancia de la fuente escrita y dificultades para su interpretación.	Redacción en lenguaje claro y accesible.
4. Desinterés de las autoridades para difundirlos entre el personal del área.	Dificultades del personal para ubicarse en el cumplimiento de los objetivos del área.	Vigilar su oportuna y correcta difusión, orientando al personal para el cumplimiento de los objetivos.
5. Incompatibilidad con planes.	Desapego de los planes respecto de los objetivos.	Subordinar los planes a los objetivos.
6. Imposibilidad para medirse.	Dificultades para medir con exactitud su grado de cumplimiento.	Formulación de mecanismos de medición adecuados.

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
7. Ausencia de clasificación.	Falta de jerarquización.	Desarrollar un proceso que clasifique y jerarquice objetivos.
8. Sin relación con las funciones de otras áreas.	Minimización de la importancia del funcionamiento del área.	Involucrar los objetivos con las funciones de las áreas que así lo ameriten.
9. Su concepción no les garantiza permanencia en tiempo.	Riesgo de obsolescencia creciente.	Prever en su formulación los factores que incidan en su permanencia en tiempo.
10. Desapego a disposiciones legales y reglamentarias.	Riesgo de contravención al marco normativo.	Adecuación de su contenido al marco legal.
11. Ausencia de una base presupuestal flexible aplicable a objetivos específicos.	Dificultades para determinar con oportunidad su grado de avance.	Contemplar y desarrollar los elementos requeridos para formular una base presupuestal flexible para los objetivos específicos.
12. Imposibilidad para evaluar cualitativamente a los objetivos que así lo ameriten.	Impedimento para determinar si su nivel de calidad es el adecuado.	Destacar los aspectos de tipo cualitativo susceptibles de evaluarse.

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
13. Carencia de elementos que permitan su cuantificación.	Imposibilidad para medir en términos numéricos su grado de cumplimiento.	Incorporar en su formulación -- elementos que permitan su cuantificación.
14. Falta de participación de los supervisores en la fijación de objetivos.	Incomprensión, rechazo e incumplimiento.	Involucrar a los supervisores - en la fijación de objetivos, propiciando su participación activa.
15. Ausencia de evaluaciones periódicas que permitan verificar su cumplimiento.	Falta de elementos que conduzcan a calificar el desempeño del área en base al cumplimiento de sus objetivos.	Aplicación de evaluaciones periódicas.
16. Cumplimiento deficiente de los objetivos establecidos.	Cuestionamiento de la congruencia de los objetivos establecidos.	Creación de mecanismos de control de objetivos.
17. Ausencia de mecanismos -- que garanticen su cumplimiento.	Desviaciones en su cumplimiento.	Formulación y aplicación de mecanismos tendientes a favorecer e incrementar su grado de cumplimiento.

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
<p>18. Incumplimiento originado por factores como incomprensión, mala interpretación de su contenido, obsolescencia, incompatibilidad con recursos disponibles y deficiencias en su concepción.</p>	<p>Desaprovechamiento de esfuerzos y recursos en el intento por alcanzar objetivos deficientemente concebidos.</p>	<p>Replanteamiento total en contenido y características de los objetivos del área.</p>
<p>PUNTO ANALIZADO: <u>PLANES.</u></p>		
<p>1. Su formulación no contempla metas a corto y a largo alcance.</p>	<p>Incapacidad para proyectar debidamente los esfuerzos del área.</p>	<p>Replantear su formulación.</p>
<p>2. Carencia de datos que informen de la subordinación de planes a corto y largo plazo a los objetivos del área.</p>	<p>Ausencia de jerarquización y probable falta de subordinación a los objetivos del área.</p>	<p>Proceder a realizar la jerarquización cronológica de los planes y a subordinarlos a los objetivos del área.</p>
<p>3. Imposibilidad para definir el grado de compatibilidad entre sí de los planes a corto, mediano y largo plazo.</p>	<p>Deficiente alcance de los planes (concebidos para alcanzarse sólo a mediano plazo).</p>	<p>Ampliar su contenido y alcances.</p>

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
4. Carencia del apoyo y aprobación de las autoridades a los planes formulados.	Riesgo de rechazo o que sean descartados.	Previamente a su desarrollo deberá recabarse la aprobación y apoyo de las autoridades.
5. Falta de información que permita medir su grado de subordinación a estrategias, programas y políticas.	Carencia de mecanismos de apoyo -- que garanticen su eficaz desarrollo y cumplimiento.	Incorporar en su formulación -- los elementos de apoyo indispensables para su desarrollo.
6. Carecen de validez para evaluar la gestión de la jefatura del área.	Probables desviaciones de la jefatura del área en el desarrollo de los planes establecidos.	Establecer indicadores que reflejen la calidad de la gestión del área a través del desarrollo de sus planes.
7. Nula expresión en términos cuantitativos de sus resultados.	Dificultades para cuantificar su grado de cumplimiento.	Incorporar mecanismos de cuantificación.
8. Ausencia de revisiones y actualizaciones periódicas de su contenido que prevean situaciones cambiantes.	Abandono paulatino de su desarrollo y ejecución.	Implantación obligatoria de revisiones y actualizaciones periódicas que consoliden su desarrollo y ejecución.

PROBLEMÁTICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN
9. Inexistencia de un comité encargado de su formulación.	Aplicación de criterios personales y subjetivos en su formulación.	Creación de un comité encargado de la formulación de planes.
10. Ignorancia del apoyo de técnicas estadísticas o matemáticas para su formulación.	Elaboración elemental y rudimentaria.	Incorporación del uso de las técnicas referidas en su formulación.
11. En su formulación no se contemplan las disponibilidades en recursos.	Concepción de planes, en algunos casos demasiado ambiciosos, que no se cumplen.	La formulación debe ser congruente con la disponibilidad de recursos.
12. Incomprensión de su contenido.	Obstáculos en su realización, desarrollo y cumplimiento.	Creación de procedimientos que faciliten su comprensión y el cumplimiento de las metas establecidas en los planes.
13. Incongruencia con las necesidades internas y externas del organismo.	Formulación de proyectos de escasa relevancia interna y externa.	Resaltar en la formulación de los planes las prioridades a satisfacer en la elaboración de los proyectos, cuya ejecución se prevé.
14. Alcance deficiente de las metas contenidas en los -	Inoperancia de los planes formulados.	Replanteamiento del proceso de planeación.

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
<p>planes.</p> <p>PUNTO ANALIZADO: <u>ESTRUCTURA.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Carencia de un organigrama autorizado que describa las características -- del área. 2. Carencia de un manual de organización. 3. Indefinición de líneas de autoridad, funciones y -- responsabilidades. 4. Centralización de gran número de funciones por parte de la jefatura del -- área. 	<p>Mala definición de funciones y -- riesgos de interferencias con las de otras áreas.</p> <p>El proceso de organización permanece frenado.</p> <p>Confusión en cuanto a la delegación de funciones y a compartir -- responsabilidades.</p> <p>La jefatura del área se encuentra sobrecargada de funciones.</p>	<p>Formulación de un organigrama -- del área que sea aprobado por las autoridades, donde se definan con exactitud jerarquías, -- niveles y líneas de autoridad.</p> <p>Formulación del manual referido.</p> <p>Proceder a definir con exactitud los aspectos referidos.</p> <p>Delegar funciones.</p>

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
5. La autoridad se ejerce en forma deficiente.	Problemas de índole interpersonal.	Establecer principios de orden y de disciplina y aplicar la técnica de manejo de conflictos.
6. Duplicidad de funciones.	Interferencia con las funciones - de otras áreas.	Redefinir funciones y establecer esferas de competencia.
7. Evasiones de funciones.	Rezagos.	Establecer mecanismos de control de funciones.
8. Funciones que deben eliminarse.	Incapacidad del área para operar eficazmente.	Proponer la eliminación de --- aquellas funciones no trascendentes.
9. Necesidad de cambios para mejorar el desempeño del área.	Persistencia de las deficiencias - en el funcionamiento del área.	Resaltar y señalar los cambios a realizar para mejorar el --- desempeño del área, sugiriendo los mecanismos tendientes a -- tal fin.
10. Distribución no equitativa de las funciones del área.	Desahogo ineficaz de las cargas de trabajo.	Redistribución de las funciones del área.

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
11. Ausencia de coordinación entre varios tipos de funciones.	Escaso avance en el desarrollo de los planes establecidos.	Establecer principios de coordinación que regulen el desarrollo de las funciones del área.
12. Incomprensión de la estructura del área por parte del personal de ésta.	Imprecisiones en relación al desarrollo de las actividades y los canales de comunicación que deben seguirse.	Exposiciones explicativas al personal del área en lo relativo a su estructura y características inherentes.
13. Ausencia de una revisión periódica de la estructura del área.	Riesgo de congelación de responsabilidades de jefe y subordinados, desarrollo de síntomas de anquilosamiento y pérdida de capacidad de respuesta.	Establecer revisiones periódicas a la estructura del área.
14. Cumplimiento deficiente de su cometido.	Deterioro creciente.	Replantear la estructura y el cuadro organizacional.
PUNTO ANALIZADO: POLITICAS.		
1. Ausencia de armonía de las políticas con los objetivos.	Desviaciones de los objetivos y resultados de naturaleza distinta a los esperados.	Formular políticas que estén en absoluta concordancia con los objetivos asignados al área.

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
2. No están aprobadas ni apoyadas por las autoridades.	Poco apego a los principios que -- contienen.	Propiciar y procurar su aprobación y apoyo.
3. Ausencia de un proceso -- sistematizado para su concepción.	Poca utilidad para alcanzar los objetivos del área.	Diseñar y establecer un proceso predefinido para la creación y formulación de políticas.
4. Ausencia de revisiones periódicas.	Persistencia de carencias y limitaciones en su aplicación.	Implantación de evaluaciones - periódicas de su contenido.
5. Incomprensión y desuso de su práctica por parte del personal.	Dificultades para el desarrollo de funciones, pérdidas de tiempo y -- desorientación.	Establecer un mecanismo de educación y comprensión de las políticas por parte de las autoridades para beneficio del personal.
6. Ausencia de un mecanismo de coordinación que facilite su cumplimiento.	Desapego total hacia las políticas.	Establecer y desarrollar mecanismos de coordinación de políticas.
PUNTO ANALIZADO: <u>SISTEMAS.</u>		
1. Se encuentran definidos - parcialmente.	Impedimento para lograr un desarrollo pleno de los mismos.	Mayor definición de los mismos.

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
2. Carencia de una fuente <u>es</u> crítica que describa sus -- características.	No existe una correcta operación, se deforman y pierden consisten - cia.	Consignar por escrito una des - cripción detallada de los sis - temas.
3. Incomprensión y falta de asimilación hacia los <u>sis</u> temas por parte del perso <u>nal</u> .	Desviaciones en su operación y de - moras en la entrega de los produc - tos que los sistemas generan.	Capacitar al personal en el ma - nejo de los sistemas.
4. Abastecimiento poco oportuno.	Demoras en su operación y costo - en tiempo demasiado elevado.	Elección de fuentes de abaste - cimiento supletorias.
5. Falta de apoyo de equipos automatizados de procesa - miento de datos.	Necesidad de procesar en forma ma - nual la información recabada. Mayo - res demoras.	Incorporar el uso de los equi - pos mencionados a la operación de los sistemas.
6. Períodos y plazos largos - para la entrega de produc - tos.	Información producida en forma ex - temporánea, poco útil para una -- acertada toma de decisiones.	Aumentar la productividad de - los sistemas.
7. No están previstos los -- factores que afecten su - operación.	Riesgo de desarticulación y des - trucción.	Formular mecanismos de previ - sión hacia el referido tipo de contingencias.
8. Desempeño mediano.	Desarrollo en suspenso.	Replanteamiento total.

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
<p>PUNTO ANALIZADO: <u>PROCEDIMIENTOS.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. No están debidamente definidos ni estandarizados. 2. No están consignados por escrito. 3. Poca información sobre su concepción. 4. El personal del área no los comprende ni asimila. 5. No existen indicios de que sean sometidos a revisiones periódicas. 6. El cumplimiento de su cometido es deficiente. 	<p>Carencia de elementos para el desarrollo de las actividades del área.</p> <p>Dificultades para el desarrollo de proyectos.</p> <p>Probable incongruencia con los objetivos del área.</p> <p>Confusión para el desarrollo de sus actividades.</p> <p>Imposibilidad para aprovechar experiencias y en base a ellas integrar el manual correspondiente.</p> <p>Actividades mal desarrolladas y poca calidad en los trabajos del área</p>	<p>Formular e implementar procedimientos.</p> <p>Crear una fuente que sirva de guía y a la cual remitirse para la formulación de proyectos.</p> <p>Registrar por escrito todo lo relativo a su formulación para poder evaluar si se apegan a los objetivos del área.</p> <p>Propiciar mecanismos de capacitación al personal sobre procedimientos de trabajo.</p> <p>Recopilar los aspectos más relevantes sobre procedimientos.</p> <p>Formular un manual de procedimientos.</p>

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
<p>PUNTO ANALIZADO: <u>RECURSOS HUMANOS</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Características del personal mal definidas. 2. Inexperiencia del personal y desconocimiento de las funciones que debe realizar y de las del organismo. 3. Ausencia de mecanismos para propiciar un desarrollo eficaz del personal. 4. Desaprovechamiento de las características sobresalientes del personal. 5. No se propicia un grado de especialización en el desempeño de las funciones del personal. 6. Remuneración del personal en niveles abajo del mercado. 	<p>Dificultades para solicitar reemplazos y cubrir vacantes.</p> <p>Mala productividad y mala distribución de las cargas de trabajo.</p> <p>Desaliento, apatía y desinterés.</p> <p>Freno al desarrollo de sus capacidades.</p> <p>Falta de dominio en el desarrollo de algunas actividades.</p> <p>Arraigo escaso e índices de rotación muy altos.</p>	<p>Elaborar perfiles de puestos.</p> <p>Implantar proceso de inducción más relacionado con las funciones a desarrollar.</p> <p>Establecer mecanismos como los referidos.</p> <p>Análisis cualitativo del personal.</p> <p>Propiciar un grado de especialización entre el personal del área.</p> <p>Retabulación del personal de acuerdo a los niveles del mercado.</p>

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
<p>do.</p> <p>7. Escasas perspectivas de -- desarrollo.</p> <p>8. Las condiciones ambien - les no contribuyen a un óp - timo desempeño del perso - nal.</p> <p>9. Excesiva rotación de perso - nal.</p> <p>10. Carencia de mecanismos pa - ra evaluar el desempeño -- del personal.</p> <p>11. Condiciones de trabajo di - fíciles.</p>	<p>Renuncias frecuentes.</p> <p>Descensos sensibles en la producti - vidad del área.</p> <p>Carencia de una plantilla consis - tente.</p> <p>Frustración y desaliento entre el - personal.</p> <p>Obstaculización del desarrollo de - las facultades del personal.</p>	<p>cado.</p> <p>Propuesta a las autoridades -- del organismo para ampliar las perspectivas de desarrollo del personal.</p> <p>Mejorar las condiciones ambien - tales.</p> <p>Establecer mecanismos que ase - guran el arraigo del personal.</p> <p>Implantar los mecanismos refe - ridos.</p> <p>Suprimir barreras que inhiban - las facultades del personal.</p>

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
<p>PUNTO ANALIZADO: <u>RECURSOS MATERIALES</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Necesidades y requerimientos mal definidos. 2. Deficiente disponibilidad de recursos materiales. 3. Los recursos materiales -- disponibles no cumplen con los requisitos mínimos de calidad. 4. Ineficaz herramienta de -- apoyo para el área. 5. El presupuesto anual de adquisiciones de recursos <u>materiales</u> no prevé compras alternativas. 	<p>Carencia y escasez de recursos necesarios y abundancia de recursos innecesarios.</p> <p>Dificultades para cumplir con sus objetivos.</p> <p>Pérdidas en tiempo y dinero.</p> <p>Necesidad de improvisar los recursos faltantes.</p> <p>No se adquieren los recursos solicitados si no hay existencias en el mercado ni aquellos que los pueden suplir.</p>	<p>Definir con mayor exactitud -- las necesidades en recursos <u>materiales</u>.</p> <p>Insistir con las autoridades -- para que el abasto sea el adecuado.</p> <p>Solicitar reemplazo de recursos de dudosa calidad.</p> <p>Desechar los recursos poco utilizables o negociar su <u>reemplazo</u>.</p> <p>Incorporar en el presupuesto -- anual de recursos a las adquisiciones alternativas.</p>

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
6. Aprovechamiento mediano de los recursos materiales.	Desperdicios.	Racionalizar y aprovechar mejor los recursos materiales -- disponibles.
7. Dificultades para allegarse de recursos materiales.	Mala calidad material de los trabajos realizados.	Solicitar el apoyo de las autoridades para subsanar en lo posible dicho problema.
8. La calidad de los recursos es de tipo mediano, pero no es debidamente aprovechada.	Ocasionalmente afecta el desarrollo de las actividades del área.	Proponer se mejoren los estándares de los recursos adquiridos.
PUNTO ANALIZADO: <u>RECURSOS TECNICOS</u>		
1. Carencia de un inventario de recursos técnicos.	Ausencia de infraestructura mínima.	Formular el inventario referido.
2. Carencia de información actualizada sobre el particular.	Falta de una guía que permita detectar con exactitud las necesidades del área en recursos técnicos.	Recabar información especializada sobre tecnología administrativa.
3. Los recursos técnicos dis-	Diversidad de criterios y procedi-	Uniformar los criterios relati

PROBLEMÁTICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN
<p>ponibles no promueven la estandarización de las actividades del área.</p>	<p>mientos para la resolución del trabajo.</p>	<p>vos a ese particular.</p>
<p>4. Ausencia de modelos predefinidos para el desarrollo de las funciones del área.</p>	<p>Imposibilidad de establecer patrones de actividades generales.</p>	<p>Formulación de instructivos -- descriptivos de rutinas.</p>
<p>5. Carencia del apoyo de equipos computarizados.</p>	<p>Limitaciones en el desarrollo de proyectos que implican el manejo de grandes volúmenes de información.</p>	<p>Incorporar por sistema el uso de equipos computarizados.</p>
<p>6. Carencia de material escrito que describa y explique cuáles son los recursos técnicos.</p>	<p>Nivel de calidad de las actividades que realiza el área muy bajo.</p>	<p>Crear gradualmente el inventario de recursos técnicos del área.</p>
<p>7. Incapacidad de los recursos técnicos para facilitar la integración del personal de reciente ingreso.</p>	<p>Período demasiado largo de adaptación.</p>	<p>Prever en su diseño cumplan -- con el requisito de integración.</p>
<p>8. Escasez.</p>	<p>Impedimento para que el área realice sus funciones con un nivel de calidad sobresaliente.</p>	<p>Incrementar el acervo de recursos técnicos del área a través de la contribución personal --</p>

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
<p>9. Ausencia de esfuerzos para dotar al área de recursos-técnicos.</p>	<p>No hay avances sustanciales.</p>	<p>de sus integrantes.</p> <p>Sensibilizar a la jefatura del área que los esfuerzos para la finalidad referida deben intensificarse.</p>
<p>PUNTO ANALIZADO: <u>OPERACION.</u></p> <p>1. Inadecuada conjunción de - recursos humanos, materiales y técnicos en el desarrollo del proceso operacional.</p> <p>2. Carencia de programas, políticas y procedimientos que refuercen el funcionamiento del proceso operativo del área.</p> <p>3. Incongruencia de los factores señalados con los objetivos establecidos.</p>	<p>Esfuerzos mal invertidos para alcanzar resultados que no son los esperados.</p> <p>Falta de exactitud para clarificar las actividades a realizar y diversidad de criterios para la formulación de un mismo proyecto.</p> <p>Proceso operativo sujeto a condiciones marcadas por las condiciones general y de área.</p>	<p>Implantación de políticas encaminadas a lograr una adecuada conjunción y manejo de recursos en el desarrollo del proceso operacional.</p> <p>Complementar los planes establecidos con una serie de programas, políticas, normas y procedimientos que clarifiquen la acción.</p> <p>En primer término, conciliar el proceso de planeación con el operativo para que ambos se complementen entre sí.</p>

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
<p>4. El proceso operativo implica una mala articulación de recursos y de los planes establecidos.</p>	<p>Los resultados obtenidos son de índole diversa a los esperados.</p>	<p>En segundo término, involucrar a las direcciones citadas en la formulación de los procesos mencionados.</p> <p>Establecer normas de acción -- que eviten las desviaciones en el desarrollo de las actividades tendientes a lograr los objetivos del área.</p>
<p>5. El proceso operacional del área no garantiza su eficacia administrativa.</p>	<p>Flujo irregular de cargas de trabajo (períodos con grandes volúmenes de trabajo y otros con ausencia de actividades de cualquier índole).</p>	<p>Diseñar las herramientas administrativas que proporcionen -- al área un proceso operacional que garantice un nivel mínimo de eficacia.</p>
<p>6. Las actividades que integran el proceso de operación no están debidamente delineadas.</p>	<p>Confusiones y problemas de coordinadores y analistas en el desarrollo de sus funciones.</p>	<p>Previa formulación de un adecuado proceso operativo, proceder a delinear las actividades inherentes al mismo.</p>
<p>7. Incomprensión de las actividades que conforman el proceso del personal del área y desarrollo ineficaz de las mismas.</p>	<p>Realización de labores fincadas en criterios subjetivos, agudizada -- por la diversidad de tópicos que implica el desarrollo de cada estudio encomendado al área.</p>	<p>Formulación de un manual de -- procedimientos donde esté prevista la diversidad de temas -- contenidos en los proyectos a -- realizar.</p>

PROBLEMATICA	CONSECUENCIA(S)	ALTERNATIVAS DE SOLUCION
8. Las actividades del área no están comprendidas en un flujo operativo único.	Que la labor del analista la repitan el coordinador y/o el jefe de departamento, obteniéndose resultados diversos en cada labor repetitiva de un mismo proyecto.	Integrar las actividades en un flujo operativo único, evitando en lo posible duplicidades o evasiones de funciones.
9. Desconocimiento de los méritos del área por parte de los niveles jerárquicos superiores.	Que se confundan las funciones del área, asumiendo ésta el papel de simple maquiladora o recopiladora de información.	Procurar el apoyo de los niveles jerárquicos superiores a fin de que el papel del área no se diluya.
10. No están previstos los casos o situaciones que puedan interferir con el desarrollo del proceso operativo del área.	Que el desarrollo del plan anual de trabajo quede inconcluso, o bien se difiera para ejercicios posteriores.	Formular de manera más congruente el proceso de planeación, involucrándolo con el proceso operacional del área.
11. Proceso de operación complejo y en general confuso, difícil de asimilar por los integrantes del área.	Que las funciones y actividades del área requieran mayor tiempo del previsto y que los trabajos que generen sean, en su mayoría, de escasa calidad.	Simplificar el proceso de operación del área, propiciando al efecto mayor calidad en el desarrollo de sus funciones.
12. El proceso de operación cumple en términos generales con su cometido en forma deficiente.	Que se cuestione la existencia del área, su utilidad o que se decida su reubicación parcial o total y en caso extremo su desaparición.	Replantear de manera general todo el proceso operacional.

2.10. PROPOSICION DE LA ALTERNATIVA DE CRETA DE SOLUCION.

Con el propósito de establecer la alternativa de solución más viable para subsanar la problemática del departamento de Investigación y Desarrollo, en esta sección se han considerado diversas opciones para tal fin y se han analizado las ventajas y desventajas que involucraba, en su caso, la aplicación de cada una de ellas, encontrándose que la más conveniente quedaba comprendida en una propuesta de reorganización. La elección de ésta última y los razonamientos que dieron lugar a ello se describen a continuación.

2.10.1. Descripción y análisis de las alternativas consideradas.

De acuerdo con el diagnóstico realizado, la problemática del departamento de Investigación y Desarrollo exige la aplicación de medidas adecuadas y oportunas que solucionen de manera eficaz las limitaciones, irregularidades e ineficiencias observadas en su organización y funcionamiento.

Para responder al requerimiento señalado, en primer término se han considerado además de la reorganización del área en estudio las siguientes alternativas:

- 1) Alternativa enfocada a replantear únicamente objetivos del área.
- 2) Alternativa encaminada a replantear objetivos y planes.
- 3) Alternativa que prevé, además de objetivos y planes, rediseñar estructura.
- 4) Alternativa orientada a diseñar, respetando planes y objetivos, un manual de procedimientos para facilitar el desarrollo de ambos aspectos.
- 5) Alternativa cuyo propósito consiste en diseñar objetivos y planes en base a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.
- 6) Alternativa que propone la reubicación del departamento en un área de organización.
- 7) Alternativa que recomienda que la solución provenga de las autoridades competentes.
- 8) Alternativa que sugiere el cambio del jefe del departamento.
- 9) Alternativa que recomienda la creación de una nueva plantilla de personal.
- 10) Alternativa que propone la descentralización temporal de las funciones del área.

A fin de conocer sus características, a continuación se analizan las alternativas mencionadas de manera conjunta con la propuesta de reorganización.

Del análisis que expresa el cuadro anterior, puede concluirse que la alternativa más conveniente para subsanar la problemática del área de Investigación y Desarrollo es la -- propuesta de reorganización, si se toma en cuenta que dicha propuesta, de acuerdo al cuadro, es la que satisface los puntos medulares de la problemática referida y, adicionalmente, uno más que es lo relativo a estructura.

No obstante, podría argumentarse en contra que en lo relativo a aspectos de tiempo y costo, la alternativa seleccionada quizás sea la más onerosa con respecto a éstos factores. Sin embargo, a dicha argumentación cabría replicar lo siguiente:

- 1o. Si bien algunas de las otras alternativas implican respuestas a corto plazo a la problemática analizada, su objetivo se concreta a atacar los efectos de ésta y a ignorar las causas o a trasplantar el problema a otras áreas sin que ello, al final de cuentas, represente una solución saludable para el organismo, el área en estudio o las áreas que llegarán a afectarse de ponerse en práctica alguna de las alternativas que proponen ese tipo de solución.
- 2o. Aun cuando la escasez de recursos podría constituir un justificante, muy discutible por cierto, para no echar a andar la propuesta de reorganización, la elección de otra alternativa a la larga incurriría en un gasto no aprovechable, puesto que el área en estudio, de reorganizarse, contribuiría con su buen funcionamiento a generar métodos tendientes a ahorrar recursos en otras áreas o dependencias del organismo donde se ubica la multicitada área.
- 3o. Por último, resulta conveniente el inclinarse por una alternativa de reorganización porque sobre todo, implica cambios positivos en un clima organizacional tan deteriorado como el de la gran mayoría de las entidades que conforman la administración pública federal.

En base a lo antes expuesto, a continuación se exponen algunas consideraciones que propone la reorganización del departamento de Investigación y Desarrollo.

2.10.2. Consideraciones adicionales sobre la alternativa elegida.

El proponer como alternativa de solución a la problemática detectada en el departamento de Investigación y Desarrollo la reorganización de dicha área parte de las siguientes consideraciones:

10. La gran cantidad de modificaciones en la naturaleza del entorno legal ha provocado la necesidad de adecuar las características no sólo del área sino del organismo que contiene a ésta. En consecuencia, el replanteamiento de objetivos y funciones constituye una labor que no puede postergarse indefinidamente.
- Además, partiendo del hecho de que la naturaleza -- del organismo referido está regida en gran parte -- por los fundamentos legales, cada cambio que sufren éstos repercute en la de las áreas que lo componen y ello constituye un motivo más para que éstas se adecuen a dicha circunstancia.
20. Los aspectos citados justifican, al menos en teoría, la existencia de un área como la diagnosticada, que responda a las variaciones del medio anticipando al ternativas de acción a seguir para adecuar la naturaleza del organismo a dichas modificaciones en su medio ambiente. Sin embargo, esa circunstancia difícilmente puede ser manejada por aquélla si en la realidad no responde a las expectativas en ella depositadas.
30. Tomando en cuenta que, de acuerdo al diagnóstico -- formulado, el departamento de Investigación y Desarrollo de hecho no viene cumpliendo con sus objetivos, funciona en forma bastante deficiente y poco eficaz a grado tal, que su sobrevivencia está amenazada, fundamentalmente por las tendencias que imperan hoy día en las entidades de la administración pública federal, resulta indispensable adoptar estrategias de solución que contribuyan a reenfocar su funcionamiento y éstas sólo pueden estar comprendidas en un proceso que involucre necesariamente la reorganización de la multicitada área.
40. El obtener resultados satisfactorios con el desarrollo de la propuesta elegida, afianzaría la posición del área, constituyéndola a mediano plazo como un factor de cambio, en sentido positivo, para todo el organismo, situación que, evidentemente, es deseable se presente.
50. En relación a aspectos como costo y tiempo, cabría señalar que en mayor o menor grado, las alternativas manejadas, además de la de reorganización, ocurrirían necesariamente en dichos aspectos, salvo aquélla que implicara la desaparición del área. Sin embargo, ésta última no se tomó en cuenta abiertamente por considerar que su naturaleza es eminentemente negativa e involucra una labor destructiva.

- 6o. Por lo que respecta a los beneficios esperados con la puesta en marcha de la propuesta, es de suponer que éstos se vayan dando en forma gradual, pero con un margen de seguridad mayor que el que podrían --- ofrecer en su caso las otras alternativas.

- 7o. Finalmente, en un medio como el de la administración pública federal donde las tendencias se orientan a modificar de manera radical la naturaleza de las en tidades que conforman a aquélla, resultaría estimulante el proceder a reorganizar un área sin variar en forma inadecuada sus características y reforzándola para que prevalezca y se erija como un factor positivo de cambio.

Los razonamientos expresados constituyen la argumentación adicional para justificar la elección de la propuesta de reorganización del área en estudio. Para apreciar con mayor amplitud el contenido de la mencionada propuesta, en el siguiente capítulo se describen de manera detallada sus características.

Alternativa 1

De acuerdo al diagnóstico realizado, los objetivos del área son poco claros, adolecen de obsolescencia, no se cumplen o se dan frecuentes desviaciones o deficiencias al intentar alcanzar dicho cumplimiento. Siendo el origen de las funciones del área, podría recomendarse su replanteamiento total en cuanto a contenido y características para que en base a ello mejorara sustancialmente el funcionamiento del área.

Comentarios.

El solo replanteamiento de los objetivos del área no garantiza en modo alguno que el funcionamiento de ésta mejore sustancialmente. Pues no se está proporcionando la serie de elementos que requeriría el área para el correcto cumplimiento de los objetivos y si de acuerdo a las experiencias obtenidas no se dispone con las herramientas administrativas necesarias para asegurar el logro de dichos objetivos, éstos en un plazo no muy prolongado volverían a caer en desuso.

Por su parte la propuesta de reorganización tiene previsto el diseñar las herramientas necesarias y adecuadas para reforzar a los objetivos una vez que éstos hayan sido replanteados. Asimismo dicha propuesta prevé en su desarrollo un programa de evaluación que asegura una actualización periódica de los mismos. Es de reconocerse que la alternativa analizada manifiesta como ventaja sobre la propuesta de reorganización el aspecto tiempo, que con mucho sería más breve el corregir únicamente el aspecto de los objetivos que el proceder a formular e implantar los cambios que una reorganización lleva implícitos.

Alternativa 2

Dado que los planes manifiestan adolecer también de serias limitaciones y deficiencias que entorpecen el desarrollo de las actividades previstas en un período dado y dejando de lado aquellas otras no comprendidas en su formulación, además de que su contenido generalmente no se comprende por los responsables de llevarlos a cabo, así como el observar una serie de deficiencias que ponen en evidencia su utilidad, se sugiere un replanteamiento total del proceso de planeación que aunado al de los objetivos permitirá al área de Investigación y Desarrollo disponer de un principio de orden más sólido a corto plazo y mejorar de manera significativa su funcionamiento sin necesidad de atravesar por los ajustes e inquietudes que significaría proceder a su reorganización.

Comentarios.

Al igual que la alternativa anterior, la presente sólo pretende modificar el principio de orden que rige el funcionamiento del área. Para expresarlo en términos de navegación, sólo está proporcionando una brújula y el plan correspondiente, haciendo falta los mapas, instrumentos, el reporte climático, etc.

Ciertamente, ofrece la ventaja del tiempo y de que su ejecución no daría lugar a las inquietudes que ocasionaría -- una propuesta de reorganización, cuyo costo de desplazamiento en comparación con las dos alternativas sería mucho mayor. Sin embargo, no prevé mecanismos que aseguren su propósito y la circunstancia de que los objetivos y planes debidamente re -- planteados se lleven a efecto.

Alternativa 3

Replantear el contenido de los planes, objetivos y diseñar una estructura congruente con dichos aspectos.

Comentarios.

Además de que siguen imperando las condiciones limitativas de las alternativas anteriores, el diseñar una estructura ya implica una reorganización, si bien es de carácter parcial.

Alternativa 4

Respetando el contenido actual de los objetivos y el del "Plan Anual de Actividades", diseñar un manual de procedimientos que facilite el desarrollo de ambos aspectos.

Comentarios

De acuerdo al diagnóstico se ha comprobado que objetivos y planes adolecen de una serie de limitaciones que dificultan su cumplimiento, el diseño de un manual de procedimientos no agilizaría en gran medida su desarrollo, pues es desde el origen de ambos que se presentan los problemas para su cumplimiento. Además, el formular un manual de procedimientos en base a los mismos planes y objetivos, sería como darle validez a un proceso de planeación que de acuerdo al diagnóstico realizado se ha determinado que es inoperante, cayéndose en consecuencia en serias contradicciones que deteriorarían aún más el clima organizacional.

Alternativa 5

Tomando como base las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, proceder a diseñar los objetivos y planes del área de Investigación y Desarrollo y sujetar su funcionamiento a dicha circunstancia.

Comentarios

Es ineludible el hecho de que deben considerarse las -- disposiciones legales y reglamentarias aplicables para normar en cierto grado el funcionamiento del área de Investigación y Desarrollo. Sin embargo, el sujetar dicho funcionamiento de -- manera exclusiva a los citados ordenamientos le daría poca -- permanencia en tiempo. La razón de este argumento descansa en el hecho de que el marco legal en materia financiera durante los últimos cuatro años ha venido observando constantes modificaciones y el sujetar al área exclusivamente al aspecto legal la dejaría fuera de cuadro en lapso relativamente muy corto.

Por otro lado, el tener una base exclusivamente legal -- no evitaría que el área siguiera incurriendo en las irregularidades que le han sido detectadas en materia administrativa.

Alternativa 6

Considerando que muchas de las funciones que viene llevando a cabo el área de Investigación y Desarrollo corresponden a un área de organización, podría sugerirse reubicarla en la Subdirección de Organización (ver organigrama anexo al Capítulo I) en donde podría aprovecharse la infraestructura de que está dotada y en cierto modo reforzar las funciones de la Subdirección referida.

Comentarios

Aunque esta medida sería una de las más accesibles en -- cuando a que su ejecución podría ser inmediata, con ella no -- se estaría contribuyendo a resolver la problemática del área -- sino que se estaría trasladando el problema a otra, lo que -- implicaría una consabida serie de ajustes necesarios para la -- fusión con la otra área, circunstancia que posiblemente derivaría en una reorganización.

Alternativa 7

Realizar una consulta entre las autoridades del organig

mo que comprende al área en estudio a fin de que ellas determinen el rumbo y objetivos que la misma deberá adoptar, precisando cuáles deben ser las necesidades y requerimientos a satisfacer, definiendo prioridades y estableciendo políticas generales de actuación.

Comentarios.

Ciertamente, las autoridades del organismo son quienes tendrán en sus manos la decisión final con respecto a lo que debe hacerse con el área de Investigación y Desarrollo.

Sin embargo, al dejarles a las autoridades del organismo el peso de toda la decisión sin proporcionar elementos de juicio para normar ésta, se incurriría en el hecho señalado al principio de esta sección; relativo a que el determinar un diagnóstico sin acompañarlo de una propuesta, aun tentativa, de solución, carecería de sentido.

Esto se refiere a que, aun sin tener el conocimiento -- pleno, las autoridades pueden percibir que existen problemas. Sin embargo, el señalárselos con exactitud si bien puede despertar su interés, éste se evapora demasiado pronto, si al efecto no se hace una recomendación concreta para solucionar la problemática de que se trate.

En este sentido, la alternativa constituye una salida -- fácil por la cual el consultor rehuiría la responsabilidad -- de realizar un señalamiento exacto de lo que se debe hacer -- para subsanar la problemática del área de Investigación y -- Desarrollo.

Alternativa 8

Considerando que, de acuerdo al diagnóstico realizado y fundamentándose en los resultados que arrojó el mismo, la -- gestión del área deja mucho que desear podría retirarse de -- la jefatura de la misma a la persona que actualmente ocupa -- dicho cargo y colocar en éste a alguien de mayor experiencia en áreas análogas o afines y con mayores cualidades de super -- visión.

Comentarios.

En primer término la sustitución del jefe del área se -- ría la última medida que pudiera sugerirse. En este sentido, dicha persona únicamente constituye el reflejo de lo que ocurre a nivel institución u organismo, si bien algunos aspectos de su estilo de supervisión adolecen de algunas caren -- cias, éstas pueden ser objeto de mejoría si reciben las ----

herramientas adecuadas para tal fin.

Por lo que respecta a la contratación de otra persona, potencialmente mejor calificada para asumir la jefatura del área no garantiza mayores probabilidades de éxito que la actual ya dotada de herramientas adecuadas para cumplir eficazmente con su función. Además, debe tomarse en cuenta que el período de adaptación de un funcionario nuevo por muy breve que fuera podría perjudicar más que beneficiar al clima organizacional del área en estudio. Finalmente, podría considerarse alternativas de solución que quizás implicarían cambios más profundos y radicales que podrían traducirse en mayores riesgos, costos y tiempo.

Alternativa 9

Podría ser recomendada la creación de una nueva plantilla de personal, cuyos elementos estuvieran dotados de mayores habilidades para coadyuvar a cumplir con los objetivos del área de Investigación y Desarrollo.

Comentarios.

El contenido de esta propuesta es muy similar al anterior pero en sentido inverso en lo que a sustitución de personal se refiere. Asimismo, la problemática a que daría lugar la adopción de esta alternativa agravaría a la ya existente, toda vez que el riesgo, costo y tiempo que tendría -- que invertirse en la inducción y capacitación de cada elemento nuevo que se integrara al área se multiplicaría por el -- número de gente sin experiencia, dejando al área desguarnecida en tanto durara el período de adaptación correspondiente.

En los casos de estas dos últimas propuestas, su contenido tiende a la adopción de medidas de acción interina o -- sea, se está atacando al problema por sus efectos y no a las causas del mismo.

Alternativa 10

Dado el caso de que las autoridades del organismo ---- habrían concebido al área como un órgano de asesoría, tanto -- para ellos como para las unidades administrativas que conforman la dirección o dependencia en que se ubica ésta, podría considerarse la descentralización temporal de las funciones del área de Investigación y Desarrollo, reasignando las mismas y reubicando al personal en los demás departamentos que

integran la citada dirección, con esta medida aparte de asegurar un grado de especialización al personal del área en estudio, éste serviría de apoyo para aliviar las cargas de trabajo de las otras áreas.

Comentarios.

Considerando que la finalidad que se persigue es reforzar la posición del área, la adopción de esta alternativa implicaría alejarse de dicho propósito, además que el desmembrarla acarrearía el riesgo de no poderla integrar nuevamente, debido a que las condiciones para ello variarían en forma tal que hicieran imposible dicha integración.

Por otra parte al incorporar al personal de Investigación y Desarrollo a otras áreas, al mismo tiempo que se propiciaría un grado de especialización poco conveniente (pues el personal tendría labores tan segmentadas que no alcanzaría a vislumbrarlas objetivamente desde un marco de generalidad), se provocaría que las personas transferidas a otras áreas adquirirían los vicios y los malos hábitos de éstas, al menos de manera parcial, lo cual aunado a la poco probable circunstancia de que se convirtieran en factor de cambio --- (pues su nivel de ubicación sería uno de los más bajos) ahondaría la problemática de las áreas a donde se transferirían los analistas del departamento en estudio y la de éste mismo ante una eventual reintegración.

Como podrá apreciarse, las alternativas expuestas ofrecen vías de solución poco convenientes, ya que los resultados previstos en algunos casos lejos de contribuir a subsanar la problemática del área en estudio la agudizarían más, si se consideran los argumentos expresados en los comentarios respectivos.

Sin embargo, a fin de que la elección de la propuesta de reorganización del área no se llegue a considerar como una alternativa inducida por la serie de argumentos expresados con respecto a las otras diez opciones, en la matriz anexa se ilustra el resultado de un análisis comparativo entre éstas últimas y aquella. Dicho cuadro comprende por una parte, una relación de puntos que engloban las necesidades a satisfacer para subsanar la problemática del departamento de Investigación y Desarrollo y por otra, se enumeran las alternativas comentadas en esta sección. Cada respuesta afirmativa implica un punto a favor de la alternativa analizada, de tal suerte que aquella que acumule más puntos es la opción a elegir.

ANALISIS COMPARATIVO DE LAS ALTERNATIVAS
 PROPUESTAS PARA SOLUCIONAR LA PROBLEMÁTICA
 DEL AREA DE INVESTIGACION Y DESARROLLO

PUNTOS A CORREGIR	ALTERNATIVAS:										PROPUESTA DE REORGANIZACION		
	No. 1 SI NO	No. 2 SI NO	No. 3 SI NO	No. 4 SI NO	No. 5 SI NO	No. 6 SI NO	No. 7 SI NO	No. 8 SI NO	No. 9 SI NO	No. 10 SI NO	SI	NO	
1.- OBJETIVOS	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
2.- PLANES		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
3.- POLITICAS		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
4.- SISTEMAS		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
5.- PROCEDIMIENTOS		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
6.- USO Y APROVECHAMIENTO DE RECURSOS:													
- HUMANOS		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
- MATERIALES		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
- TECNICOS		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
7.- MECANISMOS DE CONTROL		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
8.- ARTICULACION DEL PROCESO OPERATIVO DEL AREA.		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
9.- OTROS:													
- ESTRUCTURA		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
- REUBICACION DEL AREA		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
- SOLICITAR LA SOLUCION DE LAS AUTORIDADES		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
- SUSTITUIR AL JEFE DEL AREA		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
- CREAR NUEVA PLANTILLA DE PERSONAL.		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
- TRANSFERIR TEMPORALMENTE AL PERSONAL A OTRAS AREAS.		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
SUMA RESPUESTAS AFIRMATIVAS:	1	2	3	1	6	1	1	1	1	1	11		

CAPITULO III. PROPUESTA DE REORGANIZACION

3.1. Esquema General de la Propuesta.

3.2. Finalidad y Alcance.

3.3. Aspectos a considerar para el desarrollo de la propuesta.

3.4. Redefinición de los aspectos organizacionales objeto de cambio.

3.5. Requerimientos en recursos.

3.6. Programa de implantación.

3.7. Programa de evaluación.

CAPITULO III. PROPUESTA DE REORGANIZACION

Como punto de partida del presente Capítulo, se ha considerado pertinente describir de manera general el contenido y términos de la propuesta de reorganización, así como de los elementos que la integran.

Posteriormente, se ha formulado una explicación detallada de cada uno de los pasos previstos para el desarrollo del proceso correspondiente, a modo de que, previamente a su ejecución, queden debidamente establecidas las acciones a seguir para dicho particular.

En virtud de lo anterior, a continuación se formula la descripción del esquema general de la propuesta, tal y como la misma fue concebida.

3.1. ESQUEMA GENERAL DE LA PROPUESTA.

En el diagrama anexo muestra el procedimiento realizado para desarrollar el proceso de reorganización* del departamento de Investigación y Desarrollo, en dicho esquema se puede apreciar lo siguiente:

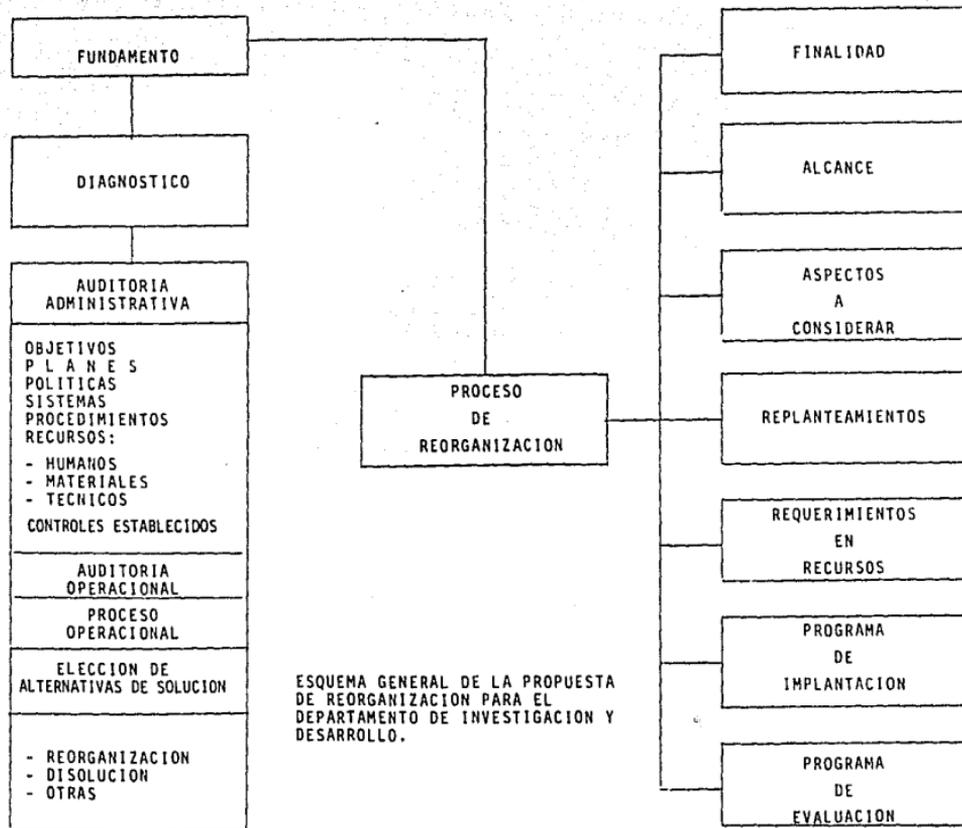
1o. El fundamento de la propuesta, el proceso de reorganización, está soportado por el diagnóstico del área referida, formulado en base a la aplicación de las técnicas comprendidas en la auditoría administrativa y la auditoría operacional (el diagrama señala en qué aspectos fueron utilizadas ambas).

2o. De acuerdo a los resultados del diagnóstico, ampliamente analizados en el Capítulo anterior, se procedió a elegir la alternativa de solución más adecuada, habiendo resultado ser ésta; la reorganización del departamento de Investigación y Desarrollo.

3o. Los elementos del proceso que involucra la alternativa elegida, se señalan en el diagrama mencionado y el contenido de cada uno se describe a continuación:

- Finalidad; este punto expresa los objetivos que involucra el desarrollo de la propuesta.
- Alcance; se refiere a la cobertura y profundidad previstas con la puesta en marcha del proceso de reorganización.

*Se manejará indistintamente propuesta de reorganización y proceso de reorganización, pues aquélla involucra a éste.



- Aspectos a considerar; comprende una serie de consideraciones encaminadas a prever aquellas circunstancias que, en su caso, podrían contribuir a bloquear el desarrollo del proceso de reorganización. Asimismo, se señalan las acciones a seguir para superar en forma adecuada ese tipo de escollos.
- Replanteamientos; de conformidad al diagnóstico realizado, este punto establece cuáles deben ser los aspectos involucrados en la organización y funcionamiento del área en estudio, que deberán ser objeto de modificación, parcial o total.
- Requerimientos en recursos; aquí se señalan las necesidades en recursos humanos, materiales y técnicos, que deberán satisfacerse para echar a andar el proceso de reorganización.
- Programa de implantación; describe en forma detallada y secuencial los pasos que deberá seguir el desarrollo del proceso de reorganización, una vez definidos los puntos anteriores.
- Programa de evaluación; fundamentalmente este punto está orientado a medir el grado de eficacia que en su caso lleguen a reflejar los resultados obtenidos con la implantación del proceso de reorganización en el área de Investigación y Desarrollo.

Como habrá podido observarse, los elementos descritos implican el desarrollo de todo un proceso de reorganización, considerado como tal porque su aplicación obedece a un seguimiento, dado en función a un orden jerárquico establecido para cada uno de los elementos que lo integran, según se aprecia en el diagrama anexo.

Por otra parte, aun cuando la propuesta está encaminada a la reorganización de un área, a nivel departamental, de un órgano administrativo desconcentrado de la administración pública federal, su aplicación puede ser considerada de carácter general para cualesquier tipo de entidad, en virtud a los siguientes razonamientos:

- a) Las herramientas administrativas, utilizadas para la formulación de la propuesta que comprende al proceso de reorganización, son las mismas que se aplicarían a una entidad cuyo objetivo fuera el de lucro; tan sólo, se han adecuado sus características a los del organismo que ha servido de marco de referencia para el desarrollo del presente seminario.
- b) Aun cuando su finalidad, según se expresa ésta en la siguiente sección, posee características de orden particular, se debe a que la problemática que se pretende subsa-

nar es, asimismo de naturaleza particular, ateniéndose -- del diagnóstico formulado. Dicha problemática comprende -- una serie de deficiencias que pueden presentarse, de manera indistinta, en entidades privadas o públicas, aun cuando su incidencia sea mayor en las últimas.

- c) El proceso implícito en la propuesta, es posible aplicarlo en cualesquier tipo de entidad y, si su manejo es el adecuado podrían obtenerse resultados satisfactorios; en la inteligencia de que, por sí mismo, dicho proceso no garantiza un éxito absoluto, si su implantación no se lleva a cabo dentro de los parámetros previstos.

Por lo tanto, las siguientes secciones de este Capítulo comprenden una amplia descripción de la ya referida propuesta de reorganización.

3.2. FINALIDAD Y ALCANCE.

3.2.1. Finalidad.

a) Exposición.

Desde un marco general, la reorganización del área contempla como finalidad el solucionar la problemática del área de Investigación y Desarrollo, mediante la aplicación de mecanismos previstos para tal circunstancia.

Además, la propuesta contempla los siguientes objetivos particulares:

- 1) Redefinir los objetivos que deberán asignarse al área, -- enunciando su contenido y características con la mayor -- claridad posible, a fin de que constituyan una base sólida y congruente para su funcionamiento.
- 2) Reenfocar las funciones del área en forma tal, que estén -- acordes a los objetivos determinados.
- 3) Concebir y diseñar una estructura que se adecue y guarde -- congruencia con los objetivos y funciones del área.
- 4) Establecer mecanismos encaminados a la formulación de -- planes y programas, cuyo propósito esencial se dirija a la -- satisfacción de los objetivos del área.
- 5) Prever la formulación de políticas y procedimientos, -- orientados al cumplimiento de los objetivos del área.

- 6) Señalar las medidas que deberán aplicarse para procurar - un mayor aprovechamiento de los recursos del área.
- 7) Determinar los recursos; humanos, materiales y técnicos, - que deberán procurarse para proceder a reorganizar el --- área, estableciendo alternativas de acción para su obtención.
- 8) Formular los programas previstos para implantar y evaluar el proceso de reorganización del área de Investigación -- y Desarrollo.

b) Explicación.

Considerando la necesidad de ampliar los conceptos vertidos en los objetivos mencionados, a continuación se consigna una breve explicación sobre los particulares mencionados:

Al enunciar la propuesta en un marco de generalidad, debe interpretarse esto como la exposición de un objetivo general, cuyo contenido prevé, por una parte; la reorganización del área y, por otra; los mecanismos indispensables para tal fin.

En lo relativo a los objetivos particulares de la propuesta, los comentarios precedentes para explicar sus enunciados son los siguientes:

10. La necesidad de redefinir los objetivos del área y enunciar su contenido lo más claramente posible, obedece a - la casi total carencia y falta de validez en el área de lo que se podría tomar como tales, de conformidad a lo - establecido en el diagnóstico formulado.
20. Por razones obvias, las funciones que actualmente desarrolla el área deberán reenfocarse a los objetivos, una vez que éstos hayan sido redefinidos.
30. Apoyándose nuevamente en el diagnóstico, debe recordarse que uno de los aspectos débiles del área de Investigación -- y Desarrollo estaba constituido por su estructura - organizacional, razón por la cual, uno de los objetivos particulares está orientado a reforzar dicho aspecto, -- adecuando sus características a los términos en que quedan establecidos objetivos y funciones.
40. En razón de que el área referida adolece también de grandes carencias en lo que a formulación de planes y programas se refiere, se ha estimado como uno de las principales metas de su reorganización, el establecer un objetivo particular que prevea la creación de mecanismos encaminados a la formulación de los aspectos mencionados.

50. La formulación de políticas y procedimientos pretende - fortalecer el cumplimiento de los objetivos del área, estableciendo normas de actuación que faciliten dicho fin.
60. Los objetivos señalados en 6) y 7) orientados fundamentalmente a satisfacer tres aspectos; el aprovechamiento de los recursos disponibles en el área, la determinación de aquéllos que sean necesarios para su reorganización y -- las alternativas previstas para su obtención, en el supuesto de que ésta no pueda procurarse con facilidad.
- Los aspectos referidos guardan estrecha relación entre sí, debido a que dada la limitada disponibilidad en recursos, deben preverse medidas para que sean mejor aprovechados, resultando de ello que los que se tengan que adicionar por efectos de la reorganización, sean en volúmenes razonables y se les asegure un buen uso. Asimismo, aquéllos que no puedan conseguirse, cabrá la alternativa de prescindir de ellos o sustituirlos por otros que no representen una carga muy onerosa para el área.
70. Finalmente, por lo que respecta al objetivo a que se refiere el inciso 8), conviene dejar establecido que, en razón a los planteamientos que por regla general comprende, todo proceso de reorganización debe contemplar la -- formulación de un programa que señale el momento específico en que surtirán efecto los cambios previstos y el período de duración de ellos. Asimismo, debe considerarse la realización y aplicación de un mecanismo que permita medir el grado de efectividad del proceso referido en base a los resultados por él obtenidos, dicho mecanismo está constituido por un programa de evaluación, cuyo desarrollo permitirá correr los ajustes necesarios a los cambios implantados en el área, en su caso, reorganizada.

3.2.2. Alcance.

La propuesta de reorganización está enfocada, exclusivamente, al área denominada departamento de Investigación y Desarrollo, ubicado en el órgano administrativo desconcentrado, descrito en el Capítulo I, de este seminario.

En virtud de lo anterior, la reorganización del área es ta prevista para aquellos aspectos de organización y funcionamiento, cuya regeneración, de acuerdo al diagnóstico realizado, es la más urgente y los cuales se mencionan a continuación:

- 1) Objetivos.
- 2) Estructura y funciones.
- 3) Proceso de planeación.
- 4) Políticas y procedimientos.
- 5) Recursos humanos, materiales y técnicos.

- 6) Mecanismos de control, previstos tanto para evaluar el funcionamiento del área, como la efectividad del proceso de reorganización.

Por lo que respecta al proceso operacional, éste está concebido desde un enfoque general, pues en principio no está previsto el replantear las actividades del área en un grado de detalle demasiado profundo, aunque están previstos los fundamentos para satisfacer dicha circunstancia.

Cabe añadir que es deseable el desarrollo integral del proceso de reorganización; sin embargo, debe preverse que la realidad puede presentar situaciones que bloqueen dicha circunstancia. En razón de ello, la siguiente sección hace referencia detallada de algunas de ellas y las acciones recomendadas para hacerles frente.

3.3. ASPECTOS A CONSIDERAR PARA EL DESARROLLO DE LA PROPUESTA.

El proponer la adopción de una medida tan potencialmente radical como la reorganización del área, cuya aplicación implica una serie de cambios, algunos con cierto grado de profundidad, evidentemente provoca una serie de reacciones, la mayoría de las veces, no muy entusiastas.

Dichas reacciones pueden constituirse en elementos que contribuyen a bloquear la realización de los cambios previstos en la reorganización y, en consecuencia, el desarrollo de ésta.

Con el propósito de prever la mancha en que, la presencia de las situaciones mencionadas, puede influir negativamente en el desarrollo del proceso de reorganización, a continuación se analizan algunos ejemplos de las circunstancias referidas.

a) Resistencia al cambio.

La resistencia al cambio es un factor común en todas las personas y organizaciones, por lo mismo, el medio ambiente del área de Investigación y Desarrollo no es la excepción, pues tradicionalmente el organismo donde se ubica ésta, se ha caracterizado por agrupar a gente cuyos métodos de trabajo no han experimentado cambios significativos en años. En consecuencia dichos métodos constituyen elementos a los que la costumbre ha dotado de gran fuerza.

En función a la circunstancia descrita, debe tenerse en cuenta que una propuesta como la presente puede atraerse el rechazo de aquellas personas que, sistemáticamente, se resis-

ten a cualesquier tipo de cambio y, que las mismas, pueden formar parte tanto del personal de alto como del de bajo nivel.

Para afrontar dicha situación, se requiere realizar una labor de difusión y convencimiento de que los cambios tendrán un impacto más positivo que negativo, constituyendo su culminación una fuente de beneficios para todos los involucrados en la misma.

b) Desconfianza.

Un aspecto muy ligado al anterior lo constituye la desconfianza que surge tanto en los niveles superiores como en los niveles inferiores. En los primeros, derivada fundamentalmente del escepticismo que provoca cualesquier recomendación tendiente a modificar los sistemas establecidos. En los segundos la inseguridad para adaptarse a nuevas rutinas de trabajo y el que una eventual inadaptación los deje fuera de la entidad.

La desconfianza frecuentemente, o casi siempre, es la causa de la resistencia al cambio y, para combatirla, hay que convencer a las personas involucradas en los cambios, que todo proceso de reorganización trae implícitos consigo una serie de beneficios, cuya derrama ellas serán las primeras en recibir.

c) Rechazo encubierto o manifiesto.

Tanto la desconfianza como la resistencia al cambio pueden desembocar en un rechazo encubierto, cuando aparentemente la gente no muestra indicios de estar en desacuerdo con la propuesta correspondiente, pero en la práctica se dedica a ignorar las medidas de implantación, provocando retrasos en el desarrollo del proceso o haciendo fracasar los cambios inherentes. Asimismo, un abierto rechazo puede postergar la puesta en marcha de las transformaciones que el proceso de reorganización acarrea pero es más fácil de prevenir que cuando se da el primer supuesto.

Lo antes descrito obliga a mantener constante comunicación con el personal relacionado directamente o afectado por los cambios a realizar, a fin de detectar cualquier inquietud simulada o manifiesta, ya que el pasarlas por alto pueden dar lugar a que el proceso no se desarrolle debidamente.

d) Resentimiento ocasionado por supuestas agresiones al proponer los cambios.

Es muy común que la gente se considere agredida cuando-

se da a conocer un proyecto de reorganización que va a afectar de alguna forma las labores que realiza o su estatus, sobre todo, tratándose de las personas ubicadas en niveles operativos. Dicha situación también se presenta en las personas de los niveles de mandos intermedios y en los altos, pues la labor de reorganización al proponer cambios concretos, puede dar lugar a que las personas involucradas supongan que se les acusa, injustamente, de no hacer bien su trabajo y que los cambios propuestos constituyen un ataque encubierto. Consecuentemente, los detalles del diagnóstico y de la propuesta deben manejarse con el tacto y sutileza convenientes, si se desea evitar conflictos generados por supuestas agresiones.

e) Bloqueos en el acceso a la información.

Dicho factor suele presentarse desde la realización del diagnóstico y agudizarse con el planteamiento de la propuesta, en forma tal que al tratar de corregir cierto tipo de -- hábitos se tope con información dolosamente encubierta. En el caso del diagnóstico al área en estudio se verificó cuidadosamente todos aquellos datos comprendidos en el mismo, --- existiendo además la ventaja de que quien lo formuló está relacionado de manera activa con la susodicha área. Sin embargo, en otros casos deben preverse fuentes alternativas de información que anulen los efectos del bloqueo señalado.

f) Apoyo condicionado de la autoridad formal.

Existe también el riesgo implícito de que al plantearse la propuesta de reorganización ante la autoridad o quien la ejerce de manera formal, se obtenga de ésta un apoyo condicionado fundamentalmente al logro de excelentes resultados -- en un lapso relativamente breve. Dicha actitud puede derivarse de cualquiera de los factores ya analizados, por lo que resulta conveniente exponer con toda claridad los objetivos de la propuesta respectiva y establecer de modo que no quede lugar a dudas las metas a alcanzar y el tiempo que ello implicará para que se materialice en beneficios concretos.

g) Escasez o poca disponibilidad de recursos materiales.

Dada la situación coyuntural por la que atraviesa el organismo que contiene al área de Investigación y Desarrollo, -- resultaría ocioso e inadecuado el reforzar la propuesta de reorganización con la petición de que se proporcionaran mayores recursos materiales. Es deseable que así sea, siempre y cuando exista una conveniente justificación para ello. Sin embargo, a corto y mediano plazo no se espera un aumento sustancial en los recursos materiales disponibles, por lo que -- será necesario sujetarse a dicha circunstancia.

Las situaciones descritas constituyen algunos de los -- aspectos más comunes, que pueden influir negativamente sobre los cambios implícitos en el proceso de reorganización, ---- obstaculizando o bloqueando su desarrollo, una vez que empiezan a surtir efecto.

Con el propósito de prevenir circunstancias como las -- mencionadas, es conveniente que, quienes manejan la mecánica de la reorganización, obtengan el apoyo respectivo de la -- autoridad competente y, una vez satisfecho ese requisito, -- lleven a cabo una labor enfocada a difundir convenientemente las características de los cambios a realizar, de tal forma -- que se disipen inquietudes y temores.

No obstante, cuando la labor de diagnóstico se realiza -- en un grado de discreción tal que, pasa totalmente desapercibida por la gente involucrada en los procesos y funciones -- analizadas, es conveniente mantener esa actitud hasta donde las circunstancias lo permitan, dependiendo de los términos -- en que haya sido concebida la propuesta de reorganización -- correspondiente y de su aceptación o eventual rechazo.

3.4. REDEFINICION DE LOS ASPECTOS ORGANIZACIONALES OBJETO DE CAMBIO.

De conformidad a lo señalado en el alcance de la pro -- puesta (ver 3.2.2. Alcance), los aspectos organizacionales a redefinir son los siguientes:

- Objetivos
- Estructura y funciones
- Proceso de planeación
- Políticas y procedimientos
- Recursos humanos, materiales y técnicos
- Mecanismos de control (encaminados a evaluar el funcionamiento del área).

Por consiguiente, dicha redefinición implica que los -- aspectos mencionados queden concebidos como se indica a ---- continuación:

3.4.1. Objetivos.

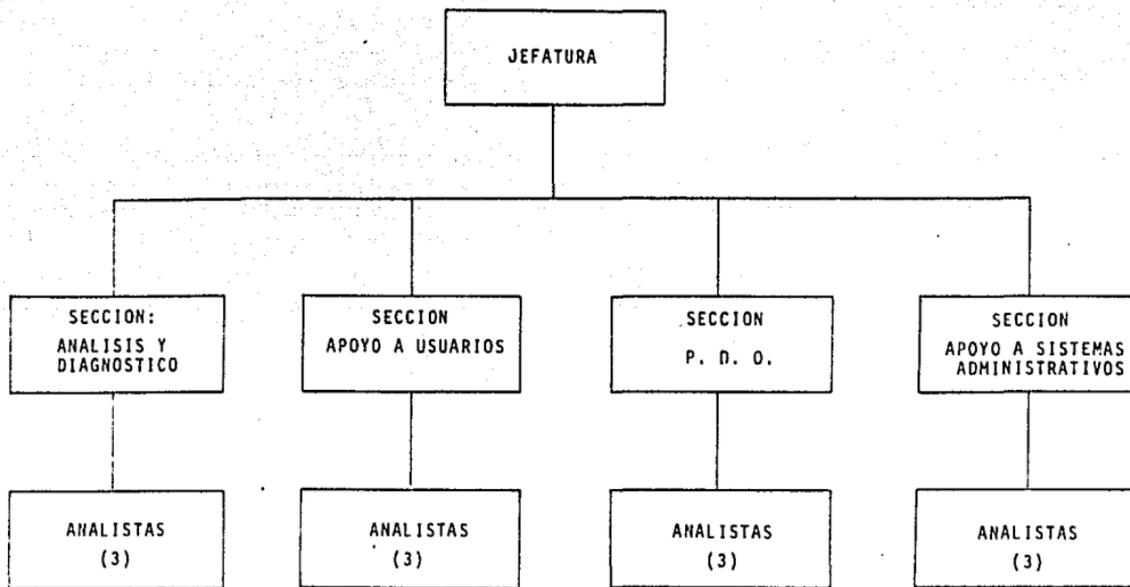
a) Generales.

- 1) Proporcionar alternativas de acción que respondan adecuada, oportuna y satisfactoriamente a las variaciones operadas en el medio ambiente externo y su impacto en la naturaleza interna del organismo social.

- 2) Apoyar la toma de decisiones del máximo nivel jerárquico del organismo social, mediante el diagnóstico y formulación de propuestas de solución a planteamientos concretos del sistema y autoridades financieras.
- 3) Establecer las bases para promover el cambio y desarrollo organizacionales.
- 4) Concebir los mecanismos orientados a fomentar la eficiencia administrativa.

b) Particulares.

- 1.1.) Diagnosticar las condiciones actuales del medio ambiente externo del organismo y su impacto en la naturaleza interna de éste.
- 1.2.) Prever las variaciones ambientales externas del organismo y la incidencia de dicha circunstancia en el clima organizacional interno.
- 1.3.) Formular alternativas de acción que respondan adecuadamente a las variaciones descritas.
- 1.4.) Proponer al nivel de autoridad más alto, las alternativas de acción concebidas para afrontar las variaciones ambientales externas y sus repercusiones en el clima organizacional.
- 2.1.) Diagnosticar la problemática inherente a diversos planteamientos que realice el sistema financiero y autoridades respectivas.
- 2.2.) Formular propuestas concretas de solución a los planteamientos mencionados.
- 2.3.) Recomendar al nivel más alto de decisión en el organismo, la adopción de la alternativa más viable de solución a los planteamientos hechos por el sistema y autoridades financieras.
- 3.1.) Identificar las necesidades de cambio organizacional en el organismo.



ORGANIGRAMA QUE ILUSTR LA
ESTRUCTURA PROPUESTA PARA EL
AREA DE INVESTIGACION Y
DESARROLLO

- 3.2.) Determinar en qué áreas del organismo debe llevarse a cabo el cambio organizacional.
- 3.3.) Formular propuestas de acción encaminadas a llevar a cabo el cambio organizacional.
- 3.4.) Constituir grupos de trabajo con personas del organismo, cuyas áreas estén llevando a cabo procesos de cambio, para establecer las bases de un desarrollo organizacional integral.
- 4.1.) Establecer métodos para mejorar la planeación táctica-integral del organismo.
- 4.2.) Formular y desarrollar las técnicas administrativas -- que propicien un eficaz funcionamiento del organismo.
- 4.3.) Determinar los mecanismos encaminados a la incorporación gradual de las funciones del organismo al procesamiento electrónico de datos.
- 4.4.) Concebir y proponer medidas orientadas a favorecer el flujo interno y externo de comunicación.
- 4.5.) Estudiar y proponer la implantación de métodos que promuevan la modernización de las funciones de inspección y vigilancia del sector financiero, encomendadas al organismo.
- 4.6.) Concebir y diseñar mecanismos de evaluación orientados al diagnóstico de las diversas áreas que conforman el organismo.
- 4.7.) Sentar las bases para la integración y desarrollo de un banco de información técnica, en materia financiera, cuya finalidad sea el servir de fuente de consulta interna y externa.

3.4.2. Estructura y funciones.

3.4.2.1. Estructura.

La estructura propuesta (ver organigrama anexo 1) está concebida para facilitar una adecuada división del trabajo y el eficaz cumplimiento de los objetivos asignados al Departa

mento de Investigación y Desarrollo. Asimismo, la denominación de las secciones que comprendería está prevista para señalar de manera general el contenido de las funciones --- asignadas a cada una de ellas.

Consecuentemente, el Departamento de Investigación y Desarrollo constaría de lo siguiente:

- a) Una jefatura de departamento.
- b) Cuatro secciones (a cargo de sendos coordinadores) denominadas:
 - Análisis y Diagnóstico.
 - Apoyo a Usuarios.
 - Promoción Desarrollo Organizacional (P.D.O.)
 - Apoyo a Sistemas Administrativos.
- c) Doce analistas (tres asignados a cada sección)
- d) Cinco secretarías (una para cada sección y la restante para la jefatura del departamento).

La estructura referida serviría de eficaz apoyo a las actividades que, de acuerdo a los objetivos redefinidos, tendrían que realizar el área en estudio. Sin embargo, dicho cometido no podría llevarlo a cabo si permanece ubicada en el mismo nivel (subordinada a una Subdirección) y por tanto, limitada su capacidad de actuación y bloqueadas sus perspectivas de desarrollo.

Por lo consiguiente, la recomendación para subsanar la limitante mencionada, consistiría en reubicar al área del nivel donde se encuentra actualmente (ver Capítulo 1,1.5.) a nivel de staff o asesoramiento para todo el organismo, pues es de esperarse que con esa nueva posición desarrollaría con mayor libertad de acción y mayores posibilidades de éxito -- las funciones inherentes.

En apoyo a lo anterior, habrá que mencionar los argumentos de Agustín Reyes Ponce(1) al respecto de un área de staff, al señalar que "un cuerpo asesora cuando:

- Investiga permanentemente qué puede mejorarse o innovarse.
- Planea esas nuevas mejoras para su empresa en concreto.
- Sugiere planes concretos y detallados a la gerencia -- hasta obtener su plena aprobación.
- Logra, a base de convencimiento, la aceptación y colaboración de los jefes de línea.
- Instrumenta la implantación de los nuevos sistemas.
- Resuelve las dudas y problemas que presente su operación, sobre todo al principio.

(1) Reyes Ponce Agustín. Administración de Empresas, Teoría y Práctica, Segunda Parte, Pág. 225. LIMUSA, México 1985.

- Revisa permanentemente los resultados, para estar --- siempre en condiciones de hacer otra vez sugerencias de mejoras".

Podrá apreciarse, que las características señaladas corresponden a la concepción del Departamento de Investigación y Desarrollo, de ahí la urgente necesidad de reforzar su naturaleza de área de staff, promoviendo su reubicación.

3.4.2.2. Funciones.

En concordancia a objetivos y estructura propuestos, -- las funciones previstas serían las siguientes:

a) Funciones generales.

- a.1) Prever, investigar y analizar las variaciones operadas en el entorno del organismo social.
- a.2) Establecer mediante la investigación y análisis, los posibles impactos de las variaciones registradas en el medio ambiente del organismo, sobre su naturaleza y estructura internas.
- a.3) Analizar, investigar y diagnosticar los planteamientos hechos por el sistema y autoridades financieras.
- a.4) Investigar, analizar y diagnosticar, las condiciones -- del ambiente organizacional de las diversas áreas que integran el organismo para fines de cambio y desarrollo organizacional o bien para determinar la eficiencia de los sistemas administrativos.
- a.5) Desarrollar proyectos orientados a proponer alternativas de acción a adoptarse para afrontar las contingencias originadas por las variaciones producidas en el medio ambiente.
- a.6) Formular proyectos que contemplen el ayudar a las autoridades del organismo a resolver los planteamientos del sistema financiero y autoridades correspondientes.
- a.7) En base al diagnóstico del clima organizacional interno y a la identificación de aquellas áreas que lo ameritan, realizar proyectos encaminados a proponer y generar el cambio y desarrollo organizacionales o bien para reforzar la eficiencia administrativa.

b) Funciones particulares.

b.1) Jefatura del departamento.

- En base a planes y programas establecidos, fijar las prioridades a satisfacer para cada una de las secciones que integran el área.

- Coordinar las acciones del área para desarrollar ---- eficazmente los planes y programas establecidos para alcanzar el logro de los objetivos asignados.
- Dirigir a las autoridades del organismo las propues - tas correspondientes, donde se proponga la adopción - de medidas para afrontar las acciones del medio y la - resolución a los planteamientos realizados por el sis - tema financiero.
- Someter a consideración de las autoridades del orga - nismo, los fundamentos que servirán de base para el - cambio y desarrollo organizacionales de las diversas - áreas y dependencias que lo integran.
- Someter a la aprobación de las autoridades los proyec - tos formulados para la implantación de mecanismos ten - dientes a fomentar y reforzar la eficiencia adminis - trativa.
- Gestionar ante las diversas áreas del organismo la ce - lebración de juntas de trabajo periódicas, ya sea para - evaluar el funcionamiento de una propuesta promovida - por el área o para identificar probables usuarios de - los servicios de ésta.
- Dar a conocer los resultados sustanciales de los pro - yectos encomendados al área; a todas las dependencias - que integren el organismo.
- Difundir las modificaciones más relevantes operadas - en la naturaleza jurídica, operativa y financiera de - las entidades que integran el sistema.

b.2) Sección Análisis y Diagnóstico (SAyD)

- Recopilar, analizar e interpretar todo tipo de infor - mación relacionada con las condiciones y característi - cas del medio externo del organismo, así como de las - modificaciones operadas en dicho entorno.
- Medir los alcances de las modificaciones señaladas en - el funcionamiento interno del organismo.
- En base al diagnóstico correspondiente, formular al - ternativas de solución, a fin de elegir la más con - veniente a la problemática analizada y recomendar su - proposición, por parte de la jefatura del departamen - to a las autoridades del organismo.

b.3) Sección Apoyo a Usuarios (SAUS)

- Analizar los planteamientos de autoridades y entidades del sistema financiero, que por su grado de dificultad no puedan ser desahogadas por las áreas operativas del organismo y que, para fundamentar su resolución, el máximo nivel jerárquico las turne al departamento para que se lleve a cabo el estudio correspondiente.
- Determinar con el grado de profundidad que el caso amerite, las características y repercusiones de la problemática planteada y las bases sobre las que deberá otorgarse la resolución correspondiente, estableciendo una vía concreta para tal fin.
- Elaborar un archivo maestro de los casos atendidos -- que sirva de apoyo y precedente para la resolución de peticiones posteriores.

b.4) Sección Promoción Desarrollo Organizacional (PDO)

- En base a los proyectos generados por la Sección Análisis y Diagnóstico, así como a la información recopilada, ponderar las necesidades de cambio que pueden surgir en el organismo, para identificarlas y ubicarlas con toda exactitud.
- Investigar, analizar y prever las probables áreas donde se podría llevar a cabo el cambio organizacional, a fin de determinar con precisión cuáles deberán ser éstas.
- En base al diagnóstico correspondiente, formular las propuestas respectivas que contemplen como finalidad la puesta en marcha del cambio organizacional.
- Implantar, en su caso, el desarrollo de la propuesta correspondiente, instrumentando al efecto los mecanismos necesarios.

b.5) Sección Apoyo a Sistemas Administrativos (SASA)

- Formular estudios encaminados al diseño de métodos de planeación, a fin de mejorar los procedimientos que utiliza el organismo para dicho particular.
- Elaborar estudios encaminados a diagnosticar el funcionamiento integral del organismo, a fin de proponer el uso e incorporación, en su caso, de las herramientas administrativas necesarias y adecuadas, previo análisis y evaluación de su utilidad potencial, tendientes a mejorar su eficacia y eficiencia.

- Formular proyectos de factibilidad y viabilidad, encaminados a la incorporación gradual de equipos de computación en el desarrollo de las funciones del organismo.
- Formular proyectos que contemplen la creación de métodos más modernos y eficientes para ejercer las funciones de inspección y vigilancia.
- Formular programas de diagnóstico periódico a las diversas áreas que conforman el organismo.
- Idear los mecanismos encaminados a crear e implantar sistemas de información técnica, en materia financiera.

3.4.3. Proceso de Planeación.

Concebido como tal, ya que su desarrollo involucra la articulación de sus actividades inherentes en una serie de etapas, lógica y secuencialmente integradas, que son las siguientes:

- Detección.
- Procesamiento.
- Integración.
- Presentación.
- Desarrollo.
- Evaluación.

Como puede apreciarse, el proceso de planeación está dado en forma tal, que el echarlo a caminar implica el desarrollo de cada una de las etapas que lo integran de modo secuencial y ordenado, es decir, que necesariamente se tendrá que partir de la primera y continuar con la que le sigue, de manera sucesiva sin omitir etapa alguna, hasta la terminación del proceso.

En tal virtud a continuación se hace una breve descripción de cada una de las etapas mencionadas.

a) Detección.

Contempla como finalidad, el ubicar desde un enfoque general el universo de referencia, objeto de estudio e investi

gación por parte del área, a fin de que, en forma deductiva se vayan situando con mayor exactitud y precisión sus dimensiones.

Por lo tanto, esta etapa se orientaría a la captación de datos relacionados con la presencia de fenómenos, hechos o situaciones, cuyos efectos incidan, directa o indirectamente en el funcionamiento del organismo.

Asimismo, también se enfocaría para identificar necesidades concretas de los usuarios y recomendaciones específicas de los altos niveles de autoridad del organismo para, en este último caso, contemplar en los planes que se formulen el desarrollo de proyectos o estudios específicos.

Las herramientas administrativas que apoyarían el desarrollo de esta etapa serían las siguientes:

- El cuestionario
- La entrevista
- La celebración de juntas de trabajo con usuarios
- El análisis de minutarios de trabajo de las áreas operativas
- La recopilación de informes provenientes de los altos niveles de autoridad del organismo

En la sección relativa a procedimientos se indicará la manera como se deberán manejar los instrumentos señalados.

b) Procesamiento.

Obtenida la información necesaria para establecer el -- universo de referencia desde un entorno general, se procedería a depurar dichos datos para determinar con exactitud que campos abarcarían los esfuerzos del área.

Para efecto de lo anterior, inicialmente tendría que delimitarse cuáles fenómenos, hechos o situaciones a analizar caen en la esfera de competencia del área, es decir, que su estudio diagnóstico y resolución esté en concordancia con objetivos y funciones de ésta.

Consecuentemente, se irían seleccionando y eliminando -- tópicos de investigación y estructurando un esquema general de lo que deberá contener el plan de trabajo a desarrollar -- del área de Investigación y Desarrollo.

Posteriormente, del esquema formulado se jerarquizarán -- los tópicos de investigación, de acuerdo a prioridades establecidas por las políticas generales del organismo y en función a las necesidades concretas a satisfacer de los usuarios (autoridades y entidades del sistema financiero y organismo en general).

Finalizado el esquema general, se formulará un documento denominado "anteproyecto del plan maestro para...", cuyo contenido se analizará y discutirá con el nivel de autoridad al cargo del área, a fin de establecer las modificaciones y ajustes a que hubiere lugar en dicho documento.

Una vez discutido y analizado se procederá a la formulación del documento definitivo, cuyos aspectos relevantes se describen en el siguiente inciso.

c) Integración.

Habiendo establecido de manera debida los aspectos que debe comprender el plan general de trabajo, en esta etapa se procederá a su integración. Para ello, deberá partirse de un marco general que consigne por escrito las actividades a realizar durante el periodo de que se trate, dicho documento se denominará "Plan Maestro para el periodo..." y sus características se detallan a continuación:

- Abarcará tantos programas como tipos de actividades - se tenga previsto desarrollar en el periodo a que el citado plan se refiera.
- La evaluación, tanto del plan como de los programas, - se hará trimestralmente.
- Hará referencia a los objetivos de cada actividad, del responsable o responsables de su desarrollo, tiempo estimado de realización y márgenes de holgura.
- El "Plan Maestro" comprenderá en su contenido un instructivo que establezca los mecanismos de evaluación y cuantificación de su desarrollo y una sección en -- donde se consigne la autorización por escrito de las autoridades correspondientes.
- Asimismo, debe señalar la fecha de iniciación y terminación de su desarrollo y funcionarios responsables - de dicha acción.

Integrados los aspectos mencionados en el plan general de trabajo referido, se procederá a solicitar su autorización, con un mínimo de anticipación de 30 días a la fecha en que se pretenda poner en marcha.

d) Presentación.

Tiene por objeto el hacer la exposición detallada del "Plan Maestro" al nivel jerárquico encargado de autorizarlo para obtener la aprobación correspondiente, a fin de que el desarrollo de las funciones del área esté debidamente respaldado.

dada y, en consecuencia, ésta pueda actuar con la debida libertad de acción.

Al hacer la presentación, la forma en que se expongan a la autoridad competente las actividades a realizar, deberá asegurar de antemano el apoyo y aprobación de ésta. Por tanto, dicha exposición puede contemplar el auxilio de técnicas audiovisuales que reforzarán la labor de convencimiento.

Obtenida la autorización habrá que instrumentar el inicio de su desarrollo en la fecha prevista para tal fin.

e) Desarrollo.

Comprende la puesta en marcha del "plan maestro" por parte del área en su conjunto y de los programas correspondientes, por parte de las secciones que la integran.

Para efecto de lo anterior, deberá darse inicio al desarrollo del citado plan en la fecha al efecto previamente establecida y respetando las asignaciones correspondientes, así como todos aquellos aspectos normativos previstos para su ejecución.

En virtud de que cada sección o persona involucrada en el desarrollo del plan general de trabajo, estará prevista su participación en el documento que lo contenga y dispondrán de un ejemplar de éste, no será necesario hacer la designación por escrito ni esperar se les instruya sobre el particular, toda vez que acordado el inicio del desarrollo del plan y programas correspondientes, se procederá a la realización de las actividades previstas hasta la fecha estimada para su terminación.

Conviene remarcar que el desarrollo del plan debe prever márgenes razonables de holgura, a fin de que exista la flexibilidad necesaria para facilitar su adecuado manejo y cumplimiento.

Además, la formulación de planes y programas debe facilitar el cumplimiento de los objetivos y funciones asignados. Los planes y programas que se convierten en un factor de bloqueo a dicha circunstancia pierden su funcionabilidad y deben replantearse.

f) Evaluación.

Con el propósito de establecer el grado en que los planes y programas concebidos para el desarrollo de las actividades del área se cumplieron, esta etapa contempla la aplica

ción de mecanismos diseñados para tal fin y como consecuencia de ello se estará en posibilidades de realizar los ajustes y modificaciones que, en su caso, se hayan considerado pertinentes llevar a la práctica.

En razón de lo expuesto, deben estar previstas una serie de evaluaciones periódicas que permitan mantener una labor de seguimiento al desarrollo de los planes y programas establecidos y redefinir, en la medida de lo posible su contenido y alcance.

Para tal finalidad, desde su concepción los planes y programas deben prever el establecimiento de mecanismos de control que permitan medir en calidad y cantidad los resultados obtenidos. Para ello es conveniente fundamentar su aplicación en políticas y procedimientos debidamente formulados y en estricto apego a objetivos y funciones.

Algunos de los mecanismos previstos generalmente para la finalidad descrita serían los siguientes:

- Análisis comparativo entre las metas previstas en los planes y programas y los resultados obtenidos.
- Análisis e interpretación de gráficas y reportes ---- periódicos.
- Aplicación de técnicas comprendidas en la auditoría operacional y la auditoría administrativa, por lo que se refiere al diagnóstico del proceso de planeación.
- Análisis de causas y efectos del incumplimiento de las metas previstas en planes y programas.
- Análisis de elementos considerados como factores de bloqueo en la realización de planes y programas.
- Análisis e interpretación del resultado global alcanzado por el plan general de trabajo.

Los aspectos relacionados si se aplican adecuadamente permitirán capitalizar experiencias y depurar de manera gradual el proceso de planeación.

A fin de que se aprecien mejor las características y naturaleza de las etapas descritas, en el Apéndice del presente seminario se incluyen los formatos que deberán utilizarse para el desarrollo de cada una de ellas, con ello se pretende complementar la panorámica que se ha expuesto del proceso de planeación, en lo que a su concepción se refiere.

3.4.4. Políticas y Procedimientos.

Los aspectos en que se sustenta el funcionamiento del -

área, a su vez deben apoyarse en principios normativos y elementos descriptivos de las acciones a seguir, políticas y procedimientos, respectivamente, para canalizar de manera correcta los esfuerzos invertidos para la obtención de los fines deseados.

En ese contexto, las políticas y procedimientos previstos para el área han sido formulados para clarificar convenientemente el funcionamiento de esta, según puede desprenderse de lo que se consigna a continuación:

a) Políticas.

- 1) La proposición de acciones para afrontar las variaciones operadas en el medio ambiente del organismo, deberá llevarse antes de que las mismas actúen sobre la naturaleza interna de éste.
- 2) Las propuestas de resolución a los planteamientos del sistema financiero (de entidades y autoridades que lo integran) deberán realizarse en el menor tiempo posible.
- 3) Toda propuesta o recomendación generada por el área se dirigirá a la autoridad de más alto nivel del organismo y en ausencia de ésta, a la que le siga en jerarquía.
- 4) Las bases que se conciban para la promoción del cambio y desarrollo organizacionales deberán sustentarse en los principios de ahorro y uso racional de recursos.
- 5) La creación de mecanismos para fomentar la eficiencia administrativa deberá obedecer a requerimientos concretos del organismo.
- 6) Los diagnósticos que formule el área deberán ser el resultado de una labor ordenada, sistemática y oportuna, soportada en elementos de prueba veraces y capaces de poder ser comprobados.
- 7) Las variaciones ambientales externas que afecten al organismo, deberán estar previstas en su justa dimensión y las alternativas de resolución deberán ser absolutamente congruentes con dicha circunstancia.
- 8) Se procurará, en lo posible, anticipar a las demandas de las autoridades del organismo, presentándoles propuestas de acción para problemas concretos que deban afrontar sobre variaciones del medio, cambios en la estructura interna del organismo o planteamientos del sistema financiero.
- 9) La identificación de necesidades de cambio organizacional en el organismo deberá ser el resultado de una labor de detección debidamente reforzada y soportada por evidencias documentales.

- 10) Las áreas que se hayan determinado como objeto de cambio organizacional no deberán ser enteradas de dicha circunstancia, hasta en tanto las propuestas relativas no hayan recibido la conformidad o aprobación de las autoridades del organismo.
- 11) La creación de grupos de trabajo para instrumentar un desarrollo organizacional del organismo, se llevará a cabo únicamente con personal en cuyas áreas se esté desarrollando o se haya realizado dicho proceso.
- 12) Para la implantación de métodos de planeación táctica integral, deberá procurarse satisfacer las necesidades específicas que cada área tenga en ese sentido desde un marco general.
- 13) La creación y desarrollo de técnicas administrativas para mejorar la productividad del organismo deberá procurarse que les sea dado un margen de difusión tal, que institucionalice su práctica.
- 14) Los mecanismos tendientes a la incorporación gradual de las funciones del organismo al procesamiento electrónico de datos, deberá orientarse a alcanzar el máximo aprovechamiento de los sistemas de cómputo.
- 15) Las medidas concebidas y propuestas para favorecer los flujos de comunicación, interno y externo, contemplarán siempre que el caso lo amerite las limitaciones que en materia de confidencialidad imponen las disposiciones legales en materia financiera.
- 16) La modernización de las funciones de inspección y vigilancia estará considerada como labor de alto nivel prioritario.
- 17) La creación de un banco de información técnica comprenderá en su fase inicial únicamente datos en materia financiera y sólo proporcionará consulta a nivel interno.

b) Procedimientos.

En este inciso no se pretende hacer una relación detallada de cada uno de los procedimientos previstos para el funcionamiento del área, pues dicha tarea resultaría bastante laboriosa y dada la complejidad de su magnitud aumentaría considerablemente el, ya de por sí extenso, contenido del presente seminario. Consecuentemente, esta sección expresa de manera enunciativa, aunque no limitativa, cuáles deben ser los principios generales que deben fundamentar la formulación de los procedimientos y qué aspectos organizacionales

y de funcionamiento deben comprender.

En tal virtud, a continuación se expresa la fundamentación y características sobre las cuales deben ser concebidos los procedimientos:

Principios generales que deben normar su formulación.

- 1) Deben constituir un instrumento adecuado y eficaz, encaminado a la satisfacción de los objetivos generales y particulares del área, al cumplimiento de las políticas, desarrollo de planes y programas, así como al adecuado y correcto desempeño de las funciones asignadas.
- 2) Deben representar la guía orientadora de acción para casos concretos y específicos del funcionamiento del área, debiendo por tanto esclarecer toda duda o discrepancia que resulte de la interpretación de objetivos, planes o políticas.
- 3) Tendrán que concebirse invariablemente de manera secuencial, a modo de que permitan un ágil y fluido funcionamiento del área.
- 4) Cada procedimiento obedecerá a un objetivo, una política, función o grupo de funciones y a un segmento del plan o programa, en ese orden y en concordancia con los principios normativos de acción.
- 5) Dado que su naturaleza los ostenta como elementos activos y dinámicos, deben estar sujetos a un proceso de cambio periódico que permita su adecuación a las condiciones imperantes y la asimilación o incorporación de nuevos procedimientos que refuercen la funcionabilidad de los ya existentes.
- 6) Deben facilitar y respetar la división del trabajo, la ejecución de las labores inherentes a las funciones del área y propiciar un adecuado grado de especialización sin perder de vista el entorno de generalidad que debe contemplar el personal involucrado en el desarrollo de las actividades del área.
- 7) Invariablemente deberán estar autorizados por el nivel jerárquico o autoridad competente respectivos, a fin de que posean un grado de validez inobjetable, dicho requisito se hace extensivo para las adecuaciones, modificaciones y demás factores que den lugar a variaciones sobre su naturaleza.
- 8) Deben reducir al mínimo posible el grado de duda o incertidumbre respecto a aquellas actividades cuyas características

ticas involucren la aplicación de criterios interpretativos de quienes las realizan.

- 9) No deben dar lugar a la elección de alternativas dudosas o con alto grado de riesgo, respecto de las situaciones - que el funcionamiento del área llegue a plantear o a incidir en una toma de decisiones.
- 10) Deben facilitar la integración del personal de reciente - incorporación al área, garantizando un período breve de - adaptación a las labores inherentes a sus funciones.

Los principios expresados, obviamente, no constituyen - todos los que podrían normar la formulación de procedimientos, pues como se ha mencionado, dichos principios son enunciativos no limitativos y con ellos se ha pretendido fijar - lineamientos de carácter general que fundamenten la referida formulación.

Características de los procedimientos.

- 1) Fundamentalmente deben estar consignados por escrito y en un lenguaje claro, sencillo y accesible.
- 2) Para aquellos casos en que las características de las actividades involucren en su descripción el uso de un lenguaje abundante en tecnicismos, deberá acompañarse a la - respectiva descripción de los procedimientos de un glosario que ayude a su debida comprensión.
- 3) Deberán señalar con la mayor precisión posible la secuencia que comprenda una actividad u operaciones, evitando - dar lugar a confusiones y lagunas que bloqueen su comprensión. Por lo tanto, deberán estar redactados en forma tal que se entiendan correctamente las funciones que se están describiendo.
- 4) Deberán, asimismo, señalar con exactitud quiénes intervienen en las labores que se describen y en qué segmentos de la actividad se establecen relaciones con otras áreas. Por ello es indispensable que se indique qué labor realiza cada quien y cómo debe llevarse a cabo ésta.
- 5) Deberán acompañarse para su mejor comprensión de diagramas donde se muestre el flujo del proceso que describen - o fluxogramas, en los que pueda apreciarse en forma gráfica la secuencia de operaciones correspondientes.
- 6) De manera complementaria al inciso anterior, debe prev verse para la diagramación de los procedimientos el uso - de símbolos convencionales, cuya identificación sea fácil

y que ilustren correctamente la secuencia de actividades a que se refieran. Suelen utilizarse algunos como los de la serie OTIDA (orden, transporte, inspección, demora, almacenamiento o archivo), no obstante su aplicación puede resultar limitativa para la expresión gráfica de las operaciones que se pretenda diagramar. Consecuentemente, deberá optarse por un tipo de simbología que permita apreciar en panorámica el desarrollo de los procedimientos -- consignados. Adicionalmente, deberá existir un instructivo que indique la manera de aplicar la simbología elegida para diagramar.

- 7) Es necesario que los procedimientos se consignen en un manual o series bien identificadas y clasificadas de ellos, a fin de evitar su dispersión y consecuente falta de aplicación o deformación.
- 8) De acuerdo a lo señalado en el principio 5), es esencial que los procedimientos estén permanentemente actualizados y sujetos a un proceso constante de revisión, a fin de evitar que caigan en la obsolescencia y su aplicación pierda fundamento.
- 9) Cada procedimiento deberá referirse de manera específica a las labores o actividades que pretenda describir sin obviar o dar como sobreentendido alguno a algunos de los pasos u operaciones que comprendan.
- 10) Lo expuesto en el punto anterior no debe interpretarse como un impedimento para que siempre que sea posible y como resultado del proceso constante de revisión los procedimientos se simplifiquen con el fin de lograr un mayor grado de eficiencia en el funcionamiento general del área.

Al igual que en lo relativo a los principios, por lo -- que toca a las características que deben tener los procedimientos, se han mencionado las que pudieran considerarse como fundamentales o mayormente representativas para su elaboración y aplicación.

Aspectos organizacionales que deben abarcar.

Con la finalidad de que el funcionamiento del área obedezca a un proceso debidamente sistematizado y ordenado, se ha considerado la necesidad de señalar expresamente aquellos aspectos organizacionales que en su concepción deba existir un mecanismo enfocado a la aplicación de una serie de procedimientos encaminados a tal fin, resultando de ello un proceso constante de retroalimentación. Por lo consiguiente, los aspectos organizacionales que abarcarían procedimientos se refieren: la formulación de objetivos, funciones, planes, políticas y todos aquellos relativos al funcionamiento del área y a la evaluación de los aspectos enunciados.

Con lo anterior se pretende manifestar de que si existen procedimientos para establecer objetivos, señalar funciones, elaborar planes, definir políticas, etc. consecuentemente, será más fácil y accesible procurar un adecuado clima organizacional, pues una mecánica prevista para tal finalidad simplificaría la labor de organización de cualesquier área.

Los requisitos básicos de los procedimientos previstos para la formulación de los aspectos organizacionales o para su evaluación, serían los siguientes:

En relación a la formulación de objetivos:

- 1) Deben señalar clara y comprensiblemente la manera como tienen que concebirse los objetivos y quiénes intervendrán en dicha labor.
- 2) Deben, asimismo, señalar y describir mecanismos encaminados a determinar la funcionabilidad de los objetivos así como su grado de congruencia con las condiciones en que se tengan que cumplir.
- 3) También y de manera fundamental, debe describirse con la amplitud y profundidad necesarias la mecánica a seguir para dar cumplimiento a los objetivos establecidos.
- 4) Por último, los procedimientos deben abarcar también la descripción de aquellos mecanismos previstos para la evaluación del cumplimiento de los objetivos.

En relación a las funciones:

- 1) Deben describir en forma clara y detallada la manera como deben desarrollarse las funciones, estableciendo los puntos de concordancia con los objetivos.
- 2) Los procedimientos en este aspecto deben propiciar un adecuado desarrollo de las funciones en su caso asignadas, haciéndolas en consecuencia más factibles, debiendo evitar en su concepción casos de duplicidad o fuga.
- 3) Al igual que en los objetivos, por lo que respecta a funciones, los procedimientos deben establecer mecanismos que enlacen la operancia de ellas con las condiciones y circunstancias que influyan en su cumplimiento, así como la evaluación de dicha circunstancia.

Con respecto al proceso de planeación:

Recordando el proceso de seis etapas (detección, proce-

samiento, integración, presentación, desarrollo y ejecución) descrito en 3.4.3. es de señalarse la necesidad de formular procedimientos que describan la mecánica a seguir para cada una de las fases y que, además establezca los puntos de relación entre cada una de ellas, siguiendo el orden secuencial del proceso respectivo previsto.

Por lo que se refiere a la definición de políticas:

Los procedimientos en relación a las políticas deben --- cumplir con las finalidades siguientes: señalar mecanismos de definición, indicar cómo deben aplicarse y observarse, -- previendo en lo conducente casos de excepción y describir -- instrumentos de evaluación que permitan establecer cuándo -- una política sigue operando y cuándo no.

Como podrá apreciarse, los procedimientos constituyen -- un aspecto inherente a toda la actividad administrativa, -- pues van involucrándose en cualesquiera de los elementos -- que integran a ésta, ya que son el indicativo de cómo deben de -- desarrollarse principios y procesos. Los comentarios expresa -- dos en torno a los procedimientos, representan una descrip -- ción general de lo que debe normar su formulación y de sus -- características, todo lo cual podría quedar comprendido en -- la siguiente definición:

"Un procedimiento o proceso, es la sucesión cronológica o secuencia de operaciones concatenadas y su método de ejecución, que realizadas por una o varias personas, constituyen una unidad y son necesarias para realizar una función o --- aspecto de ella.

Un procedimiento, es, pues, una rutina de trabajo" (2)

Analizando retrospectivamente lo expuesto en esta ---- sección, puede comprenderse mejor la definición enunciada.

3.4.5. Recursos humanos, materiales y técnicos.

Como se mencionó en la explicación a los objetivos de -- la propuesta de reorganización (ver 3.2.1.), se pretende con -- la implantación de la misma, entre otras cosas, aprovechar -- al máximo los recursos disponibles en el área, a fin de evi -- tar en la medida de lo posible el incurrir en un costo que -- llegue a resultar en extremo oneroso y comprometer con ello -- el feliz éxito de la propuesta referida.

(2) Duhalt Krauss, Miguel. Los manuales de procedimientos en las oficinas públicas. Pág. 62. UNAM, México. 1976.

Sin embargo, es imprescindible determinar las características que deben poseer los recursos que tengan que solicitarse para que, comparando sus especificaciones con las de los recursos disponibles en el área, se determinen con exactitud los requerimientos en dicho renglón.

Por lo consiguiente, en esta sección se describen las características que deberán poseer los recursos del área a modo de que posteriormente se establezca cuáles tendrán que solicitarse en forma adicional.

a) Recursos Humanos.

Sin duda el más valioso de los recursos, puede, sin embargo, constituirse como uno de los factores de mayores problemas, si no es administrado adecuadamente. No obstante, también es indispensable conocer y aprovechar sus capacidades y características. Asimismo, lo anterior permitirá ubicar con exactitud a la persona adecuada en el lugar adecuado, siendo el propósito de este inciso el mencionar los aspectos que apoyen tal finalidad.

Fundamentalmente, cabe aclarar que el área no deberá invadir las funciones de reclutamiento, selección y contratación que corresponden a la de recursos humanos; pero sí deberá establecer con toda precisión los perfiles de los puestos a cubrir, ya sea por vacantes que registre el departamento o en adición a la plantilla de personal ya existente. En virtud a lo señalado y a los puestos tipo identificados de acuerdo a la estructura propuesta (jefe de departamento, coordinador de sección o proyectos, analista y secretaria), es necesario describir el perfil de cada uno de ellos para, posteriormente, establecer los requerimientos a satisfacer, tanto del personal que labora en el área, como el que en su caso llegue a incorporarse a ella.

En ese orden de ideas, las características y especificaciones de los puestos tipo, serían las siguientes:

Jefe de departamento:

Habilidades:

- Estudios mínimos a nivel profesional (titulado) en las áreas de administración o contaduría pública, que le garanticen conocimientos generales de planeación, organización, auditoría (contable o administrativa) y principios básicos de investigación documental.
- Experiencia mínima de tres años, laborando en instituciones de crédito, en puestos similares o análogos, a fin de que pueda desarrollar capacidades en el manejo y coordinación del área.

- Capacidad en la resolución de problemas, toma de decisiones, de negociación ante los niveles jerárquicos superiores, de supervisión de personal y de relaciones humanas.

Grado de dificultad:

- Se requiere el laborar ininterrumpidamente durante periodos aproximados de ocho horas al día, en promedio, con una atención concentrada en el análisis y resolución de problemas generados por el manejo y coordinación del área.

Responsabilidades:

- Lograr que las funciones del área a su cargo se desarrollen eficaz y oportunamente.
- La confidencialidad de la información que maneja el área.
- Vigilar que se haga buen uso del mobiliario, equipo y útiles de oficina del área.
- Las demás inherentes a sus funciones.

Condiciones ambientales:

- De máxima seguridad e higiene.

Coordinador de proyectos.

Habilidades:

- Escolaridad mínima a nivel profesional (titulado o pasante) en las áreas de administración o contaduría pública, que le garanticen conocimientos básicos de planeación, organización y de auditoría (contable o administrativa).
- Experiencia mínima de dos años laborando en instituciones de crédito, como auditor o analista de sistemas administrativos, o en puestos similares o análogos.
- Capacidad para la toma de decisiones y resolución de problemas (a su nivel), de asesoría para la planeación, desarrollo y coordinación de proyectos, de supervisión de personal y relaciones humanas.

Grado de dificultad:

- Trabajo continuo de ocho horas diarias, en promedio, en -

focado al análisis y resolución de problemas derivados de la coordinación y desarrollo de proyectos asignados a la sección a su cargo.

Responsabilidades:

- Que las funciones de la sección a su cargo se realicen -- eficaz y oportunamente.
- La confidencialidad de la información que maneja la sección a su cargo.
- El adecuado uso del mobiliario, equipo y útiles de oficina asignados a la sección a su cargo.
- Las demás inherentes a sus funciones.

Condiciones ambientales:

- De máxima seguridad e higiene.

Analista

Habilidades:

- Estudios a nivel profesional (por finalizar o pasante) en las áreas de administración o contaduría pública, que le garanticen conocimientos básicos de administración y del sistema financiero.
- Experiencia mínima de un año laborando en institución de crédito en puesto similar o análogo.
- Capacidad de análisis y resolución de problemas detectados en el desarrollo de proyectos, relaciones humanas y planeación de su trabajo.

Grado de dificultad:

- Trabajo continuo de ocho horas diarias, enfocado a la investigación, análisis y resolución de problemas derivados de los proyectos asignados.

Responsabilidades:

- El desarrollo eficaz y oportuno de los proyectos asignados y la confidencialidad de la información generada y -- consultada en consecuencia.

- El uso adecuado de los muebles, equipo y útiles a su cargo.
- Las demás inherentes a su función.

Condiciones ambientales:

- De máxima seguridad e higiene.

Secretaria

Habilidades:

- Escolaridad mínima de secundaria con estudios comerciales que abarquen gramática, taquigrafía, mecanografía, correspondencia, documentación y archivo.
- Experiencia mínima de dos años.
- Capacidad en la resolución de problemas simples de organización de oficinas.

Grado de dificultad:

- Eminentemente de tipo físico por el trabajo continuo y la presión existente.

Responsabilidades:

- El desarrollo eficaz y oportuno de los trabajos que se le asignen para su mecanografía.
- La confidencialidad de la información a que, en consecuencia tenga acceso.
- El uso adecuado del mobiliario, equipo y útiles de oficina a su cuidado.
- Las demás inherentes a su función.

Condiciones ambientales:

- De máxima seguridad e higiene.

b) Recursos materiales.

Por lo que toca a este aspecto, es común que sea identificado con todos aquellos componentes esenciales para la articulación de procesos productivos, sin embargo, en una unidad de servicios como el área en estudio, parece un poco complicada su definición. No obstante, resulta obvio que, en este caso, los recursos materiales comprenden aquellos elementos tangibles que articulados con los recursos humanos y técnicos permiten que el área cumpla adecuadamente con sus funciones.

Se ha comentado en el Capítulo anterior que existen restricciones para allegarse de este tipo de recursos, razón por la cual debe establecerse con sumo cuidado cuáles deben ser sus características y qué cantidades de ellos se requieren. Esto significa que las especificaciones deben corresponder efectivamente a aquellos elementos materiales susceptibles de ser aprovechados adecuadamente por el área, desechando en consecuencia a aquellos otros cuya utilidad sea mínima o nula.

Por otra parte, deberá procurarse que la inversión en recursos materiales favorezca en primera instancia al logro de las condiciones ambientales de máxima seguridad e higiene, a fin de brindar al personal que labore en el área, un clima de trabajo lo más favorable posible, evitando interferencias o bloqueos en el desarrollo de sus labores o actividades.

Las demás características previstas para los recursos materiales serían las siguientes:

- El mobiliario del área deberá estar en óptimas condiciones de uso, por ello escritorios, archiveros, gavetas, credenzas y sillas; es necesario que se sometan a un proceso de mantenimiento periódico que les garantice un adecuado aprovechamiento.
- De acuerdo a lo anterior, debe elegirse un área que permita el adecuado aprovechamiento de espacios y que prevea las necesidades de crecimiento.
- Las máquinas calculadoras y de escribir deberán someterse también a un mantenimiento preventivo y periódico.
- Es indispensable levantar un inventario de los útiles de oficina existentes y un catálogo de los que requiere el área para desempeñar sus actividades, procurando que los elementos faltantes o de reducida existencia sean abastecidos a la brevedad posible.
- En cuanto a las formas de papelería utilizadas, deberá formularse un catálogo de los que requiere el área para desempeñar sus actividades, procurando que los elementos-

faltantes o de reducida existencia sean abastecidos a la brevedad posible.

- En cuanto a las formas de papelería utilizadas, deberá -- formularse un catálogo de las mismas y vigilar que se dis- ponga permanentemente de una cantidad suficiente de ---- ellas, a fin de que su eventual carencia no impida el --- desarrollo de las labores del área.
- De aquellos otros elementos como artículos de papelería, - deberá identificarse con toda precisión cuáles son indis- pensables para las actividades del área y una vez satis - fecho tal requisito, procurar el oportuno abastecimiento - de los mismos.

c) Recursos Técnicos.

Por tales debemos entender a aquellos elementos, a di - ferencia de los materiales, de naturaleza en cierto modo --- intangible o no del todo tangible que contribuyen al logro - de las funciones del área. Como ejemplo tenemos a los manua - les de organización, políticas y procedimientos, o toda ---- aquella información de tipo técnico administrativo que pla - nea la adopción de estrategias innovadoras para la aplica -- ción y desarrollo de la administración.

La incorporación de los referidos recursos procurará no sobresaturar al área de información que, llegado el caso, no pueda ser aprovechada en su totalidad, lo que daría lugar a - desperdicios más graves que los de recursos materiales, pues - to que los avances en tecnología administrativa (el término - está enfocado a la descripción de los mecanismos previstos - para facilitar el quehacer administrativo) propician que los recursos técnicos se vuelvan obsoletos si no son aprovecha - dos oportuna y eficazmente.

Consecuentemente, al igual que los materiales, los re - cursos técnicos requeridos deben determinarse con la mayor - precisión posible, a fin de establecer cuáles serán los que - podrán ser aprovechados íntegramente por el área y que apoya - rán significativamente el desarrollo de sus funciones.

3.4.6. Mecanismos de control encaminados a evaluar el funcio - namiento del área.

Los mecanismos referidos, fundamentalmente, son los si - guientes:

- Cuestionarios de autoevaluación aplicables al jefe de de -

- departamento y coordinadores.
- Cuestionarios de control interno para autodiagnóstico del área.
 - Reportes periódicos del grado de avance del plan de trabajo establecido.
 - Reportes periódicos del grado de avance de los programas de trabajo establecidos.
 - Reportes periódicos del grado de avance de los proyectos o estudios en desarrollo.
 - Evaluación integral periódica del funcionamiento del área.
 - Bitácora de actividades para el jefe de departamento, --- coordinadores y analistas.

Anexos al presente Capítulo se muestran ejemplares de cada uno de los instrumentos señalados y su finalidad se expresa a continuación:

a) Cuestionarios de autoevaluación.

Su uso estará enfocado a medir la calidad de la gestión, tanto del jefe de departamento como de los coordinadores y el grado de congruencia de dicha circunstancia con los objetivos y planes para el desarrollo de las funciones del área.

Para asegurarse del uso adecuado de los instrumentos de autoevaluación, resulta esencial y conveniente que coordinadores y jefe de departamento se apliquen el cuestionario correspondiente a fin de conocer los puntos débiles de su gestión, para tratar de corregirlos, ubicando las causas de ello. Otro beneficio de este instrumento consiste en medir el grado en que las personas referidas invierten favorablemente sus esfuerzos para el logro de los objetivos del área. Dicha apreciación puede establecer las medidas correctivas o de ajuste procedentes, constituyendo los instrumentos referidos mecanismos de evaluación personal y su frecuencia será determinada por la persona misma.

b) Cuestionarios de control interno para autodiagnóstico del área.

Su finalidad consiste en diagnosticar el área y prevenir que ésta incurra en niveles de ineficiencia tan graves como los descritos en el Capítulo anterior. Su aplicación de será hacerse como mínimo una vez por mes y, en su caso, aplicar las medidas correctivas y de ajuste correspondientes.

- c) Reportes periódicos del grado de avance del plan de trabajo establecido.

Preferentemente deben ser elaborados por el jefe de departamento y su contenido es esencial para evaluar si el área viene desempeñando sus funciones dentro del plan previsto. Su periodicidad debe ser trimestral y debe enfatizar las medidas correctivas o de ajuste a adoptar cuando se detecten desviaciones u omisiones en el plan de trabajo en desarrollo.

- d) Reportes periódicos del grado de avance de los programas de trabajo establecidos.

Muy parecidos a los señalados en el inciso anterior en cuanto a su finalidad y características, con la diferencia de que éstos se enfocan a determinar el grado de avance de los programas que integran el plan de trabajo. Su formulación conviene que la realicen los coordinadores de proyectos, en forma trimestral y señalando la proporción en que han alcanzado a cubrir las metas previstas en los referidos programas, proponiendo además la aplicación de medidas correctivas o de ajuste para casos concretos de incumplimiento.

- e) Reportes periódicos del grado de avance de los proyectos o estudios en desarrollo.

Deberán ser formulados en forma mensual por los analistas para evaluar el grado de avance en el desarrollo de los proyectos que les hayan sido asignados. Este tipo de mecanismos sirve para que los coordinadores lleven un control de los trabajos asignados a los analistas a su cargo y a través de ellos es posible determinar el cumplimiento de los programas correspondientes y permiten evaluar el desempeño de los analistas al realizar sus funciones.

- f) Evaluación periódica del funcionamiento del área.

Corresponde a un diagnóstico más profundo del área, que complementado con los cuestionarios de control interno comentados en b), se puede concluir un programa de auditoría que permita simplificar la labor de evaluación pretendida, así como concretar una panorámica del funcionamiento del área.

- g) Bitácora de actividades.

Semejante a un diario, está enfocada al autocontrol personal de desempeño de todo el cuerpo técnico del área, pues en él todos y cada uno de sus integrantes (excepto secretarías) deben consignar día con día las actividades que han llevado a cabo, la manera como el desarrollo de las mismas -

ha contribuido a la realización de planes y programas, la eficacia del desempeño de las funciones e incluso hasta los tiempos muertos y las causas que los motivaron.

Por su naturaleza, es esencial que las anotaciones en la bitácora sean el resultado de una autodisciplina y los datos consignados sean exactos y veraces, pues de ello dependerá la programación de actividades análogas a las consignadas en el instrumento referido.

Podrá apreciarse que, en apariencia, los controles previstos proponen la adopción de un principio de orden muy severo. Sin embargo, dado el deterioro alcanzado por el área en estudio, se ha considerado su implantación como lo más conveniente y confiable para coadyuvar a prevenir la reincidencia en las irregularidades detectadas y reseñadas.

3.5. REQUERIMIENTOS EN RECURSOS.

Como ya se ha mencionado, existen serias restricciones en el organismo que comprende al área en estudio para realizar gastos que a juicio de sus autoridades resulten excesivos o injustificados. Por ello, una de las finalidades de la propuesta de reorganización era aprovechar al máximo los recursos disponibles en el área, evitando la proposición de erogaciones que motivaran un rechazo prematuro.

Sin embargo, cabría aclarar que los gastos ocasionados por la reorganización del área, en sí constituyen una inversión, cuyos mayores beneficios se revertirán en los recursos humanos al aumentar las habilidades de éstos y por razón lógica, dichos beneficios alcanzarán al organismo con la derrama de impactos positivos como los que se detallan a continuación:

- Creación de un cuerpo de consultores internos capaces y familiarizados con la naturaleza del organismo.
- Creación de cuadros de ejecutivos de niveles medio y alto con arraigo en el organismo.
- Capacitación de mandos intermedios.
- Modernización de métodos y rutinas de trabajo.
- Eficaz resolución de problemas de tipo organizacional.
- Incremento de la calidad de las funciones del organismo.
- Semillero de funcionarios a nivel del sistema financiero.
- Refuerzo de la imagen institucional del organismo.
- En general, la creación de mejores bases para controlar de manera más eficaz al sistema financiero.

De acuerdo a lo expuesto, prevalece el criterio de que en función a los beneficios previstos y dado que éstos podrán ser generados en el seno del propio organismo, lo cual comparado con lo que costaría la contratación de especialistas externos resulta relativamente irrisorio, es justificable y conveniente el asimilar los gastos a que den lugar los cambios previstos por la propuesta de reorganización. En consecuencia, los requerimientos establecidos en recursos se detallan en las siguientes secciones.

3.5.1. Recursos Humanos.

Las adiciones previstas para la plantilla del personal del área serían las siguientes:

<u>Denominación del puesto</u>	<u>Plazas a cubrir</u>
Coordinador de sección	2
Analista	9
Secretaria	<u>3</u>
Total:	14

Hechas las adiciones previstas, la plantilla del personal quedaría en los siguientes términos:

<u>Denominación del puesto</u>	<u>Plazas cubiertas</u>
Jefe de departamento	1
Coordinadores de sección	4
Analistas	12
Secretarias	<u>5</u>
Total	22

Para lograr una adecuada integración del personal que se incorpore al área, se deberá observar lo siguiente:

- Realizar la presentación departamental de los nuevos empleados.
- Concederles un período de entrenamiento para que se adapten al ambiente de trabajo.
- Someterlos a un plan permanente de capacitación.
- Darles la descripción de puestos correspondiente.
- En su oportunidad, darles a conocer los criterios que fundamenten el otorgamiento de incentivos.
- Someterlos a rotaciones periódicas en puestos del mismo nivel para que conozcan el funcionamiento integral del área.

- Hacer de su conocimiento las medidas previstas por el -- organismo para proteger su integridad física en caso de -- siniestro.
- Sensibilizarlos de que pertenecen a un equipo de trabajo -- y por tanto, los esfuerzos individuales invertidos para -- alcanzar los objetivos del área repercuten en beneficio -- de todos.

3.5.2. Recursos Materiales.

Los requerimientos mínimos previstos son los siguientes --

a) Instalaciones físicas.

- Un área de trabajo amplia, cómoda y dentro de las mejores condiciones de seguridad e higiene.
- Instalaciones eléctricas en cantidad suficiente y alto nivel de calidad.
- Instalaciones telefónicas (un teléfono directo y dos ex tensiones de conmutador).

b) Mobiliario.

- 14 escritorios con sus respectivas sillas y cestos de -- basura.
- 3 archiveros y dos credenzas.
- 4 percheros.
- Un sofá para visitas, una mesa de trabajo con seis si -- llas.

c) Equipo.

- 3 máquinas de escribir, preferentemente eléctricas.
- 4 máquinas calculadoras electrónicas.
- 2 sacapuntas eléctricos.
- Una engargoladora y una guillotina.

Los elementos señalados no tienen que adquirirse, pues -- el organismo dispone en sus bodegas de casi la totalidad de -- ellos, con excepción de los sacapuntas eléctricos.

En general, los requerimientos a satisfacer son razonables si se considera que su suministro, además de apoyar la reorganización del área, no implica nuevas adquisiciones.

3.5.3. Recursos Técnicos.

Clasificados en básicos, auxiliares y complementarios.

a) Básicos.

Son aquéllos encaminados a fundamentar, coordinar y controlar el funcionamiento del área y los que se requieren son los siguientes:

- Manuales de organización y procedimientos.
- Instructivos de formulación y control de políticas.
- Catálogo de formatos impresos utilizados por el área.
- Instructivo o metodología para la elaboración de proyectos contenidos en los planes o programas de trabajo.
- Descripciones detalladas y actualizadas de puestos.
- Instructivo para la aplicación e interpretación de los mecanismos de control referidos en 3.4.6.

b) Auxiliares.

Son aquellos enfocados a apoyar las funciones del área mediante el acopio de información de los marcos legales, operativos, financieros, conceptuales, etc. que regulan el funcionamiento de las entidades que integran el sistema financiero y cuyas actividades constituyen objeto de investigación por parte del área. Consecuentemente, dentro de este tipo de recursos, encontramos que las necesidades a cubrir son las siguientes:

- Compendio de disposiciones normativas emitidas por las autoridades competentes.
- Legislación bancaria.
- Prontuario de disposiciones civiles y mercantiles.
- Prontuario de disposiciones fiscales.
- Compendio de las principales operaciones bancarias.
- Leyes orgánicas de las sociedades nacionales de crédito.

- Reglas de operación de los fondos gubernamentales de apoyo y fomento.
- Reglamento de inspección y vigilancia de las instituciones de crédito.
- Demás leyes, decretos y reglamentos aplicables al ejercicio de la actividad financiera.

c) Complementarios.

Constituyen aquellos recursos técnicos que de momento se encuentran en un proceso de selección para determinar --- cuáles pasan a apoyar de manera básica o auxiliar las funciones del área y entre ellos están:

- Información contenida en publicaciones especializadas en materia financiera.
- Innovaciones en materia de administración, finanzas, etc.
- Artículos de especialistas en el análisis de aspectos jurídicos.
- Información compendiada de las publicaciones más relevantes aparecidas en el Diario Oficial de la Federación.
- Programas tentativos de capacitación para el personal del área.
- Inventario de recursos técnicos susceptibles de integrarse al área.

Los elementos mencionados no quedarían almacenados en forma indefinida, sino que sufrirían un proceso de depuración y selección para determinar cuáles se incorporarían a las funciones del área.

Los recursos humanos, materiales y técnicos señalados en esta sección constituyen una pieza importante para la --- reorganización del área. Por tanto, su oportuno abastecimiento ayudará en gran parte a dicha labor.

3.6. PROGRAMA DE IMPLANTACION.

Aceptada la propuesta de reorganización por la autoridad competente, el paso más importante lo constituye la implantación del proceso correspondiente, ya que ésta representa un momento crítico, pues el sistema a modificar constitu-

ye también un patrón de hábitos que ha llegado a ser parte integrante de la gente (algunos de ellos señalados en el punto 3.3. de este Capítulo), razón por la cual deben cambiarse si se desea evitar que se mezclen los detalles del viejo sistema con los del nuevo.

Para tal fin, es necesario que el proceso de reorganización prevea en su implantación el crear un nuevo patrón de hábitos que desplacen a los de la organización anterior, por lo cual deben planearse y programarse cuidadosamente los cambios a realizar, a fin de asegurar el feliz éxito del proceso mencionado.

En tal virtud, el programa de implantación debe prevenir las siguientes situaciones:

- Entrega de instalaciones físicas, mobiliario y equipo solicitados.
- Período de adaptación a las condiciones ambientales.
- La contratación del personal nuevo.
- Período de entrenamiento que requiere la gente para asimilar los cambios.
- La redacción de los manuales de procedimientos.
- La incorporación de los demás elementos materiales y técnicos indispensables.

Al prevenir las alternativas de acción para responder a las situaciones señaladas, resultará más sencillo diseñar el programa de implantación (es aconsejable auxiliarse en un diagrama de Gantt), cuyo contenido en este caso se analiza en el siguiente punto.

3.6.1. Contenido del programa.

- 1) Autorización del programa.
- 2) Notificación al personal del inicio del programa.
- 3) Adaptación y entrega de instalaciones físicas.
- 4) Entrega de mobiliario y equipo solicitados.
- 5) Distribución de espacios de oficina.
- 6) Cambio de ubicación física.
- 7) Ejecución de los cambios para la nueva estructura.

- 8) Integración del nuevo personal.
- 9) Redacción del manual de organización y procedimientos.
- 10) Formulación de descripciones de puestos.
- 11) Asignación de responsabilidades para la reorganización.
- 12) Período de entrenamiento.
- 13) Evaluación y ajuste del programa.

Comentarios al contenido del programa.

Punto 1)

La implantación se inicia una vez autorizado el programa y los cambios a realizar, por lo que el plazo para su culminación empieza a contar al quedar satisfecho dicho requisito.

Punto 2)

Conviene comunicar al personal del área los cambios a - que dará lugar su reorganización para evitar que surjan inquietudes o temores infundados.

Puntos 3), 4), 5) y 6)

El período estimado para el desarrollo de las actividades a que se refieren los puntos señalados servirá de base para establecer los tiempos tentativos de las otras labores previstas en el programa.

Puntos 7) y 8)

Ambas actividades están relacionadas, por lo cual es -- conveniente que queden entrelazadas, pero guardando cierto margen de independencia una de la otra.

Puntos 9) y 10)

A fin de que guarden mayor congruencia con la realidad es conveniente que ambas actividades se efectúen una vez iniciado el programa de implantación.

Punto 11)

A medida que el proceso va avanzando se va involucrando gradualmente al personal del área para hacer menos brusca su adaptación a los cambios inherentes, de ahí que esta actividad haya sido previsto su desahogo a esta altura del programa.

Punto 12)

Es esencial fijar un plazo de entrenamiento para estimar la adaptación del personal a los cambios previstos.

Punto 13)

Su ejecución implica el llevar a cabo la determinación de los alcances del programa en cuanto a sus logros y la aplicación de las medidas de ajuste o correctivas a que haya lugar.

El tiempo estimado para la culminación del programa de implantación, de acuerdo al diagrama anexo, será de 20 semanas, considerando la posibilidad de que algunas de las actividades previstas se realicen simultáneamente.

3.7. PROGRAMA DE EVALUACION.

Concluido el programa de implantación, se da por sentado el hecho de que el proceso de reorganización queda funcionando, sin embargo, tal circunstancia no implica que la labor haya finalizado, antes al contrario, se inicia una etapa de mantenimiento al sistema implantado.

La etapa mencionada descansa sobre la base de evaluaciones periódicas del funcionamiento integral del área y está enfocada a vigilar que los cambios operados por la reorganización, así como la incidencia positiva de éstos sobre su clima organizacional actúen dentro de los márgenes previstos.

Las evaluaciones referidas para que cumplan con su finalidad deben estar contenidas en un programa que contemple un estudio encaminado a determinar la calidad de los resultados obtenidos con la reorganización del área y, en su caso, la problemática que dicha circunstancia haya originado.

En virtud a lo señalado, en este punto se hace una somera descripción de los aspectos que debe abarcar el programa-

de evaluación y el contenido general de éste.

3.7.1. Aspectos que debe comprender el programa.

Fundamentalmente, el programa de evaluación debe ser integral, esto es, constituir un estudio completo del funcionamiento del área, encaminado a determinar su grado de eficiencia y eficacia de dicho aspecto, procediendo para tal efecto a diagnosticar dicha circunstancia. Para la formulación del diagnóstico correspondiente, conviene echar mano de técnicas comprendidas en la auditoría administrativa y en la auditoría operacional, de manera análoga a como se aplicaron para el desarrollo del presente seminario.

Ahora bien, en la medida como vaya mejorando el clima organizacional del área, en esa misma medida las evaluaciones posteriores pueden irse enfocando hacia el análisis y diagnóstico de aquellos aspectos de mayor relevancia o que presenten las ineficiencias o limitaciones más notorias o serias.

Sin embargo, hasta en tanto no se dé la circunstancia mencionada, las evaluaciones tendrán el carácter de integrales, en estricta relación sobre el funcionamiento del área, utilizando como marco de referencia las tendencias observadas, para este caso, por los cambios realizados en su reorganización y la información suministrada por los mecanismos de evaluación descritos en este Capítulo.

3.7.2. Contenido del programa.

- 1) Antecedentes y estudio preliminar.
- 2) Señalamiento de los objetivos de la evaluación.
- 3) Acopio de información, estableciendo métodos y fuentes.
- 4) Ponderación analítica de los cambios efectuados por la reorganización y de sus impactos en el funcionamiento del área.
- 5) Análisis pormenorizado de los resultados obtenidos.
- 6) Integración del diagnóstico.
- 7) Redacción del informe final.

Comentarios al contenido del programa.

Punto 1)

Contempla como finalidad el constituir el punto de partida, construyendo al efecto una panorámica general de la problemática que se va a analizar, que determinará el enfoque de la evaluación a realizar.

Punto 2)

Enfocado a señalar las metas a alcanzar con el desarrollo de la evaluación.

Punto 3)

Prevé el allegarse de toda la información disponible necesaria en que fundamentar el contenido y resultados de la evaluación.

Punto 4)

Encaminado a establecer si los cambios propuestos por la reorganización del área surtieron los efectos esperados y en qué medida.

Punto 5)

Implica un análisis detallado de las preguntas causadas que se obtuviere o no el efecto previsto con la reorganización del área.

Punto 6)

Analizada y procesada la información, se integrará su contenido en aquellos aspectos más relevantes para conformar el diagnóstico y elaborar el informe final.

Punto 7)

Estará orientado a consignar en un documento los aspectos de mayor interés y relevancia para el usuario, relacionados en la evaluación practicada al área, descritos ellos en forma clara, concisa y precisa, proponiendo al efecto la adopción de medidas a que haya lugar.

En términos generales tal es el cometido y contenido de

un programa de evaluación, sobra decir que como todo el proceso de reorganización, por sí mismo no constituye un mecanismo que obre milagros si no va acompañado de un propósito real de aplicar las acciones correctivas o medidas de ajuste a que su uso dé lugar.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1. Como todos los actos de la administración pública federal, la creación de entidades como los órganos administrativos desconcentrados, como es el caso del organismo que comprende al área en estudio, obedece a las características de las circunstancias que en su caso la justifiquen y desde su creación hasta su posterior funcionamiento quedan establecidas las bases tanto de su funcionamiento como de su naturaleza jurídica.
2. La naturaleza jurídica de las entidades señaladas con demasiada frecuencia da lugar a confusiones sobre su verdadero cometido cuando las funciones inherentes se van especializando o van surgiendo modificaciones en dicha materia que transforman o alteran los objetivos originalmente asignados.
3. El organismo que sirvió de marco de referencia para el desarrollo del presente seminario, durante mucho tiempo fue considerado como una entidad modelo por su eficiencia para vigilar y controlar un sistema tan considerablemente grande como el financiero, no obstante lo limitado de sus recursos.
4. Con las diversas modificaciones que ha sufrido el marco legal que controla la actividad financiera en nuestro país, el organismo ha observado también diversos cambios en su estructura interna, que exigen la adopción de medidas que le faciliten el cumplimiento de su cometido y lo habiliten para asimilar debidamente las variaciones observadas en su entorno.
5. Una de las respuestas para afrontar a las variaciones señaladas lo constituyó la creación del área en estudio, denominada de investigación y desarrollo, concebida a nivel de departamento y con objetivos escasamente definidos que en mediano plazo han contribuido a que su funcionamiento no sea lo eficaz que se había previsto.
6. En efecto, el estudio realizado en el presente seminario confirma las hipótesis formuladas inicialmente en su totalidad y plantea el surgimiento de otra, en el sentido de que si no se resuelve la problemática detectada en el área referida, existen serias posibilidades de que la misma desaparezca.

7. Dentro de la problemática diagnosticada, se pueden apreciar las repercusiones de un clima organizacional profundamente deteriorado que influye sustancialmente en el desarrollo de las funciones del área.
8. Para remediar la situación del área, se determinó que la medida más adecuada consistía en proceder a su reorganización, estableciendo para ello la necesidad de replantear todos los aspectos de tipo organizacional que conforman su funcionamiento.
9. Dentro de tal propuesta existe la convicción de que por sí misma no constituye una garantía de éxito absoluto, si no se involucran factores de ajuste y de control que eviten de manera absoluta la incidencia en situaciones que dieron lugar a la problemática detectada.
10. Dentro de los objetivos asignados al área en la propuesta de reorganización, destaca la circunstancia de que se constituya como factor de cambio en el organismo que la contiene y como promotora de la eficiencia administrativa.
11. Asimismo, por lo que se refiere a la propuesta en sí, aun y cuando fue concebida para ser aplicada a una entidad pública, la forma como ha sido prevista y enunciada hace patente su naturaleza de generalidad, pues el esquema que contempla tiene posibilidades de aplicarse a cualesquier tipo de organización.
12. Finalmente, cabe destacar la importancia del uso de las técnicas contenidas en la auditoría administrativa y en la auditoría operacional que en conjunto constituyen mecanismos de evaluación de gran importancia, ya que permiten emitir los diagnósticos correspondientes para determinar una problemática como la analizada y, asimismo, para medir el grado de éxito de las medidas propuestas para darle resolución, que en este caso fue el proceder a la reorganización del área en estudio.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

Arias Galicia, Fernando. Introducción a la técnica de investigación en ciencias de la administración y del comportamiento. México: Trillas, 1982.

Dale Ernest. Organización. México: Técnica, 1985.

Duhalt Krauss, Miguel. Los manuales de procedimientos en las oficinas públicas. México: UNAM, 1976.

Fernández Arena, José Antonio. La auditoría administrativa. México: Diana, 1984.

Gómez Ceja, Guillermo. Metodología de Investigación para áreas sociales. México: EDICOL, 1985.

Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (Comp.) Historia de la banca. México, 1985.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México: - Porrúa, 1985.

Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. México: Porrúa, 1985.

Leonard, William Patrick. Auditoría administrativa. México: Diana, 1982.

Reyes Ponce, Agustín. Administración de empresas, teoría y práctica. México: Limusa, 1984 (2 vols).

Rodríguez Valencia, J. Cómo administrar pequeñas y medianas empresas. México: ECASA, 1985.

Rojas Soriano, Raúl. Guía para realizar investigaciones sociales. México: UNAM, 1980.

Thierauf, Robert J. Auditoría administrativa con cuestionarios de trabajo. México: Limusa, 1985.