

24/18



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
" A C A T L A N "**

**METODOLOGIA PARA LA ELABORACION  
DE DIAGNOSTICOS ADMINISTRATIVOS**

**TESIS PROFESIONAL**  
PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA  
P R E S E N T A  
J. JESUS MEDINA OLIVARES

**1989**

**TESIS CON  
VAL. A. DE C. 0285**



## **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.

# I N D I C E

INTRODUCCION	PAG.
<b>CAPITULO I :    TEORIA GENERAL DE LA ADMINISTRACION</b>	
1.1.    Que es la Administración.	1
1.2.    Principales corrientes del pensamiento administrativo.	6
1.2.1.    Por Costumbre.	6
1.2.2.    Administración Científica.	7
1.2.3.    Corriente del Proceso Administrativo.	12
1.2.4.    Escuela de Relaciones Humanas.	18
1.2.5.    Escuela Estructuralista.	21
1.2.6.    Administración de Sistemas.	25
1.3.    Método a utilizar (Método del Proceso Administrativo).	29
1.3.1.    Etapas del Proceso Administrativo.	30
<b>CAPITULO II :    ENFOQUE TEORICO DE LOS DIAGNOSTICOS ADMINISTRATIVOS.</b>	
2.1.    Evolución de las organizaciones.	33
2.2.    El diagnóstico administrativo como una técnica de mejoramiento administrativo.	35
2.3.    Estudio de los problemas.	37
2.4.    Que son los diagnósticos administrativos.	40
2.4.1.    Definición.	40
2.4.2.    Importancia.	43

	PAG.
2.4.3. Objetivos.	46
2.4.4. Alcances.	47
2.4.5. Componentes.	49
2.4.6. Cuando es necesario.	51
2.4.7. Que áreas lo practican.	53
2.4.8. Que conocimientos se requieren.	55
2.4.9. El papel del administrador.	56
2.5. Método.	59
<b>CAPITULO III :</b>	<b>METODOLOGIA PARA LA ELABORACION</b>
	<b>DE DIAGNOSTICOS ADMINISTRATIVOS.</b>
3.1. Marco de referencia.	61
3.1.1. Identificación del problema.	61
3.1.2. Definición del objetivo.	63
3.1.3. Investigación preliminar.	64
3.1.4. Planeación del estudio.	65
3.1.5. Selección del modelo del diagnóstico.	68
3.2. Recopilación de información.	71
3.2.1. Investigación de la situación actual.	71
3.2.1.1. Investigación documental.	72
3.2.1.2. Entrevista.	73
3.2.1.3. Cuestionarios.	75
3.2.1.4. Observación directa.	86

	PAG.
3.3. Análisis de los datos.	88
3.3.1. Ordenamiento.	89
3.3.2. Comparación del deber ser con la situación actual.	90
3.3.3. Principios.	91
3.3.3.1. Planeación.	93
3.3.3.2. Organización.	99
3.3.3.3. Integración.	101
3.3.3.4. Dirección.	103
3.3.3.5. Control.	104
3.4. Presentación del diagnóstico.	106
3.4.1. Técnicas auxiliares.	106
3.4.2. Concentración de resultados.	109
3.4.3. Conclusiones y recomendaciones.	110
3.4.4. Exposición de resultados.	111
3.5. Implantación.	113
3.6. Evaluación.	116
 CAPITULO IV : ESTUDIO DE CASO.	 118
4.1. Objetivos.	
4.2. Resumen.	
4.3. Antecedentes.	
4.4. Concentración de Resultados.	
Conclusiones.	143
Anexos.	144
Bibliografía.	147

## INTRODUCCION

Toda organización y la administración en general, se desenvuelven dentro de un marco que se caracteriza por su constante evolución, originado por los avances tecnológicos, el medio ambiente, etc., - por otra parte, cuando éstas se constituyen, se conforman con una serie de métodos y procesos encaminados a obtener los resultados que se desean. Se espera que ésta funcione con eficiencia y efectividad, sin embargo, no siempre es así, existen una serie de condiciones adversas de carácter estructural y administrativo que impiden que éstas alcancen sus propósitos.

Como consecuencia de lo anterior, siempre han existido esfuerzos por parte de los administradores por crear mecanismos de perfeccionamiento de la actividad administrativa en las organizaciones.

Se reconoce que la administración es la fuerza fundamental de las organizaciones, coordina las actividades y los relaciona con su medio externo.

Como proceso, abarca y enlaza los distintos elementos que la conforman. Como actividad encauza el conjunto de actos que se realizan para alcanzar con mayor eficiencia un objetivo común. En consecuencia su preocupación debe estar orientada a la investigación e identificación de los aspectos que no corresponden a sus necesidades y adaptarla tan eficientemente como sea posible a los nuevos y cambiantes requerimientos a través de una investigación cuidadosa y eficiente.

En esta investigación, se requiere manejar instrumentos teóricos dados por la observación y estudio de los hechos.

Le corresponde al administrador, mediante la utilización de las -

técnicas administrativas más convenientes, comparar esos hechos, clasificarlos y realizar las inducciones y deducciones necesarias para identificar y solucionar los problemas administrativos presentados en la organización. Asimismo, como agente de cambio, es en parte responsable de controlar y adecuar a la organización, de acuerdo a sus respectivos medios, a los cambios que se presentan por su dinámica constante.

El presente trabajo, tiene su origen derivado de lo anterior y de la inquietud que durante el ejercicio y práctica profesional que en diferentes áreas de racionalización administrativa el suscrito desempeñó por un espacio de más de 8 años, de 1979-1987.

En ese lapso pude apreciar, por la propia naturaleza de mis funciones y del área misma, que con frecuencia se solicitan estudios de investigación cuando se considera que existen situaciones que retrazan o impiden obtener los resultados deseados y en otros casos, cuando se "presiente" que las áreas no funcionan correctamente.

Más aún, en ocasiones se toman decisiones para solucionar problemas, recurriendo a la aplicación de instrumentos aplicados en condiciones similares, en ocasiones, basados en la experiencia como único elemento de apoyo, por imitación o por consigna.

Generalmente, se encuentran afirmaciones como las siguientes : - Lo que se requiere es mayor número y calidad del personal, los sistemas están mal diseñados, es necesario adoptar nuevas estrategias para captar mayores recursos, etc.

Emitir juicios como los descritos, apoyados en apreciaciones personales, en el sentido común o en la intuición, reflejan una actitud subjetiva y superficial. Este tipo de interpretaciones erróneas, propician el establecimiento de medidas que al ser ejecutadas, resultan inadecuadas, costosas y deficientes.

Definir un problema, implica conocer cuales son las causas de su origen. Saber que existe un problema, no necesariamente implica conocer las causas de su origen, si no se conoce el origen de los problemas, dificilmente se pueden resolver.

La identificación y solución de los problemas, debe ser clara y - objetiva, se debe evitar al máximo posible, apoyarse en sentimientos personales y subjetivos, se debe actuar con base a una metodología y procedimientos definidos sobre bases concretas, sólidas, - bajo el amparo de un marco teórico armoniosamente estructurado. - La aplicación del diagnóstico que se propone en este estudio, - - ofrece esta perspectiva.

Dentro de las técnicas de mejoramiento administrativo, la aplicación del diagnóstico administrativo, se presenta como una opción objetiva y práctica que auxilia al administrador, a emplear los - criterios más adecuados para evaluar a las organizaciones y mediante la aplicación de sus resultados, corregir las desviaciones que se presentan y ajustarla en forma más eficiente a los cambios tecnológicos, administrativos y políticos que le impone su medio ambiente.

La metodología que se propone en este estudio, se presenta como una disposición lógica de pasos tendientes a conocer y resolver problemas administrativos por medio de un análisis ordenado, iniciando por una cuidadosa identificación y planteamiento del problema continuando en forma sistemática, hasta la presentación de las alternativas de solución.

El conocimiento de los principios de la teoría administrativa, - constituyen el marco de referencia para estudiar y analizar en - forma objetiva, la estructuración y operación de una organización o de una unidad administrativa.



Es conveniente señalar que nuestro parámetro está orientado a la utilización del enfoque del proceso administrativo, así como en cada uno de los principios en que se apoya, ya que éste nos ofrece un marco conceptual amplio para comprender el ámbito de la organización y tener un concepto total de la misma, además de que permite determinar y orientar el curso de acción necesario para entender y solucionar los problemas administrativos.

1.-

TEORIA GENERAL DE LA ADMINISTRACION

## 1.1 QUE ES LA ADMINISTRACION ?

Existen coincidencias, así como discrepancias entre los estudiosos de la Administración, respecto al significado de la misma.

El fenómeno administrativo es tan antiguo, como la misma civilización, - probablemente el primer intento del acto administrativo, se da desde la edad de las cavernas, teniendo como fin la supervivencia de los pueblos.

Esta actividad administrativa, ha tenido un desarrollo empírico, apoyándose en las experiencias propias, prejuicios, creencias e intuiciones del llamado administrador, sin embargo, el estudio sistemático de los fenómenos que conciernen a este campo de conocimiento de la actividad humana, - es relativamente nuevo y su terminología, aún está en proceso formativo y de consolidación. Resulta por ello importante, antes de precisar una definición, conocer algunos elementos que la conforman y la generan, a fin de determinar la esencia de la misma.

A continuación se señalan algunas consideraciones más destacadas que se hacen acerca de la Administración:

Para DUALTH KRAUSS, la Administración como actividad humana, "es el conjunto de actos que el hombre realiza dentro de un grupo constituido para alcanzar, con la mayor eficiencia, un objetivo común, que individualmente no se podría lograr."<sup>(1)</sup>

De lo anterior, es importante destacar dos elementos que de esta consideración se desprenden :

La Administración, no se da en forma aislada, de manera individual, sino que es una actividad que se realiza por individuos dentro de un marco social en donde existe una interrelación entre ellos y que se encuentran de liberadamente organizados para alcanzar objetivos comunes racionalmente establecidos, que individualmente es imposible lograr.

(1) MIGUEL F. DUALTH KRAUSS.- Apuntes sobre Manejo de Personal (Técnicas de Supervisión).- Curso Dictado 1964 para S.O.P., pág. 2.

Otro elemento es el que se refiere a la eficiencia. Toda actividad que se realice dentro de esta organización, estará orientada a lograr la eficiencia, es decir, a obtener el óptimo resultado, con el mínimo esfuerzo, tiempo y costo.

No obstante, como ya se ha señalado, que el acto administrativo es tan noble como la civilización misma, su estudio sistemático se ha venido transformando hasta crear una teoría del mismo, que incluso para muchos autores, lo consideran como una disciplina científica.

Se señala que toda ciencia investiga y estudia en forma sistemática los fenómenos y manifestaciones del universo y es a través del establecimiento de principios, que explican de manera objetiva y racional de los fenómenos, que los hace materia de su conocimiento.

WILBURG JIMENEZ CASTRO (2) entre otros, ubica a la Administración como una ciencia, toda vez que define como ciencia, "el conjunto de conocimientos y de investigaciones que tienen sus propios principios y permite obtener conclusiones confiables y susceptibles de adquirir carácter unitario y general", y la Administración, cubre todos estos aspectos.

Sin embargo, existen otros autores como GUILLMOR, quien afirma que los instrumentos que utiliza son vagos e insatisfactorios, no tienen leyes que hayan sido verificadas por la observación exacta, sus enunciados no se aceptan universalmente. Para otros autores, la Administración se desarrolla con axiomas y reglas que la experiencia ha demostrado ser aplicables en la práctica, a casos concretos y sirven para prevenir resultados aproximados, la ciencia se orienta a la obtención de resultados exactos.

Muchas otras opiniones podrán citarse acerca del carácter científico o no de la Administración, sin embargo, es necesario reconocer que la

(2) WILBURG JIMENEZ CASTRO.- Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa.- F.C.E. 1963, pág. 20.

Administración, como una actividad del hombre, es objeto de investigaciones y de estudios sistemáticos, que en su método de estudio, están orientados a formular, interpretar y establecer los principios que aplican objetiva y racionalmente, los procesos administrativos.

Otras definiciones de administración, la ubican como una técnica, - - otras como la referida por DUHALT KRAUSS, que en resumen, define a la técnica administrativa como el manejo adecuado de los medios idóneos, - comprendiendo éstos a instrumentos, procedimientos, métodos, sistemas, que permiten alcanzar mejor los objetivos que se persiguen en el campo administrativo,<sup>(3)</sup> esta actividad administrativa - concluye -, está formada por el conjunto de acciones humanas que tienen por objeto crear o conducir a grupos formalmente estructurados, para alcanzar con la mayor eficiencia, los objetivos comunes que individualmente no podrán alcanzar sus miembros.

Otros autores ubican a la administración, tomando como punto de referencia al sector económico, clasificándola de la siguiente forma :

- a) Administración Pública.
- b) Administración Privada.
- d) Administración Mixta.

sin embargo, es conveniente señalar, para efectos de este trabajo, que éstas, forman parte de un todo, que no son independientes, se relacionan, no difieren, que la administración se encuentra inmersa en toda actividad humana y surge de la necesidad del hombre por organizarse, - para cumplir con los objetivos racionalmente definidos. Estas organizaciones humanas, en la medida en que se desarrollan, se van haciendo cada vez más complejas las relaciones entre ellas, por lo que a través del proceso histórico, siempre ha existido una preocupación por desarrollar y utilizar métodos eficientes para hacer frente a la creciente complejidad de la actividad humana, así como para adaptarse a las condiciones dinámicas del proceso económico y social.

(3) MIGUEL DUHALT KRAUSS.- Obra citada, pág. 7.

En este intento por desarrollar dichos métodos, se utilizan principios, marco teórico, postulados que no son independientes ni de la teoría, ni en la práctica, ni difieren en su origen, si no que son válidos para uno y para otro, forman parte de una estructura, un cuerpo teórico y de una disciplina general llamada Administración, que como proceso, es universal y se hace presente en todas las escalas de relaciones desde las organizaciones más simples, hasta los más complicados sistemas.

Existen otras consideraciones, que resaltan la importancia de la Administración, DWIGHT WALDO<sup>(4)</sup>, en su Libro, "Estudio de la Administración", realiza una importante reflexión al respecto, señala por ejemplo, que con la invención de la Bomba Atómica, la realización de los primeros viajes espaciales del hombre, causaron consternación en el mundo de la Astrofísica y de la Ingeniería, seguramente, - agrega - muy pocos pensaron que en tales realizaciones participaron miles de hombres, con distintos grados de preparación en diversas especialidades, ejecutando las tareas más disímolas.

De lo anterior, se desprende que para haber obtenido esos resultados, - se requirió además de la inspiración de un individuo, o de un grupo reducido, de todo un aparato administrativo, de un sistema perfectamente definido, de una planeación cuidadosa de toda actividad, de una adecuada distribución y ejecución de las mismas, de coordinación sincronizada a través de los más variados medios de comunicación se hizo necesario, - reclutar, seleccionar y adiestrar al personal. Una dirección muy eficaz y un control muy estricto, fueron indispensables. Nada de lo anterior, hubiera sido posible lograr si no se aplican estas técnicas de la Administración.

Para GALVAN ESCOBEDO (5), "El fenómeno administrativo no solamente nació con la sociedad, sino que se extiende a la vez, a todos los ámbitos geográficos y por su carácter universal, lo encontramos presente en todas partes, y es que en el campo de la actividad humana, existe siempre

(4) DWIGHT WALDO.- ESTUDIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.- Editorial Aguilar.- 1981- Pág. 3

(5) JOSE GALVAN ESCOBEDO.- TRATADO DE ADMINISTRACION GENERAL.- INAP.- 1980- Pág. 33.

un lado administrativo de todo esfuerzo planeado. "Esto nos lleva a la conclusión - señala - que donde quiera que haya una Institución, existe una administración, todo organismo social lleva implícita la existencia de una unidad administrativa, pero es en el esfuerzo colectivo, donde - la Administración adquiere su significación más precisa y fundamental.

Otras definiciones de Administración que se pueden señalar para comprender su ámbito, son las siguientes : TERRY (6), "La Administración, es un proceso distinto que consiste en planear, organizar, ejecutar y controlar, desempeñado para determinar y lograr los objetivos manifestados, mediante el uso de seres humanos y de otros recursos."<sup>1</sup>

Para otros tratadistas, "Administrar, es enseñar y dirigir a otras personas", "Toda Administración (Pública y Privada), es Administración de Personal, por cuanto, las cuestiones en última referencia, se pueden y deben reducir siempre a sus elementos humanos." "Administración, es lo que se hacen las cosas mediante las gentes." "La Administración, es la satisfacción de las necesidades económicas y sociales, siendo productivo para el ser humano y la sociedad."

Podríamos citar más definiciones, ya que existen demasiadas y varían según el punto de vista y el enfoque de quien las define. Sin embargo, - si se analizan los conceptos vertidos desde el inicio de este trabajo, sobre Administración, existen elementos comunes que reflejan su esencia.

- a) Reunión de esfuerzos para lograr propósitos.
- b) Eficiencia.
- c) Utilización de técnicas o instrumentos.

Nota 1 : Probablemente exista un error de traducción en la definición de TERRY, entre las palabras de controlar y desempeñado, pudo haberse omitido la palabra "el trabajo".

Con la conjugación de los elementos anteriores, podríamos agregar a la definición de DUHALT KRAUSS (7), que la Administración puede definirse como un proceso mediante el cual, el hombre realiza una serie de actos dentro de un grupo constituido racionalmente para alcanzar con mayor eficiencia, mediante la utilización de técnicas administrativas, un objetivo previamente establecido. Para los propósitos de este trabajo, ésta será la definición que utilizaremos en su desarrollo.

## 1.2 PRINCIPALES CORRIENTES DEL PENSAMIENTO ADMINISTRATIVO.

Como resultado de lo anterior, resulta importante conocer los antecedentes del conocimiento administrativo existente, así como la evolución de la teoría administrativa, pues en esa forma, se entenderá mejor su significado.

A continuación, se hará una breve reseña de las principales corrientes del pensamiento administrativo, destacando las más importantes aportaciones de los tratadistas de la Administración, que contribuyeron a estructurar la Teoría actual de la misma.

### 1.2.1 POR COSTUMBRE.

El estudio sistemático de la Administración, es relativamente nuevo, - se remonta a fines del Siglo XIX, hasta entonces, la actividad administrativa se desarrollaba por consejos y reglas que ayudaban a manejar los negocios, basados en las experiencias propias, prejuicios, creencias e intuición del llamado "Administrador".

Se puede decir, que se constituía como un conjunto de recetas que se utilizaban para mejorar ciertos problemas administrativos que se presentaban en las organizaciones en condiciones similares.

Esta forma de pensamiento, estaba guiada por la tradición, es decir, - las decisiones y las actividades que de ella se desprendían, se ejecutaban como resultado del estudio de lo que se hacía por otras organizacio

(2) Obra citada, pág. 10



nes en condiciones semejantes. Esta corriente, también se apoyaba por la observación de lo que se realizaba en otras organizaciones progresistas, utilizando los mismos métodos, instrumentos y formas de trabajo.

La fuente de información que se tomaba como punto de referencia para establecer medidas de mejoramiento administrativo, estaba constituida por bibliografías de gerentes sobresalientes y los estudios de las empresas importantes. Se daban respuesta a los objetivos que se buscaban, cuáles eran las prácticas utilizadas y los objetivos que se lograban.

Posteriormente se adoptaban estos modelos en forma acrítica, lo anterior proporcionaba una forma de seguridad, de mantener la forma acostumbrada de ejecutar las tareas administrativas, no alteran las cosas y se suponía, la forma más segura y atinada para el éxito y la estabilidad administrativa.

Durante este período el estilo de Administración era individualista, y dependía más de la personalidad del que administraba, que de un cuerpo de conocimientos bien definidos. Los problemas administrativos de las organizaciones se resolvían de manera empírica y particular. No fué sino hasta el movimiento de la Administración Científica cuando se desarrolló un cuerpo sistemático de conocimientos, basado en el uso del Método Científico.

### 1.2.2 ADMINISTRACION CIENTIFICA.

El movimiento de esta corriente, recibió su impulso inicial con FREDERICK TAYLOR (1856-1915), su origen parte de la realidad histórica derivada del nacimiento de la sociedad industrial, sus estudios se enfocaban principalmente al incremento de la eficiencia del trabajador.

Destacaba principalmente la planificación, estandarización y el mejor aprovechamiento del esfuerzo humano a nivel operativo, con el objeto de maximizar la producción con un mínimo de insumos, no interesó en mejorar la eficiencia, los métodos de trabajo e investigar la mejor manera de realizar cada actividad.

Consideraba que el funcionamiento efectivo de una organización manufacturera, debe tener en cuenta lo siguiente, entre otras:

- a) Liberar a los trabajadores, a los capataces y a los supervisores de la tarea de planificar. Se debe separar esta tarea tanto como sea posible, del trabajo manual.
- b) Confinar el trabajo de cada hombre al desarrollo de una función importante y
- c) Dedicar un número suficiente de hombres a cada una de las funciones más importantes.

Taylor partía del principio, que para todo tipo de trabajo podría y debería llegarse a definir un procedimiento técnicamente estructurado que debería sustituir a los métodos empíricos. Esta estructuración comprende la estandarización de los tiempos necesarios para su realización y los movimientos inherentes de la misma.

En su libro, "Tratado de Administración General", Galván Escobedo (8), presenta en forma esquemática, las reglas básicas del estudio de Taylor denominado "Métodos y Tiempo en el Trabajo" a saber:

- a) Con un conocimiento previo del tiempo como base, se pueden obtener sorprendentes resultados en cualquier plan de gerencia.
- b) La productividad de un trabajador aumenta si se tiene cuidado en comparar su rendimiento con ciertas normas, a intervalos frecuentes, informándole sobre su progreso y ayudándolo si disminuye su productividad.

(8) JOSE GALVAN ESCOBEDO.- Obra citada- Pág. 128.

c) Se hace indispensable una completa uniformidad en todos los detalles y métodos, a fin de especificar debidamente, el tiempo apropiado en que debe realizarse cada operación e insistir en que se haga durante el tiempo establecido, con el propósito de obtener un mayor rendimiento de los trabajadores e integrarlos en el logro de mayores índices de productividad, diseñó un sistema de salarios incentivos que integró con tarifas diferenciales, esto es, que los salarios incentivos del trabajador, están relacionados directamente a su productividad, tomando como base los estándares previamente establecidos. Debido a la importancia que significa el salario para el obrero, consideró que con la implantación de este sistema, la producción aumentaría.

Taylor consideraba que para obtener un desempeño eficiente, era necesario dividir organizativamente las funciones en especializaciones particulares, es decir, no creía conveniente que existiera un sólo jefe de taller que diera órdenes de variada naturaleza sobre el trabajo a realizar. A este sistema lo llamó "Organización Funcional", en el que los trabajadores recibirían órdenes específicas de tantos jefes como especializaciones existieran para aumentar la eficiencia. Este concepto, se convirtió después en el fundamento de la idea de autoridad.

Además de Taylor, existen otras aportaciones importantes a esta corriente de la Administración Científica, aunque no se pretende incluir los principios de todos los autores que participaron en esta corriente, a manera enunciativa, se señalan como grupo representativo a los siguientes:

HENRY GANTT.- Contemporáneo de Taylor, establece una serie de principios que deben observarse en toda organización industrial, para lograr mayor eficiencia en sus resultados. Tuvo una especial visión acerca de la teoría de la Organización, establece métodos para la selección de sus dirigentes, para el ejercicio de la autoridad, capacitación e inducción de los trabajadores para el desarro-

llo de sus actividades en cuanto a cantidad y tiempo necesario. - Asimismo, diseñó un sistema de salarios conocido con el nombre de "Tarea con Premio", que estaba orientado a estimular a los trabajadores mediante el establecimiento de compensaciones, para obtener mayor rendimiento en su trabajo, consideraba que através del establecimiento de este sistema, permitía determinar el método y tiempo apropiado que un trabajador necesita para realizar el trabajo, - estimula la eficiencia y permite encontrar y seleccionar a los trabajadores más capacitados para adiestrar a los que no lo son, lo que asegura que el sistema tenga continuidad por sí mismo.

L.P. ALFORD.- Define una serie de principios dirigidos a la gerencia manufacturera, consideraba que en toda organización debería existir objetivos y políticas claramente definidas que sean compatibles con los de la empresa, asimismo, se debe contar con una definición precisa de las labores que ejecutan los trabajadores, en cuanto a la responsabilidad, esta debe ir acompañada de la autoridad correspondiente.

La división del trabajo, ocupa un lugar importante en estos principios, estaba orientada a la asignación a cada trabajador, de un conjunto de actividades manuales o mentales susceptibles de realizarse de tal forma, que su desarrollo mejora la calidad y producción. En la medida que una organización crece, es necesario dividir el trabajo, pues de lo contrario una tarea sería tan amplia que su realización resultaría imposible.

Alford propone una serie de medidas tendientes a planificar y controlar de una manera más efectiva la producción tanto de la empresa como del trabajador de manera individual. Formula también una serie de principios de seguridad y mantenimiento relacionados con las condiciones que contribuyen a la máxima producción.

HARRINGTON EMERSON.- Su contribución más importante a esta corriente, es el establecimiento de principios para mejorar la productividad de la empresa que llamó "Los Doce Principios de la Eficiencia", éstos tenían como propósito eliminar el desperdicio dentro de las organizaciones, en las actividades personales e inclusive en el desperdicio social. Consideraba que el único elemento que realmente genera riqueza, son las ideas, ya que éstas originan el movimiento y dirección de los instrumentos que la producen.

Los principios entre otros, se refieren :<sup>(9)</sup>

- a) Al establecimiento de objetivos y hacerlos del conocimiento del personal.
- b) Atender los problemas y resolverlos con sentido común.
- c) El gerente, deberá contar invariablemente con un consejo - calificado.
- d) Disciplina.
- e) Debe existir una agenda para la realización de las tareas.
- f) La estandarización de condiciones reduce el desperdicio.

#### CRITICAS A LA CORRIENTE DE TAYLOR Y SUS SEGUIDORES

- Los administradores de esa época, rechazaron los principios porque el método y las técnicas científicas, fueron realizadas sobre su propio juicio y criterio.
- Los trabajadores se oponían a los procedimientos de tiempos y estandarización de cada aspecto de su trabajo, por considerarse que eran tratados como máquinas y se les obligaba a operar de acuerdo a los principios mecanicistas, ignorando el aspecto humano.
- Rechazaron el sistema de incentivos que requería un trabajo con alto nivel de rendimiento continuo, así como el sistema de los ahorros, porque parecían beneficiar más a los empresarios que a los trabajadores.

(9) Las referencias de Alford y Emerson, fueron retomadas del Libro de Galván Escobedo. Obra citada.

### 1.2.3 CORRIENTE DEL PROCESO ADMINISTRATIVO.

En contraste a la corriente científica, a mediados del Siglo XX, se desarrolló un cuerpo de conocimientos que estaban orientados al establecimiento de principios administrativos generales, que se aplicaban a los altos niveles organizacionales.

HENRY FAYOL.- Fue uno de los principales exponentes de la Teoría General de la Administración, se le ha denominado como el Padre de la Teoría Administrativa. Definió a la Administración en relación a cinco elementos básicos :

- Planeación
- Organización
- Ejecución
- Coordinación
- Control

LA PLANEACION, la conceptúa como escrutar el futuro y articular el programa de acción.

LA ORGANIZACION, la entiende como constituir el doble organismo material y social de la empresa.

LA DIRECCION, la define como hacer funcionar el personal.

LA COORDINACION, consiste en relacionar, unir, armonizar, todos los actos y todos los esfuerzos.

Estos elementos han sido considerados como esenciales para la intimación de los procesos y funciones básicas. Afirmaba que estos eran aplicables no solo a las empresas, sino a las organizaciones gubernamentales, militares, religiosas, etc., formuló una serie de principios que establecen lineamientos para el administrador.

## FUNDAMENTOS BASICOS PARA ESTA ESCUELA.

Estos principios, estaban orientados a lo siguiente :

- 1.- División del Trabajo.- Concentración de las actividades para lo grar mayor eficiencia.
- 2.- Autoridad y Responsabilidad.- Es la función de dar órdenes y - el poder hacerse obedecer.
- 3.- Disciplina.- Factor necesario para la buena marcha de la orga- nización, es decisivo para la consecución de un fin determina- do.
- 4.- Unidad de Mando.- Un empleado debe recibir órdenes de un solo jefe. Es el aspecto fundamental de la escala jerárquica.
- 5.- Unidad de Dirección.- Sólo debe haber una sola cabeza y un so- lo plan conjunto, para actividades que tengan el mismo objeti- vo.
- 6.- Subordinación del Interés Individual al General.- El interés de un empleado no debe prevalecer sobre los de la organiza- ción.
- 7.- Remuneración del Personal.- Es el precio del servicio presta- do. Debe ser equitativa y en lo posible, debe satisfacer al personal y a la empresa.
- 8.- Centralización.- A este respecto, Fayol realiza una serie de consideraciones y no lo define en una sola frase. menciona - que es una tendencia de orden natural, en todo organismo, ani- mal o social, las sensaciones convergen hacia el cerebro o - cuerpo directriz y de allí, parten las órdenes que han de po- ner en movimiento a los distintos elementos que lo componen.
- 9.- Línea de Autoridad (cadena escalar).- Es la cadena jerárquica que va desde los superiores o autoridad máxima, hasta el nivel más bajo.
- 10.- Orden.- La organización debe proporcionar un lugar para cada individuo, un lugar para cada quien, y cada quien en su lugar.
- 11.- Equidad.- La igualdad y sentido de justicia deben prevalecer - en la organización.
- 12.- Conservación del Personal.- Toda persona requiere cierto tiem- po para iniciarse en su trabajo y desarrollarlo con eficiencia.

- 13.- **Iniciativa.**- Se debe tener libertad para proponer y ejecutar cambios en las formas de trabajo.
- 14.- **Espíritu de Grupo.**- Destaca la conveniencia de trabajo en grupo y el mantenimiento de relaciones personales.

Durante la década de 1920 a 1930, otros escritores como LUTHER - CULLICK Y LINDALL URWICK, desarrollaron principios tales como :

- a) La adaptación de los empleados a estructura organizacional.
- b) El reconocimiento de un solo dirigente máximo como fuente de autoridad.
- c) La adhesión a la unidad de mando.
- d) Ubicación de staff especializado y general.
- e) División departamental de acuerdo a propósitos, procesos, personas y lugares.
- f) Delegación y uso del principio de excepción.
- g) Equilibrio entre responsabilidad.

Urwick, desarrolla sus principios de Administración, tomando como referencia a los establecidos por Fayol: Previsión, Planeación, Organización, Dirección, Coordinación y Control. Estos elementos los clasifican en dos grupos que se relacionan en cuanto a proceso y efecto. La previsión tiene por objeto la planificación, la organización tiene su efecto en coordinación, y la dirección en control.

Otros autores que realizaron importantes contribuciones a esta corriente, fueron James D. Mooney y Alan C. Reiley. Sus "principios de organización", independientemente de su experiencia, utilizaron un análisis histórico de las dependencias gubernamentales, la Iglesia Católica Romana y las organizaciones militares, desarrollaron sus ideas con base a cuatro principios:

- 1.- **COORDINACION.**- Arreglo del esfuerzo de un grupo para proveer unidad de acción en el logro de un objetivo común, dentro de este, existen además otros principios de organización como :



- a) Autoridad
- b) Servicio mutuo
- c) Doctrina
- d) Disciplina

2.- PRINCIPIO DE ESCALA.- Destacaba la organización jerárquica y de autoridad, contemplaba :

- a) Liderazgo.
- b) Delegación.
- c) Definición de funciones.

3.- PRINCIPIO DE DELEGACION FUNCIONAL.- Es la forma en la que la organización asigna funciones en forma escalonada, a través de la cual, el liderazgo delega en cada subordinado su propia tarea específica.

4.- EL PRINCIPIO DEL STAFF.- Que reconocía el papel de la gerencia de línea en el ejercicio de la autoridad, pero que aceptaba la existencia de un staff para proporcionar asesoría e información. La aplicación de sus conceptos, llevó al establecimiento de organismos formales, descripciones de puestos y manuales de operación.

GEORGE TERRY.- En su libro "Principios de Administración"<sup>(10)</sup>, define a la Administración, como un proceso distintivo, compuesto por planeación, organización, ejecución y control, que se ejecuta para determinar y satisfacer los objetivos establecidos mediante el uso de gente y otros recursos.

- a) Planeación.- Es la determinación de los objetivos y los cursos de acción que deban tomarse.
- b) Organización.- Consiste en la distribución del trabajo, así como el establecimiento y reconocimiento de las relaciones de autoridad.
- c) Ejecución.- Consiste en la realización de las tareas asignadas de los miembros del grupo.

(10) Obra citada, Pág. 101.

Para Galván Escobedo, señaló que la Administración, "es un proceso esencialmente dinámico y evolutivo, que está inmerso e influye en las condiciones sociales, económicas, políticas, tecnológicas y hace uso de ellas para lograr en forma satisfactoria, los objetivos que persigue." (11)

El hombre investiga, prevé y planifica continuamente todos los actos de su vida, y en muchas ocasiones no se da cuenta de ello o pasan por desapercibido, sin embargo, la presencia de estas funciones es indudable ya que sin éstas, sería imposible planificar ninguna acción futura por simple que fuere.

Si la Administración - afirma - ha de alcanzar los objetivos para la cual fue creada, deberá ejercer las funciones de investigación, previsión y planificación, en una forma continua e imprescindible. Considera que la Administración se compone de tres factores fundamentales :

- a) Factor Humano.- Este es el elemento más importante, sin este ninguna forma de Administración es concebible.
- b) Factor Estructural.- Una institución independientemente del tamaño que sea, posee una estructura de organización que le da forma y sentido a la Administración.
- c) Factor Económico.- Se entiende a los recursos materiales requeridos para el funcionamiento adecuado del cuerpo administrativo. De este factor, resalta una función importante de la Administración, ya que el fin último de la misma, es llevar a cabo un propósito deseable con un mínimo de esfuerzos y recursos.

Estos tres tipos de factores, deben combinarse armoniosamente en toda Administración y del grado en que se lleve a cabo la coordinación y control de los mismos, dependerá el buen o mal funcionamiento del cuerpo administrativo.

Agustín Reyes Ponce, propone una clasificación de los elementos de la Administración de la siguiente forma:

(11) Obra citada, pág. 105

- a) Previsión
- b) Planeación
- c) Organización
- d) Integración
- e) Dirección
- f) Control

Las tres primeras, las agrupa en la Fase Mecánica y las últimas, en la Fase Dinámica de la Administración.

Luther Gulick enumera siete funciones generales de la Administración a saber :

- Planeación
- Organización
- Selección de Personal Directivo
- Dirección
- Coordinación
- Información y Presupuesto

Esta clasificación también se le conoce como POSCORB, que son las iniciales en inglés, de cada una de las funciones.

MARY PARKER FOLLET.- Desarrolló principios como lineamientos generales a partir de un conocimiento que tenía sobre la Administración Gubernamental. Hizo hincapié en los aspectos psicológicos y sociológicos de la Administración, ya que la consideraba como un proceso social. Sus principios se orientaban al reconocimiento y aceptación de la autoridad, la importancia de la coordinación lateral, es decir, el control debe efectuarse a través de relaciones cruzadas, entre jefes de departamento en lugar de relaciones directas del jefe ejecutivo a la base o viceversa.

También se refería en sus principios, a la integración de los miembros de la organización y la necesidad de realizar cambios en un proceso administrativo dinámico. Sus ideas, se pueden considerar un eslabón entre los teóricos de esta corriente y los de relaciones humanas.

#### 1.2.4. ESCUELA DE RELACIONES HUMANAS.

Uno de los iniciadores de este enfoque, fué CHESTER I BARNARD. Se interesó en el análisis lógico de la estructura organizacional, aplicando conceptos sociológicos. Concibió a la organización, como un sistema de actividades o fuerzas conscientemente coordinadas de dos o más personas. Según él, existen tres funciones ejecutivas esenciales :

- a) El establecimiento de un sistema adecuado entre el personal y los ejecutivos, mediante una adecuada selección de personal, aplicación de sanciones positivas y negativas, y un adecuado funcionamiento de la organización formal.
- b) Lograr el mayor esfuerzo posible de los trabajadores. Se deberá buscar que el empleado se identifique con la empresa a través de apropiados sistemas de estímulos e incentivos.
- c) Formular y definir los propósitos y funciones de la organización, transmitirlos al personal para que se ejecuten, y a través de un sistema de retroalimentación, detectar obstáculos y dificultades encontradas, y así, realizar los cambios que se requieran y asignar nuevas responsabilidades.

Consideraba que utilizar la autoridad sólo para dar órdenes, no es suficiente, se requiere inducir la cooperación de los subordinados. Menciona que lo anterior, se puede lograr si se consideran los siguientes aspectos :

- a) Que el empleado puede entender y entiende la comunicación.
- b) Cuando piensa que su decisión no se contrapone con los propósitos de la organización.
- c) Cuando está convencido de que su decisión es compatible con sus intereses personales y
- d) Detectar si está capacitado, mental y físicamente para cumplir la orden.

Por otra parte, es necesario tener presente que cada individuo po-

see una "zona de indiferencia". Las órdenes que caen dentro de esta zona, son aceptadas sin objeción; las que caen fuera, son inaceptadas. Esta zona de indiferencia, será amplia o estrecha, según sean los estímulos que se ofrezcan al individuo, y el esfuerzo que haga la organización al respecto.

Un ejecutivo eficaz, es aquel que logra que cada individuo sienta que está recibiendo de la organización, más de lo que se le está dando. cuando esto sucede, la zona de indiferencia se amplía y los subordinados, están dispuestos a aceptar la mayor parte de las órdenes. Suscitó el interés en el estudio de la comunicación, motivación, toma de decisiones, objetivos y relaciones dentro de la organización.

Otro pionero de esta escuela, fué HUGO MUNSTENBERG, popularizó la psicología, mostrando cómo podía ser útil para todos. Su interés estuvo orientado a estudiar al hombre en conexión con su trabajo, lo condujo a diseñar y aplicar pruebas vocacionales en el trabajo. Sostenía que deberían aplicarse pruebas que permitieran detectar las aptitudes de los solicitantes de empleo y a trabajadores no aptos para ciertas funciones.

Sus experimentos, siempre se orientaron para identificar si el empleado estaba psicológicamente apto para realizar sus tareas. Afirmaba que la clave de la eficiencia industrial, residía en la habilidad del trabajador para concentrar su atención, sólo en aquellos elementos directamente relacionados con un buen desempeño de su trabajo. Consideraba que las pruebas psicológicas podrían ser útiles para detectar las capacidades del personal a todos los niveles de la organización.

Además, desarrolló estudios para determinar las condiciones bajo las cuales se podía obtener el máximo de producción. Estos incluían factores tales como: atención, fatiga, monotonía, y el impacto de la influencia social.

Por otra parte, trató de asegurar los mejores efectos posibles para obtener los fines deseados, combinando algunas de las ideas de la corriente científica con las de la psicología. En cada caso, mostró que la psicología podía mejorar el desempeño. Su experimento más famoso, lo llevó a cabo en una compañía de Ferrocarril Eléctrico en 1912.

El movimiento de las relaciones humanas, cobró un gran impulso con las investigaciones de Elton Mayo, consideraba que factores psicológicos y sociológicos, podrían ejercer influencia importante no sólo en la motivación y actitudes del trabajador, sino también en la producción. Sostenía que las condiciones de trabajo, los periodos de descanso, disminución de la fatiga y otras variables físicas y psicológicas, combinadas con fuertes incentivos monetarios, eran los factores primarios que influían en la producción y la productividad.

Los factores sociales y psicológicos surgieron como las más importantes variables para elevar la satisfacción y productividad del trabajador. Desarrolló estudios para determinar de que manera influyen sobre la productividad, la jornada de trabajo, periodos de descanso en cuanto a tiempo y frecuencia, así como otros factores relacionados con el ambiente físico. Afirmaba que el incremento de la producción se debía a cambios en la situación social de los trabajadores, a variaciones en su motivación, a satisfacciones y a diferentes formas de supervisión.

Los estudios más importantes que realizó, se llevaron a cabo en la Planta de Hawthorne de la Western Electric Company, cuyos resultados fueron entre otros :

- a) Que los objetos, personas y eventos son portadores de significados sociales, y pueden llegar a tener relación con la satisfacción o disatisfacción del empleado, si éste considera que afectan su situación personal.

- b) La situación personal del trabajador, es una amalgama de relaciones integradas por una referencia personal compuesta de sentimientos, deseos e intereses particulares y una referencia social, compuesta por su pasado social y sus relaciones presentes.
- c) La organización, está constituida por un sistema de valores de los cuales, el trabajador deriva satisfacciones o disatisfacciones de acuerdo a la propia concepción de su status social y las satisfacciones sociales.
- d) Las demandas sociales del trabajador, están influenciadas por relaciones tanto internas como externas.

Estos resultados, mostraron la importancia que tiene la organización informal, es decir, aquella que se da con base a sentimientos, emociones, status, relaciones sociales, hecho que no contemplan las políticas y procedimientos de la organización.

MAYO adoptó el concepto de organización como un sistema social integrado por individuos, grupos informales, relaciones entre grupos y la estructura formal. Resaltó al elemento humano en el primer plano de la organización. En sus estudios, utilizó el método de investigación de las ciencias de la conducta para el estudio de la conducta organizacional.

#### 1.2.5 ESCUELA ESTRUCTURALISTA.

Los estudios de los seguidores de esta corriente, parten del análisis que realizan sobre las relaciones de la unidad productiva o empresa con el sistema social. Analizan los elementos formales e informales de la organización, así como la relación que existe entre ambos, dentro y fuera de la misma.

Los estructuralistas dirigen sus estudios a todos los niveles que integran a la organización, analizan todo tipo de estímulos materiales, sociales, ambientales, su interdependencia y su influencia mutua.

La característica central de esta corriente, está orientada a destacar las relaciones, intercambios e influencia entre las organizaciones y el medio ambiente. Ven a la organización, como parte de una estructura social que se encuentra constantemente influenciada e influyendo a ésta.

Otra de las aportaciones de esta corriente, es el estudio que hacen acerca de todo tipo de organizaciones, productivas, de lucro, sociales, políticas, etc., así como su relación con el medio social y la relación de ellas entre sí. Sus análisis parten de los estudios - que sociólogos y especialistas de las ciencias sociales realizan sobre la organización.

Estudian la forma de como se fijan los objetivos de una organización, si existe participación de los miembros de la organización en la determinación de los mismos, atención de los problemas de los objetivos opuestos, diferencia de objetivos abstractos y concretos, - fijados y buscados etc.

Definen y diferencian los distintos tipos de organización, tomando como base, los fines y objetivos, sus estructuras de organización, - su ubicación dentro del sistema global, social y económico. Auxilia a entender los fenómenos y relaciones que se producen dentro de la organización, en relación con el sistema social, económico, político que rodea a la misma.

Dedicar especial importancia al estudio de las relaciones de los individuos con los grupos y las organizaciones, así como las relaciones entre ellos, reflejando intereses, actitudes y necesidades de cada uno de los miembros y grupos de la organización.



Dentro de las aportaciones más concretas de esta corriente, se encuentra su teoría del conflicto. Sostienen que los conflictos que existen dentro de una organización, son producto de las contradicciones que se encuentran en la estructura social. Para erradicar los conflictos de la organización, es preciso resolver la contradicción que existe entre el capital y la fuerza del trabajo. Ante la imposibilidad de resolver estos problemas estructurales, proponen una serie de técnicas y estrategias para suavizarlos, conducirlos y controlarlos.

RENATE MAYNTZ.- Uno de los autores más sobresalientes de esta corriente, realiza un análisis de las organizaciones típicas como las asociaciones, iglesia, la empresa, el hospital, la escuela, el ejército y la administración, para caracterizar el desarrollo histórico de la organización.

Se observa una mezcla de lo que son instituciones superestructurales y relaciones dentro de la estructura misma de la sociedad. Los sindicatos, las asociaciones, el ejército, la iglesia, son instrumentos a través de los cuales, las clases dominantes ejercen su poder, su orden, la empresa, en el sentido formal, es solamente el reflejo de la relación básica dentro de la estructura social y el elemento fundamental de la división de clases.

Define los tres puntos principales de la sociología de la organización. El primero, se refiere al individuo, su pertenencia a distintas organizaciones, sus intereses, su participación y comportamiento en su organización y sus reacciones ante esa situación social. El segundo, ofrece un análisis sociológico de la organización, e investiga las formas sociales de la misma, su estructura, los procesos, sus relaciones con el medio circundante. El tercero, se refiere a la significación de las organizaciones para las relaciones entre el individuo y la sociedad o el estado y ante todo, la libertad que el individuo puede conservar en éste.

Señala que para delimitar y diferenciar a las organizaciones, deben tomarse en cuenta, dos elementos fundamentales:

- a) Se trata de formaciones sociales, de totalidades articuladas, con un círculo precisable de miembros y una diferenciación de funciones.
- b) Tienen el común de estar orientadas de una manera conciente hacia fines y objetivos específicos y están configuradas racionalmente con vistas al cumplimiento de estos fines u objetivos.

Define a la organización, como un sistema social que está integrado con elementos fundamentales como :

- Están orientadas hacia un objetivo.
- Existe una acción recíproca con el medio ambiente.
- En los sistemas orgánicos, puede decirse que existe una tendencia a la autopreservación.
- Un sistema social se caracteriza por una fuerte integración y una cooperación armónica.

AMITAI ETZIONI.- Realiza una diferenciación de las organizaciones - basadas en el elemento de la voluntariedad de los miembros para pertenecer a la misma y distingue tres tipos :

- a) Las organizaciones coercitivas en donde la coacción es el medio de control predominante.
- b) Las organizaciones utilitarias, en donde el medio de control principal es de naturaleza financiera, una recompensa material o revocación de la misma.
- c) Se refiere a las organizaciones cuyos controles se apoyan en sanciones normativas y los miembros se caracterizan por una actitud moralmente orientada, como la iglesia, los partidos, etc.

Señala que la sociedad, es una sociedad organizacional, nacemos dentro de las organizaciones, somos educados por ellas y la mayor parte de nosotros, de nuestra vida, la dedicamos al trabajo en las organizaciones.

Mucha gente que trabaja para organizaciones se siente profundamente frustrado y enajenado, a consecuencia de ese mismo trabajo. La organización, en lugar de convertirse en servidora de la sociedad, se convierte en ocasiones en su amo. El problema se plantea en términos de una contradicción, racionalidad y felicidad del hombre, cuanto menos enajena una organización a su personal, más eficiente es la organización.

Etzioni define a la organización, como unidades sociales deliberadamente constituidas para alcanzar fines específicos, y se caracterizan por los siguientes elementos :

- a) División del trabajo, del poder y de las responsabilidades.
- b) Presencia de uno o más centros de poder que controlan los esfuerzos concentrados de la organización y los dirigen hacia sus fines.
- c) Substitución de personal.

En cuanto a los fines, señala que ellos son siempre intencionales, la diferencia se da entre las intenciones establecidas y las reales. El estructuralismo se presenta como una corriente que analiza con profundidad las relaciones entre la organización y la estructura social, el reflejo de las contradicciones estructurales en los conflictos de la organización, las relaciones de autoridad, de poder, etc., sin embargo, resulta conveniente señalar que si bien es cierto que esta corriente reconoce la existencia de las contradicciones existentes de la organización y de la sociedad, acepta que no pueden ser resueltas simplemente a través de la resolución de problemas superficiales que se producen en la misma, por lo que únicamente se propone alternativas para suavizarlos, conducirlos y controlarlos.

#### 1.2.6. ADMINISTRACION DE SISTEMAS.

Como su nombre lo indica, los sistemas son la parte esencial alrededor de la cual, se construye esta escuela de la Administración.

Esta corriente considera a las organizaciones como un sistema de partes dependientes y variables que son parte del sistema total de la sociedad. Definen al sistema como un todo unitario organizado, compuesto por dos o más partes, componentes o subsistemas interdependientes y delineados por los límites, identificables, de su ambiente o suprasistema.

Sus análisis revelan, que toda actividad es el resultado de la realización de subactividades y a su vez, éstas de otras subsubactividades. "Como ejemplo, las actividades del cuerpo humano pueden considerarse como un sistema y como el resultado de muchos subsistemas, que incluyen el sistema digestivo, circulatorio y el nervioso, y a su vez, éstos son el resultado de otros subsistemas menores." (12)

Los sistemas los consideran de dos maneras :

- a) Cerrados.-- Se basa principalmente en las ciencias físicas y es aplicable a sistemas mecanicistas. Los teóricos tradicionales consideraban a la organización como suficiente e independiente, de tal manera, que sus problemas podían analizarse en términos de su estructura interna, tareas y relaciones formales sin hacer referencia al medio externo.
- b) Abiertos.-- Reconoce que los sistemas se encuentran en una relación dinámica con su ambiente y que reciben diferentes entradas, que se transforman de alguna manera y salen en forma de productos. "Estos sistemas, están abiertos no únicamente en relación a su ambiente, si no también en relación a sí mismos ó internamente." (13) Este sistema se adapta a su ambiente mediante el cambio de estructura y de los procesos de sus componentes internos. Al estar interactuando con su medio, logra un estado estable o de equilibrio dinámico, mientras conserva su capacidad de trabajo o transformación de la energía. El punto de vista de sistema abierto proporciona la base para el desarrollo de una teoría organizacional más integrada.

Un sistema organizacional, está integrado por los siguientes elementos :

- (12) GEORGE TERRY.- Obra citada, pág. B4.
- (13) KAST Y ROSENZWEIG.- Administración en las Organizaciones.- Un Enfoque de Sistemas.- Mc Graw Hill, 1982 pág. 116.

- a) Individuos.- Son aspectos elementales sus motivos y aptitudes, que condicionan las diversas expectativas personales que se espera satisfacer mediante su participación en el sistema.
- b) La Organización Formal.- Es una pauta interrelacionada de tareas que suministra la estructura de los esfuerzos económicos y de eficiencia de la organización.
- c) Organización Informal.- Es la interacción de los grupos constituidos por sentimientos, atracciones, etc.
- d) Status y Rol existente en la Organización.- Estos están vinculados internamente por el ordenamiento jerárquico.
- e) Medio Físico.- Se refiere al ambiente físico de la situación del trabajo en que se desarrollan las tareas.

La causa fundamental de las interacciones internas de las partes, es la división del trabajo.

A la organización se le considera, como un sistema abierto que está conformado por un cierto número de subsistemas, estos subsistemas, reciben insumos de energía, información y material del medio, y la transforman en productos que son adquiridos por el mismo medio, quien en última instancia, determina la efectividad, eficiencia y utilización de la tecnología.

KAST Y ROSENZWEIG,<sup>(12)</sup> consideran a los subsistemas de la organización, de la siguiente forma :

- a) Metas y Valores Organizacionales.- La organización como subsistema de la sociedad, debe cumplir con ciertos objetivos que son determinados por el sistema, por la sociedad. El éxito de la organización, estará determinada por los requerimientos de la sociedad.
- b) Técnico.- Está determinado por los conocimientos necesarios para el desempeño de las tareas en la organización, así como por el tipo de equipo de que se dispone y la distribución de servicios.

(12) Obra citada, pág. 119.

- c) Psicosocial.- Este subsistema está determinado por la interacción de los individuos con los grupos. Lo conforman la conducta individual y la motivación, los sentimientos, valores expectativas, así como las relaciones de status y dinámica de grupos.
- d) Estructural.- Se refiere a la forma en la que están divididas y coordinadas las funciones de la organización. Está integrada por estructuras de organización, descripción de posiciones y de trabajo, líneas de autoridad, procedimientos, etc.
- e) Administrativo.- Este subsistema involucra a toda la organización con su medio, establece los objetivos, desarrolla planes de integración, estrategia y operación, mediante el diseño de la estructura y el establecimiento de los procesos de control.

La Escuela de Administración de Sistemas, sustenta la premisa de que la única forma significativa de estudiar a la organización, es considerándola como un sistema, acepta el análisis de sistemas como el punto de partida. Está orientada a la definición y establecimiento de conceptos universales de organización. Destaca la interrelación de otras disciplinas. Afirman que si la administración se origina y es afectada por disciplinas tales como la economía, la psicología, sociología etc., entonces su enfoque es adecuado y es factible mezclar estas aportaciones para formar una unidad que sea correcta y tenga significado.

No obstante que el enfoque de sistemas se encuentra aún en una fase tentativa, existen muchos casos en los cuales, se han tomado como base la utilización de este enfoque para el desarrollo de diferentes programas. Ejemplos, los programas de defensa del espacio de Estados Unidos, y otros proyectos de carácter gubernamental en el que se requiere la integración de diversas y variadas actividades como transporte, contaminación, urbanización, etc.

### 1.3 METODO A UTILIZAR (METODO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO).

Uno de los propósitos de este trabajo, consiste en estructurar una metodología práctica y adecuada para la identificación y solución de problemas administrativos. El Método utilizado, además de considerar algunos elementos de las diferentes escuelas del pensamiento administrativo, se toma como base el análisis y evaluación del proceso administrativo, así como de los principales conceptos en que se apoya.

Nuestro parámetro está orientado a la utilización del enfoque del proceso administrativo, ya que este nos ofrece un marco conceptual amplio para comprender el ámbito de la organización y tener un concepto global de la misma, además de que permite determinar y orientar el curso de acción necesario para localizar y entender los problemas.

Algunos autores, consideran al proceso administrativo como núcleo esencial del pensamiento administrativo. Se señala, que todas las unidades administrativas de una organización, se encuentran interactuando dentro del marco del proceso administrativo, todas ejecutan funciones fundamentales (Planeación, organización, etc.), cada una afecta a las otras y todas están íntimamente relacionadas para formar este proceso.

Las unidades administrativas de acuerdo a la naturaleza de las funciones que se les han encomendado en la organización, utilizan en mayor o menor grado las fases del proceso, sin embargo, en la medida en que se encuentran racionalmente equilibradas con base al mismo (proceso), reflejará el funcionamiento adecuado de la organización.

Además de los conceptos vertidos en el tema de la Corriente del Proceso Administrativo, a continuación se realiza una síntesis de

las ventajas que señala Terry de la aplicación de este enfoque <sup>(14)</sup> -

- a) Ofrece un marco conceptual amplio y fácil de comprender de la Administración. Se incluye todo el ámbito administrativo, ayudando así, a dar un concepto total de la Administración.
- b) Los fundamentos que proporciona, se aplican a todo tipo de organizaciones. Mediante su aplicación se reducen los conceptos incorrectos e incompletos.
- c) Se puede combinar la utilización de este enfoque con las aportaciones de otras corrientes.
- d) Resalta la importancia tanto de la determinación como el logro de objetivos.
- e) Ayuda a determinar un curso de acción cuando es necesario, su enfoque es directo y práctico en la localización y entendimiento de problemas.
- f) Permite flexibilidad, proporciona las desviaciones necesarias para adaptarse a un conjunto de circunstancias.
- g) Los principios en que se apoya, permiten una adecuada investigación administrativa.
- h) No es mecanicista, en cada una de las fases de su aplicación, requiere apoyarse en los valores, convicciones, comprensión de los objetivos y ambiente en que se trabaja.

Respecto a la aplicación de los principios del proceso administrativo, es conveniente señalar la consideración que al respecto realiza Fayol: El éxito y buen orden de trabajo, depende de cierto número de principios. Los principios son flexibles y capaces de adaptarse a las diferentes necesidades. No existe nada rígido o absoluto en el trabajo administrativo, todo es cuestión de proporción.

### 1.3.1 ETAPAS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO.

En relación a los elementos o etapas que conforman al proceso administrativo, como se ha observado en el tema de la corriente del proceso administrativo analizado con anterioridad, existen varias

(14) George Terry.- Obra citada, pág. 103.



clasificaciones al respecto que proponen diferentes escritores, sin embargo en el análisis de las mismas, se puede apreciar que no existen diferencias fundamentales, ya que unas están consideradas dentro de otras, ejemplo : La supervisión se considera un aspecto de la dirección.

"El proceso administrativo debe entenderse como un todo y la división de sus elementos es una abstracción para facilitar su análisis." (15)

Derivado del estudio de las funciones que contempla el proceso administrativo y considerando los comentarios anteriores, para efecto de este trabajo, se adoptará la clasificación del proceso de la forma que a continuación se señala :

Planeación.- De la definición de distintos autores, podríamos sintetizar que Planeación, es la acción de determinar qué es lo que se va a hacer y cuándo. Señala los objetivos que se pretenden alcanzar, establece los principios que lo orientan para lograrlo, así como la determinación del tiempo necesario para ello. Lo integran :

- a) Objetivos
- b) Políticas
- c) Procedimientos
- d) Método
- e) Programas
- f) Presupuestos

Organización.- Consiste en determinar ¿Cómo va a realizarse? y ¿Quién lo va a realizar?. En la estructuración de los elementos técnicos que deberán conformarse (sistemas, funciones, autoridad, etc.), para alcanzar los objetivos establecidos.

Integración.- Es la acción de determinar ¿Con qué, con quiénes y con cuánto va a realizarse?. Dentro del criterio de Reyes Ponce, integración es obtener y articular los elementos humanos y materiales que la organización y la planeación señalan como necesarios - -

para el adecuado funcionamiento de un organismo social.

**Dirección.-** ¿Se está haciendo lo planeado en la forma estructurada?. Consiste en la tarea de lograr que se cumplan los objetivos conforme a lo planeado, a través de la organización integrada. Su función es impulsar, coordinar y vigilar.

**Control.-** ¿Se están logrando los objetivos?. Es la determinación y medición de los resultados obtenidos de manera total o parcial, para aplicar las medidas correctivas a las desviaciones encontradas que afectan el cumplimiento de los planes establecidos.

Cada una de estas etapas así como los principios en que se apoya, se analizarán con más detalle en el Capítulo 3.

11.-

ENFOQUE TEORICO DE LOS DIAGNOSTICOS ADMINISTRATIVOS.

## 2. ENFOQUE TEORICO DE LOS DIAGNOSTICOS ADMINISTRATIVOS.

### 2.1 EVOLUCION DE LAS ORGANIZACIONES.

La organización y en general la administración, se desenvuelve dentro de un medio que se caracteriza por su constante evolución, ya que el elemento básico es el factor humano, que es una entidad viva, cambiante, con sus propios valores sociales, culturales, etc. Por otra parte, cuando se constituye una organización, ésta se conformará con una serie de métodos y procesos encaminados a obtener los resultados deseados, sin embargo, no siempre es así, existen una serie de problemas de carácter estructural y administrativo, - como:

- a) Deficiencias en la estructuración de las organizaciones.
- b) Inadecuada dirección o falta de ella.
- c) Desconocimiento de los principios elementales de la administración, etc., que impiden se alcancen los objetivos establecidos.

Debido a lo anterior, se exige que se tomen las medidas adecuadas que le permitan adaptarse a los cambios y corregir de manera substancial, los aspectos que no correspondan a sus necesidades actuales procurando al mismo tiempo, incrementar la productividad de las organizaciones.

Resulta importante señalar algunos elementos que originan estos cambios y desviaciones en las organizaciones :

- a) La dinámica de las tendencias políticas y sociales. Derivado de las presiones económicas, políticas o sociales, se requiere en ocasiones realizar ajustes o cambios en las prácticas administrativas. Por ejemplo, ajustes o establecimiento de tarifas en los impuestos derivado de la implantación del sistema catastral, lo que implica desarrollar e implantar nuevos procesos, procedimientos, funciones, etc., así como el esfuerzo de personas que se traducen en cambios en las organizaciones.

Otro ejemplo derivado de la situación económica, lo puede constituir la inflación. Para abatirla, se requiere diseñar planes o estrategias nacionales que pueden contemplar diferentes acciones. Entre otros, la reducción del gasto público. Como resultado de tal medida puede ser la venta de empresas paraestatales que no son productivas, reducción de personal en cada unidad orgánica, etc.

- b) Por las deficiencias organizacionales tales como: incumplimiento de metas, métodos, sistemas y procedimientos defectuosos, etc.
- c) Nuevos servicios proporcionados por la organización.
- d) Cambios en los objetivos y funciones.
- e) Cambios tecnológicos.
- f) Los cambios en los niveles directivos, originan que éstos con frecuencia realicen modificaciones en la organización para imponer su propio estilo y forma de trabajo.

## 2.2 EL DIAGNOSTICO ADMINISTRATIVO COMO UNA TECNICA DE MEJORAMIENTO ADMINISTRATIVO.

Debido a estos factores que se presentan en las organizaciones y a los ocasionados por su dinámica constante, éstas se van transformando a través de la historia, no sólo en sus sistemas, estructuras o procedimientos, sino también en sus propósitos y objetivos.

Como consecuencia de lo anterior, se han realizado esfuerzos por parte de los administradores para crear y promover mecanismos de perfeccionamiento de la organización que revisen y valoricen los métodos administrativos, así como para establecer técnicas para controlar de manera substancial los aspectos que no corresponden a sus necesidades actuales procurando al mismo tiempo mejorar los niveles de eficiencia y eficacia en la misma.

La eficiencia tiene mayores posibilidades de lograrse si se cuenta con un criterio adecuado para identificar las desviaciones que se presentan y determinar las alternativas más convenientes de solución, por lo que resulta necesario contar con una información objetiva, real y suficiente que permita conocer todo aquello que afecta a la organización en la consecución de los objetivos establecidos.

De las diversas técnicas administrativas para propiciar el mejoramiento administrativo en las organizaciones, la aplicación del diagnóstico administrativo se presenta como una opción práctica y objetiva que permite identificar y ajustar en forma más eficiente las desviaciones o problemas de la organización, derivados de su propia dinámica y de la que le impone el medio ambiente.

Como se ha mencionado anteriormente en el punto 1.3 la estructuración de la metodología que se propone en este estudio para la identificación y solución de problemas administrativos, además de considerar algunos elementos de las diferentes escuelas del pensa-

miento administrativo, se toma como base de análisis y evaluación al proceso administrativo, así como a los principales conceptos en que se apoya. Ya que este nos ofrece un marco conceptual amplio para comprender el ámbito de la organización y tener un concepto global de la misma, además de que permite determinar y orientar el curso de acción necesario para localizar y entender los problemas.

La utilización del diagnóstico administrativo estructurado a partir del proceso administrativo, además de que resulta lo bastante flexible para ser aplicado en distintas ocasiones, constituye un instrumento confiable, práctico y objetivo para analizar en forma eficiente el funcionamiento real de una organización en general o de una unidad administrativa en particular, buscando fortalecer su participación activa y coherente.

### 2.3 ESTUDIO DE LOS PROBLEMAS

El punto de partida para la elaboración de un diagnóstico se inicia cuando existen problemas o desviaciones en la organización o en alguna de sus unidades administrativas.

Con frecuencia se solicitan estudios de investigación cuando se considera que existen situaciones que retrasan o impiden obtener los resultados deseados y en otros casos, cuando se "presiente" que las cosas no andan bien. Es común encontrar afirmaciones como las siguientes : Lo que se requiere es mayor número y calidad del personal. Los sistemas están mal diseñados. Es necesario adoptar nuevas estrategias para captar mayores recursos, etc.

Emitir juicios precipitados como los descritos, apoyados en apreciaciones personales, en el sentido común o en la intuición, reflejan una actitud superficial y subjetiva que propicia que se obtenga una imagen deformada, interpretaciones erróneas y como consecuencia, en el establecimiento de medidas que al aplicarse resultan inoperantes. Antes de que un problema pueda ser resuelto, necesita ser identificado y entenderlo. Es muy importante no confundir los síntomas como problemas, lo fundamental consiste en descubrir la causa real del problema, permitiendo que emerjan los síntomas.

George Terry, al respecto señala, que un problema administrativo se puede considerar como la diferencia entre la dimensión del nivel deseado y la dimensión del nivel actual o la desviación de lo que debería ser y lo que en realidad es.<sup>(16)</sup> Agrugaríamos a esta definición que dicha desviación para ser identificada y corregida, requiere de la estructuración de un marco teórico de referencia.

Para resolver un problema se requiere conocerlo y definirlo. Los problemas pueden ser de dos tipos :

(16) George Terry.- Principios de Administración.- Editorial CECSA, 1981, pág. 23.



- a) Conocidos.- Cuando a partir de la sintomatología se pueden identificar.
- b) Desconocidos.- Cuando por falta de conocimientos o de técnicas apropiadas, no se tiene conciencia de que existen.

Definir un problema, implica conocer cuáles son las causas de su origen. Saber que existe un problema, no necesariamente implica conocer las causas de su origen. Si no se conoce el origen de los problemas, difícilmente se pueden resolver.

Sólo mediante el entendimiento y conocimiento del problema, se puede asumir la responsabilidad de plantear alternativas serias de solución. Existen algunas formas de solucionar problemas como las que a continuación se describen :

- a) Solución de problemas, recurriendo a la utilización de medios o instrumentos que han sido aplicados en condiciones similares. La solución planteada puede resultar una práctica riesgosa que probablemente signifique la pérdida de tiempo y de esfuerzos.

Cada organización es diferente, cuenta con características y condiciones distintas y lo que fue bueno para una organización en un momento dado, puede no serlo para otra.

- b) Solución de problemas basados en la experiencia como único elemento de apoyo. Si bien es cierto que la utilización de la experiencia ofrece ventajas en la identificación y solución de problemas, utilizarla de manera aislada puede significar que la dirección del estudio y los resultados obtenidos sean infructuosos.
- c) También existe la tendencia de tomar decisiones para resolver problemas por imitación o consigna. Como ejemplo, se puede citar la adopción de la descentralización de la vida nacional como una estrategia para propiciar entre otros, un desarrollo más equilibrado.

Tal medida, ha sido adoptada sin contar con una plena seguridad de que para algunas instituciones la descentralización de acuerdo a sus circunstancias individuales, fuera la mejor opción.

En otras ocasiones se señala, que existe la necesidad de reducir los gastos en las instituciones, y por lo general, se adoptan de inmediato medidas que presuponen la mejor forma de economizar como la reducción de personal, eliminación de unidades administrativas o la transferencia de trabajo de una unidad a otra, sin considerar otras alternativas que pueden tener un resultado más efectivo.

La identificación y solución de los problemas, debe ser clara y objetiva y se debe evitar al máximo posible apoyarse en sentimientos personales y subjetivos que influyan en su investigación y sobre todo, actuar con base a una metodología y procedimientos estructurados armoniosamente, a fin de que se cuente con elementos más sólidos y precisos para identificar y resolver adecuadamente los problemas administrativos, la aplicación de los diagnósticos administrativos ofrece esta perspectiva.

## 2.4 QUE SON LOS DIAGNOSTICOS ADMINISTRATIVOS

### 2.4.1 DEFINICION

Como ya se ha mencionado anteriormente, dentro de las diversas técnicas administrativas que se han creado para propiciar el mejoramiento administrativo de las organizaciones, la aplicación del diagnóstico administrativo se presenta como una opción práctica y objetiva que permite ajustar a las mismas mediante la identificación y corrección de manera substancial de los aspectos que no corresponden a sus necesidades actuales, procurando al mismo tiempo el incremento de la eficiencia y eficacia de ellas.

Diagnóstico en medicina, es el reconocimiento de la enfermedad por los síntomas. Se apoya en la utilización de diferentes instrumentos médicos para su estudio que le permite fijar el carácter peculiar de la misma. Por analogía, diagnóstico es una técnica administrativa que permite identificar y solucionar problemas administrativos en la organización, mediante la utilización de los medios más adecuados para tal fin, comprendiendo estos medios a instrumentos, métodos y procedimientos.

Los resultados se presentan a través de un dictámen en términos medibles y calificables basado en el conocimiento de la situación observada, situación actual, repercusiones y alternativas de solución. Consiste en la investigación, análisis e interpretación de los datos que se obtienen para definir el problema, conocer su magnitud, las causas y el origen del mismo, la forma en que se puede llevar a cabo su estudio y los esfuerzos que se requieren desarrollar para resolverlo.

De las consideraciones anteriores, es conveniente destacar algunos elementos que en ellas intervienen. Se menciona la utilización de instrumentos como un medio adecuado para tal fin. Se refiere al uso adecuado de diferentes instrumentos que se utilizan en la in-

investigación como son entre otros :

- a) Cuestionarios
- b) Entrevistas
- c) Observación directa
- d) Cuadros matriciales de información
- e) Procesos conceptuales, etc.

La aplicación eficiente de cada uno de ellos de acuerdo a cada situación en particular, permitirá contar con mayores y mejores elementos para alcanzar los fines que se persiguen en la investigación y solución de los problemas administrativos.

Otro elemento lo constituye el Método. El Método y su aplicación ocupan un lugar importante en el análisis e investigación de todo fenómeno o situación a estudiar. No se puede lograr lo anterior - si no se adopta una actitud metódica, indispensable que supone uno o varios fines por alcanzar.

"Si una persona quiere enfrentarse al estudio de un problema, debe tener en cuenta ciertos principios que le ayudarán a lograr el éxito; aislar y definir el problema, organizar su estudio, proseguirlo de acuerdo con el método más conveniente, interpretar los resultados obtenidos y presentarlos de manera pertinente."<sup>(17)</sup>

Los procedimientos forman parte también de esta definición y están ligados al método.

Por Procedimientos se entiende como un conjunto de actividades con cadenas que señalan la secuencia cronológica y la forma establecida para su desarrollo. En la estructuración de actividades por etapas, las bases de cada una de ellas se encuentran en la anterior y a su vez sirven de base para la siguiente. En el estudio de los problemas no se pueden aislar sus etapas, por el contrario, se condicionan entre sí.

(17) Gloria Escamilla G.- Manual de Metodología y Técnica Bibliográfica.- Instituto de Técnicas Bibliográficas.- UNAM, pág. 27.

Otro elemento importante es el diseño de alternativas de solución. El diagnóstico no se limita a un análisis crítico de las deficiencias por el contrario, se constituye como un verdadero estudio que traza las líneas fundamentales de las diferentes estrategias y de los medios a utilizar en la solución de los problemas.

No se debe limitar a detectar el problema o la desviación, sino que se debe proponer las alternativas de solución y las estrategias a seguir.

## 2.4.2 IMPORTANCIA

Los diagnósticos administrativos ayudan a las organizaciones a -  
 emplear los criterios adecuados para su evaluación sistemática y  
 controlada y mediante la aplicación de los resultados obtenidos, -  
 propician el incremento de su productividad.

El diagnóstico se puede decir que es un proyecto de desarrollo ad-  
 ministrativo que abarca una serie de actividades destinadas a ayu-  
 dar a funcionarios y grupos de trabajo a describir y evaluar su or-  
 ganización. Proporcionan los elementos necesarios para efectuar  
 un análisis planeado del funcionamiento de la misma, que comprende  
 el examen completo de sus objetivos, políticas, organización, sín-  
 temas de trabajo, métodos y procedimientos con el propósito de de-  
 tectar las deficiencias o anomalías que afectan el óptimo funciona-  
 miento de la misma.

Permite:

- 1.- Generar una retroalimentación de información a los res-  
 ponsables de las organizaciones o de las unidades adminis-  
 trativas que tienen a su cargo los sistemas operativos y  
 de administración.
- 2.- Propiciar la aplicación de medidas correctivas mediante  
 la definición de :
  - a) Cuáles son los problemas de la organización.
  - b) Cuáles son sus repercusiones.
  - c) Quién puede y debe involucrarse en la resolución de -  
 los problemas.
- 3.- Descubrir oportunidades de desarrollo y de enriquecimien-  
 to del trabajo a partir de la información obtenida.
- 4.- Desarrollar en los funcionarios la habilidad para detec-  
 tar problemas. El diagnóstico gira esencialmente alrede-  
 dor de la búsqueda de problemas en las organizaciones cu-  
 ya presencia se ha detectado por la aparición de ciertos  
 síntomas en la apariencia de la misma.

Su método se presenta como una disposición lógica de pa-  
 sos tendientes a conocer y resolver de manera clara y ob-

jetiva problemas administrativos por medio de un análisis ordenado, iniciando por una cuidadosa identificación y planteamiento del problema, continuando en forma estructurada hasta la presentación de las alternativas de solución.

El conocimiento de la teoría administrativa constituye el marco de referencia para estudiar y analizar en forma objetiva la estructuración de una unidad administrativa.

Para determinar cual es el funcionamiento real de una organización o una unidad administrativa, se requiere detectar las desviaciones entre la dimensión del nivel deseado y la dimensión del nivel actual, para lo cual, es necesario su comparación contra un estándar o parámetro que nos indique cual debe ser su funcionamiento correcto.

La evaluación metódica de la planeación, organización, la dirección, la ejecución y el control administrativo de una organización comparada con lo que podría llamarse la norma de una operación exitosa, principios, o el deber ser, es el significado esencial del diagnóstico administrativo.

Se revisa cuales son las condiciones actuales y cuales las necesarias para que esta técnica sea efectiva, se examinan las áreas con el propósito de determinar si se están logrando los resultados esperados, se mencionan las distintas actividades que implica la ejecución de las estrategias de cambio, quién debe ser informado y cuál es el programa respectivo, evalúa los resultados de las estrategias de cambio definiendo cuales son los indicadores del mejoramiento administrativo y cuales los procedimientos para medir dichos indicadores.

La utilización del enfoque del proceso administrativo como parámetro, así como de cada uno de los principios en que se apoya, ofrece un marco conceptual amplio para comprender el ámbito de la orga

nización y contar con un concepto total de la misma, además, permite determinar y orientar el curso de acción necesario para detectar y entender los problemas administrativos.

Constituye un instrumento confiable y práctico para analizar en forma eficiente el funcionamiento de una unidad administrativa así como para fortalecer su participación activa y coherente dentro de la organización.

Se podría decir que el éxito para evaluar objetivamente a una organización estará medido en función del grado hasta el cual las acciones desarrolladas se han aplicado a los principios y reglas del proceso administrativo.



### 2.4.3 OBJETIVOS

La aplicación de los diagnósticos administrativos persiguen varios fines, entre otros :

- 1.- Conocer el grado de efectividad con el cual se encuentra una organización y con base en ello, diseñar y proponer las políticas, métodos y procedimientos, etc., que respondan a sus expectativas.
- 2.- Detectar deficiencias o anomalías en las organizaciones que afectan el óptimo funcionamiento de las mismas.
- 3.- Propiciar la corrección de manera substancial de los aspectos que no corresponden a las necesidades actuales de la organización, procurando al mismo tiempo incrementar la efectividad en las mismas.
- 4.- Detectar los puntos débiles y los puntos fuertes de la organización, para corregir y reforzar los primeros y para aprovechar mejor los segundos.
- 5.- Proporcionar las estrategias y alternativas de solución para solucionar los problemas identificados.
- 6.- Elevar la capacidad administrativa de las organizaciones para cumplir de manera más eficiente las tareas que les han sido encomendadas.
- 7.- Descubrir oportunidades de desarrollo y de enriquecimiento del trabajo a partir de la información obtenida.
- 8.- Proporciona las bases para formular elementos de proyección.
- 9.- Generar una retroalimentación de información a los responsables de la organización para la efectiva toma de decisiones.
- 10.- Propiciar el establecimiento de mejores medios de control.

#### 2.4.4. ALCANCES

La estructuración de la metodología que se propone en este estudio para la aplicación de los diagnósticos administrativos, además de considerar algunos elementos de las diferentes escuelas del pensamiento administrativo, se toma como base de análisis y evaluación al proceso administrativo así como a los principales conceptos en que se apoya.

Un diagnóstico puede abarcar a toda una organización o a una unidad administrativa en particular.

Los diagnósticos pueden consistir en la evaluación de cada uno de los elementos de planeación, organización, dirección, ejecución y control en particular, en la combinación de sus componentes, o bien, en la construcción de un modelo de diagnóstico de conjunto que dependerá del juicio que se derive del conocimiento del investigador acerca de las circunstancias de la organización.

Un modelo de diagnóstico significativo es aquel que permite generar información organizada para entender la situación esencial de una organización con un mínimo de supuestos.

Comprende el estudio :

- a) Planes y Programas.
- b) Sistemas y Procedimientos.
- c) Recursos humanos y físicos.
- d) Normas de ejecución.
- e) Medición de resultados, entre otros.

No se puede aplicar un diagnóstico administrativo a una organización sino hasta que ésta haya estado operando el tiempo suficiente para establecer su patrón de comportamiento.

Además de lo anterior, la utilización de los diagnósticos permiten mantener los criterios que se enuncian a continuación.

- 1.- La organización tiene un pasado, un presente y un futuro,

- esta cualidad implica que el diagnóstico considere la historia, su estado actual y las estrategias para enfrentar con mayores posibilidades de éxito el futuro de la misma.
- 2.- La organización considerada como un sistema abierto, se mantiene en equilibrio, adaptándose e influyendo en su medio ambiente. Esta característica implica que el diagnóstico relaciona a la organización con su medio circundante.
  - 3.- La organización ha sido creada para conseguir objetivos difícil de lograr por unos cuantos individuos, por ello el sistema es complejo. Lo anterior implica que el diagnóstico incluya información organizada significativamente sobre el conjunto de elementos interrelacionados que integran a la organización.
  - 4.- Si la organización es un sistema de partes relacionadas, la identificación y solución de problemas administrativos debe ser efectuado bajo una óptica de conjunto de la organización, facilitando la identificación de sus interacciones recíprocas antes de buscar la forma de actuar sobre cada una de ellas en particular.
  - 5.- La organización es por su propia naturaleza dinámica y cambiante, esto implica que el diagnóstico proporcione la información fidedigna y oportuna a fin de adaptarse eficientemente a estas condiciones.
  - 6.- La aplicación de los diagnósticos administrativos permite además, desarrollar en los responsables de la organización o unidad administrativa, la habilidad de detectar problemas potenciales y resolverlos en forma preventiva, debido a que ellos participan directamente en todo el proceso de desarrollo del diagnóstico.
  - 7.- El diagnóstico administrativo ofrece un marco conceptual amplio y fácil de comprender de la organización.
  - 8.- Se aplica a todas las organizaciones y a todo nivel dentro de una organización dada.
  - 9.- Permite reducir al mínimo posible los conceptos engañosos incorrectos e incompletos.
  - 10.- Es factible la utilización de las aportaciones de otras escuelas.

### 2.4.5 COMPONENTES

Una regla básica que se debe observar en la definición de cualquier objeto o fenómeno, consiste en precisarlo, para tal efecto es necesario determinar los elementos que lo integran o lo generan. Estos se refieren al conjunto de actividades, de instrumentos y prácticas administrativas que se consideran necesarias utilizar en las diferentes etapas del diagnóstico como son entre otros:

- 1° El establecimiento de métodos sistemáticos de procedimientos, a fin de reunir información de importancia e interpretar su significado.
- 2° Selección y utilización de las técnicas para el desarrollo del estudio así como el modelo de diagnóstico y las técnicas a utilizar.
- 3° Definición de criterios para la creación de indicadores.
- 4° Determinar con base a un reconocimiento de los factores reales, la situación administrativa prevaleciente mediante :
  - a) Documentación bibliográfica.
  - b) Diseño de cuestionarios.
  - c) Diseño de guías de entrevistas (persona) operativo y - funcionarios).
  - d) Observación directa.
  - e) Entrenamiento al personal responsable de la aplicación de cuestionarios y entrevistas.
  - f) Estudios estadísticos.
- 5° Establecimiento de instrumentos para registrar la información obtenida a fin de facilitar el análisis e interpretación de la misma.
  - a) Diagramas comparativos.
  - b) Diagramas de proceso.
  - c) Organigramas.
  - d) Diagramas de distribución de formas.
  - e) Gráficas.
  - f) Cuadros matriciales, etc.

6° Tabulación y resumen de los resultados obtenidos.

7° Presentación de resultados (informes).

8° Implantación de las alternativas.

9° Evaluación.

#### 2.4.6 ¿ CUANDO ES NECESARIO ?

La aplicación del diagnóstico administrativo es recomendable cuando en una organización se requiera :

- 1.- Detectar aspectos administrativos susceptibles de mejoramiento.
- 2.- Conocer las situaciones que impiden lograr los objetivos establecidos.
- 3.- Replantear las estrategias y políticas para mejorar los resultados obtenidos.
- 4.- Mejorar los métodos y sistemas existentes.
- 5.- Contar con parámetros que permitan orientar correctamente la evolución de la organización.
- 6.- Proyectar la planeación financiera.
- 7.- Mejorar los esfuerzos y encontrar mejores oportunidades de acción.
- 8.- Detectar problemas potenciales.
- 9.- Conocer el grado de efectividad con el cual se llevan a cabo las funciones encomendadas.
- 10.- Determinar el aprovechamiento de los recursos humanos de la organización.
- 11.- Evaluar por anticipado las repercusiones de las reestructuraciones previstas.

- 12.- Optimizar en forma integral el establecimiento de controles efectivos.
- 13.- Simplificar los medios de transmisión de información o de actividades.
- 14.- Establecer normas de medición para mejorar el esfuerzo productivo.

#### 2.4.7 ¿ QUE AREAS LO PRACTICAN ?

En cuanto a la práctica del diagnóstico administrativo, se puede decir que aún no se ha dado la importancia adecuada de su aplicación así como de los beneficios que éste puede aportar, sin embargo, cada vez más se va constituyendo como uno de los elementos más importantes de evaluación de las organizaciones.

Los diagnósticos administrativos normalmente son practicados en las organizaciones por áreas o unidades de racionalización administrativa conocidas comúnmente como sistemas y procedimientos, organización y métodos, por grupos de asesoría interna, etc. En algunas ocasiones también se solicita el apoyo de despachos externos.

De estas áreas de asesoría, como unidades independientes se pretende que adopten una actitud imparcial para enfocar los problemas administrativos con un punto de vista objetivo, teniendo una visión de conjunto en lugar de una idea especializada.

Dentro de las organizaciones, estas áreas por la propia naturaleza de sus funciones se encuentran ubicadas normalmente a nivel de staff, ya que estas trabajan como un complemento de las áreas de operación y las apoyan para el mejoramiento administrativo de las mismas.

Los proyectos o solicitudes de diagnósticos, pueden iniciarse a petición de las áreas o unidades administrativas interesadas o directamente por las unidades de racionalización de acuerdo a las necesidades imperantes y con base a los planes establecidos de cada una de ellas.

El éxito del diagnóstico administrativo además de su estructura-



ción y efectividad de sus resultados, dependerá en gran medida - del apoyo que le brinden los titulares de las áreas y sobre todo del primer nivel, quienes deberán estar concientes de la necesidad e importancia del mismo.

Debido a lo anterior, se recomienda que las áreas que practican, se ubiquen en la estructura de organización a nivel staff, dependiendo directamente del primer nivel de la misma a fin de contar con el apoyo necesario para que las medidas, estrategias y políticas de mejoramiento administrativo derivados de los diagnósticos surtan los efectos esperados. También se recomienda involucrar a los titulares de las áreas en estudio, en la participación activa en todo el desarrollo del diagnóstico. cuando alguien toma parte en la elaboración de un plan se siente responsable de que funcione.

El apoyo a todo programa relacionado con la aplicación de diagnósticos administrativos en toda la organización o en cada una de sus partes, debe ser de naturaleza continua.

#### 2.4.8 ¿ QUE CONOCIMIENTOS SE REQUIEREN ?

Los conocimientos deseables que se recomiendan se deben cubrir - para la aplicación de los diagnósticos administrativos, son los siguientes :

- Teoría Administrativa.
- Teoría Organizacional.
- Técnicas Administrativas.
- Métodos de Investigación.
- Técnicas de Análisis.
- Habilidad en la obtención de la información.
- Capacidad de síntesis.
- Sentido práctico.
- Tacto.
- Análisis y diseño de gráficas.
- Facilidad de comunicación.
- Conocimientos y experiencia acerca de las funciones que se realizan en la organización.

#### 2.4.9. EL PAPEL DEL ADMINISTRADOR.

El papel del Administrador en la investigación de problemas administrativos.- Se reconoce que la administración es la fuerza fundamental de las organizaciones, coordina las actividades de los subsistemas y los relaciona con el medio externo; como proceso, abarca y enlaza los distintos elementos que la conforman y la generan; como actividad humana, es el conjunto de actos que el hombre realiza dentro de un grupo conscientemente constituido para alcanzar con mayor eficiencia un objetivo común.

En consecuencia, su preocupación debe estar orientada a la investigación e identificación de los aspectos que no corresponden a sus necesidades y adaptarla a los nuevos y cambiantes requerimientos a través de una investigación cuidadosa y eficiente.

En su aplicación, se requiere manejar instrumentos teóricos dados por la observación y estudio de los hechos.

Le corresponde al administrador comparar esos hechos, clasificarlos y hacer las inducciones y deducciones necesarias para la formulación de las proposiciones.

El administrador debe ser un profesionalista capacitado y entrenado para resolver problemas administrativos, pues es dentro de la organización, en donde se aplican los conocimientos adquiridos y tiene sentido su desarrollo profesional.

Si se van a aportar realmente soluciones válidas a los problemas que surjan dentro de la organización, es indispensable afirmar que se debe adoptar una metodología que le permita evitar al máximo posible que en el desarrollo de la investigación, las impresiones personales influyan en las decisiones. La aplicación del diagnóstico administrativo, se presenta como una opción prác-

tica y objetiva que permita identificar y ajustar en forma más eficiente las desviaciones o problemas de la organización.

La objetividad constituye el elemento básico del diagnóstico, cualidad que se exige poseer por parte del administrador. Este como el médico, requiere de una dosis de imaginación, habilidad, poder de análisis y síntesis práctica.

El desenvolvimiento del administrador, representa un papel trascendental en el desarrollo de nuestro País. Los profesionales en este campo, son en parte los responsables y encargados de controlar y adecuarse dentro de sus respectivos medios, a los cambios que día a día, se producen como consecuencia del crecimiento y desarrollo económico, social y político al que hace frente nuestro País.

El administrador, es por lo tanto, un factor de cambio, en la medida que aplique sus capacidades, conocimiento y criterio profesional y se mantenga actualizado para hacer frente y solucionar los problemas originados por el cambio continuo y permanente en el medio ambiente (social, político y económico), que nos rodea. En tanto se mantenga actualizado en los conocimientos de la administración moderna, podrá determinar y utilizar aquellas técnicas y herramientas que considere necesarias para el óptimo funcionamiento de sus actividades en las que se desenvuelve profesionalmente.

El establecimiento y consecución de muchos objetivos económicos, sociales y políticos, descansan en la capacidad del administrador, la tarea de realizar una mejor vida económica, de mejorar las normas sociales, o de hacer un gobierno más eficiente, es el reto a la moderna habilidad administrativa.

Tanto el desarrollo social como económico, se producen por la

administración. (18)

"Si la característica de toda ciencia es un grado considerable - de uniformidad en el modo de tratar o lograr la solución de los problemas que le atañen, entonces la administración tiene el derecho de reclamar su puesto entre ellas." (19)

Se reconoce cada vez más, que el éxito duradero de las organizaciones depende del grado en el que se utilice una administración efectiva.

(18) George Terry.- Obra citada, pág. 21.

(19) José Galván Escobedo.- Obra citada, pág. 59.

## 2.5 METODO

El establecimiento y aplicación de métodos apropiados en el desarrollo de toda investigación para lograr determinados fines, es una actividad que cada vez se va haciendo más indispensable en la práctica administrativa.

La resolución de todo problema está ligado a leyes determinadas, se deben considerar ciertos elementos que permitirán alcanzar con mayor seguridad los objetivos que se pretenden en la investigación como :

- a) Identificación del problema.
- b) Planeación del estudio.
- c) Utilización de técnicas más convenientes, etc.

El método y su aplicación ocupan siempre un lugar importante en el estudio y en la investigación, proporciona la técnica, ciertos instrumentos adecuados, mediante los cuales se encausa y organiza el trabajo de la investigación.

De las distintas definiciones que sobre Método existen, a continuación señalaremos algunas de ellas.

"Es la descripción detallada del modo o forma de proceder y los medios disponibles para la realización de los objetivos encomendados."

"Es la forma de efectuar una tarea específica."

"Es el procedimiento o serie de pasos que nos llevan a la obtención de conocimientos sistematizados."

"Conjunto sistemático de operaciones orientadas a conseguir un resultado."

La palabra Método, se deriva de la raíz griega Metho Don que significa Meta y Don, que significa camino.

De lo anterior, puede desprenderse que Método sea el camino lógico para alcanzar el fin deseado.

"En este camino los cimientos de cada nueva etapa se encuentran en la anterior y a su vez sirven de base a la siguiente; por lo que la ordenación del pensamiento y razonamiento caracteriza el método."<sup>(20)</sup>

La selección y utilización de métodos influye y condiciona el resultado obtenido, pues para que el esfuerzo sea efectivo, se requiere de un sistema de trabajo y orden en la acción con el objeto de reducir a un mínimo las pérdidas de tiempo, errores y duplicaciones innecesarias.

A continuación, se presenta la metodología que se propone en este estudio. Esta se presenta como una disposición lógica de pasos tendientes a conocer y resolver problemas administrativos por medio de un análisis ordenado, iniciando por una cuidadosa identificación y planteamiento del problema, continuando en forma sistemática hasta la presentación de las alternativas de solución.

(20) Gloria Escamilla G. Manual de Metodología y Técnica Bibliográfica.- Instituto de Técnicas Bibliográficas.- UNAM, Pág. 27.

III.-

**METODOLOGIA PARA LA ELABORACION DE  
DIAGNOSTICOS ADMINISTRATIVOS**



### 3.1. MARCO DE REFERENCIA

#### 3.1.1 IDENTIFICACION DEL PROBLEMA

El punto de partida para la elaboración de un diagnóstico, consiste en la identificación del problema.

Por problema entenderemos cualquier hecho o situación que sobrepasa los niveles deseados, y que requiere de una explicación al amparo de un marco teórico de referencia.

Se dice que cuando un problema está bien definido, se tiene la mitad del camino avanzado para la solución del mismo, ya que estos primeros pasos, permitirán fijar las bases para establecer en forma correcta, la dirección del estudio, determinar el objetivo y las técnicas de diagnósticos - a utilizar, así como la elaboración del plan de trabajo para el desarrollo del mismo.

Es conveniente recordar, que el uso de este enfoque del proceso administrativo está orientado a la identificación y solución de problemas de carácter administrativo.

Aparentemente, resulta sencilla y obvia esta etapa, sin embargo la identificación del problema, es una de las tareas más difíciles a que se puede enfrentar un analista o investigador.

Tratar de resolver un problema que no es concebido como tal, contrae riesgos importantes y afecta el desarrollo del estudio, habrá que darle a los hechos, el significado e interpretación que le corresponde.

Sólo mediante el entendimiento y conocimiento del problema, se puede asumir la responsabilidad de plantear alternativas serias para solucionarlo.

Intentar determinar una solución sin un pleno conocimiento, puede ser frustrante, pero en realidad es parte de la esencia de la solución de los problemas administrativos. (21)

Identificar el problema y plantearlo correctamente, es otra de las actividades de la investigación, que requiere de una atención especial, para ello se requiere de una preparación teórica, experiencia y creatividad. - Si planteamos bien nuestro problema, nos permitirá :

- Incrementar las posibilidades para cumplir óptimamente con los objetivos de la investigación.
- Identificar y establecer adecuadamente las técnicas de la investigación.
- Reducir los tiempos de la investigación.
- Evitar la duplicidad de esfuerzos, ya que están orientados desde el principio, a un fin perfectamente definido y determinado.

En esta etapa, el analista o investigador va a tener una interacción más significativa con el titular o responsable de la unidad administrativa en cuestión, debido a que éste, en primera instancia, definirá desde su punto de vista la problemática existente, que probablemente vaya a estar condicionada por las percepciones y apreciaciones personales que pueden ser erróneas y posteriormente vayan a representar diferencias de criterios en los conceptos. El analista deberá abrir con una actitud de exploración, establecer los conceptos que integran el marco de referencia y conducirá al titular mediante una secuencia lógica de pasos para definir dichos conceptos. Ayudaría a lo anterior, evitar, entre otros aspectos :

- a) La utilización de términos que no sean claros y puedan confundir o bien, tener distintos significados, como demasiado temprano, - tanto como se pueda, cuanto antes, adecuado, etc.
- b) Caer en interferencias comunes generadas por el titular del área, ya sea consciente o inconscientemente, pero que puedan alterar el curso de la investigación como : apreciaciones personales, presiones, manipulaciones, etc.

(21) George Terry.- Obra citada, pág. 118.

Estos aspectos tendrán que canalizarse adecuadamente por la propia salud de la investigación y es donde el analista va a tener que hacer uso de su experiencia y conocimiento.

Puede decirse pues, que la identificación y planteamiento del problema, - por su carácter estratégico, ayuda al control de los errores puesto que, - mediante el análisis del mismo, permitirá ubicar con exactitud la desviación o desviaciones, establecer sus repercusiones y plantear los instrumentos para la solución; es aquí, donde se puede llevar o perder el control de la investigación.

### 3.1.2 DEFINICION DEL OBJETIVO

Una vez que se han definido las principales desviaciones o problemas a resolver, se deben determinar los objetivos que se esperan como resultado del estudio.

En esta actividad, se recomienda que los objetivos sean enunciados en forma conjunta, el titular de la unidad administrativa y el analista o investigador, y se adopten una vez que se haya llegado a un acuerdo mutuo. - Esto tiene una especial importancia ( como lo establece el efecto - - Zeigunik ), significa que fijar un objetivo, no dá como resultado su logro, a menos que la persona o personas involucradas, tengan una suficiente compulsión de actividades para lograr el objetivo; es decir, se pretende crear un compromiso por parte del titular, en la consecución de los esfuerzos y en la necesidad de lograrlos ( los objetivos ).

Al establecer los objetivos, queda determinada la razón de ser del estudio, por tanto, el analista deberá cerciorarse que éstos, en su enunciado no incluyan términos vagos o ambiguos que no tienen valor administrativo, además de que observen las siguientes características:

- que sean concretos
- que sean claros
- que sean precisos
- que sean alcanzables
- que sean medibles

mientras más claros e importantes sean los objetivos que se persiguen, - mejores bases se tendrán para dirigir correctamente los esfuerzos y más efectiva será la investigación.

### 3.1.3 INVESTIGACION PRELIMINAR

Se requiere de un estudio preliminar para determinar con base a un reconocimiento, los factores reales de las desviaciones existentes, así como la situación administrativa prevaleciente.

Por otra parte, ayuda a afinar el estado y entendimiento del problema, - ( éstas se determinarán en otra etapa de la investigación ), a efectuar - una acumulación "rápida" de datos relacionados con el problema, en forma amplia o general, con fines únicos y específicos de exploración y confirmación.

Se deberá reconocer que los registros de los hechos iniciales se verán - sujetos a una redefinición, hasta que se tenga la plena seguridad de que los resultados del estudio, serán satisfactorios.

Esta etapa podrá provocar que se efectúe un replanteamiento del problema - inicial en términos objetivos, determinar la complejidad de la investigación, las tareas a desarrollar, así como de los nuevos conceptos a considerar.

Lo anterior, permitirá obtener los elementos de "juicio" suficientes para - decidir si conviene o no, seguir adelante con la investigación y en caso

afirmativo, proceder a la definición de las técnicas del diagnóstico a utilizar y elaborar el plan de trabajo correspondiente.

Es conveniente considerar en la investigación preliminar, entre otros aspectos, los siguientes :

- Redefinir los conceptos básicos en torno a los cuales se deberá desarrollar la investigación.
- Problema o problemas que requieran atención prioritaria.
- Objetivos y lineamientos.
- Técnicas a utilizar.
- Estimación general del tiempo y recursos humanos.

Se recomienda que los elementos anteriores, se registren en forma clara y ordenada como una medida de control para el analista y se comuniquen por escrito a los titulares o responsables de la unidad administrativa correspondiente, a fin de evitar malos entendidos o confusiones en los conceptos.

#### 3.1.4 PLANEACION DEL ESTUDIO

La planeación es el primer paso del proceso administrativo.

Al planear, nos fijamos objetivos y la forma de cómo vamos a lograrlo, puede decirse que la planeación es la etapa del razonamiento y la previsión.

De las definiciones de los distintos autores señalados en el capítulo primero, podríamos decir a manera de simplificación, que la planeación es la acción de determinar qué es lo que se va hacer, y cómo se va hacer, se

Ñalar los objetivos que pretenden alcanzarse, las medidas para lograrlo y el tiempo estimado para ello. Por otra parte, nos permite la dirección - adecuada de acciones predeterminadas, suministra el marco de referencia para la toma de decisiones, así como formular políticas y estrategias que sirven como lineamientos para el control del estudio.

Al efectuar la planeación del estudio, se observará que se cumplan con - las siguientes etapas :

- Fijación de objetivos.
- Análisis de los medios con que cuenta y puede contarse.
- Definición de criterios generales que orienten las acciones.
- Determinación de la secuencia cronológica de las actividades.
- Fijación de tiempos estimados y requerimientos.

Para la elaboración de los planes, habrá que asegurarse que éstos se realicen con la mayor precisión posible, ya que va a regir acciones concretas y deberán prever la posibilidad de efectuar cambios en la implementación de los mismos.

Resulta más conveniente formular un plan definido de lo que se va a - hacer, antes de ejecutarlo, no importa si para ello, se dedica más tiempo a esta actividad que a las demás fases de la investigación, ya que los beneficios que se obtendrán, son más importantes que las "relativas" desventajas.

Una planeación adecuada permitirá :

- Integrar y orientar los esfuerzos hacia fines deseados mediante una secuencia ordenada y efectiva de los mismos.
- Reducir las posibilidades de efectuar acciones improvisadas que puedan afectar el desarrollo del estudio.
- Contar con un panorama completo de las actividades a realizar, la secuencia de las mismas y los tiempos globales para su desarrollo.

- Proporcionar las bases para una buena dirección.
- Proporcionar los elementos para realizar un adecuado control del estudio.

La planeación de un diagnóstico, deberá contener como mínimo, la siguiente información :

- Identificación y planteamiento del problema.
- Propósito u objetivo del estudio.
- Investigación preliminar.
- Estrategias y táctica para el desarrollo del estudio.  
( selección del modelo de diagnóstico )
- Etapas necesarias para lograr el objetivo.
  - Investigación de la situación actual.
  - Áreas de investigación que cubrirá.
  - Documentación bibliográfica.
  - Elaboración de cuestionarios.
  - Elaboración de guías de entrevistas ( personal operativo y funcionarios )
  - Mecanografía e impresión de cuestionarios.
  - Entrenamiento de analistas encargados de aplicar las entrevistas -  
( dependiendo de la magnitud del estudio )
  - Aplicación de cuestionarios.
  - Observación directa.
  - Estudios estadísticos.
- Análisis de los datos.
  - Tabulación y resumen de los resultados obtenidos.
  - Comparación del deber ser con la situación actual.
  - Análisis de los resultados obtenidos.
- Presentación de resultados.
  - Concentración de resultados.
  - Gráficas y/o estadísticas.
  - Alternativas de solución.
  - Informe.

- Implantación de las alternativas.
- Evaluación.
- Requerimientos ( humanos, materiales, financieros ).
- Fecha de inicio y terminación de cada fase de acción.

Para la presentación, ejecución y control del plan, es conveniente que el mismo, se precise por escrito y se acompañe de representaciones gráficas. Se recomienda utilizar como base para este tipo de estudio, la gráfica de Gant, ya que contiene la programación cronológica de actividades, la asignación de períodos de tiempos específicos de cada actividad del estudio y al proyecto en total, así como la asignación de recursos humanos. Se usa generalmente para comparar la ejecución planeada con el desempeño real.

### 3.1.5 SELECCION DEL MODELO DE DIAGNOSTICO

Una vez que ha sido determinada la naturaleza del estudio, la magnitud, del problema y el objetivo del mismo, se cuentan ya con bases suficientes para elegir el diagnóstico y las técnicas a utilizar.

La selección del modelo del diagnóstico adecuado, es aquel que permite generar información organizada para entender la situación esencial de una unidad administrativa con un mínimo de supuestos.

Es conveniente determinar cuáles son las condiciones actuales y cuáles las necesarias para que las técnicas seleccionadas sean efectivas, se debe seguir el camino más adecuado que lo conduzca a su objetivo.

De acuerdo con la práctica, pueden distinguirse entre otros, los modelos que a continuación se mencionan :



a) Los que se refieren al análisis organizado del funcionamiento de una unidad administrativa que integran el examen completo de los factores que intervienen en la fijación de cursos concretos de acción, de lineamientos, de los métodos de tiempos y requerimientos para el cumplimiento de sus objetivos. Comprende el estudio de :

- Objetivos.
- Cursos de acción.
- Políticas.
- Procedimientos.
- Programas.
- Presupuestos

b) Los que se orientan al análisis ordenado de la estructuración - técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, actividades y niveles jerárquicos con los elementos materiales y humanos para la consecución óptima de los objetivos que tiene encomendados, la unidad administrativa en estudio. Se orienta al análisis de :

- Niveles jerárquicos.
  - Las líneas de autoridad
  - Unidad de mando
  - Tramo de control
  - Responsabilidad
  - Delegación
- Funciones.
  - Determinación
  - División de funciones
  - Manuales
- Responsabilidad.
  - Definición
  - Manuales, etc.

c) Los que permiten examinar la articulación de los elementos materiales y humanos que la organización señala como necesarios para el adecuado funcionamiento de la unidad administrativa. Comprende el estudio analítico de :

- Integración de recursos humanos.
- Integración y adaptación de los recursos materiales.

d) Es el que se refiere al análisis de los resultados obtenidos por medio del ejercicio de la autoridad con base a decisiones tomadas directamente o a través de la delegación de la misma. Comprende el estudio de :

- Ejercicio de la autoridad.
- Niveles de comunicación.
- Delegación.
- Supervisión.

e) Se refiere al análisis parcial o total de la comparación de los resultados obtenidos con los planeados, a fin de detectar desviaciones y proponer alternativas para su corrección o formulación de nuevos planes. Se orienta al estudio de :

- Normas de control.
- Establecimiento de controles.
- Estándares.
- Gráficas.
- Comparación de resultados.

La selección del diagnóstico adecuado, la combinación de varios de ellos, o la construcción de uno diferente, dependerá del juicio que se derive del grado de conocimiento del analista o investigador acerca de los antecedentes, de la información requerida y de las mismas necesidades del estudio en cuestión.

En la etapa de recopilación de información, en la elaboración de cuestionarios, se plantean una serie de preguntas clasificadas de acuerdo a los modelos de diagnósticos y por las categorías anteriormente expuestas para la obtención de la información requerida.

### 3.2 RECOPIACION DE INFORMACION

La fase de recopilación de la información, puede definirse como una serie de pasos que se deben seguir para la obtención de datos completos, correctos y oportunos que son necesarios para el desarrollo de un análisis o toma de decisiones.

Para lo anterior, se recomienda seguir los pasos que a continuación se señalan :

- 1.- Definir el objetivo.
- 2.- Definir las unidades administrativas a revisar.
- 3.- Posibles dificultades en la investigación.
- 4.- Preparación de los instrumentos a utilizar.
- 5.- Requerimientos para la investigación.

#### 3.2.1 INVESTIGACION DE LA SITUACION ACTUAL

Esta actividad se refiere a la obtención racional de la información y registro de aquellos hechos que permiten conocer la situación actual de la unidad administrativa que se estudia.

La información es la energía indispensable para la toma de decisiones y para el planteamiento de alternativas de solución a las desviaciones encontradas con base en ella.

Los datos deberán recopilarse procurando obtener información objetiva y suficiente que permita formular conclusiones lógicas de la realidad y evitar que las impresiones personales influyan en las decisiones, de lo contrario, se obtendrá una imagen deformada de la misma, incurriendo en interpretaciones erróneas y en medidas de mejoramiento que al aplicarse resultaran inoperantes.

La elaboración de un buen diagnóstico, descansa en la confiabilidad de la información captada de las desviaciones o situaciones que afectan el buen funcionamiento de la unidad administrativa en cuestión, permite tener una visión de conjunto de las mismas, facilitando la identificación de sus interacciones recíprocas, antes de buscar la forma de actuar sobre cada una de ellas en particular.

Además de lo anteriormente expuesto, es recomendable :

- a) Recopilar información necesaria.
- b) Asegurarse que la información que se está obteniendo, tiene relación con el problema.
- c) Observar si de la información obtenida se desprenden otros problemas.

### 3.2.1.1 INVESTIGACION DOCUMENTAL

En esta etapa, se deberán reconocer a las áreas de trabajo involucradas en la investigación, sus propósitos, funciones, estructura de organización, etc. Se recomienda, allegarse de manuales de cualquier tipo, que existan en el área o áreas, así como toda clase de literatura relacionada con el problema a tratar en el estudio. Esta literatura puede ser, entre otra, leyes, reglamentos, circulares o algunas soluciones dadas a problemas similares que hayan sido resueltos con anterioridad.

### 3.2.1.2 LA ENTREVISTA

La entrevista se define como una conversación con un propósito y el propósito, se da en función del tema que se investiga. "Existe en ella, la transacción de dar y obtener información, un proceso de pregunta respuesta hasta llegar a la obtención de lo que deseamos" (22)

En algunas ocasiones no existen precedentes en que apoyarse, y las respuestas a interrogantes reflejan suposiciones, incisos y estimaciones. - Esto requiere imaginación por parte del analista para asegurarse que las respuestas a estas interrogantes, se encuentran debidamente aclaradas. - Una de las tareas más importantes, por lo tanto consiste en separar oportunamente los hechos de las opiniones.

Antes de realizar una entrevista, es necesario prepararla adecuadamente a fin de evitar pérdida de tiempo y de esfuerzo. Se debe tener la idea bastante completa del tipo de información que se requiere y establecer las guías de las preguntas directas a aplicar. Para obtener una información apropiada, se debe recurrir a la persona indicada.

Un aspecto importante de la entrevista, es que cuando se está obteniendo información, el investigador debe emplear sus facultades de introspección e interpretación, debido a que en ese momento, la información obtenida deberá concordar con el conocimiento que se tiene de la unidad administrativa.

La entrevista se puede dividir en tres tipos :

#### a) Estructurada.

Quando se utiliza el formulario como instrumento de precisión para controlar las respuestas.

(22) Guillermina Baena Paz. Instrumentos de Investigación. Editoriales Mexicanos Unidos, S.A., pág. 63

## b) No estructurada

Exista libertad del entrevistado y del entrevistador, con preguntas abiertas y sin preparación previa.

## c) Mixta.

Cuando existe libertad de abordar temas o profundizar en algunos de ellos no necesariamente sujetos a un orden, pero sí controlar de las respuestas.

En la opinión de algunos investigadores, se afirma que a través de la entrevista bien aplicada, se puede recoger más información valiosa que mediante cualquier otro método concebido en forma aislada, pero también puede ser el más incierto si no se lleva adecuadamente, al respecto, el Profesor Arias Galicia, afirma que el arte de plantear preguntas correctas se aprende gradualmente y muchas de las dificultades actuales de la ciencia, provienen de la carencia de un dominio completo de este arte. (23)

Para facilitar la tarea del entrevistador, se recomienda observar los siguientes aspectos :

- Explicar el objetivo de la entrevista al responsable de la unidad administrativa.
- Establecimiento de un "rapport" ( corriente de simpatía al entrevistador ).
- Poseer tacto y diplomacia.
- Formular preguntas previamente establecidas.
- Conservar el tema de manera discreta y no hablar más que lo necesario.
- Evitar externar puntos de vista, ideas o sentimientos.
- No comprometerse ni hacer recomendaciones.
- Las notas obtenidas deberán estar respaldadas por informes, reportes, etc., ya que formarán parte de los papeles de trabajo.
- Confirmación con el entrevistado de la información obtenida.
- Conservar la cordialidad hasta el último momento de la entrevista.

### 3.2.1.3 CUESTIONARIOS

De los instrumentos utilizados por el investigador, éste es quizá el que más se utiliza, también es llamado cédula de entrevista; el cuestionario consiste en proporcionar y obtener información por escrito del entrevistado, mediante la utilización de formas impresas.

En esta actividad, no es necesario la presencia del investigador, ya que las preguntas se formulan por escrito.

Sin embargo, a fin de ayudar a la interpretación correcta de las mismas y asegurar que la información que se proporcione sea completa y correcta, se sugiere la aplicación del cuestionario directamente por el investigador, el cual consiste en que él mismo, plantea las preguntas y registra las respuestas. Lo anterior, permitirá darle un mejor enfoque, comprensión y control al cuestionario.

En el diseño de los cuestionarios, se deberán considerar los siguientes puntos :

- Señalar los datos de identificación.

Nombre y número de la unidad administrativa.

Nombre del entrevistado.

Número del expediente.

Antigüedad, etc., y demás datos que sirvan para control de la investigación.

- Señalar el objetivo y las instrucciones para su llenado.
- Distribuir las preguntas de modo que den la impresión de mucho espacio.
- Dejar margen a ambos lados y en la parte superior e inferior.
- Escribir por lo menos a doble espacio.
- Usar papel en el que sea fácil escribir y borrar.

- Que el tamaño sea adecuado.
- Que no sea muy extenso.
- Plantear cuidadosamente las preguntas a fin de obtener la máxima respuesta, por parte del entrevistado.
  - Que sean de fácil comprensión.
  - Que sean claras, precisas y concisas.
  - Que eviten confusiones.
  - Que no se utilicen términos técnicos.
  - Emplear términos con más de un significado.
- Planteamiento de dos preguntas en una.
- Evitar sugerir respuestas.
- Ordenación de conceptos de acuerdo a la secuencia de actividades.
- Dejar un espacio para observaciones y sugerencias del entrevistado.
- En la elaboración de los cuestionarios, se recomienda además de lo anterior, considerar lo siguiente :
  - Determinar previamente la información que se pretende obtener.
  - Plantear las preguntas de acuerdo a la estructura intelectual de los usuarios.
  - Verificar que cada pregunta que se plantea, es necesaria para el objetivo que se desea plantear.
  - Cuidar que el vocabulario empleado sea usual para el informante.
  - Evitar las preguntas demasiado largas.

Se dice que de la redacción de las preguntas, se obtendrá el éxito del cuestionario.

De los diferentes tipos de preguntas que se emplean en el diseño de cuestionarios dada las características de las respuestas que se requieren en el diagnóstico, se sugiere utilizar una combinación de los tipos conocidos como respuesta abierta y preguntas parcialmente estructuradas, es decir, el investigador al plantear la cuestión, solicita las respuestas lo más concretas y precisas posible.



Un enfoque muy eficaz en el momento de diseñar los cuestionarios, consiste en adoptar una actitud interrogativa y formular de manera sistemática, las preguntas que resumen los aspectos de una situación administrativa, - estas preguntas, son las siguientes :

¿Qué? ¿Para qué? ¿Dónde? ¿Cuándo? ¿Quien? ¿Cómo? ¿Cuánto?

A continuación, se formulan una serie de preguntas clasificadas por categorías, que representan la información típica necesaria que deben contener los cuestionarios, tomando como referencia el modelo de diagnóstico requerido, señalado en el punto 3.1.5 de este capítulo.

a) Las siguientes preguntas se refieren al examen completo de los factores que intervienen en la fijación de cursos concretos de acción, de lineamientos, de los métodos de tiempos y requerimientos para el cumplimiento de sus objetivos.

- 1.- ¿ Se han establecido objetivos definidos para su área ?  
¿Cuáles son ?
- 2.- ¿ Se encuentran por escrito ?
- 3.- ¿ Están definidos con claridad ?
- 4.- ¿ Son conocidos por el personal ?  
¿ Por qué medio ?
- 5.- ¿ Existe unidad entre los objetivos de la institución con los de su área ?  
¿ Por qué ?
- 6.- ¿ Son medibles y alcanzables ?
- 7.- ¿ Se encuentran actualizados ?

- 8.- ¿ Cómo se determinan los objetivos ?
- 9.- ¿ Se encuentran clasificados por su importancia ?
- 10.- ¿ Está de acuerdo con estos objetivos ?  
¿ Por qué ?
- 11.- ¿ Sabe el personal cómo se relaciona su trabajo con los objetivos de la institución ?
- 12.- ¿ Existen políticas para el área ?
- 13.- ¿ Se encuentran por escrito ?  
¿ Son claras ?  
¿ Son consistentes ?
- 14.- ¿ Son conocidas por el personal ?
- 15.- ¿ Apoyan al desarrollo de las actividades ?  
¿ Son respetadas ?
- 16.- ¿ Permiten el logro de los objetivos ?
- 17.- ¿ Están formuladas para cubrir acciones negativas anticipadas ?
- 18.- ¿ Son flexibles ?
- 19.- ¿ Se revisan periódicamente ?  
¿ Con qué periodicidad ?
- 20.- ¿ Cuenta el área con procedimientos ?
- 21.- ¿ Son claros y aplicables ?
- 22.- ¿ Son específicos ?

ESTA TESIS  
SALIR DE LA  
NO DEBE  
BIBLIOTECA

- 23.- ¿ Son suficientes ?
- 24.- ¿ Fijan límites de tiempo en cada actividad ?
- 25.- ¿ Incluyen medidas de control ?  
¿ Cuáles ?
- 26.- ¿ Están actualizados ?
- 27.- ¿ Definen la responsabilidad y la extensión en que deben ejecutarse ?
- 28.- ¿ Existen presupuestos ?  
¿ Cuáles ?
- 29.- ¿ Quién los elabora ?
- 30.- ¿ Comprenden a toda la unidad administrativa ?
- 31.- ¿ Se establecen objetivos por cada actividad ?
- 32.- ¿ Son aplicables a periodos concretos ?
- 33.- ¿ Son precisos ?  
¿ Por qué ?
- 34.- ¿ Definen responsabilidades concretas en su aplicación ?
- 35.- ¿ Existe participación de los niveles de supervisión ?  
¿ En qué forma ?
- 36.- ¿ Existe orden y secuencia en su preparación ?
- 37.- ¿ Son oportunos ?

- 38.- ¿ Son presentados sobre bases reales ?
- 39.- ¿ Existen programas en el área ?  
¿ Quien los determina ?
- 40.- ¿ Están diseñados de acuerdo a los objetivos que se persiguen ?
- 41.- ¿ Son presentados a nivel de detalles ?  
¿ Por qué ?
- 42.- ¿ Se fijan costos y los objetivos que se esperan ?
- 43.- ¿ Fijan tiempos mínimos para producir resultados ?
- 44.- ¿ Son conocidos por el personal ?
- 45.- ¿ Son aplicables ?
- 46.- ¿ Son objetivos ?
- 47.- ¿ Especifican las acciones que deben emprenderse ?  
¿ Quien debe emprenderlas y cuándo ?

b) Las siguientes preguntas se orientan al análisis de la estructura técnica, de las relaciones entre funciones, actividades y niveles jerárquicos con los elementos materiales y humanos para la consecución óptima de los objetivos que tienen encomendados la unidad administrativa.

- 1.- ¿ Cuenta el área con una estructura de organización ?
- 2.- ¿ La conoce el personal ?
- 3.- ¿ Se encuentran establecidos en forma clara y precisa los niveles de autoridad ?

- 4.- ¿ Facilita la estructura de organización la toma de decisiones ?
- 5.- ¿ Es congruente con los objetivos ?
- 6.- ¿ El número de puestos a supervisar es el correcto ?
- 7.- ¿ Qué cambios pueden realizarse a la estructura de organización para obtener una mayor coordinación de actividades ?
- 8.- ¿ Existe un manual de organización del área ?
- 9.- ¿ Está actualizado ?
- 10.- ¿ Cuáles son las funciones de su área ?  
¿ Son claras ?
- 11.- ¿ Existe coordinación y congruencia entre las funciones ?
- 12.- ¿ Están adecuadamente distribuidas las funciones entre el personal ?
- 13.- ¿ Existe duplicidad de funciones internamente o con otras áreas de la Institución ?
- 14.- ¿ Qué funciones pueden eliminarse o transferirse a otras áreas ?
- 15.- ¿ Existe un equilibrio entre la asignación de funciones y delegación de autoridad ?
- 16.- ¿ Existe la descripción de cada uno de los puestos que integran el área ?
- 17.- ¿ Conoce el personal a quién deben reportar y a quién deben orientar en su trabajo ?

- 18.- ¿ Están señalados claramente las responsabilidades ?
- 19.- ¿ Se encuentra debidamente precisado el grado de responsabilidad a cada nivel jerárquico ?  
¿ Por qué ?
- c) Las siguientes preguntas permiten examinar la articulación de los elementos materiales y humanos que la organización señala como necesarios para el adecuado funcionamiento de la unidad administrativa.
- 1.- ¿ Existe el personal adecuado, en cuanto a número y a capacidad para el desarrollo de las actividades del área ?
- 2.- ¿ Son utilizados todos los recursos humanos disponibles ?
- 3.- ¿ Se propicia el desarrollo dentro del área ?  
¿ Cómo ?
- 4.- ¿ Está colocado el hombre adecuado en el puesto ?
- 5.- ¿ Qué tipo de capacitación requiere el personal ?
- 6.- ¿ Se han otorgado los cursos solicitados ?
- 7.- ¿ Qué se ha hecho para conseguirlos ?
- 8.- ¿ Se establece con claridad el conjunto de habilidades que se requiere del personal ?
- 9.- ¿ Se observa apoyo entre los grupos de trabajo ?
- 10.- ¿ Se consideran las necesidades humanas del personal ?  
¿ Cómo ?

- 11.- ¿ Se da a los nuevos empleados la suficiente orientación y entrenamiento ?
- 12.- ¿ Se encuentra bien remunerado ?
- 13.- ¿ Qué incentivos tiene el personal ?
- 14.- ¿ Con qué periodicidad se realizan evaluaciones del desempeño ?
- 15.- ¿ Cómo se reconoce su trabajo ?
- 16.- ¿ Existe rotación de personal ?
- 17.- ¿ Está distribuida la oficina de tal modo que se logre una máxima utilización de espacio y áreas de trabajo suficientes ?
- 18.- ¿ Se cuenta con la iluminación y ventilación necesaria para que el personal pueda realizar adecuadamente sus funciones ?
- 19.- ¿ Es suficiente el equipo con que cuenta el área ?
- 20.- ¿ Es adecuado ?
- 21.- ¿ Existen archivos del área ?
- 22.- ¿ Se revisan con regularidad para trasladar lo que convenga al lugar de almacenamiento ?
- 23.- ¿ Qué mejoramientos pueden realizarse a las condiciones de trabajo ?

d) Las siguientes preguntas se refieren al análisis de los resultados obtenidos por medio del ejercicio de la autoridad con base a decisiones tomadas directamente a través de la delegación de la misma.

- 1.- ¿ Se planean las órdenes e instrucciones que se transmiten al personal ?  
¿ Cómo ?
- 2.- ¿ Las instrucciones son transmitidas adecuadamente ?
- 3.- ¿ Se transmiten por el conducto y el medio adecuado ?
- 4.- ¿ Son claras ?
- 5.- ¿ Se revisan que las instrucciones transmitidas sean cumplidas ?
- 6.- ¿ Por qué medios ?
- 7.- ¿ Existe una adecuada delegación de autoridad ?
- 8.- ¿ Las decisiones en actividades importantes son tomadas por el órgano del nivel jerárquico correspondiente ?
- 9.- ¿ Se delega la autoridad con base a políticas establecidas ?
- 10.- ¿ Se proporciona adiestramiento a los supervisores a los cuales se les delega autoridad ?
- 11.- ¿ Se realiza la calificación de méritos ?
- 12.- ¿ Con qué periodicidad ?
- 13.- ¿ Se proporcionan incentivos o recompensas al personal ?
- 14.- ¿ Cuáles ?  
¿ Con qué periodicidad ?
- 15.- ¿ Existen conflictos en el área ?  
¿ De qué tipo ?



- 16.- ¿ Quién y cómo se resuelven ?
- 17.- ¿ Son manejados abiertamente ?
- 18.- ¿ Tiene algún sistema para captar las sugerencias y quejas del personal ?
- 19.- ¿Cuál es ?
- ¿ Es efectivo ?

c) Las siguientes preguntas se orientan al análisis parcial o total de la comparación de los resultados obtenidos con los planeados, a fin de detectar desviaciones y proponer alternativas para su corrección o formulación de nuevos planes.

- 1.- ¿ Qué medios tiene establecidos para evaluar el cumplimiento de los objetivos del área ?
- 2.- ¿ Se adaptan los objetivos a las demandas actuales del área ?
- ¿ Cómo ?
- 3.- ¿ Se establecen controles apropiados para evaluar el cumplimiento de las metas del personal ?
- 4.- ¿ Coincide con las expectativas del área ?
- 5.- ¿ Se estudia cuál es el control más adecuado con la función que va a ejecutarse ?
- 6.- ¿ Cómo supervisa las labores del personal ?
- 7.- ¿ Se adaptan las estructuras de organización a los cambios del área ?
- 8.- ¿ Se presentan informes acerca de las actividades realizadas por el área ?

- 9.- ¿ Con qué periodicidad ?
- 10.- ¿ Se encuentran establecidos programas de trabajo para el área ?
- 11.- ¿ Se trabaja conforme a los mismos ?
- 12.- ¿ Existen parámetros para medir la eficiencia de los programas de trabajo ?
- 13.- ¿ Existen sistemas de evaluación de la aportación de los programas a la consecución de los objetivos institucionales ?
- 14.- ¿ Cuáles son los métodos establecidos para medir la productividad del área en conjunto ?
- 15.- ¿ Se efectúan en general, comparaciones entre lo planeado y los resultados obtenidos en cuanto a objetivos, políticas, planes, procedimientos, programas y presupuestos ?
- 16.- ¿ Se investigan las causas de las desviaciones y variaciones ?
- 17.- ¿ Quién las efectúa ?  
¿ Con qué periodicidad ?
- 18.- ¿ Se toman las acciones correctivas una vez conocidas las causas de las desviaciones ?

#### 3.2.1.4 OBSERVACION DIRECTA

Mediante esta técnica, se pretende observar lo que se está realizando, a fin de localizar posibles deficiencias relacionadas con el problema, con el simple análisis de situaciones y hechos registrados en el transcurso del desarrollo del diagnóstico.

Al ser aplicado, pueden detectarse ciertas anomalías que son ya de rutina normal, asimismo, permite observar con cuidado el lugar de trabajo y como está integrado en cuanto a estilos de liderazgo, actitudes y comportamiento del personal y la operación en general de la unidad administrativa.

Se emplea la palabra observación, porque en última instancia, los sentidos del investigador deben percibir los eventos directamente ó a través de los registros realizados por un aparato o los efectuados por el propio sujeto. (24)

En esta actividad, el investigador no interviene en nada en el problema estudiado, se limita únicamente a registrar lo que se está captando.

Algunos investigadores, partidarios de este método, creen que a través de la puesta en práctica, esta actividad, permite detectar y reportar los elementos intangibles, así como tener una visión más realista y una mayor comprensión y apreciación de lo que está sucediendo.

Si bien es cierto que este enfoque no proporciona valores exactos y la información obtenida es presentada a nivel general, por lo que no es precisa, puede ser de gran utilidad al investigador en su propósito, si se maneja de una manera estricta, adecuada y controlada a través de un examen metodológico, de lo contrario, se corre el riesgo de caer en especulaciones sin fundamento que puedan contaminar el razonamiento.

Se recomienda la utilización de esta técnica, únicamente como un instrumento auxiliar para el desarrollo del diagnóstico.

(24) Fernando Arias Galicia.- Obra citada, pág. 81.

### 3.3 ANALISIS DE LOS DATOS

Es conveniente mencionar que para efectos de este estudio, se analizan - marcadamente las etapas de análisis y ordenamiento de datos, ya que su aplicación a la realidad, éstas se interrelacionan dinámicamente llegando a fusionarse en una sola fase.

Una vez que se ha recopilado y registrado la información a través de la aplicación adecuada de los instrumentos, es necesario analizarla mediante el examen crítico de los datos obtenidos por medio de la separación de sus componentes, para conocer la naturaleza de su comportamiento y la interacción de las partes entre sí, de tal forma que permitan descubrir las causas que originan las desviaciones o los problemas en relación a lo esperado.

Podría decirse que, el propósito del análisis, es el de establecer las bases para realizar el planteamiento de alternativas de solución a los problemas y proponer las medidas correspondientes para su mejoramiento. En esta etapa, se debe tener muy en cuenta, la suposición de los factores que pueden estar generando el problema, ya que el análisis está dirigido precisamente en relación al mismo.

Al momento de efectuar el análisis, es necesario adoptar nuevamente la postura interrogativa y formularse también en forma sistemática las preguntas: ¿ Por qué ? ¿ Dónde ? ¿ Cómo ?, etc., que es propiamente el examen crítico de los datos.

Es muy importante, no dejar nada en el vacío, cada detalle debe ser preguntado e investigado.

Es posible, derivado de lo anterior, que el analista se percate de que es necesario ampliar la información que se había recabado, en todo caso,

ésta deberá complementarse, puesto que de ella se derivará la interpretación y soluciones al problema y se tomarán las decisiones correspondientes.

Para evitar lo anterior, habrá que asegurarse desde el inicio de la recopilación de la información, que ésta sea captada en forma completa y suficiente, a fin de evitar regresar a la unidad administrativa, lo cual puede ser molesto y crear desconfianza en cuanto a la seriedad o correcta planificación del estudio.

### 3.3.1 ORDENAMIENTO

Un cúmulo de información sin un marco teórico, no explica nada, para obtener de ella conocimientos útiles y significativos, es necesario procesarla y ordenarla mediante su cuantificación y análisis.

En esta fase, los hechos se analizan convirtiéndolos en elementos a fin de confirmar sus relaciones e importancia con el problema. Estos deberán ser clasificados en orden de importancia para su interpretación.

El valor de cualquier análisis, puede determinarse por el cuidado y minuciosidad con que fué realizado.

Para otorgar el justo valor que le corresponden a los hechos y datos obtenidos, habrá que tener cuidado para no perderse entre el cúmulo de papeles de trabajo, se debe enfocar la atención en primer lugar, aquellos hechos o situaciones que pueden representar la parte principal del problema. Aquellos documentos que no expresan la información necesaria y a los que no se refieren a la desviación o problema en estudio, no reúnen las condiciones para elaborarse.

La afinidad que tiene la investigación con la información registrada, - -

se pasa por alto con frecuencia, el analista o investigador poco podrá hacer con una selva de información sin clasificar, puesto que obstaculiza en gran medida a la investigación. Se debe realizar un esfuerzo extra para reunir y ordenar a la información mediante un proceso lógico de concatenación de datos que constituyen elementos de importancia para explicarlos e interpretarlos.

Una buena solución, rápida y efectiva, depende de la clasificación responsable y adecuada de la información.

Las aplicaciones entre otras, del análisis y clasificación de la información, son las siguientes :

- Examen de como está funcionando la unidad administrativa.
- Entender a fondo el problema.
- Identificar nuevas necesidades de información.
- Eliminación de información innecesaria.

### 3.3.2 COMPARACION DEL DEBER SER CON LA SITUACION ACTUAL

Un problema administrativo, como ya se ha mencionado con anterioridad, no puede considerarse como la diferencia entre la dimensión del nivel deseado y la dimensión del nivel actual, es decir, a la desviación entre lo que debería de ser y lo que en realidad es.

Para obtener elementos de juicio que nos indiquen que las cosas están mal, debemos compararlo contra lo que está bien o lo que tenemos, con lo que deseamos tener.

Con el propósito de detectar cuáles son las desviaciones o problemas de una unidad administrativa, es necesario efectuar su comparación contra un estándar o parámetro que nos indique cual "debe ser" su funcionamiento correcto.

Nuestro parámetro para determinar el funcionamiento real de la misma, estará orientado a la utilización del enfoque del proceso administrativo (analizado en el capítulo 1), ya que éste nos ofrece un marco conceptual amplio para comprender el ámbito de la Administración, y tener un concepto total de la misma, además de que permite determinar y orientar el curso de acción necesario, para localizar y entender los problemas.

Es necesario considerar que en todas las organizaciones, todas las unidades administrativas, se encuentran interactuando dentro del marco del proceso administrativo, todas ejecutan las fases fundamentales del mismo (planeación, organización, etc.), cada una afecta a la otra y todas se interrelacionan para formar este proceso.

Algunas unidades administrativas, en función de las labores que se les han encomendado dentro de la organización, utilizan en mayor grado o menor grado, las fases del proceso, sin embargo, en la medida en que se encuentren racionalmente equilibradas con base al mismo (proceso), reflejará el funcionamiento efectivo de toda organización.

No será fácil captar la existencia de una situación anormal, si no se practica y se conoce lo que debe ser normal. (25)

A continuación, se describen algunos principios de la Administración, arreglados de acuerdo a las principales etapas del proceso administrativo, que servirán como base para determinar lo que debe ser normal en toda organización.

### 3.3.3. PRINCIPIOS

Es conveniente mencionar, que estos conceptos han sido tomados de varias obras de diferentes autores, que han escrito acerca de los principios de Administración. Se estructuran en forma ordenada y sintetizada

(25) George Terry.- Obra citada, pág. 111.

con la finalidad de proporcionar a los analistas responsables de la realización de diagnósticos, parámetros y reglas generales que al ser aplicados, proporcionen los elementos básicos para la evaluación de las unidades administrativas.

Al respecto, Fayol menciona que el éxito y buen orden de trabajo, dependen de cierto número de principios. Los principios son flexibles y capaces de adaptarse a las diferentes necesidades. No existe nada rígido o absoluto en el trabajo administrativo, todo es cuestión de proporción.

Asimismo, conviene resaltar, que con la utilización de este enfoque, no se pretende que se proceda en forma automática, en cada una de las fases de su aplicación, se requiere apoyarse en los conocimientos, convicciones, recursos, etc., de cada analista para cada caso en particular.

En la Administración, un concepto básico, es la existencia de principios también llamados por algunos autores como proposiciones. Al respecto, George Terry define a los principios como enunciados fundamentales o una verdad general que es guía para la acción.

El enunciado fundamental, es aplicable a una serie de fenómenos que se estudian y expresa qué resultados son de esperarse cuando se aplica el principio.

Para Luis F. Anderson, señala que toda regla administrativa, se basa en un principio y tiende a materializarse en un resultado objetivo mensurable que él llama efecto.

A estas consideraciones, podríamos agregar que el éxito administrativo de una unidad, estará medido en función del grado hasta el cual las acciones desarrolladas se han aplicado a los principios y reglas.

Como ya se ha mencionado, los principios de la Administración que adelante se señalan, se presentan en forma estructurada y ordenada para que



Una regla de la misma, se pueden interpretar con facilidad.

Este proceso consiste en la separación de las actividades que constituyen el proceso administrativo, su análisis y formulación, es en parte ta rea específica de este estudio.

### 3.3.3.1 PRINCIPIOS DE PLANEACION

De las definiciones de los distintos autores señaladas anteriormente, podemos decir a manera de simplificación, que la planeación es la acción de determinar qué es lo que se va a hacer y como se va hacer, - señala los objetivos que pretenden alcanzarse, las medidas para lograrlo y el tiempo estimado para ello.

Al efectuar la planeación, se observará que se contemple lo siguiente :

#### a) Objetivos.

Un objetivo administrativo, es una meta que se fija, que requiere de un campo de acción definido hacia lo cual se dirigen los esfuerzos.

En el diseño de los objetivos de una organización, deberá observarse que se cumplan con las siguientes características :

- 1) Que sean definidos con claridad.
- 2) Que sean cuantificables y medibles.
- 3) Deben tener un alcance.
- 4) Que puedan ser aplicados a una realidad.
- 5) Que sean entendibles y específicos.
- 6) Que sean conocidos por el personal de la unidad.
- 7) Que sean elaborados por el personal responsable de alcanzarlos.
- 8) Que exista interrelación de los objetivos del área con los de la institución.

- 9) Que sean actuales.
- 10) Que sean clasificados de acuerdo a su importancia ( primarios, secundarios, etc.)
- 11) Que exista armonización.
- 12) Que sean estables.

b) Políticas.

El Profesor Reyes Ponce, define a las políticas como los criterios generales que tienen por objeto orientar la acción dejando a los jefes, campo para las decisiones que lea corresponde tomar.

Puede decirse que las políticas, son los aspectos más amplios de los planes permanentes y son lineamientos generales para el comportamiento organizacional.

Una política es un plan general de acción que guía a los miembros de las organizaciones en la conducción de sus operaciones.

Para la formulación de políticas, deberá considerarse que sean :

- 1) Fijadas por escrito.
- 2) Claras.
- 3) Amplias.
- 4) Consistentes.
- 5) Formuladas de tal forma, que permitan el logro de los objetivos.
- 6) Difundidas a fin de que sean conocidas debidamente en los niveles donde han de ser aplicadas.
- 7) Entendidas y respetadas.
- 8) Formuladas para cubrir acciones negativas anticipadas.
- 9) Suficientes para cubrir los aspectos importantes.
- 10) Que tengan una revisión periódica a fin de mantenerse constantemente actualizada.
- 11) Flexibles, para modificarse cuando sea necesario a las condiciones actuales.

c) Procedimiento.

Por procedimiento, entenderemos como una serie de actividades concuatenadas que señalan la secuencia cronológica y la forma establecida para su desarrollo.

Reglas para la elaboración de los procedimientos :

- 1) Que sean fijados por escrito.
- 2) Que se acompañen de gráficas.
- 3) Que no se dupliquen.
- 4) Que definan la responsabilidad y la extensión en que deben ejecutarse.
- 5) Que sean específicos.
- 6) Que exista armonía acerca de la forma en que éstos operarán.
- 7) Que se fijen límites de tiempo a cada actividad.
- 8) Deberán incluir medidas de control.
- 9) Deberá emplearse lenguaje sencillo.
- 10) Que sean expresados con exactitud.
- 11) Que sus pasos sean sucesivos, complementarios y tiendan al mismo objetivo.

d) Método.

Es la consecuencia ordenada y cronológica de las actividades - que se deben realizar para la obtención de un resultado en forma más eficiente.

Los esfuerzos para mejorar la forma de desempeñar el trabajo, - por lo general se designa simplificación del trabajo.

Para George Terry, <sup>(26)</sup> la simplificación del trabajo consiste - en aplicar el "sentido común" para encontrar el uso más económico de los esfuerzos humanos, materiales, máquinas, tiempo y espacio de manera que se puedan aplicar formas más fáciles y mejores de ejecutar el trabajo.

La aplicación de un programa de simplificación del trabajo, debe reunir las siguientes características :

- 1) Que sea orientado a un trabajo importante.
- 2) Que en la operación existan cuellos de botella.
- 3) Que se pueda dividir y clasificar los componentes del trabajo para analizarse con detalle. ( por lo general, se utilizan gráficas ).
- 4) Que el análisis de los componentes, sugieran medidas de mejoramiento del trabajo.
- 5) Que las medidas de mejoramiento sean implementadas.

e) Presupuesto.

Es la cuantificación de los Planes y Programas en términos financieros.

A continuación, señalaremos los principales tipos de presupuestos :

Presupuesto Financiero :

A través de dicho presupuesto, es posible conocer las necesidades de capital a corto y largo plazos; determinar las fuentes y montos de capital disponible; y hacer congruente la planeación financiera con los planes operativos.

Presupuesto de Operación :

Es el mecanismo que permite planear los resultados de la institución, a través de la estimación de los conceptos que afecten productos y gastos, tales como bienes, servicios y diversos, necesarios para atender la operación eficiente y eficaz de las áreas de la institución.

Presupuesto de Inversión :

Son todas aquellas erogaciones en bienes, servicios y otros gas-

tos, destinados a incrementar la capacidad instalada de la operación administrativa o productiva de la institución, las cuales se reflejan en un incremento de sus activos fijos o de capital.

#### Presupuesto Administrativo.

Es un plan financiero que consiste en presuponer una serie de factores y situaciones, con mayor o menor detalle, como base para la realización de operaciones futuras y para el control de las mismas.

A continuación, se describen algunas reglas para la elaboración de presupuestos :

- 1) Que sean incluyentes, porque deberán comprender a toda la unidad administrativa.
- 2) Que sean detallados, se deberán establecer objetivos para cada actividad.
- 3) Que sean aplicables a periodos concretos que deberán cubrirse.
- 4) Que sean elaborados con una precisión razonable.
- 5) Que contengan la definición de responsabilidad concretas de su aplicación.
- 6) Que exista la participación de los niveles de supervisión.
- 7) Que exista orden y secuencia en su preparación.
- 8) Que sean oportunos.
- 9) Que sean presentados sobre bases reales.

#### f) Programa.

Es el conjunto de acciones afines y coherentes, a través de las cuales, se pretenden alcanzar objetivos y metas que previamente se determinan en el proceso de planeación, en términos de producto final.

Los programas pueden definirse como planes integrales que contemplan la utilización de diferentes recursos, objetivos, secuencia de actividades y el tiempo requerido para realizar cada una de sus partes.

A continuación, se mencionan algunas reglas para la elaboración de los programas :

- 1) Deben ser autorizados por la máxima autoridad de la unidad administrativa.
- 2) Que sean presentados a nivel de detalle.
- 3) Que sean fijados los costos y los objetivos que se esperan.
- 4) Que fijen tiempos mínimos para producir resultados.
- 5) Que sean conocidos por el personal del área.
- 6) Que exista la participación de los niveles de supervisión.
- 7) Que sean objetivos.
- 8) Que sean aplicables.
- 9) Que sean oportunos.
- 10) Que sean específicos de las acciones que deben emprenderse, - por quién, cuándo y dónde.
- 11) Que definan las obligaciones y áreas que van a ser afectadas.
- 12) Que contengan orden y secuencia.

### 3.3.3.2 PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACION

A continuación, se describen algunos principios que se deberán considerar al evaluar una de las etapas más importantes del proceso administrativo, - la organización.

1. Se deben establecer en forma clara y precisa los niveles de autoridad, desde el primero al último nivel de la organización - ( principio escalar ).
2. Para cada empleado debe existir un solo jefe ( principio de la unidad de mando ), para la ejecución de una actividad, se requiere recibir órdenes de un solo jefe, todos deben saber con precisión a quién le informan y quién le reportan a ellos. Si no se adopta este principio, como frecuentemente sucede, se corre el riesgo de que la autoridad se resienta y la disciplina se comprometa.
3. Debe precisarse el grado de responsabilidad que le corresponde al jefe de cada nivel jerárquico.
  - Delegación de autoridad.- Debe ser la adecuada y debe corresponder al individuo que se considera responsable.
  - Se le debe definir dicha función delegada al subordinado.
  - Las decisiones se deberán tomar cerca de las acciones y dentro de los límites de las políticas establecidas.
4. La responsabilidad debe ir acompañada de la autoridad correspondiente ( principio del equilibrio de autoridad- responsabilidad ).
  - La responsabilidad y la autoridad, deben fijarse claramente y por escrito.
5. El número de niveles, debe ser el adecuado, a fin de que la información por líneas, ascienda y descienda con fluidez.
6. Debe existir una división funcional del trabajo, que es la forma escalonada, a través de la cual, se delega a cada subordinado su función específica ( principio de la especialización ).

cuanto más se divide el trabajo, mayor eficiencia, precisión y destreza se obtendrá del empleado al ejecutar sus funciones.

7. Las actividades asignadas a cada persona o unidad administrativa debe delimitarse hasta donde sea posible.

- Los deberes se dividen de acuerdo a sus funciones y cada quien es responsable de la realización de ellas.

8. Separar las funciones y personal de línea y staff, de tal forma, que exista armonía y congruencia.

- Las funciones de línea ( realizadas por el personal operativo ), alcanzan los objetivos; las de staff ( realizadas por asesores, comités, etc. ), proporcionan servicios, asesoría, etc., que auxilian al cumplimiento de los objetivos de la organización.

9. El número de puestos a supervisar correctamente por una persona, debe ser el adecuado ( principio de tramos de control ), - debido a la complejidad y características de las organizaciones, existen diversos criterios para determinar el número adecuado que un jefe puede controlar en forma efectiva, algunos especialistas en organización indican que en una unidad administrativa en donde los puestos son interdependientes y no similares, el tramo de control debe ser de 5 a 6 subordinados.

En otras unidades en que sus puestos realizan funciones autónomas y mecánicas, se puede controlar con éxito de 12 a 15 - - empleados. Lo anterior, dependerá de la magnitud y tipos de las organizaciones, sin embargo, para la definición o establecimiento de los tramos de control adecuados, existen reglas o factores que habrá que considerar.

a) De las funciones, si son :

- Similares
- Repetitivas
- Variadas
- Diferentes
- Sencillas
- Complejas
- Responsabilidades



- b) De la supervisión
  - Mínima
  - Constante
- c) De la ubicación geográfica de los puestos.
  - Dispersos
  - En el mismo piso
- d) Relaciones con otros puestos
  - Constante
  - Mínima
  - Ninguna

10. La estructura de organización debe ser flexible. Permitirá - ajustarse a los cambios que le impone las condiciones y el medio.

11. Debe ser tan simple como sea posible, habrá que evitar hasta - donde sea posible excesos de :

- Niveles de autoridad
- Comités
- Personal, etc.

### 3.3.3.3. PRINCIPIOS DE LA INTEGRACION

Aunque la integración consiste en la articulación de los elementos materiales y humanos necesarios para el funcionamiento de una unidad administrativa, la integración de las personas merece una atención especial pues lo que es a través de ellas, que se obtendrán los resultados. Toda unidad administrativa depende de las personas, todo problema y toda decisión

implica el elemento humano.

A continuación, se describen algunas reglas generales para realizar la integración de los elementos humanos y materiales.

- 1) Que cada empleado, reúna las características necesarias para desempeñar adecuadamente las funciones.
- 2) Que cuenten con los conocimientos teóricos y prácticos necesarios.
- 3) Que se les proporcione los elementos administrativos necesarios para hacer frente a sus obligaciones.
- 4) Que tengan una inducción adecuada.
- 5) Que se le proporcione las facilidades para desarrollar sus aptitudes y capacidades.
- 6) Que se le proporcione las facilidades para capacitarse a fin de desempeñar de manera más eficiente las funciones que tiene asignadas, así como para ocupar puestos de mayor responsabilidad.
- 7) Que tengan establecidos sistemas de incentivos.
- 8) Que su salario sea justo y proporcionado a la importancia de sus labores y responsabilidades.
- 9) Que exista la posibilidad de seguridad y progreso.
- 10) Que exista colaboración por parte del personal en la consecución de los objetivos.
- 11) Que exista reconocimiento de su trabajo.
- 12) Que exista la participación de los empleados en la fijación de objetivos, metas, etc.
- 13) Que existan evaluaciones de personal.
- 14) Que la distribución del espacio sea el adecuado para cumplir óptimamente con sus funciones.

- 15) Que los elementos materiales sean los necesarios dentro de los márgenes fijados por la planeación.
- 16) Que el mantenimiento de los elementos materiales se realice en forma sistemática.
- 17) Que las condiciones generales del trabajo sean adecuadas.

#### 3.3.3.4 PRINCIPIOS DE LA DIRECCION

La dirección, es quizá una de las fases más complejas que existe en la administración, su efectividad por una parte, depende en gran medida del grado de interacción entre el jefe y los subordinados o miembros de su grupo. Estas relaciones son variantes y por lo general dinámicas, el conocimiento de su existencia y de la necesidad de las mismas, así como de su adecuada atención, contribuirán en forma significativa en el logro de los resultados.

Por otra parte, su efectividad depende de la orientación, impulso y vigilancia que se dé a las funciones de cada integrante de la unidad administrativa, en la consecución de los objetivos señalados.

Existen varios estilos corrientes y formas de concebir a la dirección, por lo cual resulta complicado y aventurado la determinación de reglas, sin embargo, a continuación se describen algunos elementos que se recomienda considerar al evaluar los resultados del área por medio de la autoridad del administrador :

- 1) Debe existir una conciliación de objetivos individuales de los subordinados con los de la organización.
- 2) Deberá existir motivación al empleado para realizar su trabajo, así como para su progreso.
- 3) Deberá reconocerse que el ejercicio de la autoridad se desprende de una necesidad de toda organización y no de la voluntad del jefe.
- 4) Deberá existir aceptación del jefe por parte del grupo.

- 5) Las instrucciones, deberán transmitirse por los conductos establecidos.
- 6) Deberá dársele prioridad al entendimiento de las relaciones y confianza a los miembros del grupo.
- 7) Deberá atenderse y solucionarse lo más pronto que sea posible, los conflictos que aparezcan.
- 8) Deberá existir una planeación de las instrucciones que desean transmittirse.
  - a) Deberá evitarse al máximo el cambio de instrucciones constantes.
  - b) Que no afecten la moral, sentimientos, etc., de los subalternos.
  - c) Que sea la forma más indicada para comunicarlos.
- 9) Las instrucciones deberán transmitirse en forma adecuada.
  - a) Que sean precisas y claras.
  - b) Objetivas y oportunas.
- 10) Deberá determinarse con claridad lo que debe hacerse.
- 11) Deberá especificarse cómo deberá realizar el empleado su trabajo.
- 12) Se deberá asegurar que las órdenes transmitidas se cumplan.
- 13) Deberá existir una adecuada coordinación de esfuerzos de los empleados.
- 14) Deberán fijarse controles apropiados para cada grado de delegación que se realiza.
- 15) Deberá delegarse con base a políticas.
- 16) Deberá existir entrenamiento del personal al cual se le delega.

### 3.3.3.5 PRINCIPIOS DE CONTROL

Para determinar los resultados de los esfuerzos administrativos de una

unidad, en relación con los objetivos esperados, se requiere del establecimiento de un sistema de control que permita evaluar correctamente los resultados actuales y en su caso, aplicar medidas correctivas a las desviaciones encontradas que afectan el cumplimiento de los planes establecidos.

A continuación, se señalan algunos criterios que se sugiere adoptar en el establecimiento de controles :

- 1) Deberán establecerse reglas o medidas confiables.
- 2) Deberán determinarse las medidas que se consideran estratégicas.
- 3) Las medidas de control deberán reflejar la estructura de la organización.
- 4) Deberán aplicarse la medición de los resultados en todos los niveles organizacionales.
- 5) Deberán establecerse comparaciones entre los resultados con los estándares.
- 6) Este sistema deberá ser continuo.
- 7) Los estándares deberán ser precisos y cuantitativos.
- 8) Deberán conducir por sí mismos, de alguna manera a la acción correctiva.
- 9) Al compararse los resultados con los estándares, deberá enfocarse la atención en aquellas desviaciones o variaciones que sean significativas.
- 10) Deberán tomarse las acciones correctivas en forma inmediata, en el caso que descubran variaciones importantes.
- 11) Para la corrección de las desviaciones, deberá ir acompañada de su respectiva responsabilidad en forma individual.
- 12) Se deberá asegurar que la adopción de las medidas de control sean razonables y útiles para el logro del objetivo.
- 13) Los sistemas de control deberán ser flexibles.
- 14) Los controles deberán ser claros y sencillos.
- 15) Deberán estar orientados también hacia el futuro.

### 3.4 PRESENTACION DEL DIAGNOSTICO

En esta fase, la presentación de datos, se apoya en la utilización de instrumentos o técnicas de organización, gráficas, cuadros, etc., con el propósito de explicar a los responsables de cada unidad administrativa, como trabaja cada área, por qué y de qué manera puede mejorarse.

Los cuadros que se utilizan en el estudio, se convertirán en las bases para la elaboración de los proyectos finales en los cuales se centrará la representación administrativa.

#### 3.4.1 TECNICAS AUXILIARES

Siguiendo el método de organización y presentación de resultados, éste se puede dividir en secciones fáciles que permitan su estudio e interpretación.

Existen diferentes instrumentos y técnicas en las cuales, se puede auxiliar al analista o investigador, para presentar datos a otra persona en forma clara y sencilla como cuadros, gráficas, tablas, etc., dependiendo de la naturaleza de la información.

Se utilizan generalmente con el propósito de mostrar gráficamente los hechos en forma concreta y comprensible.

La presentación de resultados por medio de gráficas, forma parte integral de todo estudio de organización, es un recurso en el cual se puede confiar para simplificar y presentar con claridad, diferentes contextos, que al ser analizados, se pueden detectar amplios campos de perfeccionamiento potencial, y señalan los aspectos en los cuales existe la posibilidad de mejorarlos.

El proceso para hacer gráficos, señala Victor Lazzaro, se asemeja al de reunir las piezas de un rompecabezas, se hace cada detalle del grupo en turno y se le acomoda para que forme parte del cuadro total.

A la terminación del cuadro, los segmentos han sido arreglados para formar un área compacta, totalmente comprensible. (26)

Para su elaboración es muy importante decidir cuales se podrán adaptar mejor al estudio de acuerdo a la naturaleza de la información, y a lo que se pretende presentar, así como a los datos que deberán proporcionar, deberá determinarse cual es el enfoque más objetivo y práctico que armonice con la presentación de datos más comprensible.

Los instrumentos que se utilicen para la presentación, serán el punto central de atención, como tales, deberán ser comprendidas como una contribución importante del analista, que reflejan orden y minuciosidad en el análisis y comunicación de los resultados del estudio hacia los diferentes niveles de la organización.

Distintos autores de organización, señalan un apreciable número de tipos y combinaciones de gráficos y cuadros que pueden utilizarse para la presentación de datos, sin embargo, a nivel enunciativo se pueden sugerir algunos gráficos que tienen mayor utilidad.

#### Gráficos de Flujo.

Es la representación simbólica o pictórica de un procedimiento administrativo, sin embargo, debido a su múltiple uso, puede adoptar diferentes formas con objeto de adaptarse a problemas especiales, por ejemplo, puede utilizarse para auxiliar al análisis de las operaciones o secuencia lógica de los procesos que se realizan en una unidad administrativa.

#### Gráficas de Distribución del Trabajo.

También es llamada Gráfica de Análisis de Actividades, es un útil

(26) Obra citada, pág. 95.

auxiliar para reunir información acerca de las actividades de un grupo en una presentación lógica y ordenada para facilitar su análisis.

#### Gráfica de Responsabilidad Lineal.

La gráfica de responsabilidad lineal, tiene un uso reciente, se utiliza para representar gráficamente una información acerca del grado de responsabilidad de los empleados que son clave para la ejecución de varias funciones.

#### Gráfica de Control de Costos.

Se utiliza como un indicador de la eficiencia y eficacia del funcionamiento de la unidad administrativa, en cuanto a los resultados obtenidos a un periodo determinado y el costo de ese logro.

#### Gráfica de Actividades.

Se utiliza para apreciar mejor las relaciones de las funciones y obligaciones en una estructura orgánica. Puede ser muy amplia e incluir personal de diversas unidades de la organización o puede ser confinada a una sola unidad, dependiendo del objetivo que se analice.

#### Cuadro de Delegación de Autoridad.

Se utiliza para analizar, las funciones y el grado de autoridad delegada a cada uno de los niveles jerárquicos de una unidad administrativa.

#### Matriz Funcional.

Con la utilización de esta matriz, se pretende analizar las funciones de cada área por separado, para determinar el grado de efectividad con el cual se realiza la división funcional del trabajo, a fin de detectar entre otros, duplicidad de funciones.



**Matriz de las funciones asignadas a un Area de Trabajo, en relación con las principales etapas del Proceso Administrativo.**

Como su nombre lo indica, permite detectar el grado de relación y armonía que existe entre las funciones del área, con las etapas del proceso administrativo.

Adicionalmente, se puede auxiliar con otro tipo de instrumentos como es el caso de los cuadros que muestran gráficamente la coordinación interna de funciones de las áreas que intervienen en un proceso, para adecuar o reforzar las actividades globales de las mismas.

#### 3.4.2 CONCENTRACION DE RESULTADOS

El análisis de la información recopilada, es presentada por medio de cuadros, en los cuales se definen las características de la organización actual, las repercusiones y los cursos alternativos de acción determinada a través de la división o separación de los elementos que componen el área en estudio, hasta conocer la naturaleza de cada operación que en ellos se realizan.

De esta manera, se está en condiciones de desarrollar cierto número de posibles soluciones a los problemas detectados, evaluando sus ventajas y desventajas y presentándola a manera de sugerencia o recomendaciones con la búsqueda y planteamiento de alternativas de solución a los problemas detectados, se inicia la fase constructiva del diagnóstico, la cual presupone una labor inversa a la efectuada durante el proceso de análisis, en la cual los elementos de la información recopilada, se desagregan y se separan, para que posteriormente se combinen mediante una labor de síntesis, formando nuevas unidades integradas, de tal forma que proporcionen respuestas objetivas a las interrogantes planteadas a lo largo del estudio.

### 3.4.3 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Aparte de la elaboración del cuadro anterior, es importante presentar por separado, a manera de resumen, las conclusiones y recomendaciones del estudio, en algunas ocasiones, con la puesta en práctica de las herramientas utilizadas durante el desarrollo del diagnóstico, dieron como resultado alternativas de solución para mejorar los procedimientos, la realización del trabajo, políticas, estructura de organización, distribución de espacios, etc., algunas recomendaciones dependiendo de las características o la importancia de cada una de ellas, podrían ponerse en marcha durante el desarrollo del estudio, a través de las gestiones realizadas por el analista responsable del diagnóstico y previa autorización del titular de la unidad administrativa, ya que no es necesario esperar hasta la conclusión del mismo, para ir resolviendo gradualmente los problemas detectados, por el contrario, permite ir eliminando en forma inmediata deficiencias encontradas que por su importancia, pudieran ocasionar problemas posteriores.

Las recomendaciones se deberán presentar en términos generales, en el orden de su posible aceptación, es decir, se presentarán en forma prioritaria las sugerencias que parezcan contar con mayores posibilidades de ser aceptadas.

Asimismo, y siempre que sea posible, es conveniente contar con una sugerencia alterna por cada recomendación básica, a fin de que si no se acepta la idea original, pueda presentarse otra aproximada.

Antes de realizar la formulación de las soluciones a los problemas detectados, se recomienda tomar en cuenta las siguientes consideraciones :

1. No perder de vista en ningún momento los objetivos del estudio.
2. Plantear las recomendaciones que contemplen la realización de actividades con un enfoque integral.

3. La referencia de soluciones planteadas de trabajos realizados - con anterioridad, pueden ser importantes sin embargo, habrá que evitar la tendencia de buscar soluciones que sigan cierto patrón.
4. Dar preferencia a las recomendaciones prácticas o viables, es decir, aquellas soluciones que dentro de las condiciones prevalientes sean las más factibles de llevarse a la práctica.
5. Deberá realizarse un esfuerzo por pensar como se puede lograr el mismo fin, pero con diversos medios.
6. Descartar soluciones que requieran de complejos esquemas de cooperación, por parte de más de una unidad, cuando ésta sea problemática de lograr.
7. Habrá que considerar que la mejor solución será aquella que permita realizar un trabajo o tomar una decisión dentro del tiempo requerido y con el mínimo uso de recursos.
8. Para valorizar las diversas recomendaciones que se presenten, - con el propósito de utilizar las mejores, deberán usarse como criterios :
  - a) Las ventajas con las posibles desventajas de su aplicación.
  - b) La que represente mayor economía de esfuerzos.
  - c) El tiempo necesario para desarrollar cada curso.
  - d) La utilización de recursos necesarios para su implantación.

#### 3.4.4 EXPOSICION DE LOS RESULTADOS

Las medidas de mejoramiento que surjan del diagnóstico, deberán presentarse por escrito y distribuido a todas las áreas que serán afectadas, redactándose para ello, un informe que además de exponer las razones que fundamentan los cambios propuestos, facilite la toma de decisiones.

La magnitud y características del estudio, dictarán el tipo y la extensión del informe, el cual deberá ser redactado en forma correcta, precisa y clara a fin de que todos lo entiendan. Su cuidadosa preparación, conteniendo las recomendaciones y los detalles del estudio, es un factor muy importante para la culminación adecuada de la tarea asignada, en algunos casos es considerado como el punto clave para el convencimiento de la aceptación de las soluciones planteadas.

Aún los estudios que son excelentes, pueden ser rechazados, debido a la falta de claridad y al valor que se dé a las propuestas.

El éxito y la continuidad de todo diagnóstico realizado, depende en gran medida del resultado que se tenga en la presentación del informe, habrá - que evitar al máximo, darle un enfoque meramente técnico, que dificulte su interpretación, es conveniente en consecuencia, destacar los aspectos y - consecuencias que tienen para efectos de la administración en su conjunto.

Por otra parte, en ocasiones los titulares de las unidades administrativas por la atención que requieren otros problemas, no están en posibilidades de dedicarle demasiado tiempo a la lectura de informes voluminosos que en principio, causan resistencia a la lectura. Se recomienda, que el escrito sea objetivo, que capte la atención, que despierte el interés y ubique en el camino de la decisión a quien habrá de tomarla.

Algunos elementos básicos, deberán ser tomados en cuenta al redactar dicho informe y sobre todo el método que se siga para presentar los resultados obtenidos, exige una atención especial.

A continuación, se presentan algunos aspectos que se consideran importantes contemplar, en la preparación del informe.

1. Portada.- El título u objetivo del estudio, deberá ser completamente descriptivo y conciso.
2. Contenido.- Deberán listarse las diferentes partes del informe

ilustraciones y características especiales, señalando el número de la página para referencia fácil.

3. Introducción.- Se deberán resumir el antecedente, enfoque y plan del estudio.
4. Objetivo del estudio.- Deberá explicarse en forma concisa la razón de ser del estudio, sus objetivos y alcances.
5. Resumen.- De preferencia, deberá presentarse en una página por separado en la cual se dé una explicación clara y concisa de la situación actual, la problemática y las alternativas de solución.

Habrá que indicar las conclusiones de mayor importancia en forma sucintal, así como los puntos esenciales. Habrá que señalar las recomendaciones principales, por qué deben adoptarse y cuáles serán sus desventajas.

Esta técnica puede generar reacciones positivas y permite tener mayores posibilidades que las soluciones propuestas tengan una buena acogida por parte de quienes han de tomar las decisiones, ya que al presentar en forma concisa la esencia del estudio, despertará el interés para continuar con la lectura del informe.

6. Cuerpo del informe.- Se explica el detalle, en apoyo a las conclusiones y recomendaciones. Establece los hechos y la lógica del estudio.
7. Anexos.- Incluyen a las gráficas, cuadros y demás instrumentos de análisis administrativo que se consideren auxiliares para apoyar las propuestas y recomendaciones.

### 3.5 IMPLANTACION

Por implantación entenderemos, al proceso mediante el cual los diseños teóricos de los modelos y medidas de mejoramiento, se integran y se aplican eficientemente a la realidad.

El primer paso consiste en la elaboración del programa de implantación, el cual consiste en la definición de las actividades a desarrollarse, la se—

cuencia de las mismas y el tiempo estimado de realización.

El segundo paso consiste en la determinación de los recursos humanos, materiales y financieros, necesarios para poner en práctica las soluciones recomendadas.

Es conveniente resaltar en forma objetiva, proveniente de una evaluación adecuada, el tiempo, el esfuerzo y la dificultad que implicará su realización.

Adicionalmente, debe considerarse que la aceptación del programa, por parte de los titulares de las unidades administrativas, depende de su claridad y de sus posibilidades de realización.

Por otra parte, es de vital importancia dejar perfectamente definido, el nombre de las personas que serán las responsables de poner en práctica la realización del programa en forma global y en cada una de sus etapas. Así mismo, se deberá señalar el método a utilizar de acuerdo con las características de las medidas de mejoramiento y las condiciones bajo las cuales se va a aplicar.

De suma importancia resultará prever los efectos que se producirán en las áreas involucradas, como consecuencia de la aplicación de las medidas correctivas, como es el establecimiento de barreras y la propia resistencia al cambio. Sin embargo, para contrarrestar estos efectos, se recomienda incluir programas de información y orientación acerca de la naturaleza, propósitos y beneficios de las medidas que habrán de introducirse. De entre las técnicas que más se utilizan en la programación, es la red de actividades, ya que permite mejorar cada uno de los planes que integran el programa de implantación por separado, identificando las rutas críticas, la integración de los recursos a sus diferentes etapas y el establecimiento de ciclos de control.

La implantación de las medidas de mejoramiento sugeridas en el diagnóstico,

dependiendo de las características de las mismas, puede llevarse a cabo a través de diferentes métodos, de los cuales destacan por su frecuencia de uso los siguientes :

a) En forma definitiva.

Significa que fijando la fecha de implantación, al momento en que entra en vigor, se debe descontinuar el uso del sistema o procedimiento anterior y los ajustes o modificaciones que sean necesarios, se llevarán a cabo posteriormente.

b) Pruebas piloto.

Consiste en realizar ensayos del nuevo sistema o procedimiento, en solo una parte del total de la organización, con la finalidad de medir su eficacia. Su aplicación, permite realizar los cambios en una escala reducida, efectuando las pruebas que sean necesarias para asegurarse de la validez y la efectividad del sistema propuesto, antes de operarlo en forma global.

c) En paralelo.

Esta modalidad implica llevar a cabo un corte o conciliación a una fecha determinada del sistema o procedimiento actual y a partir de ella, poner en operación a los dos sistemas o procedimientos, el actual y el propuesto, observando periódicamente el comportamiento del propuesto, a fin de ajustarlo sobre la marcha.

Se recomienda utilizar este método cuando los cambios son grandes y complicados, sobre todo si se cuenta con los elementos suficientes para operar simultáneamente los dos sistemas. Es común observar esta modalidad en el caso de sistemas contables o en los que intervienen sistemas de computación electrónica.

d) Aproximaciones sucesivas.

Este método consiste en seleccionar parte del nuevo sistema o pequeñas porciones del mismo, e implantarlas procurando no causar grandes alteraciones, y avanzar al siguiente paso solo hasta que se haya consolidado suficientemente el anterior.

La aplicación de esta técnica resulta más lenta y requerirá de más tiempo y dedicación que las anteriores, sin embargo proporciona más posibilidades de obtener éxito, ya que permite introducir cambios graduales y perfectamente controlados.

Al momento de iniciarse la implantación, será necesario elaborar circulares con el fin de darlo a conocer a sus usuarios y, en caso necesario, deberá continuarse con la labor de información y sensibilización del personal de las áreas en donde se van a efectuar los cambios.

Durante todo el período de implantación, el analista deberá permanecer muy cerca en el área, asesorando permanentemente de tiempo completo, a los usuarios, con el objeto de aclarar las dudas que vayan surgiendo al operar el nuevo sistema.

Se recomienda que al finalizar esta etapa, se elabore una comunicación por escrito, en la cual se de constancia de la misma, deberá asentarse que el usuario recibió la capacitación y asesoría técnica suficiente para operar el nuevo sistema, responsabilizándose a partir de esa fecha, de su correcto funcionamiento.

### 3.6 EVALUACION

Aparentemente, al concluir la etapa anterior, termina el estudio, sin embargo, hay que tomar en cuenta otra fase también muy importante que es la evaluación.

Una vez que se ha implantado el sistema administrativo, es indispensable que el analista se mantenga informado de los resultados de las medidas introducidas, para comprobar su eficacia, o en su caso, efectuar las acciones correctivas que procedan.



Podríamos decir que esta etapa tiene diversos propósitos :

- 1) Establecer un control tal del proyecto, que nos permita verificar periódicamente y por un lapso razonable que la operación del sistema o procedimiento implantado, se está llevando a cabo de acuerdo con las especificaciones que se establecieron en el programa de implantación.
- 2) Cerciorarse que todas las partes realmente están operando.
- 3) Determinar que los objetivos se están logrando.
- 4) Realizar modificaciones o afinamientos al sistema o procedimiento conforme lo justifique la experiencia real de su operación.

De ser posible, es recomendable que estas revisiones se realicen por otros analistas ajenos a la implantación, lo anterior con el propósito, de evitar tendencias y situaciones que impidan valorar con objetividad y precisión la eficiencia y efectividad del diseño y operación del nuevo sistema.

**DIAGNOSTICO ADMINISTRATIVO DE LAS DELEGACIONES REGIONALES**

**OBJETIVO:**

Evaluar administrativamente el funcionamiento actual de las Delegaciones Regionales, a efecto de conocer el grado de efectividad con el cual se encuentran organizadas y con base en ello, diseñar y proponer las políticas, - metas y procedimientos, etc., que permitan optimizar el cumplimiento de sus objetivos.

## RESUMEN

La Dirección General de la Institución, con base a los lineamientos de la Ley de Planeación del Gobierno Federal a través del "Programa de Desconcentración Territorial", puso en marcha en el mes de Febrero de 1980, la apertura de las Delegaciones Regionales para cumplir entre otros, con los siguientes objetivos :

- Participar en los esfuerzos nacionales para racionalizar la distribución en el Territorio Nacional de las actividades económicas y de población, canalizando sus inversiones en forma prioritaria a las zonas de mayor potencial.
- Colaborar en el esfuerzo nacional para el desarrollo urbano equilibrado de los centros de población.
- Acudir a las Instituciones de Gobierno, Entidades Estatales o Municipales, facilitando de esta manera el proporcionar los servicios con mayor cercanía, rapidez y oportunidad.
- Promover la realización de Programas de Infraestructura, Equipamiento Urbano y Vivienda.

Si bien es cierto, que estas funciones han sido desarrolladas en forma parcial, existen una serie de condiciones adversas de carácter estructural y administrativo que han impedido elevar el rendimiento necesario para cumplir oportunamente con los programas de la Institución y del Gobierno Federal, a saber :

- Objetivos difícil de cuantificar y medir.
- Se carece de criterios uniformes en la elaboración de los programas.
- Políticas y procedimientos de operación, inadecuadas e insuficientes.
- Planeación financiera limitada.
- Carencia de estrategias para difundir adecuadamente la imagen de la Institución.

- No existe integración congruente entre los costos y los objetivos que se esperan.
- Inadecuada administración crediticia.
- No existe un adecuado equilibrio entre las funciones de las Delegaciones y la Autoridad delegada.
- Promoción y operación de créditos, limitada.
- Duplicidad de funciones con Oficinas Centrales.
- Sistemas de información inapropiados.
- Lentitud en la autorización de créditos.
- No se realizan comparaciones entre lo planeado y lo ejecutado.
- No se realizan estudios expost de los créditos.

Consideramos que para efecto de lograr una óptima utilización de los recursos humanos y materiales con los que cuentan las Delegaciones Regionales, es necesario desarrollar un reagrupamiento funcional de su organización, en el cual se conjuguen la agilidad para el otorgamiento, control y recuperación de los créditos, así como la adopción de sistemas, procedimientos, métodos y estructuras funcionales y dinámicas que le permitan optimizar el rendimiento de sus operaciones.

## ANTECEDENTES

El Programa de Desconcentración Territorial de la Institución, consiste en la ubicación en diversas Ciudades de la República, de unidades administrativas para que realicen funciones básicamente de promoción e identificación de oportunidades de inversión que difícilmente se pueden realizar en la Ciudad de México. Adicionalmente se pretende mejorar las oportunidades de evaluar adecuadamente las solicitudes de crédito, de acuerdo a criterios regionales que maximicen el beneficio social, buscando su congruencia a los planes de estados y municipios en cuanto a su importancia y nivel de prioridad, además se busca el esfuerzo nacional programático, tendiente a aminorar y evitar los graves desequilibrios regionales y sectoriales que se han generado en el País, en los últimos años.

Las Delegaciones Regionales se clasifican en la siguiente forma :

- Región Occidente : Con sede en Guadalajara, agrupa :

- Nayarit
- Colima
- Aguascalientes
- Guanajuato
- Michoacán
- Jalisco

- Región Centro : Con sede en la Ciudad de México, agrupa :

- Estado de México
- Hidalgo
- Tlaxcala
- Puebla
- Guerrero
- Morelos
- Querétaro
- Distrito Federal

- Región Golfo : Con sede en Coahuacoalcos, Ver., agrupa :

- Oaxaca
- Tabasco
- Chiapas
- Veracruz

- Región Sureste : Con sede en Mérida, Yuc., agrupa :

- Campeche
- Quintana Roo
- Yucatán

#### OBJETIVOS DEL PLAN DE LA DESCONCENTRACION

El Plan de Desconcentración pretende :

- a) Integrar la operatividad del Banco a los requerimientos de inversión que emanan de la Planeación Nacional.
- b) Orientar las inversiones con mayor precisión de acuerdo a las prioridades nacionales en materia de infraestructura, desarrollo urbano y vivienda.
- c) Propiciar el desarrollo de la Institución a través de una promoción más directa y activa.
- d) Participar en la concepción, diseño, elaboración e implementación de los programas estatales y regionales relacionados con las obras y servicios públicos.
- e) Identificar las características técnicas y particularidades regionales que deben tener las obras públicas. Asimismo, opinar, en términos de la oportunidad en que deben adquirirse los insumos para las obras que realice la Institución.
- f) Reducir al mínimo necesario, los tiempos utilizados en el desarrollo de los programas al mantener un contacto más directo con los niveles de Gobierno Estatal y Municipal.

Para el cumplimiento de estos objetivos, se le han asignado las siguientes funciones :

## CLASIFICACION FUNCIONAL DE LAS DELEGACIONES REGIONALES

Las actividades desconcentradas pueden agruparse dentro de cuatro grandes funciones : Promoción, Asistencia Técnica, Crédito y Administración.

- I.- La función de Promoción, se realiza mediante el desarrollo de las siguientes actividades :
- 1.- Representación a nivel estatal y municipal.
  - 2.- Estudios para determinar programas regionales prioritarios por atender.
  - 3.- Elaborar programas anuales de inversión por estado y municipio.
  - 4.- Gestión y/o coordinación de aprobaciones que corresponda a cada programa.
  - 5.- Promoción de programas ante estados y municipios.

II.- Asistencia Técnica :

- 1.- Asistencia Técnica para estados y municipios en obras y servicios públicos.
- 2.- Elaboración de presupuestos de obras para proyectos.
- 3.- Contratación y/o control de obras de programas aprobados.
- 4.- Supervisión de obras e inversiones.
- 5.- Administración general de programas en proceso y realizados.

III.- Crédito y Recuperación :

- 1.- Identificar fuentes de financiamiento.
- 2.- Realizar estudio de crédito para su aprobación en la Oficina Central.
- 3.- Instrumentación de operaciones financieras y fiduciarias.
- 4.- Anticipos y preestimaciones a la aplicación de créditos.
- 5.- Control de la cobranza y cartera vencida.



IV.- Administración :

- 1.- Manejo de Recursos Humanos.
- 2.- Control de Recursos Materiales.
- 3.- Administración de Servicios Generales.
- 4.- Asistencia Jurídica.
- 5.- Reportes periódicos a las Oficinas Centrales.

CARACTERISTICAS GENERALES DE LAS DELEGACIONES REGIONALES

De acuerdo a lo que indica el Programa de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, las Delegaciones Regionales deberán disponer de los recursos necesarios y la "AUTONOMIA", para que puedan cumplir con los objetivos que se les han fijado.

En esta primera etapa cada oficina regional contará con los suficientes elementos para promover y atender las operaciones que tradicionalmente lleva a cabo en la República Mexicana. El crecimiento o disminución del aparato administrativo regional dependerá de las actividades que se estén llevando a cabo y las que generen dichos organismos.

La operación de las Delegaciones Regionales se establecerá de acuerdo con el marco de objetivos fijados por la Oficina Central de la Institución, y a partir de ellas, se establecerán los presupuestos anuales de inversión y gasto.

La estructura organizacional de dichas oficinas, deberá permitir que se facilite la operatividad de los programas (organización por programa), y la comunicación horizontal y vertical a nivel institucional e interregional.

Asimismo, deberán tener una estrecha vinculación con sucursales estable-

cidas por la Institución. Todo este sistema se apoyaría en mecanismos - electrónicos de proceso, control y comunicación.

Adicionalmente se pretende mejorar las oportunidades de evaluar adecuadamente las solicitudes de crédito, de acuerdo a criterios regionales que maximicen el beneficio social de tales apoyos crediticios y que estén de acuerdo a los planes de Estados y Municipios en cuanto a su importancia y nivel de prioridad.

Se busca también que la Institución tenga participación a nivel estatal y municipal, en toda acción, relacionada con la implementación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el Plan Nacional de Vivienda, el Plan Nacional de Congruencia, así como todas las disposiciones que norman la actividad económica del País, en donde la Institución, de acuerdo a su Ley Orgánica, tiene alguna responsabilidad participativa.

#### FUNCIONES A REALIZAR EN CADA OFICINA REGIONAL

Las actividades operativas principales serían las siguientes :

- 1.- Promoción de los programas de la Institución ante las instancias estatales y municipales correspondientes.
- 2.- Representación de la Institución a niveles estatales y municipales para todos los asuntos relacionados con el desarrollo de los programas.
- 3.- Asistencia técnica a las Autoridades locales que lo requieran, - en asuntos relacionados con los campos de acción de la Institución.
- 4.- Estudios de mercado para terminar programas regionales, en función de las necesidades prioritarias por atender y de los recursos disponibles.
- 5.- Elaboración y/o coordinación de los programas y presupuestos de inversión para cada uno de los programas a desarrollar en cada región.
- 6.- Gestión y/o coordinación de las aprobaciones estatales y municipales que corresponden a cada programa.

- 7.- Instrumentación de operaciones financieras y fiduciarias regionales.
- 8.- Elaboración y/o contratación de proyectos, presupuestos y especificaciones detalladas para programas propios.
- 9.- Contratación y/o control de contratos de obras que emanen de los programas aprobados.
- 10.- Supervisión de las obras y de las inversiones en proceso.
- 11.- Adjudicación a quien corresponda de las obras ejecutadas.
- 12.- Administración general de los programas en proceso y realizados.
- 13.- Reportes periódicos a la Oficina Central, sobre el avance de los programas.

**CONCENTRACION DE RESULTADOS**

SITUACION OBSERVADA	REPERCUSIONES	SITUACION PROPUESTA
<p>Los objetivos para lo cual fueron creadas desde su origen, no fueron establecidas de tal forma, que permitan medirlos ni cuantificarlos.</p> <p>De acuerdo con la información obtenida a través de cuestionarios se tiene la impresión de que el personal responsable de alcanzar los objetivos, no los conoce con claridad.</p> <p>No existe una clasificación de los objetivos de acuerdo a su importancia.</p>	<p>Dificultad para conocer los resultados y grado de productividad de cada una de las Delegaciones, interpretación inadecuada para cada nivel de operaciones.</p> <p>No cuentan con los suficientes elementos básicos que orienten sus acciones.</p> <p>Desconocimiento de las metas a lograr.</p> <p>Esfuerzos aislados.</p> <p>Esfuerzos mal encaminados.</p> <p>Carencia de medios orientadores, controladores y evaluadores de las actividades.</p>	<p>Definir los objetivos de las Delegaciones de tal forma que puedan ser aplicables a una realidad, que sean entendibles y específicos, asimismo, que sean clasificados de acuerdo a su importancia y difundirlos al personal.</p> <p>En la definición de estos objetivos, se recomienda buscar la participación del personal de las Delegaciones Regionales, ya que tienen conocimientos prácticos de sus limitaciones y pueden realizar aportaciones para su estructuración.</p>
<p>No se cuenta con un Manual que integre las políticas necesarias que apoyen los aspectos más importantes de la operación, como son los criterios para elaboración de los programas de inversión, de ejecución, tiempos por cada etapa del proceso crediticio, etc.</p> <p>Las políticas que actualmente existen, se encuentran incluidas en el Manual de Procedimientos, sin embargo, éstas no son suficientes ni apoyan el cumplimiento de los objetivos establecidos.</p> <p>No están diseñadas para cubrir acciones anticipadas, además de que no son conocidas ampliamente por todos los niveles de la organización.</p>	<p>Dificultad para asegurar el cumplimiento uniforme en el proceso crediticio.</p> <p>Confusión en cuanto a la asignación de responsabilidades.</p> <p>Interpretaciones inadecuadas.</p> <p>Inseguridad en la toma de decisiones.</p> <p>No son consistentes, en ocasiones indican cosas contrarias.</p> <p>No proporcionan los criterios generales para orientar las acciones de los empleados, carecen de orientación sobre los límites y directrices dentro de las cuales se desenvuelven sus acciones.</p>	<p>Establecer políticas suficientes y bien fundadas que signifiquen y representen los principios que guíen y orienten a los empleados y funcionarios a seguir el curso planeado para realizar sus objetivos.</p>

SITUACION OBSERVADA	REPERCUSIONES	SITUACION PROPUESTA
<p>Se carece de políticas y procedimientos para desarrollar la función de cobranza y los desembolsos efectuados</p>	<p>Deficiente cálculo de intereses que puede originar pérdidas a la Institución.</p> <p>No coinciden los saldos de los registros de las Delegaciones con los de Oficinas Centrales cuando los intereses son variables.</p> <p>Dificultad para determinar el grado de avance financiero de las obras a través de los desembolsos efectuados.</p> <p>Errores en la recuperación de la cartera.</p>	<p>Definir y establecer el Manual de Procedimientos en el que se describa con exactitud las actividades sucesivas y complementarias a fin de que la recuperación se realice con oportunidad y eficiencia.</p>
<p>Se carece de estrategias para difundir adecuadamente la imagen que se requiere de la Institución.</p>	<p>Desconocimiento por algunos sectores del público, de los objetivos y ámbito de acción de la Institución.</p>	<p>Con base a los objetivos reales de la Institución, diseñar una estrategia para difundir una imagen adecuada y consistente con sus propósitos.</p>
<p>Existen únicamente dos Manuales de Procedimientos, uno que se refiere al aspecto administrativo y al otro al de operación, sin embargo, en ninguno de ellos se define la responsabilidad y la extensión en que deben ejecutarse las actividades.</p> <p>No son específicos, más bien tienen un carácter genérico.</p> <p>No fijan límites de tiempo a cada actividad ni incluyen medidas de control.</p>	<p>Dificultad para la asignación de responsabilidades y falta de control en la operación.</p> <p>Desorientación y confusiones en el personal en el desarrollo de sus actividades.</p> <p>Falta de fluidez en las operaciones</p> <p>Dificultad para lograr que cada tarea, así como el producto final se realice con la oportunidad requerida. En ocasiones, se dedica demasiado tiempo a cada actividad.</p>	<p>Es necesario definir en forma prioritaria con base al proceso crediticio los siguientes procedimientos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Promoción de los diferentes apoyos crediticios de la Institución.</li> <li>2.- Análisis y evaluación de las solicitudes.</li> <li>3.- Integración de expedientes.</li> <li>4.- Formalización.</li> <li>5.- Inversión.</li> <li>6.- Recuperación y control.</li> </ol> <p>Se debe buscar que en su interconexión, exista armonía acerca de la forma en que éstos operarán.</p>

SITUACION OBSERVADA	REPERCUSIONES	SITUACION PROPUESTA
<p>No existen métodos de trabajo uniforme en las Delegaciones. Los expedientes técnicos, son integrados y presentados de diferente forma.</p>	<p>Errores en la integración adecuada de los expedientes, ya que el criterio es variable. Esfuerzos y tiempos mal utilizados.</p> <p>Retraso en el análisis y evaluación de los expedientes, así como en la autorización de los créditos.</p> <p>Carencia de trabajo de conjunto.</p>	<p>Establecer métodos de trabajo precisos y uniformes para ejecutar las tareas que son repetitivas.</p>
<p>La planeación financiera no se proyecta, esta función se limita a la captación de recursos a través de la Subdirección de Finanzas, FIFAPA, F.M., etc.</p> <p>Las Delegaciones Regionales únicamente realizan modificaciones a estos planes con base a las necesidades inmediatas que plantean los Gobiernos Estatales y Municipales.</p>	<p>Planes financieros elaborados sobre bases no reales, ineficaces.</p> <p>Dificultad para aprovechar oportunidades de inversión.</p> <p>Dificultad para proporcionar con oportunidad a los acreditados, los insumos para inicio y avance de la obra.</p> <p>Las inversiones no siempre se canalizan a la construcción de obras de acuerdo a prioridades nacionales.</p> <p>No proporciona bases sólidas para el control.</p> <p>No se cuentan con guías para realizar adecuadamente los presupuestos.</p>	<p>Establecer un plan general de la Institución con base a las estimaciones y predicciones de las Delegaciones Regionales derivado de una investigación cuidadosa y eficiente de las demandas de financiamientos y su potencial en relación con las tendencias económicas de los Estados.</p> <p>Al estar directamente en el punto donde se originan los problemas, se tiene la posibilidad de visualizar inversiones futuras y evaluar nuevos campos para lograr una participación más oportuna y directa.</p>

SITUACIÓN OBSERVADA	REPERCUSIONES	SITUACIÓN PROPUESTA
<p>Las Delegaciones tienen una participación limitada en la elaboración de los presupuestos de inversión y de operación y ninguna en el presupuesto financiero, éste, es totalmente elaborado en Oficinas Centrales. Estos presupuestos adolecen del detalle de los objetivos para cada actividad, no mencionan los períodos concretos en que deberán cubrirse, no contemplan la definición de responsabilidades concretas de su aplicación. Asimismo, no existe un orden y secuencia en su preparación.</p>	<p>Deficiente estimación respecto a los recursos a utilizar en las Delegaciones.</p> <p>Dificultad para establecer el curso correcto a seguir.</p> <p>Los presupuestos tienen debilidades que revelan los eventos subsecuentes.</p> <p>Desaliento en los esfuerzos de trabajo.</p> <p>Esfuerzos mal encaminados.</p>	<p>En la elaboración de los presupuestos deberá buscarse una participación más directa, de las Delegaciones Regionales, en virtud de que para alcanzar los objetivos establecidos, estará en función de los medios con que se cuenten para ello. Además de que se facilitan las predicciones al contar con información más objetiva y conocimiento de las necesidades reales de la misma y la estimación de los servicios a proporcionar.</p> <p>Asimismo, deberá considerarse el establecimiento de períodos en que deberá cubrirse, de acuerdo al ciclo normal de las operaciones de cada Delegación.</p>
<p>Existen algunos programas de trabajo en las Delegaciones, sin embargo, estos no son presentados a nivel de detalle, no definen tiempos mínimos para producir resultados, no existe una integración congruente entre los costos y los objetivos que se esperan.</p>	<p>Dificultad para establecer un esquema integrado de las acciones que deben emprenderse, quien debe participar y cuándo.</p> <p>Dificultad para establecer controles eficientes.</p> <p>Dificultad para establecer prioridades.</p>	<p>Definir programas que incluyan el uso futuro de los diferentes recursos, estableciendo una secuencia de acciones y programas cronológicos para el logro de los objetivos fijados.</p>
<p>Con base al análisis de la estructura de organización (anexo 1) se puede apreciar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los desembolsos se efectúan por sucursales que dependen de una Gerencia Regional.</li> <li>- No existe formalmente un área que realice el control de los desembolsos a través de estimaciones de avances de obra.</li> </ul>	<p>No existe una adecuada administración crediticia.</p> <p>No se realiza un adecuado seguimiento del avance financiero de las obras.</p> <p>Retraso en las obras con la consecuente ampliación de los créditos.</p>	<p>Con base a los objetivos y al proceso para el otorgamiento de créditos, definir la</p>



SITUACION OBSERVADA	REPERCUSIONES	SITUACION PROPUESTA
<p>***</p> <p>Con base al análisis de las funciones, se observa lo siguiente :</p> <p>- No existe una unidad que se encargue formalmente de la integración de los expedientes técnicos, así como de la elaboración de la ficha propositiva del comité.</p>	<p>Realización de funciones que no corresponden al puesto.</p> <p>Deficiencia en la interacción de actividades.</p> <p>Confusión en la asignación de responsabilidades.</p> <p>Retraso en la operación.</p>	<p>Estructura de organización más adecuada de tal forma que permita una mejor división funcional del trabajo.</p>
<p>Existe un nivel de Subdelegado Regional, que prácticamente con base a esta estructura, resulta inapropiado, ya que el número de personal de nivel intermedio que supervisa es de 3 y el total de niveles intermedios excluyendo a éste, es de 5, mismos que podría controlar adecuadamente el Delegado.</p>	<p>Creación de niveles innecesarios.</p> <p>Incremento en los costos de operación.</p> <p>Canales de comunicación inadecuados, que obstaculiza la oportuna toma de decisiones.</p>	<p>Analizar la estructura de organización a fin de proponer el número de niveles adecuados con base a los planes y objetivos reales a fin de que la información por las líneas, ascienda y descienda con fluidez.</p>
<p>La plantilla de personal autorizada es de 11 empleados, misma que resulta insuficiente para atender adecuadamente los requerimientos planteados por los Gobiernos de los Estados que les corresponden.</p>	<p>Sobrecarga de trabajo.</p> <p>Lentitud en los resultados.</p> <p>Errores en la operación.</p> <p>No existe una división funcional del trabajo.</p>	<p>Realizar un estudio de carga de trabajo por Delegación, en el que se proporcionen bases objetivas acerca del personal mínimo necesario a fin de que el trabajo se pueda realizar con mayor efectividad.</p>

SITUACION OBSERVADA	REPERCUSIONES	SITUACION PROPUESTA
<p>- No existe un adecuado equilibrio entre las funciones de las Delegaciones y la Autoridad delegada.</p> <p>- La autorización de los créditos es efectuada en Oficinas Centrales.</p>	<p>Centralización en la toma de decisiones.</p> <p>Retraso en la autorización de créditos. Frena la participación de las Delegaciones, además de que se impide que se cumplan efectivamente con los objetivos para lo cual fueron creadas.</p>	<p>Transferir mayores facultades a las Delegaciones Regionales de tal forma que éstas correspondan a su responsabilidad.</p>
<p>La promoción de los créditos es limitada, ya que ésta únicamente se ha orientado a la promoción de los créditos de Infraestructura Básica, Urbana y de Servicios.</p>	<p>Desconocimiento por parte de algunos sectores del público del ámbito de acción y objetivos de la Institución.</p> <p>Baja captación de Recursos.</p> <p>Desorientación del personal cuando le solicitan información sobre transportes, vivienda, etc., generalmente los canalizan a oficinas centrales.</p>	<p>Con base a los objetivos de las Delegaciones y de la Institución, diseñar una estrategia de difusión y promoción que integre todos los servicios que se proporcionan a los diferentes sectores para el desarrollo de obras y servicios, asimismo, elaborar los manuales de apoyo necesarios.</p>
<p>Existencia de estructuras paralelas con Areas Centrales.</p>	<p>Confusión en la asignación de responsabilidades</p> <p>Duplicidad de funciones.</p> <p>Incremento en los costos de operación.</p>	<p>Realizar un reagrupamiento funcional de su organización, así como de la Subdirección de Banca de Fomento en general, en la cual se conjuguen la agilidad para el otorgamiento y la recuperación de los créditos, así como la adopción de estructuras dinámicas y flexibles que le permitan el cumplimiento de sus objetivos.</p>

SITUACION OBSERVADA	REPERCUSIONES	SITUACION PROPUESTA
<p>Con base al análisis de la Matriz Funcional, (anexo 2) de las Funciones asignadas a las Delegaciones y a las Áreas Centrales, se detectó que no existe una clara delimitación de funciones y actividades.</p>	<p>Deficiencias en la coordinación de funciones y actividades.</p> <p>Duplicidad de funciones.</p> <p>Inadecuada división funcional del trabajo.</p>	<p>Efectuar un reagrupamiento funcional de las actividades que son necesarias en el proceso crediticio, desde la solicitud, hasta la recuperación de los créditos, y con base en ello, proponer bajo un orden lógico las áreas que deben participar y en que grado.</p>
<p>Con base a la gráfica del proceso actual para el otorgamiento de créditos a estados y municipios (anexo 3), se puede apreciar que las actividades del proceso crediticio, se encuentran excesivamente segmentadas debido a que participan normativamente en éste, demasiadas áreas.</p>	<p>No existe un equilibrio lógico entre las áreas que realizan funciones operativas y las que realizan funciones de administración. Son demasiadas las áreas que tienen injerencia directa en este proceso.</p>	<p>Estudiar y definir los alcances, objetivos y funciones de las Delegaciones Regionales a fin de no duplicar funciones con las diferentes áreas de la Subdirección de Banca de Fomento.</p>
<p>Por otra parte, se ha detectado :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Exceso de informes que solicitan Oficinas Centrales.</li> <li>- No existe una sola área que controle todas las comunicaciones enviadas a Delegaciones.</li> <li>- Independientemente que no existe control, la información se encuentra dispersa.</li> <li>- Diferentes formatos utilizados en las Delegaciones.</li> </ul>	<p>Duplicidad de información.</p> <p>Esfuerzos mal encaminados.</p> <p>Deficiencias en la interacción de actividades.</p> <p>Duplicidad de instrucciones.</p> <p>Desconcierto en las Delegaciones, dificulta la estandarización y evaluación que en ellas se presentan.</p> <p>Información deficiente e incompleta.</p>	<p>Realizar un estudio para definir los informes y periodicidad con que son requeridos por las diferentes áreas de la Institución y que éstos sean controlados por la Coordinación de Delegaciones.</p> <p>Independientemente de lo anterior, y aun cuando se tienen medianamente cubiertas las necesidades actuales de información, las proyecciones a futuro obligan</p>

SITUACION OBSERVADA	REPERCUSIONES	SITUACION PROPUESTA
<p>... ..</p> <p>No se cuenta con un sistema de información - adecuado que permita conocer de manera rápida y confiable el estado en que se encuentran las solicitudes de crédito, la recuperación de la cartera, los programas de desembolsos, etc.</p>	<p>Información imprecisa e inoportuna.</p> <p>Retraso en la toma de decisiones.</p> <p>Falta de oportunidad en la acción.</p> <p>Conocimiento incompleto de las condiciones que prevalecen en la organización.</p>	<p>La incorporación de otros elementos como la mecanización de operaciones a través de un sistema global o la utilización de microcomputadoras.</p> <p>Diseñar un sistema de información mediante el cual se recopilen, resuman y procesen la información necesaria y suficiente para la oportuna toma de decisiones.</p>
<p>La plantilla de personal se ha integrado con algunos empleos de Oficinas Centrales que solicitaron su desconcentración, que no cuentan con las características suficientes para desempeñar adecuadamente sus funciones, sobre todo en algunos supervisores de obra, que no reúnen los conocimientos técnicos suficientes para analizar eficientemente los proyectos ejecutivos de las diferentes obras susceptibles de financiamiento por la Institución, así como para verificar que la inversión del crédito sea la adecuada.</p>	<p>Errores en la integración de los expedientes - técnicos.</p> <p>Retraso en la autorización de los créditos.</p> <p>Molestias a los solicitantes, al requerirse información complementaria continuamente.</p> <p>Mala imagen de la Institución.</p> <p>Retraso en los desembolsos.</p> <p>Ampliación de créditos.</p>	<p>Realizar un estudio del personal que integra a las Delegaciones de acuerdo a la experiencia, habilidades y conocimiento que requiere cada puesto. Con base a lo anterior, definir el tipo de trabajo apropiado a cada persona para que sea desempeñado con mayor eficiencia dentro de la Delegación o en otra área de la Institución, o bien, proporcionar los elementos y capacitación suficiente para que se pueda cumplir con mayor eficiencia las funciones.</p>
<p>Sin embargo, es conveniente señalar que en general, el personal de las Delegaciones, no he contado con la capacitación teórica y - práctica suficiente para desempeñar eficientemente sus funciones.</p>	<p>Errores en la operación.</p> <p>Inseguridad en la toma de decisiones.</p> <p>Lentitud en los resultados.</p> <p>Baja productividad.</p>	<p>Desarrollar los programas de capacitación al personal con base a la investigación - de detección de necesidades de capacitación por cada Delegación, y realizar evaluación</p> <p>...</p>

SITUACION OBSERVADA	REPERCUSIONES	SITUACION PROPUESTA
<p>... El personal no cuenta con un sistema de incentivos y reconocimiento a su trabajo. En un año, no han recibido ningún aumento a su salario, excepto el aumento general que se otorga a todos los empleados de la Institución, debido al incremento al costo de la vida.</p>	<p>Desmotivación en el trabajo. Frena el sentido de participación del personal.</p>	<p>Reuniones periódicas del personal y establecer políticas y sistemas de incentivos más adecuados a fin de mantener una administración más efectiva del mismo.</p>
<p>El sistema de salarios que se tiene establecido, no es proporcional a la importancia de sus labores y responsabilidad, tienen el mismo salario, el promotor, el analista y el supervisor de obras.</p>	<p>Sueldos inequitativos. Desinterés. Indiferencia.</p>	<p>Establecer un sistema de sueldos y salarios acorde con la responsabilidad y funciones de cada puesto.</p>
<p>Las expectativas del progreso del personal dentro de la Delegación, son limitadas, ya que de acuerdo al sueldo que perciben, se encuentran al último nivel autorizado. Sin embargo, por contraste la diferencia de sueldos del personal operativo al nivel de Jefe de División, es de tres categorías y de éste al Subdelegado es de 3 categorías.</p>	<p>Desintegración. Condiciones generales del trabajo inadecuadas.</p>	<p>Establecer un sistema de sueldos y salarios flexible, que permita la promoción de los empleados.</p>
<p>No se cuenta con un área de quejas y sugerencias que reúna la opinión del personal.</p>	<p>No se cuenta con un sistema de retroalimentación adecuada que permita mejorar las formas de trabajo en la Delegación.</p>	<p>Asignar estas funciones a un área específica, que puede ser la Unidad de Control Administrativo y Presupuestal, a fin de detectar obstáculos y dificultades, y así realizar los cambios que se requieran para mejorar la productividad de la Delegación.</p>

SITUACION OBSERVADA	REPERCUSIONES	SITUACION PROPUESTA
<p>Se cuenta con 2 vehículos por Delegación :</p> <p>1 Automóvil mediano, modelo reciente en estado regular.</p> <p>1 Camioneta mediana, modelo reciente en mal estado.</p> <p>El automóvil lo tiene asignado el Delegado y la camioneta la utilizan indistintamente el personal de la Subdelegación para el desempeño de sus funciones, y esporádicamente el resto del personal.</p>	<p>Riesgos innecesarios.</p> <p>No se cuenta con los elementos materiales suficientes para dar cumplimiento a las funciones de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Levantamiento de encuestas.</li> <li>- Visita a los lugares en donde se construirán las obras.</li> <li>- Proporcionar asistencia técnica, etc.</li> </ul>	<p>Realizar una revisión minuciosa del estado en que se encuentran los vehículos para que con base en ello, determinar las acciones que correspondan.</p> <p>Estudiar con base a las necesidades de trabajo del personal y de acuerdo a las funciones del mismo, si se requiere otro vehículo.</p>
<p>Las instrucciones en forma interna y de Oficinas Centrales a Delegaciones, son transmitidas de manera verbal y en ocasiones, no se transmiten por el conducto adecuado.</p> <p>Se ha determinado que con frecuencia son cambiadas las instrucciones en el proceso crediticio por Oficinas Centrales, sin que éstas sean precisas y oportunas.</p> <p>No existe un método determinado para asegurar que las órdenes transmitidas sean ejecutadas.</p>	<p>Malas interpretaciones.</p> <p>Instrucciones no precisas y claras.</p> <p>Inadecuada coordinación de esfuerzos.</p> <p>Falta de controles apropiados.</p> <p>Carencia de trabajo de conjunto.</p> <p>Retraso en las operaciones.</p> <p>Esfuerzos mal dirigidos.</p> <p>Duplicidad de esfuerzos.</p> <p>Incumplimiento de las instrucciones.</p> <p>Posible deterioro de la Autoridad.</p> <p>No existe seguimiento para medir su efectividad.</p>	<p>Realizar un estudio para definir qué áreas y personas encargadas para coordinar y controlar el envío y recepción de información a las Delegaciones, así como establecer las políticas por escrito, suficientes y consistentes, a fin de que las instrucciones sean claras, precisas, respetadas y sean transmitidas con la oportunidad requerida.</p>

SITUACION OBSERVADA	REPERCUSIONES	SITUACION PROPUESTA
<p>No existen instructivos que especifiquen cómo deben realizarse los cálculos financieros en los estudios de factibilidad, ni los parámetros para determinar las características técnico-construccionales más importantes de las obras que son susceptibles de financiamiento por la Institución.</p>	<p>Esfuerzos mal orientados. Errores en la operación. Aplicación de criterios variables e inadecuados. Inexistencia de trabajo de conjunto. Inexistencia de parámetros que orienten las acciones.</p>	<p>Establecer instructivos por cada función que signifique la utilización de criterios específicos, definiendo la responsabilidad y la extensión en que deben ejecutarse las operaciones.</p>
<p>No existe un control apropiado de la Delegación, que se otorga al supervisor de obra, en la elaboración de los programas y seguimiento de los concursos de las obras financiadas por la Institución.</p>	<p>Posibles malos manejos de la información. Posibilidad de orientar la asignación de la obra a una compañía contratista determinada. Posibilidad de efectuar actos de mala fe.</p>	<p>En estas actividades se recomienda, un control más estrecho por parte del Subdelegado y en forma específica, en la elaboración del presupuesto base, debe participar el Delegado, quien debe ser el único responsable de su control y manejo.</p>
<p>No se cuenta con un sistema para el manejo y control de los documentos y expedientes.</p>	<p>Los expedientes de los créditos, no están bien integrados, en algunos de ellos les hace falta información. Carencia de trabajo de conjunto. Con frecuencia se aplica un criterio variable sin tener estabilidad.</p>	<p>Establecer un sistema de control de expedientes de los créditos tramitados en la Delegación, que sea confiable y de fácil manejo, que satisfaga las necesidades de la misma, con un mínimo de duplicación, sirviendo al mismo tiempo a Oficinas Centrales.</p>
<p>Existe carencia de directrices y programas de apoyo a la promoción de la Banca de Fomento y de los demás servicios que ofrece la Institución.</p>	<p>Desorientación en las actividades. Promoción ineficiente e inconstante. No existen guías para la conducta de esta función.</p>	<p>Diseñar y establecer reglas e instrucciones precisas y suficientes, a fin de que la promoción de la Banca de Fomento, razón de ser de la Institución, sea la adecuada, sin descuidar los demás servicios.</p>

SITUACION OBSERVADA	REPERCUSIONES	SITUACION PROPUESTA
<p>Existe una evidente falta de sistema adecuado para controlar el envío de la documentación e información de las Delegaciones con Oficinas Centrales.</p>	<p>La información no llega con oportunidad ni completa. Retraso en la toma de decisiones. Falta de oportunidad en la acción. Errores en la operación. Retraso en la autorización de los créditos.</p>	<p>Independiente de analizar el grado de eficiencia de la compañía encargada de transportar la información, se recomienda que sea la propia Coordinación la que se responsabilice de revisar la información, y mediante el establecimiento de formatos y controles precisos, realizar la entrega a las áreas correspondientes, así como de dar seguimiento a las mismas.</p>
<p>No existen reglas o parámetros que deban considerarse para el análisis y evaluación de las solicitudes de crédito.</p>	<p>Carencia de trabajo de conjunto. Con frecuencia se aplica un criterio variable sin tener estabilidad.</p>	<p>Diseñar e implantar procedimientos que se realicen las medidas continuas y detalladas para la identificación de la prioridad y procedencia de las solicitudes.</p>
<p>No existen estándares de la medición de los resultados en cada uno de los niveles de la Delegación.</p>	<p>Dificultad para establecer la medición del desempeño de los empleados de la Delegación.</p>	<p>Establecer parámetros en cuanto a las actividades específicas que se requieren de desempeñar, el tiempo necesario para dar cumplimiento a las mismas, y el volumen de trabajo que puede desarrollarse adecuadamente.</p>
<p>No se realizan comparaciones entre lo planeado y los resultados obtenidos.</p>	<p>Dificultad para determinar el grado de efectividad de las Delegaciones. No existen mecanismos para descubrir y corregir las variaciones presentadas. No existe una vigilancia que asegure que lo ejecutado sea congruente con lo planeado.</p>	<p>Realizar evaluaciones periódicas acerca de los planes de las Delegaciones. Los métodos que se están aplicando, la cantidad y calidad del trabajo, la actitud de los empleados y la operación general de cada Delegación.</p>



SITUACION OBSERVADA	REPERCUSIONES	SITUACION PROPUESTA
<p>No existe una adecuada evaluación de los resultados en el proceso crediticio, sin embargo, las pocas funciones de control que se realizan, son desarrolladas por distintas áreas de Oficinas Centrales.</p>	<p>Dificultad para evaluar la correcta ejecución de los créditos. Dificultad para tomar medidas correctivas a tiempo. Fallas de control interno.</p>	<p>Definir con base al reagrupamiento funcional que se propone, las áreas que participarán en el proceso crediticio, para el control, por la propia naturaleza de sus funciones, se recomienda que se asignen a la Subdirección de Finanzas y para el control físico de las obras, la Gerencia de Obras.</p>
<p>No existen métodos de evaluación uniformes - que permitan conocer el grado de eficiencia con que funcionan las Delegaciones.</p>	<p>Dificultad para determinar si los esfuerzos administrativos están dando los resultados para alcanzar los objetivos esperados.</p>	<p>De acuerdo a las metas predeterminadas, - establecer un sistema de control adecuado que permita la comparación y valoración de los resultados obtenidos de cada Delegación y con base en ello, determinar su productividad.</p>
<p>No existen formatos para controlar las comisiones de los empleados y los resultados de las mismas.</p>	<p>No existe una adecuada supervisión de las labores efectuadas por el personal.</p>	<p>Diseñar y establecer formatos para el control de comisiones.</p>
<p>No se realizan estudios ex-post de los créditos.</p>	<p>No existen parámetros para determinar si efectivamente, con la aplicación del crédito y el desarrollo de la obra, se alcanzaron sus propósitos.  No existen elementos retroalimentadores que induzcan el mejoramiento de los sistemas crediticios y aplicación de los procedimientos en general.</p>	<p>Diseñar y establecer políticas de operación que aseguren la realización y registro de la evaluación de los créditos otorgados y los beneficios reales obtenidos como consecuencia de su aplicación.</p>

Derivado del impulso de las actividades del financiamiento al desarrollo propiciadas por las circunstancias económicas, políticas y sociales así como por los planes y programas nacionales que en su momento se han dado, la Institución ha sufrido transformaciones importantes que van cambiando el sentido y los propósitos de la misma.

Para adecuarse a las necesidades actuales es menester adicionalmente a las medidas que se propone adoptar en el análisis anterior, considerar modificaciones tanto en sus ordenamientos legales como en la dimensión y estructura de su organización, las cuales, deberán atender la necesidad de adecuar el funcionamiento y orientación de la Institución a las políticas gubernamentales de desarrollo, la nueva organización, la posibilidad y necesidad de financiar demandas sociales rezagadas, así como la evolución del propio sistema financiero nacional con la aparición de nuevas instituciones y servicios especializados que exigen la adopción inmediata de estrategias adecuadas, que le permitan solucionar en primera instancia, su problemática interna, pero además y sobre todo, consolidar su perspectiva de Banca de Desarrollo.

En su reestructuración deberá considerarse como parámetro la esencia y razón de ser de la misma, que es una Institución de Desarrollo, que cuenta con un alto nivel de dinamismo y eficiencia, establecer su estructura con base a una agrupación de sus áreas, de acuerdo con los propósitos señalados en su ley orgánica para lograr un mejor grado de especialización, así como extender su apoyo más amplio a los Gobiernos de los Estados y Municipios mediante la asesoría técnica para la elaboración de sus proyectos de desarrollo.

En suma, la transformación de la Institución, deberá estar orientada además, de la intermediación financiera, a servir como un auténtico apoyo de desarrollo regional en el que se vinculen las necesidades y prioridades de cada zona con la capacidad activa de respuesta y de concertación con los Gobiernos Estatales y Municipales y sobre todo, de la descentralización real y efectiva de sus operaciones y decisiones.

## CONCLUSIONES

Para determinar cual es el funcionamiento real de una Organización, o Unidad Administrativa, se requiere investigar y conocer las desviaciones existentes entre la dimensión del nivel deseado y la dimensión del nivel actual, es decir, entre lo que se tiene y lo que se desea tener.

Para lo anterior, es necesario efectuar su comparación contra un estándar o parámetro que nos indique cual debe ser su funcionamiento correcto.

La aplicación de los diagnósticos administrativos permiten determinar en forma ordenada y sistemática, las desviaciones entre la situación deseada y la situación actual de una organización.

Ayudan a las organizaciones, a emplear los criterios adecuados para la evaluación objetiva y práctica de sus Unidades Administrativas, y mediante la aplicación de los resultados obtenidos, propician el incremento de los índices de eficiencia y eficacia requeridos.

El enfoque del Proceso Administrativo para la evaluación de una organización o Unidad Administrativa, ofrece esta perspectiva, además de que permite determinar y orientar en forma estructurada las alternativas de acción necesarias para la solución de los problemas administrativos.

El parámetro que orientó este trabajo, es la utilización del enfoque del proceso administrativo, así como de cada uno de los principios en que se apoya, ya que éste nos ofrece un marco conceptual extenso, para comprender el ámbito de la organización y tener un concepto total de la misma, además de que permite determinar y orientar el curso de acción adecuado, para identificar y resolver los problemas administrativos. Asimismo, puede contemplar la utilización de algunos elementos de las diferentes corrientes del pensamiento administrativo.

La metodología propuesta, se presenta como una opción objetiva y práctica a través de una disposición lógica de pasos tendientes a conocer y resolver problemas administrativos por medio de un análisis ordenado, - iniciando por una cuidadosa identificación y planteamiento del problema continuando en forma sistemática hasta la presentación de las alternativas de solución.

Proporciona elementos confiables para efectuar un análisis planeado del funcionamiento de una Unidad Administrativa, que comprende el examen - completo de sus objetivos, políticas, organización, sistemas de trabajo métodos y procedimientos, sus recursos humanos, etc., a fin de detectar las deficiencias o anomalías que afectan el óptimo funcionamiento de la misma.

Los fundamentos que proporciona, pueden aplicarse a todo tipo de organización, mediante su ejecución, se reducen conceptos incorrectos e incompletos.

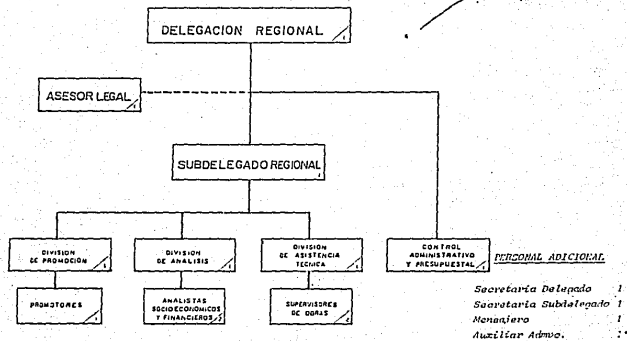
Para su aplicación, es fundamental el conocimiento de los principios de la teoría administrativa, ya que constituyen el marco de referencia para estudiar y analizar en forma objetiva, la estructuración y operación de una organización o unidad administrativa.

Como ya se ha mencionado, las organizaciones y en general la Administración, se desenvuelven dentro de un medio que se caracteriza por su dinámica y evolución, sólo aquellas organizaciones que logran adaptarse a estos cambios y evoluciones constantes, podrán persistir con éxito en sus respectivos campos de acción.

A N E X O S

ESTRUCTURA DE ORGANIZACION  
SUBDIRECCION BANCA DE FOMENTO

EXISTENTES	ELABORADO EN:
	FECHA:
	ELABORADO POR:
	REVISADO POR:



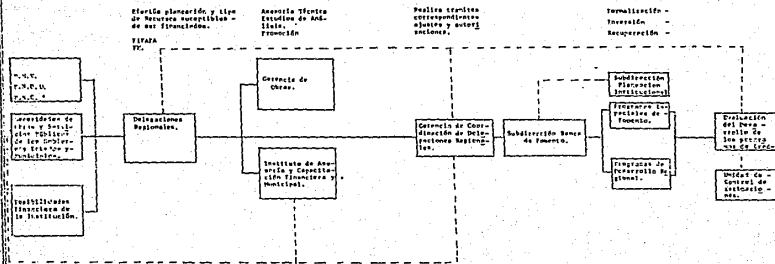
\* - Honorarios

NATURAS FUNCIONALES

145

ÁREAS DE INTERVENCIÓN	INSTITUTO DE DESARROLLO Y CAPACITACIÓN	SECRETARÍA DE PROGRAMAS DE DESARROLLO REGIONAL	COMISIÓN DE PROGRAMAS DE FOMENTO DE FOMENTO	COMITÉ DE COORDINACIÓN	SECRETARÍA DE OBRAS	COMISIÓN DE COORDINACIÓN DE DELEGACIONES REGIONALES	DELEGACIONES REGIONALES
1.- Definir mecanismos para la capacitación financiera a los Estados y Municipios y formular los programas respectivos de acuerdo a la realidad socio-económica de los mismos.	X					X	X
2.- Orientar sobre los trámites que deben cubrir los Estados y Municipios para la obtención de los financiamientos respectivos.	X	X	X			X	X
3.- Prestar asesoría técnica para la elaboración de proyectos de inversión.	X					X	X
4.- Realizar investigaciones y análisis de la información municipal y estatal para determinar necesidades de financiamiento.	X					X	X
5.- Diseñar los mecanismos de fomento de la Institución de acuerdo a los planes nacionales y Departamental Regional.	X	X	X			X	X
6.- Asesorar a las autoridades Estatales y Municipales en la elaboración de programas de financiamiento, en los cuales pueda intervenir el Banco.	X	X	X			X	X
7.- Formular, diseñar y operar los programas de crédito a Estados y Municipios, contratistas de obras públicas, relaciones, hipotecarios, de habilitación y otros.	X	X	X			X	X
8.- Asesorar en materia crediticia a organismos del Sector Público.	X	X	X				
9.- Formular y administrar sobre los solicitudes de crédito según autorización de la Dirección General o del Consejo de Administración.		X	X				
10.- Vigilar la operación de los créditos en período de inversión.		X	X			X	X
11.- Controlar y autorizar los múltiples y relaciones a los contratistas de Obras Públicas.				X	X		
12.- Formular dictámenes en materia técnica constructiva, en sus respectivos programas por los contratistas, así como en otros conceptos y adjuntaciones de obras a ser financiadas por el Banco.					X		
13.- Desarrollar proyectos tipo de infraestructura y servicios civiles a los proyectos presentados por los contratistas a acreditados.					X		
14.- Controlar el avance de las obras y ejecutar en base a los respectivos autorizados.				X	X		
15.- Vigilar y verificar que las obras en construcción financiadas por el Banco se realicen conforme al respectivo contrato.					X		X
16.- Ejecutar el trámite de permisos, licencias, etc., necesarios para la ejecución de las obras, así como de la respectiva inspección en aquellos casos que así lo requiere.					X		
17.- Prestar asesoría técnica, en materia constructiva, a todos aquellos contratistas que así lo requieren.					X		
18.- Vigilar y controlar la recuperación de la cartera de créditos otorgados por el Banco.		X	X			X	X
19.- Diseñar estrategias para los financiamientos que otorga el Banco de Fomento y la Banca Comercial.						X	X

PROCESO ACTUAL DEL ORGANIZAMIENTO DE  
CRÉDITOS A GOBIERNOS DE ESTADOS Y -  
MUNICIPALES.



PLAN NACIONAL DE VIVIENDA

\* FINANCIADO POR DESARROLLO URBANO  
PLAN NACIONAL DE EMERGENCIA.



**BIBLIOGRAFIA**

BIBLIOGRAFIA

- EL PROCESO ADMINISTRATIVO.  
José Antonio Fernández Arena,  
Editorial Jus, 1969.
  
- LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA.  
José Antonio Fernández Arena,  
Editorial Jus, 1969.
  
- TEORIAS DE LA ORGANIZACION.  
William P. Sexton,  
Editorial Trillas, 1979.
  
- INTRODUCCION A LA TECNICA DE INVESTIGACION EN  
CIENCIAS DE LA ADMINISTRACION Y DEL COMPORTAMIENTO.  
Fernando Arias Galicia,  
Editorial Trillas, 3a. Edición.
  
- SOCIOLOGIA DE LA ORGANIZACION.  
William G. Scott - Terence R. Mitchell,  
Editorial "El Ateneo", Buenos Aires, 1978.
  
- ADMINISTRACION DE EMPRESAS.  
Tomo I y II  
Agustín Reyes Ponce  
Editorial Limusa, México, 1974.

- ADMINISTRACION DE EMPRESAS.  
Jorge Carriado Vasseur,  
Editorial Banca y Comercio, S.A.  
2a. Edición.
  
- PRINCIPIOS DE ADMINISTRACION.  
George R. Terry,  
CECSA, Nueva Edición.
  
- ADMINISTRACION DE LAS ORGANIZACIONES,  
UN ENFOQUE EN SISTEMAS.  
Fremont E. Kust - James E. Rosenzweig,  
Mc. Graw - Hill 1976.
  
- TRATADO DE ADMINISTRACION GENERAL.  
José Galván Escobedo,  
Instituto Nacional de Administración Pública,  
Octava Edición.
  
- SISTEMAS Y PHOCEDIMIENTOS.  
Víctor Lazzaro,  
Editorial Diana, 2a. Edición.
  
- SOCIOLOGIA DE LA ORGANIZACION.  
Renate Mayntz,  
Editorial Alianza.
  
- ESTUDIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.  
Dwight Waldo,  
Editorial Aguilera, Madrid 1961.

OTRAS PUBLICACIONES CONSULTADAS

- METODOLOGIA DE INVESTIGACION EN ORGANIZACION Y METODOS.  
Secretaría de la Presidencia,  
Comisión de Administración Pública, México 1970.

- METODOLOGIA PROFESIONAL EN ANALISIS DE SISTEMAS.  
Systemation de México, 1972.

- APUNTES SOBRE MANEJO DE PERSONAL.  
( Técnicas de Supervisión )  
Miguel F. Bualth Krauss,  
Curso dictado para S.O.P., 1964.