



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

ADMINISTRACION DE SERVICIOS GENERALES EN EL
SECTOR PUBLICO
METODOLOGIA PARA EL ANALISIS DE LAS CONDICIONES
Y REQUERIMIENTOS EN SU FUNCIONAMIENTO
OPERATIVO,

T E S I S A

PARA OBTENER EL GRADO DE:
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA**
CON ESPECIALIDAD DE ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A D O P O R
ARTURO FERNANDO SUAREZ RIVEROLL



ASESOR: LIC. JORGE VALENCIA SANDOVAL

MEXICO, D. F.

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES

A MI FAMILIA

A LA U.N.A.M.

... Instituto de Investigaciones y Estudios Lingüísticos
... INAM a difundir en formato electrónico y digital
... contenido de los libros mencionados
NOMBRE: **ARTURO FERNANDO SUÁREZ RIVEROLL**
FECHA: **28 Mayo 2004**
FIRMA: **Arturo**

CONTENIDO	
INTRODUCCIÓN	3
CAPITULO 1 ASPECTOS RELEVANTES EN LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES	7
1.1 DESCRIPCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES	7
1.2 CARACTERÍSTICAS DE SU OPERACIÓN	12
1.3 NECESIDADES QUE LO ORIGINAN	14
1.4 ¿CUÁL ES LA IMPORTANCIA DE LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES?	17
1.5 PRINCIPALES ACTORES EN LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES	21
1.6 LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES EN EL CONTEXTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	22
CAPITULO 2 DESARROLLO OPERATIVO	27
2.1 ESQUEMAS OPERATIVOS DE LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES	27
2.2 UBICACIÓN DE LAS ÁREAS DE LOS SERVICIOS GENERALES DENTRO DE LAS ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS	30
2.3 MODELOS DE ADMINISTRACIÓN REPRESENTATIVOS PARA LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES	32
2.4 ANÁLISIS DE LOS MODELOS APLICADOS A LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES	34
CAPITULO 3 PROBLEMÁTICA OPERATIVA	40
3.1 ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS ADMINISTRATIVOS QUE INCIDEN EN LA OPERACIÓN	40
3.2 IMPACTOS POR EL GRADO DE FUNCIONAMIENTO EN LA ORGANIZACIÓN	44
3.2.1 LOS SERVICIOS FUNDAMENTALES Y BÁSICOS	44
3.2.2 EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN SU FUNCIONAMIENTO	45
3.2.3 AFECTACIÓN DEL CLIMA ORGANIZACIONAL	46
3.3 LA REPERCUSIÓN EN LAS FUNCIONES PRIMARIAS Y SECUNDARIAS POR INCUMPLIMIENTOS DEL SERVICIO	47

CAPITULO 4 METODOLOGÍA PARA EL DIAGNOSTICO	49
4.1 CONDICIONES QUE MOTIVAN LA APLICACIÓN DE UN DIAGNOSTICO A LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES	49
4.2 LAS CARACTERÍSTICAS DEL ENFOQUE SISTEMICO Y LOS CONCEPTOS DE PRODUCTIVIDAD, CALIDAD, COMPETITIVIDAD, PRODUCTO Ó SERVICIO, RECURSOS Y RENTABILIDAD	51
4.3 METODOLOGÍA CON UN ENFOQUE DE SISTEMAS APLICADA A LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES	69
4.3.1 LOS OBJETIVOS DEL SISTEMA	69
4.3.2 EL MEDIO EN QUE VIVE EL SISTEMA	71
4.3.3 LOS RECURSOS DEL SISTEMA	71
4.3.4 LOS COMPONENTES DEL SISTEMA	72
4.3.5 LA DIRECCIÓN DEL SISTEMA	73
 CAPITULO 5.	 74
PROPUESTA	74
CONCLUSIONES	96
BIBLIOGRAFÍA	103

INTRODUCCIÓN

El enfoque desarrollado en el presente documento está dirigido a estructurar de una manera sistemática y metodológica, algunos principios y conceptos requeridos por una función administrativa que ha permanecido y permanecerá activa a través del tiempo dentro de las organizaciones: los **servicios generales**. Dicha función cuenta con pocos estudios dedicados al análisis, tanto en sus partes estructurales como en su operación.

En el desarrollo de este estudio se establecerán sus aspectos relevantes, justificando con ello la construcción de una propuesta de operación basada en un esquema con un enfoque metodológico de sistemas, cuyo objetivo será construir una herramienta administrativa que contribuya al profesional cumplimiento de los procesos y procedimientos que conforman las actividades de los servicios generales.

El planteamiento de la propuesta contendrá respuestas que contesten fundamentalmente los ¿cómo?, apoyando la estructura de éstas en los elementos metodológicos expuestos en el presente estudio, pero de ninguna forma se puede considerar como algo absoluto, ya que está dispuesta a recibir la riqueza de contenido que dan otras observaciones teóricas por parte de académicos, así como los comentarios técnico-prácticos que, por efectos de su aplicación, se obtengan de algún profesional responsable de esta función. La estructura de la propuesta de **Metodología para el análisis de las condiciones y requerimientos en su función operativa** responderá a las siguientes preguntas.

- a. ¿Cómo se definen los servicios generales?
- b. ¿Cómo se establece la importancia de los servicios generales?
- c. ¿Cómo se desarrolla la mecánica de un diagnóstico?
- d. ¿Cómo se definen las acciones requeridas por los resultados del diagnóstico?
- e. ¿Cómo se instrumentan las acciones recomendadas por el diagnóstico?
- f. ¿Cómo se estructura una guía operativa para la función de Servicios Generales?

Por lo tanto, el contenido de este estudio se presenta en el siguiente orden:

En el primer capítulo, se establece la argumentación teórica que sustenta la relevancia de la función de los servicios generales. A partir de un marco de referencia técnica, se contempla su definición con la finalidad de mantener fijo el objetivo en la configuración de un esquema operativo, que responda de una forma estructurada a los requerimientos de su funcionamiento. Se describen,

también, las diversas necesidades que originan los cumplimientos de estos servicios en las organizaciones de cualquier tipo, describiendo sus actores y su ubicación en el contexto de la administración pública.

En el segundo capítulo, se plantean los esquemas operativos y su ubicación en las estructuras administrativas, se incluyen conceptos y modelos de administración para entender mejor la parte central de la investigación, que es la de estructurar una metodología operativa que permita instrumentar adecuadamente acciones que exige este tipo de función.

En el tercer capítulo, se señalan los elementos que plantean la problemática operativa y los efectos que originan sus incumplimientos, así como sobre el desgaste de la organización. Se incluyen conceptos y modelos de administración para entender mejor la parte central de la investigación, la cual pretende estructurar una metodología operativa que permita instrumentar, adecuadamente, las acciones que exige este tipo de función.

Dentro del cuarto capítulo, se destacan los elementos técnicos que configuran la metodología aplicable en el diagnóstico de la problemática administrativa y las condiciones siempre presentes en la mayoría de las organizaciones. También contiene un desglose de los elementos metodológicos empleados en la función de los servicios generales con un enfoque de sistemas.

Finalmente, en el quinto capítulo, se plantea la propuesta a cerca de los elementos técnicos a considerar, especificando punto por punto, el quehacer administrativo para realizar, de una manera sistemática, las tareas que, actualmente, se llevan a cabo con un alto nivel de desgaste en los participantes de las estructuras que lo efectúan con resultados muy limitados.

Por otra parte, todas las estructuras que conforman cualquier tipo de organización, para su funcionamiento requieren necesariamente de la formalización de algún modelo o mecanismo piramidal estructurado para la transmisión, recepción, ejecución y supervisión de órdenes. Mayormente, las normas o reglas requeridas para su cumplimiento, son asentadas, en forma, en los múltiples modelos de administración, las herramientas, las técnicas, etcétera, que han sido desarrollados en el transcurso histórico de la humanidad, contemplando los avances tecnológicos, las variantes entre los países, los sistemas políticos, económicos, culturales y sociales, entre otros; con el fin de proporcionar el matiz administrativo que compagine con estas variables y contar con más estudios sobre la metodología para tratar y resolver las diversas problemáticas operativas, control y supervisión que esto represente. Enfrentándose a una situación un poco diferente los responsables de la función de servicios generales –en el ámbito directivo, operativo y de supervisión–, ya que se ha manifestado poco interés en la instrumentación técnica/administrativa a

esta área específica o han considerado a la problemática como algo resuelto por medio de sus características operativas básicas.. Para obtener óptimos resultados ante esta situación, se llevan a cabo acciones dirigidas a decretar algún esquema de orden jerárquico-funcional para responder preguntas como ¿qué hacer?, ¿quién debe hacerlo?, ¿cómo debe hacerse?, etcétera.

La problemática para el cumplimiento adecuado de esta función, parte de premisas tales como:

- 1.- La falta de una documentación técnico/administrativa diseñada específicamente a la función de servicios generales.
- 2.- Un bajo nivel de atención en el correcto y oportuno funcionamiento de los servicios generales, por parte de todos los niveles de la estructura de las organizaciones, principalmente en las organizaciones públicas.
- 3.- Bajo nivel de una cultura de participación responsable por parte de los usuarios internos y externos de las organizaciones (públicas y privadas), en beneficio de los servicios generales que requiere una organización.
- 4.- Existe una baja observancia de acciones de respeto a las normas y conductas de conservación hacia los equipos e instalaciones de las organizaciones públicas, las cuales son de utilidad pública pero de poco interés particular.
- 5.- Lo heterogéneo de los recursos humanos que configuran las áreas de servicios generales.
- 6.- La relación a establecer, es que la mayor parte del recurso humano operativo que trabaja en esta función, proviene de estratos sociales desprotegidos, las cuales al interactuar con el nivel de la estructura en que se ubica su función laboral, le puede afectar en su motivación, resultado y actitud en el trabajo.

Actualmente, la elaboración de propuestas para el análisis, el diagnóstico, la mejora, etcétera, en las organizaciones, se ve facilitada por el manejo de información y el acervo documental que aportan tanto las ciencias sociales como las exactas, así como por la introducción de las innovaciones tecnológicas. Sin embargo, una aportación fundamental es que estas propuestas o inquietudes, estructuradas teóricamente, sirvan para instrumentar acciones aplicables a problemas reales y sean parte de la solución integral que requieren las organizaciones.

Por otra parte, la documentación técnica y normativa, dirigida a resolver la problemática administrativa que presenta el adecuado cumplimiento en la ejecución de esta función, no se encuentra detallada. Los manuales de organización con que cuentan los tres niveles de gobierno,

del cómo hacerlo se encuentra poco documentada y, en algunos casos, no se contempla en lo absoluto.

Ahora, las características operativas de esta función la catalogan como un área de oportunidad para perfeccionar y estandarizar la administración, que permitirá lograr una mejoría en resultados, así como una optimización (costo/beneficio) en el manejo de los recursos materiales y financieros empleados, tomando muy en cuenta esquemas que incluyan una mejoría en las relaciones entre el personal responsable de operar y la organización, junto con todos sus usuarios.

También es importante señalar que existen limitaciones en la implementación de estos esquemas de mejora de la función de servicios generales, ya que en el sector público se argumentan problemas presupuestales, así como la dependencia de una estructura de trabajadores relacionada con organizaciones sindicales, las que por su falta de capacidad en la promoción de la mejora de sus agremiados, resuelve esta deficiencia con políticas paternalistas que fundamentalmente afectan la ejecución de las tareas de este personal.

Por último la realización de este estudio se estructuró tomando como fuente principal las experiencias profesionales que a lo largo de 25 años de trabajo tanto en el sector público como en el privado, llevando a cabo responsabilidades desde operativas hasta niveles de dirección, siendo un común denominador la relación con personal operativo "hacedores de productos y/o servicios".

Lo que origina una reflexión al constatar, que después de años de conocer maneras de funcionar en ciertas áreas administrativas (en este caso servicios generales), estas mantienen la mayoría de las formas del "que hacer administrativo", por lo que se presenta como una área de oportunidad para contribuir con una propuesta que invite a mejorar la ejecución y resultados de la función de servicios generales.

CAPITULO 1 ASPECTOS RELEVANTES EN LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES

1.1 DESCRIPCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES

El ser humano bien sea individualmente o en grupo, conforme a los avances sociales, económicos, culturales, científicos, etcétera, requiere satisfacer las necesidades que éstos generan.

[...] que de acuerdo al psicólogo Abraham Maslow necesidad es una demanda interna, una condición insatisfecha, un apetito físico o psíquico [...] afirmó que todo comportamiento humano está motivado por necesidades no satisfechas.¹

Como ejemplo de estas necesidades se consideran el transporte, la comunicación, la educación, la información; realizar los trámites de registro y control requeridos bajo cualquier tipo de estructura social o régimen político en que se encuentre ubicado, así como la realización de todas las actividades personales complementarias de la subsistencia humana. Para lo cual, los mismos seres humanos se agrupan en pequeñas, medianas y grandes organizaciones, donde se interrelacionan gracias a una compleja serie de actividades tanto internas –en las organizaciones– como externas –con otras organizaciones y usuarios– que generan los productos y/o servicios necesarios para la sociedad.

En los últimos cincuenta años la sociedad de todos los países desarrollados se ha convertido en sociedad de instituciones. Todas las tareas sociales importantes, trátase del desempeño económico o el cuidado de la salud, la educación o la protección del medio, la búsqueda de nuevos conocimientos o la defensa, se confían hoy a grandes organizaciones, diseñadas a perpetuidad y dirigidas por sus propias administraciones. El desempeño de la sociedad moderna –o incluso la supervivencia del individuo– depende cada vez más del desempeño de las instituciones.²

La organización es un “proceso estructurado en el cual interactúan las personas para alcanzar sus objetivos”.³ Y para ser exitosa, debe ofrecer productos y/o servicios que:

- ✓ Satisfagan una necesidad, un uso o un propósito
- ✓ Satisfagan las expectativas de los usuarios o clientes
- ✓ Cumplan con normas y especificaciones aplicables

¹ Bain, David, *Productividad: la solución a los problemas de la empresa*, México, McGraw-Hill, 1990, p. 32.

² Druker, Peter F., *La gerencia: tareas, responsabilidades y prácticas*, Argentina, Librería “El ateneo”, 1990, p. 3.

³ Camarena, Carlos Augusto, *A.B.C. del desarrollo organizacional*, México, Trillas, 2000, p. 31.

- ✓ Cumplan con los requerimientos de la sociedad como leyes, regulaciones, reglas, códigos, estatutos, protección al medio ambiente, salud, seguridad, conservación de energía y recursos naturales
- ✓ Estén disponibles a precios competitivos
- ✓ Sean fabricados al menor costo posible

La necesidad de estos servicios básicos se presenta en todos los ámbitos, donde el ser humano, ya sea individual o colectivamente, tenga interés para su subsistencia diaria. Como un simple ejercicio de la existencia y complejidad de estos ámbitos, pensemos ¿qué se requiere para que una persona salga todas las mañanas a cumplir con sus responsabilidades, ya sean académicas, laborales, actividades de esparcimiento, compras, etcétera? O bien, ¿qué se requiere para que un hogar funcione o para que una organización lleve a cabo las funciones que tiene asignadas? Se podría establecer una larga lista de estos requerimientos clasificados, principalmente, dentro de las categorías de materiales, financieros, sociales, legales, organizacionales, etcétera; Existiendo una función en todos ellos cuyo objetivo es proporcionar inmediata atención a los problemas que cotidianamente se presentan por el desgaste natural y/o el mal uso de las áreas físicas en donde se desarrollan las actividades que requieren las organizaciones para su operación. Generándose una serie de acciones y que en este estudio se identifican como servicios generales. Dichos servicios han sido etiquetados como básicos, de poca importancia, de poca complejidad en su ejecución, de poco atractivo para realizarlos, y cuya responsabilidad les pertenece a los niveles jerárquicos más bajos en la estructura.

Existen varias características fundamentales de un servicio, que lo diferencian de un producto. Los servicios, por ejemplo, son intangibles, no pueden ser almacenados como los productos. Los servicios, no se pueden inspeccionar, lo que se puede inspeccionar son algunos efectos derivados del servicio, pero no el servicio en sí, a diferencia de un producto, que sí se pueden inspeccionar. La calidad de un servicio no puede determinarse de antemano. Tampoco tiene vida útil. Tiene una importante dimensión temporal: se presta tras una solicitud. Y la última, que probablemente sea una de las más importantes desde el punto de vista organizacional: los empleados de servicios son los peor pagados, si los comparamos con organizaciones de tipo productivo.⁴

De manera semejante a las organizaciones que utilizan inteligencia, contratamos todo aquello que no podemos realizar y así construimos una pirámide de servicios de la cual creamos una dependencia.⁵

⁴ Pariente Fragoso, José Luis, *Teoría de las organizaciones. Un enfoque de metáforas*, México, Porrúa, 2001, pp. 86 y 87.

⁵ Handy, Charles, *La edad de la insensatez. Futurología de la administración*, México, Limusa, 1993, p. 45.

El sector de servicios experimentará flujos y reflujos con la prosperidad local pero nunca desaparecerá.⁶

Pero qué sucede si no se realizan algunos de ellos de forma permanente, como la limpieza, la correspondencia, la vigilancia, la jardinería, etcétera; u otros como son las fugas de agua, las fallas eléctricas, los problemas en los baños, los locales cerrados, las fallas en la iluminación, etcétera; tan oportunamente como son requeridos. El efecto negativo, que repercute en la calidad y oportunidad exigida en estos productos y/o servicios finales puede tornarse no tan básica ni tan de baja importancia.

No es el punto decir que los encargados de servicios generales sean más importantes que los ejecutivos, sino que los baños constituyen una parte de la empresa tan importante como el pasivo, la línea de productos y el mercado; los baños deben ser tomados en cuenta en la planificación; si no se hace así, ésta no será global, por mejor que se haga. Alguien podría decir que la limpieza y mantenimiento de los baños se tiene que hacer de cualquier manera. Entonces, ¿para qué incluirlos en el plan? El meollo del asunto está en el modo de limpiarlos y mantenerlos y en cómo se sientan en su trabajo los encargados de hacerlo.⁷

El desarrollo de esta investigación se enfocará en esta clase de servicios, identificados como los servicios generales, denotando su relevancia, y que a través del tiempo han sido y serán requeridos en cualquier tipo de organizaciones. Se analizará, su operación en el Sector Público como una respuesta a las necesidades que presenta el entorno en donde se producen sus servicios y/o productos, y que afectan a la calidad de éstos, reflejada en su entrega tanto a los usuarios internos como a los externos.

Otro de los estudios más refinados que se llevó a cabo en la motivación del trabajo fue efectuado por Frederick Herzberg, distinguiendo motivación y lo que llamo los factores higiénicos. Por motivación se entiende aquella influencia edificante sobre las actitudes o el desempeño. Los factores higiénicos no producen mejoras sino más bien sirven para prevenir pérdida de espíritu de grupo o de la eficiencia. Son prerequisites para una motivación efectiva, pero impotentes por si mismos para impulsar; en nada contribuyen para elevar el deseo del individuo para mejorar bien su trabajo.

La paga, seguridad del trabajo y condiciones laborales son factores higiénicos; cuando son inadecuados, ejercen efectos negativos, pero no tienen efectos positivos importantes aunque se les administra bien.⁸

⁶ Ibid., p. 46.

⁷ Russell L., Ackoff, *Cápsulas de Ackoff Administración en pequeñas dosis*, México, Limusa, 1994, p. 197.

⁸ Fernández Aparicio, José Antonio, *Productividad del sector humano*, México, Noriega Editores, 1991, pp. 57 y 58.

Los **servicios generales** son un conjunto de actividades destinadas al mantenimiento preventivo y correctivo básico, que se lleva a cabo de manera directa –con su personal– o mediante terceros –organizaciones externas– en cualquier tipo de organización para mantener en óptimas condiciones de operación a los equipos, las instalaciones y los inmuebles. Todo ello se ajusta a las leyes, los reglamentos y las normas que los regulan para manejar en forma planificada los recursos humanos, económicos, materiales y técnicos disponibles; con ello se contribuye a alcanzar el nivel requerido en los productos y/o servicios que tiene dicha organización como función, y buscar la máxima satisfacción de todos y cada uno de sus usuarios.

El concepto de los servicios generales está muy relacionado con la filosofía de la conservación industrial, la cual tuvo su desarrollo a partir de la Revolución Industrial. Anteriormente, el trabajo humano intervenía en mayor porcentaje para hacer un producto de lo que intervenían las máquinas. Éstas se reparaban, únicamente, en caso de paro o falla importante, gracias a una acción correctiva cuyo fin era el arreglo de la máquina, sin pensar en el servicio que ésta suministraba.

A partir del desarrollo de las máquinas y, por lo tanto, del crecimiento de la industria, debido a la exigencia de la población de mayores volúmenes, diversidad y calidad de productos, la máquina invirtió la relación entre su participación y el trabajo humano, con lo que su importancia aumentó con respecto a la mano de obra. Otra situación que aceleró su predominio fue la primera guerra mundial, pues, con la finalidad de hacerlas trabajar a toda su capacidad y sin interrupción, se creó el concepto de mantenimiento preventivo, conservando su origen.

La importancia de la máquina quedó en un segundo término como el medio para obtener un producto o servicio. Esto representó la razón de ser de la organización (empresa) y trajo consigo la automatización de la producción, que tiende a transformar las funciones del personal de mantenimiento y a volver su papel, en ciertos casos, más importante que el del obrero de fabricación tradicional.

Por ende, se considera que:

Conservación es toda acción humana que mediante la aplicación de conocimientos científicos y técnicos contribuyen al óptimo aprovechamiento de los recursos existentes en el hábitat humano, propiciando con ello el desarrollo integral del hombre y la sociedad.⁹

⁹ Douce Villanueva, Enrique y Jorge Fernando Pérez Tagle, *La productividad en el mantenimiento industrial*, México, Compañía Editorial Continental, 1990, p. 18.

Resulta necesario hacer algunas anotaciones con base en el concepto de conservación, ya que constituye un antecedente de los servicios generales. La **conservación** se divide en dos etapas:

La **preservación**: es la actividad humana encargada de evitar daños a los recursos existentes en el hábitat humano, es decir, está enfocada a la defensa del recurso y se da con acciones correctivas y preventivas.

Preservación correctiva: son los trabajos de rehabilitación que se han de desarrollar en un recurso, cuando éste se ha degenerado o ha sido atacado por agentes nocivos.

Preservación preventiva: son los trabajos desarrollados en un recurso, a fin de evitar su degeneración, o que sea atacado por agentes nocivos.

El Mantenimiento: es la actividad humana que garantiza el funcionamiento eficaz de los recursos empleados por el hombre, es decir, está enfocada a la calidad del servicio y se da con acciones correctivas y preventivas.

Mantenimiento correctivo: es la actividad humana desarrollada en equipos, instalaciones o construcciones; cuando a consecuencia de alguna falla, han dejado de prestar la calidad de servicio esperada.

Mantenimiento preventivo: es la actividad humana desarrollada en equipos, instalaciones o construcciones; con el fin de garantizar que la calidad de los servicios que éstos proporcionan, continúen dentro de los límites establecidos.¹⁰

Gracias a la relación entre el concepto de servicios generales, anteriormente descrito, y el de conservación, manejado por el sector industrial, se pueden señalar como características fundamentales las siguientes:

- Ser el área responsable de cumplir con los programas rutinarios de servicios, así como detectar y/o atender cualquier mal funcionamiento de los sistemas, los equipos, las instalaciones, los inmuebles, etc., que se presenten. Para tal caso, deben tener la capacidad suficiente para corregir, de una manera inmediata, las calificadas como fallas menores,¹¹ es decir, aproximadamente un 80% del total de éstas.
- Valorar las prioridades y canalizar la atención de las fallas mayores a las áreas especializadas de conservación; además brindar todos los servicios que no están asociados con el concepto de mantenimiento técnico.

¹⁰ *Ibid.*, pp. 26 y 27.

¹¹ Debe capacitarse al personal con la información que proporcionen las áreas técnicas para identificar el nivel de una falla, generando una guía rápida, prontuario o *check list* para su apoyo.

1.2 CARACTERÍSTICAS DE SU OPERACIÓN

Con el fin de establecer un marco de referencia, que permita desarrollar un análisis desde las bases operativas de los servicios generales, y que muestren la importancia de su realización, así como la complejidad en su ejecución por parte de las áreas responsables, se ha estructurado una lista de las principales características operativas de estos servicios, descripciones que son respaldadas por la experiencia profesional experimentada que bajo la responsabilidad directiva de esta área, registre.

- I. La estructura administrativa encargada de los servicios generales mantiene una estrategia de operación reactiva en el cumplimiento de sus actividades tales como limpieza, jardinería, sistema hidráulico, sistema eléctrico, aire acondicionado, calefacción, elevadores, seguridad, vigilancia, control de acceso, telefonía, transportes, etc. Con ello se realiza una operación menos eficiente y se incrementan costos. La exigencia es vigilar el funcionamiento y deterioro de su entorno de trabajo, para que ello les permita ser oportuno en la realización de sus actividades.
- II. Por las condiciones de operación en las organizaciones, existen periodos de tiempo en que el cumplimiento de las actividades permanentes presentan limitaciones para su ejecución (horarios de operación de las organizaciones), las que le permiten a los trabajadores tener "tiempos muertos", que es justificado por una mala administración de los recursos asignados al cumplimiento de la función de servicios generales.
- III. La operación también necesita una coordinación permanente en la ejecución de tareas que considere el tiempo y la forma de los servicios requeridos, debido al número de variables de bajo control que pueden surgir durante la ejecución de las actividades.
- IV. Sus funciones se orientan más hacia las acciones preventivas, pero son menores en caso de ser correctivas.
- V. Toda organización, ya sea gubernamental o privada, sin importar su tamaño o complejidad, precisa de esta función.
- VI. El personal operativo de las áreas involucradas es un elemento que funge como un factor de enlace entre las áreas de mantenimiento especializado y los usuarios, lo que le permite tener información complementaria de ambos puntos de vista.

- VII. Los mantenimientos mayores tanto correctivos como preventivos, especializados con base en un mejor manejo presupuestario de las organizaciones (y más en las públicas), se asignan a organizaciones externas especializadas.
- VIII. El impacto de la tecnificación en los procesos de trabajo posee un bajo efecto en las sociedades de los países emergentes, por lo que los niveles de utilización de los recursos humanos son altos.
- IX. El personal operativo de esta área comprende un perfil muy heterogéneo a nivel escolar, cultural, de género, de edad, etcétera.
- X. Existe una baja valoración por parte de empleados y usuario de la importancia en la oportuna y correcta realización de las actividades que conforman los servicios generales.
- XI. Los malos resultados de servicios generales son de inmediata y fácil percepción por parte de los usuarios de la organización.
- XII. Los buenos resultados de servicios generales resultan transparentes en cuanto a la valoración que de estos tienen los usuarios de la organización.
- XIII. Por la diversidad de insumos, y el momento en que se requieren para resolver problemas responsabilidad de servicios generales, las organización se enfrentan a problemas en el cálculo de inventarios, lo que afecta tanto en tiempo como en forma a sus resultados.
- XIV. Por las características de uso de los insumos de esta área, existe una potencial fuga de estos, en escala de "saqueo hormiga".
- XV. Las organizaciones han mantenido un bajo nivel de coordinación interno para el requerimiento programado de los servicios proporcionados por las áreas de servicios generales.
- XVI. No existe una verdadera profesionalización en la realización de las actividades de servicios generales, por parte la estructura responsable, ya que se considera que el ejecutar esta función no es gran ciencia.
- XVII. Las estrategias de capacitación, de motivación, de superación personal, de capacitación técnica etc. Son muy poco implementadas a estas áreas, las cuales son necesarias para la mejora de su clima organizacional.

Es importante señalar que las características de los servicios generales tratados en este estudio, se enmarcan bajo la condición de las actividades básicas, que exige un cumplimiento permanente en todas las organizaciones, estableciendo una diferenciación con los servicios de

mantenimiento especializado que se da por tipo de organización ejemplo PEMEX , CFE, IMSS etc, en las cuales como elemento universal tienen la existencia de la función de servicios generales como se enfocan en este estudio.

1.3 NECESIDADES QUE LOS ORIGINAN

Las necesidades que originan los servicios generales son complementarias en el funcionamiento de las organizaciones, y su grado o manera de ejecución no pone en peligro la existencia o entrega de resultados en estas, pero lo que si se debe considerar como fundamental es que la degradación de la realización de estos servicios afectan la imagen y el respeto que los usuarios se forman de estas instituciones.

A continuación se establece una descriptiva de las principales necesidades por las que se justifican la existencia de actividades de servicios generales en las organizaciones

1.- Las formas superiores del trabajo de mantenimiento^{1/} no hacen desaparecer a las tradicionales; siempre hay que quitar el polvo y la viruta, lavar los platos sucios, barrer los pisos, aspirar las alfombras, adecuar las salas de juntas, los auditorios, los salones, las oficinas; tirar la basura, mantener las áreas verdes, vigilar y controlar los accesos, conservar las fachadas, tapar una fuga de agua, corregir una falla eléctrica, revisar las condiciones de los equipos hidráulicos y eléctricos en operación, etcétera. En ese dominio, como en muchos otros, las modificaciones en el trabajo no se aplican a toda la mano de obra considerada. Las antiguas formas de trabajo han subsistido largo tiempo al lado de las nuevas, se han extendido en cantidad absoluta alguna vez, otras sólo en proporción, para no desaparecer definitivamente con el paso de los siglos.

2.- El entorno, compuesto por los inmuebles, el mobiliario, el equipo, las instalaciones, las áreas verdes, la energía eléctrica, el servicio hidráulico, la ventilación, la telefonía, etc., donde se apoyan los recursos humanos de una organización para llevar a cabo sus funciones, debe encontrarse operando permanentemente, y mantenerse limpio, en orden y seguro.

3.- Debe proporcionar una atención inmediata a las fallas menores en:

^{1/} Son las actividades que llevan a cabo los técnicos calificados y o profesionales por parte de la institución o de los proveedores del mantenimiento a los equipos.

- a) El sistema hidráulico como la falta de agua, las fugas de agua, las descomposturas en los equipos sanitarios y en la red de riego, etc.
- b) El sistema eléctrico como una falta de energía eléctrica, las fallas en el material eléctrico o en las instalaciones, etc.
- c) La cerrajería como la generación de duplicados, la apertura de locales, escritorios, archiveros, etc.
- d) La carpintería como la compostura de puertas, sillas, escritorios y todo lo concerniente a la madera
- e) La herrería como la reparación de puertas y ventanas, el refuerzo a los muebles y estructuras, etc.
- f) La mecánica automotriz, la pintura, la albañilería, la limpieza, etc.

4.- La seguridad y vigilancia debe contemplar actividades tales como programas de protección civil, la atención de los siniestros, el control de los accesos, la observancia de la normatividad en el uso de los inmuebles, dar información a los usuarios en las áreas de servicio, coordinarse con las áreas de seguridad oficiales, primeros auxilios, etc.

5.- Proporcionar servicios varios, por ejemplo, mantenimiento a las cortinas, las persianas, las alfombras, los elevadores; traslados de mobiliario o equipo; mensajería, operación de conmutadores, fotocopiado, sonido, equipo audiovisual, etc.

Una empresa (organización) se considera como:

... La unidad económico-social en la que el Capital, el Trabajo, y la Dirección se coordinan para lograr una producción que responda a los requerimientos del medio humano en que la propia empresa actúa.

Los elementos que la forman son:

- a) Edificios, maquinaria y equipos
- b) Materias primas
- c) Dinero
- d) Hombres
- e) Sistemas.¹³

¹³ Camarena, *ABC del desarrollo organizacional*, p. 31.

Éstos son los componentes finales para obtener los productos y/o servicios, los cuales deben cumplir con ciertos estándares de calidad establecidos o requeridos por los usuarios. También es conveniente entender que todo sistema, equipo, inmueble, instalación, etcétera, sujeto a mantenimiento, tiene, normalmente, varias funciones que cumplir para lograr sus objetivos. Por ejemplo, a un edificio se le puede exigir que armonice con el entorno, que esté bien construido, que brinde seguridad, que sea funcional, que sea accesible, que esté limpio, que esté bien iluminado, que su temperatura sea agradable, que no contamine, que no genere ruidos, etc., todos estos servicios son, a fin de cuentas, satisfactores humanos portadores de una importancia relativa de acuerdo con las expectativas del usuario. Con respecto a este punto, Armand V. Feigenbaum dice:

La calidad está determinada por el cliente, no por el ingeniero ni por la mercadotecnia, ni menos aún por la gerencia general, ya que está basada en la experiencia real del cliente con el producto o servicio, medida con los requisitos (definidos o tácitos, concientes o sólo sentidos, operacionales técnicamente o por completo subjetivos) y siempre representa un objetivo que se mueve en un mercado competitivo.

Así, la calidad del producto y servicio puede definirse como:

La resultante total de las características del producto y servicio de mercadotecnia, ingeniería, fabricación y mantenimiento, a través de las cuales el producto o servicio en uso satisfará las esperanzas del cliente.¹⁴

Según la forma como los usuarios jerarquizan sus necesidades, será la manera de medir la calidad en el funcionamiento de la organización. La opción de aceptar o rechazar la falla de algún componente puede no ser la prioridad en ese momento para el usuario, y, por el contrario, ser un producto del sistema de los servicios generales.

La calidad del servicio o producto no es una constante, es decir, tiene gradaciones, debido a que puede satisfacer completamente, o en cierta medida, a los clientes. En síntesis, la calidad de un servicio puede medirse como el grado de satisfacción que se logra dar a una necesidad humana.¹⁵

Lo anterior nos lleva a señalar que la relevancia en el buen funcionamiento de los recursos materiales (inmuebles, equipo, herramientas, instalaciones, etc.), los cuales forman una organización y requieren, por ende, múltiples servicios de apoyo para su operación, gracias a los

¹⁴ Douce Villanueva, *La productividad en el mantenimiento industrial*, p. 6.

¹⁵ *Ibíd.*, p. 7.

programas de mantenimiento especializado y a las permanentes acciones de mantenimiento que llevan a cabo quienes se hacen cargo de los servicios generales, para garantizar que los productos y/o servicios cuentan con una calidad adecuada, debe ser preocupación de todos los niveles de la estructura en la organización, impulsando, instrumentando, controlando, apoyando todas y cada una de las acciones, estrategias, propuestas, etcétera; que se presenten, ya que, de no ser así, se pueden generar desviaciones en los resultados finales que afecten a los usuarios.

La calidad del servicio proporcionado se mide por el número de quejas recibidas por parte de sus usuarios. Es apropiado puntualizar el hecho de que en toda organización, sus usuarios, sean internos o externos, determinan la importancia de sus necesidades de tal forma que no considera prioritario lo que no tiene un efecto directo y/o personal, es decir, no se asume el rol de una responsabilidad compartida para contribuir en el buen funcionamiento del entorno colectivo.

1.3 ¿CUÁL ES LA IMPORTANCIA DE LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES?

El momento de reparar el techo es cuando brilla el sol.
John F. Kennedy

La importancia que tiene la función de Servicios Generales se encuentra en relación directa con la evolución y el crecimiento que han tenido las organizaciones tanto gubernamentales y privadas, como sociales, desde principios del siglo XX hasta nuestros días. Las principales causas son el desarrollo tecnológico y el crecimiento demográfico, independientemente del modelo social, político y económico en que funcione la sociedad demandante de productos y/o servicios.

La estructuración de estas entidades sociales, identificadas como organizaciones productivas (empresas), y las organizaciones de gobierno, requeridas por la figura del estado, consiente una serie de interacciones entre los diversos procesos técnicos y humanos, que las configuran y que representan, algunos de ellos, más complejidad que otros, y cuyo objetivo final es la generación de productos y/o servicios.

Independientemente del sistema económico y social que regule a las organizaciones, creadas por los gobiernos, éstas cuentan con una infraestructura inmobiliaria, equipo, instalaciones y de servicios,¹⁶ para que garantice su operación. En función al manejo de dicha infraestructura, se origina la sistematización de los conocimientos teóricos que se han desarrollado para crear

¹⁶ Este tipo de servicios se divide en Mantenimiento Especializado y Servicios Generales.

metodologías que determinen en quiénes recae la responsabilidad y cómo se deben ejecutar las actividades administrativas necesarias para el buen funcionamiento de la organización.

Sin duda, han surgido algunas discordancias entre ciertas corrientes de la administración, en cuanto a las condiciones que se requieren para aplicar los conceptos del proceso administrativo. Y con el fin de justificar la forma, el modo y el tiempo necesarios para alcanzar los objetivos que persiguen las organizaciones gubernamentales, de beneficencia, de servicio, privadas, no lucrativas y sociales, se marca la diferencia más significativa en las instituciones de servicio.

Las diferentes clases de instituciones de servicios, requieren distintas estructuras. Pero podemos llegar a la conclusión de que todas necesitan en primer lugar imponerse la misma disciplina [...]

- 1.- Necesitan definir "cuál es y cuál debería ser el carácter de la empresa" [...]
- 2.- Deben deducir metas y objetivos claros de su definición de la función y la misión.
- 3.- Luego han de elaborar prioridades de concentración que les permita elaborar metas; fijar normas de realización y rendimiento, es decir definir los resultados aceptables mínimos, establecer límites de tiempo, trabajar con el fin de obtener resultados y obligar a la rendición de cuenta de los resultados.
- 4.- Están obligados a definir la medición del rendimiento; las mediciones de la satisfacción del cliente [...]
- 5.- Han de usar estas mediciones como retroacción originada en sus propios esfuerzos; es decir tienen que incorporar a su sistema el autocontrol basado en los resultados.
- 6.- Finalmente, se impone una auditoria organizada de objetivos y resultados, con el propósito de identificar los objetivos que ya no tienen sentido o que según se ha demostrado son inalcanzables.¹⁷

Lo anterior puede ser acertado, pero no es un argumento válido para que los responsables de la administración pública puedan utilizarlo para justificarse cuando se den malos resultados.

Si vas a pecar, hazlo contra Dios, no contra la burocracia. Dios te dará el perdón pero la burocracia no.¹⁸

Almirante Hyman G. Rickover

Los británicos crearon un puesto en el servicio civil en 1803 solicitando a un hombre para que residiera en los Acantilados de Dover. El hombre tenía que hacer sonar una campana si veía llegar a Napoleón. El puesto se canceló en 1945.¹⁹

Robert Townsend

¹⁷ Druker, Peter F., *La gerencia: tareas, responsabilidades y prácticas*, Argentina, Librería "El ateno", 1990, p. 110.

¹⁸ Russell L., Ackoff, *El paradigma de Ackoff. Una administración sistémica*. México, Limusa Wiley, 2002, p. 65.

¹⁹ *Ibíd.*, p. 65.

Lo único que nos salva de la burocracia es su ineficiencia.²⁰

Eugene McCarthy

Esto permite retomar lo que, desde principios del siglo XX, se ha planteado con respecto a las técnicas administrativas aplicadas a la administración pública.

En la primera parte del siglo XX existió un enriquecimiento mutuo entre los campos de la administración pública y la privada. La administración pública recibió la influencia de la "administración científica" y de los esfuerzos para desarrollar principios administrativos. Los escritores de la administración pública destacaron la necesidad de incrementar la efectividad y la eficiencia en el gobierno mediante el mejoramiento de las prácticas administrativas.²¹

A finales del siglo XIX, el trabajo humano intervenía en la elaboración de un producto o servicio en un 90% y el 10% restante era un trabajo realizado por una máquina. Actualmente, esta relación se ha invertido, obligando a las organizaciones modernas a basar sus utilidades la conservación máxima de sus recursos. Por tanto, la diferencia en las organizaciones que elaboran productos similares está en la introducción de un sistema de conservación eficaz. Éste no se orienta, exclusivamente, hacia la evolución de los recursos físicos y técnicos, sino también del humano. Al empleado de conservación, bajo el arcaico concepto de mantenimiento correctivo, se le considera un "mil usos", originado por los errores conceptuales en lo que se entiende como áreas de Mantenimiento, Conservación o Servicios Generales.

Ahora, en el área de servicios generales, se incluye toda la serie de actividades de servicios básicos necesarios en cualquier tipo de organización, de los cuales, aproximadamente, un 60% son originados eventualmente o fuera de programa, pero de igual forma requieren una pronta atención. Por eso, es necesario disponer de un sistema para el suministro de los materiales que se consumen por estas atenciones. Además, debe existir un control dado que se trata de material vulnerable al "saqueo hormiga" (empleado en la casa o de fácil venta) por parte del personal que administra y/u opera en esta área, mismo que impacta directamente en el presupuesto, así como en los servicios proporcionados.

Por otra parte, la etiqueta que se le ha dado al quehacer de Servicios Generales como carente de relevancia, puede tener las siguientes causas:

²⁰ *Ibíd.*, p. 65.

²¹ Kast Freemont, E., *Administración de las organizaciones. Enfoque de sistemas y de contingencias*, México, McGraw-Hill, 1988, p. 75.

- ✓ Que éstas no revisten técnicamente a quien es responsable y se le compara con áreas como Personal, Presupuesto, Compras, Almacenes, etc.
- ✓ El tipo de contacto que tienen los usuarios con la organización es eventual y por lapsos cortos de tiempo (trámites), salvo los usuarios de organizaciones de servicios de salud y educativos
- ✓ Suele ser un área que requiere mucho esfuerzo para lograr resultados y cuando éstos se dan son poco reconocidos
- ✓ Es un área cuyo buen funcionamiento depende en gran medida del apoyo recibido por otras como Personal, Presupuesto, Compras, Almacenes, etc.
- ✓ Los recursos humanos que maneja son de bajo nivel profesional
- ✓ El trabajo es permanente y con una cobertura mayor que cualquier otra función
- ✓ Debido a que existe poco interés en la mejora de sus procesos, no se tiene un catálogo de sus actividades o de como clasificar las nuevas
- ✓ La cobertura de sus usuarios es la más amplia
- ✓ El cuestionamiento de sus resultados es universal
- ✓ No se asume el hecho de que todos tienen la responsabilidad compartida de sus resultados

Las organizaciones gubernamentales, en general, tienen muy poca conciencia del significado de los servicios generales en su trabajo administrativo. Cuando se les pide una evaluación, ocasionada por los malos resultados obtenidos o por la falta de ellos, normalmente, los ejecutivos o los funcionarios argumentan que se tomarán las medidas necesarias para que las áreas responsables sepan cómo mantener su trabajo controlado. Lo cierto es que estos niveles de la organización consideran que los servicios generales son un elemento que se solucionara el problema sólo con organizar una reunión con sus responsables y señalar sus fallas reportadas. Además, los ejecutivos no se preocupan por darles seguimiento para que sean realizadas con regularidad.

Queda claro que dentro de la problemática actual de las organizaciones, el atender los servicios generales no es su prioridad, pero tampoco la que se considera prioritaria es atendida. Se debe considerar que ignorar un problema sencillo o no prioritario, puede convertirlo en algo complejo para el cual no se tiene una forma estructurada de resolver. Sencillamente, los servicios generales, donde interviene el orden, la limpieza y la organización,²² constituyen una parte vital del

²² Es contar con todos los servicios requeridos en su operación, en tiempo y en forma adecuados.

ciclo de trabajo. Cada etapa de trabajo, cada actividad, cada tarea, sin lugar a dudas, tiene un principio, un desarrollo y un fin. Una parte del inicio de un trabajo debe incluir la preparación, la organización y la planeación para realizarlo (en estas etapas es parte fundamental considerar la adecuada ejecución en lo correspondiente a los servicios generales). En la parte central, la del desarrollo, se encuentra la realización del trabajo mismo y, finalmente, junto con su conclusión se deben convenir sus actividades particulares. Por todo esto, la rutina del área de Servicios Generales debe ser planeada de la misma manera que el resto del trabajo.

1.5 PRINCIPALES ACTORES EN LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES

Para el caso de los servicios generales podemos identificar por lo menos 14 "actores" todos ellos íntimamente interrelacionados, que se muestran en cada organización independientemente de su naturaleza (pública o privada) a saber:

A) Estructura Administrativa: Dentro de toda organización existe una estructura cuya misión es la de proporcionar los servicios generales programados, los que le soliciten y los que detectan .

B) Personal de Dirección: Es el recurso humano dentro de la estructura, son quienes diseñan y coordinan todos los recursos que se requieren para proporcionar, adecuada y oportunamente, los servicios generales programados, solicitados y detectados.

C) Personal de Supervisión: Es el recurso humano dentro de la estructura. Consiste en ser factor de comunicación entre la dirección y el personal operativo.

D) Personal Operativo Interno: Es el recurso humano que efectúa las actividades concretadas por los servicios programados, solicitados ó detectados, y comprende al personal de la organización con condiciones contractuales de base, de confianza, por contrato, bajo un esquema de sindicato, etcétera.

E) Personal Operativo Externo: Es el recurso humano que efectúa las actividades concretadas por los servicios programados o solicitados, y comprende al personal de una organización externa.

F) Usuarios Internos: Es el recurso humano que depende de la organización y cuyas acciones están enfocadas a brindar los productos y/o servicios por los cuales fue creada.

G) Usuarios Externos: Es el recurso humano que solicita y recibe los productos y/o servicios de una organización.

H) Insumos de Operación: Son todos los materiales (herramientas, materiales, consumibles, etc.) que requieren para el cumplimiento de la función de servicios generales.

I) Inmuebles: Son los edificios, locales, etc., en los cuales están ubicados todos los recursos necesarios para proporcionar adecuadamente los productos y/o servicios, y que son responsabilidad de la organización.

J) Instalaciones: Lugares físicos acondicionados especialmente para poder proporcionar, de manera adecuada, a los usuarios, los productos y/o servicios que le solicita a la organización.

K) Equipos: Es toda la maquinaria imprescindible para que opere la organización y cuente con las condiciones y elementos necesarios para brindar los productos y/o servicios que tienen como misión.

L) Mobiliarios: Son todo tipo de muebles requeridos para cubrir las necesidades operativas y de servicio tanto del personal de la organización como lo que solicita el usuario externo para proporcionar o recibir el producto y/o servicio.

M) Normatividad: Todo lo que formalmente regula la operación como leyes y reglamentos, reglamento interno de trabajo, convenios o contratos colectivos de trabajo, circulares, instructivos, etcétera.

N) Medio Ambiente: Todo el entorno próximo que tiene relación con la organización.

1.6 LA FUNCIÓN DE SERVICIOS GENERALES EN EL CONTEXTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El inicio de los conceptos administrativos se relaciona, necesariamente, con el surgimiento históricos de la humanidad que, además de justificarla su sobrevivencia, origina el estigma del ser humano, que es el de ejercer el poder, el control, el dominio tanto de los hombres como de los recursos naturales. Condición que se encuentra tanto en los grupos sociales reducidos (tribus) como en los grandes grupos (imperio, reinos), y que generan, sin duda, una cultura administrativa propia de cada pueblo. En la mayoría de los casos, los matices particulares de sus gobernantes en turno les permiten, de una u otra forma, tener todos los elementos para llegar y mantenerse en el poder. Sin duda, los datos históricos nos dan pruebas fehacientes de los logros de estos pueblos en todas las disciplinas, tanto sociales como científicas, requirieron una coordinación de esfuerzos.

Con el paso del tiempo, la humanidad ha tenido una evolución histórica, durante la cual han surgido figuras como el estado, la propiedad privada, la empresa, la sociedad civil, los partidos

políticos, los sindicatos, etc., aunado al desarrollo tecnológico, y gracias a esto se han formalizado estudios sobre los conceptos administrativos.

La preocupación sobre el desempeño del estado, su rendimiento efectivo y sus capacidades para cumplir con las funciones encomendadas, está tomando cuerpo en Argentina y América latina. Numerosos estudios globales y sectoriales están comenzando a comprender el proceso y a sugerir recomendaciones para el fortalecimiento institucional. No se trata de más Estado sino de un mejor Estado que pueda cumplir con las actividades que el conjunto social le encomienda en un tiempo y espacio determinado.²³

Dentro del desarrollo de la ciencia administrativa y con referencia al tema de la organización, se han tratado, principalmente, como objetos de estudio los problemas relacionados con el funcionamiento de los niveles de la estructura como son la dirección, la gerencia y el operativo. Éstos son contemplados a partir de los procesos de producción y el control del obrero (calificado) y/o empleado (de oficina, de piso, de mostrador, etc.) que son los responsables finales para que el producto y/o servicio, que tiene como objetivo la organización, se realice. Sin embargo, en estas organizaciones, existe otro nivel de apoyo final o quizá inicial de la operación, que contribuye a la realización de todos y cada uno estos procesos, se trata de trabajadores cuya función consiste en crear y mantener las mejores condiciones en el ambiente físico y de apoyo operativo, donde se llevan a cabo los procesos productivos de cualquier empresa o institución. Algunas de estas funciones, en ciertos momentos, pueden tener la categoría de fundamentales como el sistema eléctrico, hidráulico, de comunicación, de seguridad, etcétera. Otras están en la categoría de apoyo como la limpieza, el transporte, la mensajería, la jardinería, etcétera.

- **Ejemplo de categoría fundamental:** Si se presenta un problema de falta de energía eléctrica en horario hábil (por causas internas), los empleados de oficina no pueden trabajar en sus computadoras.

- **Ejemplo de categoría de apoyo:** Si no se lleva a cabo, oportunamente, limpieza de las oficinas y talleres pueden funcionar, pero provoca un impacto negativo en el medio ambiente de trabajo, según sea el grado de falta de limpieza.

Con referencia a lo anterior, podemos considerar a la función de servicios generales como necesaria en cualquier tipo de organización, ya sea esta gubernamental, privada o social; aunque

²³ Cavarozzi, Marcelo, *Política y Gestión*, Argentina, Homo Sapiens, 2001, pp. 79 y 80.

el tipo de organización determina la configuración de los diferentes elementos para sus actividades. Por ejemplo, en la administración privada, esta función, generalmente, está asignada a las empresas externas especializadas en estos servicios cuya responsabilidad es la totalidad de este proceso. Los resultados del servicio están sujetos a un control de calidad, conforme al convenio establecido en su contratación con el usuario principal (empresa contratante), la cual tiene el poder de comprar o no sus servicios, es decir, administrar esta función la podría afectar en pequeña parte con respecto al control del cumplimiento de los niveles de calidad prescritos en los convenios establecidos con la empresa prestadora del servicio.

La administración pública, conforme a la estructura administrativa del estado posrevolucionario en nuestro país, que bajo el concepto de estado benefactor y, por lo tanto, creador de fuentes de trabajo y empleador, integra, en la mayor parte de sus estructuras, categorías como los puestos de base con funciones de servicios generales, mismos que pasaban a engrosar las filas del personal sindicalizado, acción que en ese momento fue justificada, y hasta cierto punto utilizada a favor del gobierno establecido.

"Un concepto predominante entre los primeros escritores sobre administración pública fue la necesidad de separar la política de la administración. La función política establecía los fines u objetivos a lograr y se suponía que éstos debían ser determinados por promulgaciones legislativas y órdenes ejecutivas. La ejecución de las decisiones era el campo del brazo administrativo del gobierno".²⁴

Con el tiempo, aún con la cuestionada evolución en el funcionamiento óptimo de la estructura administrativa del sector público, los incumplimientos en la entrega de servicios y/o productos han sido una característica que identifica popularmente el nivel de calidad en la administración pública cuyas causas incluyen problemas en las etapas que conforman el proceso administrativo, así como una baja cultura de servicio.

Aunque se han planteado serias dudas relacionadas con la validez del enfoque y los principios planteados por los teóricos del proceso administrativo, muchos de los conceptos de esta escuela se aplican a las organizaciones actuales. La forma piramidal, el principio de escalar, el concepto de unidad de mando, el principio de excepción, la delegación de autoridad, el ámbito limitado de control y la división departamental, son principios que se utilizan actualmente en el diseño de muchas organizaciones. Aunque teóricos del proceso administrativo han sido criticados porque su enfoque es rígido y otorga escaso reconocimiento

²⁴ Kast Fremont, E., *Administración de las organizaciones. Enfoque de sistemas y de contingencias*, México, McGraw-Hill, 1988, p. 76.

a los factores humanos y sociológicos, sus ideas aún tienen aplicación en la estructuración de organizaciones y de tales ideas se toman los lineamientos generales.²⁵

Dentro de estos conceptos de administración pública, se identifican las diferencias en la administración de la prestación de los servicios generales; por ejemplo, que, dentro de su plantilla de recursos humanos, cuenta con el personal de base suficiente para esta función, lo cual implica mantener una estructura que dirige todo el proceso administrativo.

La ubicación de esta área ha sido de las menos importantes por parte de los funcionarios en turno, y por ende, no ha profesionalizado su funcionamiento. Sin embargo, debido a que en este momento son manejados conceptos tales como la productividad, la calidad, etc., dentro de las organizaciones; los servicios generales pueden ser visualizados como un área de oportunidad para su instrumentación. Un elemento que pone en relieve su importancia radica en la tendencia hacia el crecimiento del sector de servicios, lo que genera una mayor atención a los usuarios de éstos.

Paradójicamente, las sociedades ricas parecen provocar la dependencia. Si uno es pobre, está forzado a ser autosuficiente. En la medida en que uno enriquece, es más fácil y necesario conseguir otras personas para hacer lo que uno no quiere o no puede hacer; por ejemplo, colocar el piso o arreglar el jardín.²⁶

Por otra parte, la reestructuración, que bajo las condiciones de la globalización exigen los organismos internacionales financieros a los gobiernos en países considerados dentro de la categoría de economía emergente, da como resultado la venta de empresas que, anteriormente, en cumplimiento a la definición de estado promotor del desarrollo eran administradas por éste. Bajo esta condición, la estructura de gobierno se ve fortalecida en sus funciones de regulador y prestador de servicios, y en inmuebles cuya mayor petición de servicios son la vigilancia y el control del mantenimiento preventivo en las instalaciones y los equipos, así como la realización constante de servicios básicos de limpieza, seguridad, áreas verdes, etcétera.

Se podría decir que, dentro del notable desarrollo organizacional que ha tenido la administración pública, considerable a pesar de que los resultados prácticos no están acorde con el nivel teórico, los elementos técnicos administrativos, aplicables a las áreas como los servicios generales, son considerables, aunque por su ubicación dentro de las estructuras administrativas y por los resultados obtenidos de éstas, se infiere que no son adecuadamente implementados, por lo

²⁵ *Ibid.*, pp 69 y 70.

²⁶ Handy, Charles, *La edad de la insensatez. Futurología de la administración*, p. 45.

que no se puede utilizar como fundamento teórico para que los responsables de su administración puedan apoyarse los elemento técnicos al menos como una guía.

Es conveniente notar que el hecho de que no exista el registro de una especificidad en la aplicación de los elementos teóricos a la función de servicios generales no significa que no se haga, sino que su ejecución y control carece de una metodología formal, la cual se refleja en los bajos niveles de resultados obtenidos.

Ahora bien, como resultado notorio, la realidad de la Administración Pública, su organización burocrática-legal, sus dependencias políticas o la falta de indicadores fiables de gestión comparables a los de la cuenta de resultados en el sector privado hacen difícil la aplicación generalizada de técnicas procedentes del *management* privado al mundo de la administración pública.²⁷

Los criterios para la reducción de niveles dentro de las estructuras administrativas en el sector público, están basados en la tecnificación y/o mejoras de los procesos y procedimientos que las organizaciones realizan, cosa que en el "que hacer" de los servicios generales representa un bajo nivel de reducción, ya que la posible tecnificación de sus actividades es baja, así como la integración de estas tareas al personal de la organización representaría una mayor complejidad en su ejecución.

Por otra parte la estrategia de trasladar la responsabilidad de estas actividades a otras organizaciones externas, no representan la mejor solución del problema. El reto es instrumentar de una manera eficiente con recursos propios de la organización pública, la administración de una función que actualmente cuenta con poca instrumentación técnica en su operación.

Actualmente en la administración pública, se ha dado por lo menos estructuralmente una mayor importancia a la función de servicios generales, pero adolecen de herramientas administrativas estructuradas específicamente para la operación y control de sus resultados, por lo que esto representa un elemento más que motiva el desarrollo de este estudio al nivel del detalle operativo que se estructuró.

²⁷ Subirats, Juan, *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1994, p. 13 y 14.

CAPITULO 2 DESARROLLO OPERATIVO

2.1 ESQUEMAS OPERATIVOS DE LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES

Se puede considerar que existen, principalmente, tres esquemas operativos para el cumplimiento de la función de servicios generales, que internamente cuentan con algunos elementos que los diferencian más específicamente:

- **Primer esquema:** Es aquél en donde la organización cuenta con una infraestructura logística de insumos materiales, estructura administrativa y recursos humanos, que bajo ciertas leyes, normas, convenios, contratos, reglamentos, etc., y utilizando algunas técnicas administrativas, instrumentan las funciones que debe realizar el área de servicios generales.

- **Segundo esquema:** Es aquél en donde la organización cuenta con una infraestructura logística de insumos materiales y una estructura administrativa encargada supervisar el cumplimiento del o los contratos establecidos con las empresas externas de servicios y, en su caso, implementar las penalizaciones originadas por sus incumplimientos.

- **Tercer esquema:** Es aquél en donde la organización cuenta con la estructura administrativa encargada de supervisar el cumplimiento del o los contratos establecidos con las empresas externas de servicios y, en su caso, implementar las penalizaciones originadas por sus incumplimientos.

Actualmente, los tres esquemas se encuentran funcionando en el sector público, aunque al parecer no existe, formalmente, un criterio estándar o normado para la aplicación de alguno de éstos en especial, cada uno de los tres contiene diversas características de dirección y operativas, y, en consecuencia, los resultados obtenidos requieren de distintos manejos de sus estructuras y recursos.

En el cumplimiento de las acciones consideradas como los servicios generales, resulta complejo el establecimiento de las características que permitan formular una valoración de sus resultados, ya que se deben considerar las interacciones de todas las variables que intervienen en su producción y entrega.

CARACTERÍSTICAS DE DIRECCIÓN Y OPERATIVAS

ESQUEMAS	ESTRUCTURA	OPERACIÓN	RECURSOS HUMANOS	RECURSOS MATERIALES	IMPACTOS FINANCIEROS	CLIMA ORGANIZACIONAL
PRIMER	<p>Se configura con tres o cuatro niveles de dirección, y uno operativo. El cumplimiento de las políticas o acciones del primer nivel se puede minimizar en su correcta ejecución, justificándose u ocultándose las fallas en algún nivel de la estructura. Requiere involucrarse mucho y seguir, puntualmente, las acciones que van a realizarse. El papel de los usuarios en el efecto negativo de los resultados, tanto internos como externos, es pasivo para las acciones positivas y activo en las acciones negativas. El externo adolece de cultura del respeto hacia la conservación de las instalaciones de uso común. El interno tiene un bajo nivel de identificación con su organización; la interacción con el personal de mantenimiento es generadora de conflictos.</p>	<p>La operación cuenta con un alto grado de complejidad, debido a los esquemas de asignación de las áreas de responsabilidad y/o por los servicios no programados, que requieren una reprogramación de las actividades diarias.</p>	<p>Un personal con tiempo suficiente en el área genera actitudes de poca aceptación hacia las nuevas maneras de trabajar. De una forma informal, establecen sus estándares y sus formas de trabajar, lo que contagia a los nuevos elementos. Es importante aprovechar en éstas, lo que beneficia a la organización, aunque, generalmente, se tiene que luchar con sus formas de trabajar, las cuales afectan los resultados. Por sus condiciones contractuales, se presenta mucho ausentismo (incapacidades, días económicos, festivos, vacaciones, faltas, permisos, retardos, etc.)</p>	<p>Un punto importante en la productividad del área, es el contar con un sistema de adquisiciones y almacenes de los materiales de consumo, ya que la mala asignación, el mal uso y las fugas de este tipo de material es común, debido a que son de uso general. Estas áreas adolecen de un control individual del material asignado para que labore el personal. Esto no debe quedar en el registro estadístico, sino que se debe confirmar su correcta asignación.</p>	<p>Bajo este esquema, se requieren altos resultados, ya que, al contar con el personal de la misma organización, sus costos son altos. La inversión del material se refleja poco en los resultados.</p>	<p>A este aspecto se le da poca importancia, lo que crea un foco de problemas que afecta a sus resultados. Normalmente, al no establecerse y/o no vigilar que cada quien lleve a cabo su labor con el mismo nivel, se presentan conflictos por el justo reclamo de quienes la realizan conforme a lo necesario. Así, al ver que estos trabajadores obtienen los mismos beneficios que ellos surgen conflictos y a esto se añade la mala protección sindical, la cual, principalmente, beneficia a los malos elementos. El sindicato es un factor importante para el buen desarrollo de sus agremiados, pero, desafortunadamente, a los trabajadores lo utilizan como un escudo protector para sus incumplimientos.</p>
SEGUNDO	<p>Se configura con tres niveles, dos de dirección y uno de control. Los resultados, se analizan mediante las reuniones con el proveedor del personal operativo. Que se involucre el nivel directivo es menos requiendo. El usuario interno es más activo en el reclamo de sus servicios.</p>	<p>La operación reduce su complejidad, ya que se delega a un tercero, el cual es controlado mediante un contrato de servicio. Se debe mantener un esquema de suministro y control adecuado del material, el cual es controlado por el área de Servicios, ya que su carga de trabajo se ha reducido.</p>	<p>Al contratarse un servicio externo, se eliminan los problemas de control del personal operativo. La optimización de las maneras de trabajar lo lleva a cabo la empresa especializada.</p>	<p>El manejo de los recursos materiales se debe mejorar, mediante el incremento de la productividad del área.</p>	<p>El pago del servicio a corto plazo significa un incremento con respecto a la nómina de trabajadores dependientes de la organización, pero, a mediano y largo plazo, se obtiene una reducción.</p>	<p>Se reducen los conflictos con la intervención de este personal.</p>

CARACTERÍSTICAS DE DIRECCIÓN Y OPERATIVAS						
ESQUEMAS	ESTRUCTURA	OPERACIÓN	RECURSOS HUMANOS	RECURSOS MATERIALES	IMPACTOS FINANCIEROS	CLIMA ORGANIZACIONAL
TERCERO	Se configura con dos niveles directivos y de control. La alta dirección determina las políticas de operación. Los niveles de control de la organización mantienen un estricto control en los resultados de los servicios. El usuario es un elemento activo en la calidad de éstos.	La operación es un servicio contratado, pues lo único que necesita desarrollar es un costo adecuado, establecer un claro control que se pueda someter a medición con respecto al servicio.	Controlado por el proveedor.	Controlado por el proveedor.	Un análisis financiero (costeo) de los servicios.	Eliminar la variable que representan los recursos humanos de esta función dentro de la organización y concentrar la atención en las actividades de supervisión y control de los resultados.

Fuente: Desarrollo del autor del estudio

A causa de que la percepción de los usuarios que influye en estos servicios puede resultar poco objetiva, es necesario contar con guías de operación que permitan estructurar una correcta valorización, por ejemplo, el establecimiento de indicadores de calidad para otorgar servicios claros, sencillos, objetivos y conocer el verdadero nivel de satisfacción de sus necesidades, y que considere, también, el nivel de importancia que le da el usuario a los resultados entregados. Otro aspecto a considerar, es que él puede aceptar una calidad menor en éstos, ya que los demás servicios que proporciona la institución compiten por ser los mejores en su entrega. Debido al peso de la función de servicios generales, el usuario se empeña en que las fallas sean corregidas, sean las que impactan, directamente, en el producto y/o servicio requerido. Por ejemplo:

En una oficina de alguna de nuestras organizaciones gubernamentales, el usuario requiere un servicio y acude a solicitarlo. Éstas son algunas de las situaciones potenciales de incumplimientos a las que se podría enfrentar:

- No hay estacionamiento o éste no cuenta con vigilancia
- La apertura de la oficina se realiza fuera del horario de servicio establecido
- El personal de la tramitación del servicio no se encuentra en su puesto
- El sistema de cómputo tiene problemas para entrar en servicio
- Hay un vidrio roto en ventana
- Las instalaciones están en proceso de limpieza
- El personal del trámite atiende descortésmente*
- El personal del trámite no orienta adecuadamente*
- El señalamiento de requisitos en el trámite no es correcto*
- No hay agua purificada para tomar
- Las sillas de la sala de espera están en mal estado
- Varios focos no encienden

- Los servicios sanitarios no funcionan adecuadamente
- La ventilación no funciona cuando debería hacerlo
- El usuario completa el formato y anexa la documentación*
- El personal del trámite revisa nuevamente y tramita*

*** Acciones que le afectan principalmente al usuario**

Como se ve en la descriptiva anterior, cuando se presenta una serie de incumplimientos en la prestación de un producto y/o servicio, el usuario afectado puede jerarquizar estas fallas, dándole mayor peso a las que afectan directamente su requerimiento, es decir, las fallas mayores ocultan a las menores, pero no por ello estas últimas se deben considerar como carentes de importancia, ya que son parte de un sistema de servicio.

2.2 UBICACIÓN DE LAS ÁREAS DE LOS SERVICIOS GENERALES DENTRO DE LAS ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS

Por las características técnicas y operativas que son necesarias para la realización de sus actividades, la función de servicios generales, normalmente, son ubicadas dentro de las áreas de recursos materiales, identificados bajo diversos conceptos tales como intendencia, mantenimiento, conservación, servicios de apoyo, etcétera. Esto contribuye a que se configuren sus funciones de acuerdo con enfoques y/o especialización diferentes, ya que en algunas organizaciones son identificadas como "quienes hacen la limpieza", y en otras como "el área que resuelve el mantenimiento del inmueble".

Para tal caso, existen diversos esquemas de asignación operativa:

1.- CENTRALIZADO: Se encuentra ubicado dentro de una estructura administrativa configurada por cinco niveles promedio: una secretaría o un puesto directivo, una subdirección o una jefatura de unidad, una jefatura de departamento, una jefatura de servicio o una supervisión y el nivel operativo. La mecánica de funcionamiento está estructurada con base en la asignación de las áreas de responsabilidad al personal operativo, considerando cargas de trabajo compensadas, es decir, se evalúan las áreas de mayor complejidad y/o importancia y se asigna el personal operativo necesario.

En este esquema, el usuario final, sea interno o externo, puede ser parte del buen o mal funcionamiento de la entrega de los servicios. La asignación y control de los recursos materiales de consumo, necesarios para brindarlos, se llevan centralizadamente a nivel jefatura de departamento o de servicio. La solicitud de los servicios por medio de reportes funciona con una centralización de ellos a nivel jefatura de departamento.

2.- DESCONCENTRADO: Ésta variante de operación posee un número similar de niveles jerárquicos. Para mejorar sus resultados, recurre a desconcentrar determinadas áreas, personal y recursos materiales apoyándose en los responsables de éstas para el control del personal operativo. Una determinante del esquema se presenta en la atención de áreas fuera del *campus* central, en el cual se encuentran las estructuras de control y supervisión. Cuando la asignación de recursos humanos y materiales se manifiesta dentro de éste mismo, es importante contar con una clara definición documental a cerca del qué y del cómo deben llevarse a cabo las funciones. En caso de no hacerse de esta forma, pueden presentarse diversos criterios a la hora de ejecutar los servicios y provocar conflictos dentro de la estructura administrativa, pues una de las características de comportamiento al interior de este personal operativo es la de vigilar la distribución de las cargas de trabajo, es decir, en lugar de realizar su trabajo, se distrae vigilando el de sus compañeros.

Independientemente en donde se ubique estructuralmente, así como la forma en que se administre esta función (centralizado descentralizado, desconcentrado etc.), sus características operativas requieren de un reforzamiento en cuanto a cobertura de control y coordinación del nivel directivo, el cual es posible implementarlo mediante un sistema de monitoreo permanente, que señale oportunamente de las desviaciones en la calidad de los servicios, ya que si no se está atento a estos indicadores, las estructuras tienden a crecer en niveles de coordinación justificándose en cargas excesivas de trabajo, lo que en realidad es una falta de planeación en las acciones a realizar.

Suponiendo que la efectividad del comportamiento humano depende del valor de su resultado, hay que considerar que, en tales funciones, los diversos grupos de opinión pueden asignar diferentes valores al mismo resultado. Por otra parte, existen jefes responsables de manejar esta función que al no tener la capacidad de medir lo que necesitan, frecuentemente,

terminan por necesitar solamente aquello que pueden medir y terminan por afectar los resultados finales.

2.3 MODELOS DE ADMINISTRACIÓN REPRESENTATIVOS PARA LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES

La consideración a los siguientes modelos administrativos tiene la finalidad de obtener algunos elementos, que ayuden a mejorar el funcionamiento del sistema organizacional requerido en la operación de los Servicios Generales:

La selección de los tres modelos que se presentan contienen las principales características en cuanto a las técnicas administrativas que configuran y afectan la operación de los servicios generales. La finalidad de utilizar la descriptiva de una tabla que permita mostrar los elementos más significativos de estos modelos administrativos, es la de identificar con claridad los conceptos aplicables a la estructuración de esquemas de operación de dicha función.

- ✓ **Administración científica**
- ✓ **Administración humanística**
- ✓ **Administración de calidad**

Cada uno contiene las principales características en cuanto a las técnicas administrativas que configuran y determinan el modo de operar del área de Servicios Generales. La finalidad de utilizar una tabla descriptiva, que muestre los elementos más significativos de estos modelos administrativos, es la de identificar con claridad los conceptos aplicables a la estructuración de esquemas de operación para sus funciones.

DESCRIPTIVA DE LOS CONCEPTOS ²⁸		
<p>ADMINISTRACIÓN CIENTÍFICA EL CONCEPTO DE ORGANIZACIÓN La empresa está constituida por las inversiones de los accionistas y los directivos. Los empleados y obreros son solo mente y mano de obra contratada que sirve para incrementar el valor de dicha inversión.</p>	<p>ADMINISTRACIÓN HUMANÍSTICA EL CONCEPTO DE ORGANIZACIÓN. Parte de los conceptos de la administración científica, enfatiza que la participación de las personas en la productividad va de la mano con el desarrollo de las organizaciones (organización informal).</p>	<p>ADMINISTRACIÓN DE LA CALIDAD EL CONCEPTO DE ORGANIZACIÓN. Diferente al concepto tayloriano, los componentes son los conocimientos, las habilidades y las actitudes desarrolladas por el personal, que trabaja en la organización para producir, mejorar e innovar cierta clase de productos, y para ofrecer, mejorar e innovar cierta clase de servicios. Los problemas con la calidad de los productos o servicios que ofrece una empresa, se manifiestan en la falta de satisfacción que estos originan, sin embargo, solo representan un síntoma de lo que está ocurriendo dentro de la organización.</p>

²⁸ Colunga Dávila Carlos, **Modelos administrativos**, Panorama Editorial, México, 1995 pp 29-72

DESCRIPTIVA DE LOS CONCEPTOS ⁴⁸

ADMINISTRACIÓN CIENTÍFICA	ADMINISTRACIÓN HUMANÍSTICA	ADMINISTRACIÓN DE LA CALIDAD
<p>EL OBJETIVO GENERAL: Asegurar el máximo de prosperidad, tanto a los inversionistas como para el personal que labora en la empresa Prosperidad + Inversionistas = Productividad (medida en utilidad monetaria) Prosperidad personal = Altos salarios e incentivos.</p>	<p>EL OBJETIVO GENERAL: Parte de los conceptos de la administración científica enfatiza que los aspectos económicos tienen una gran importancia para las personas que laboran en la empresa, pero su influencia en la productividad es menor de la que Taylor supuso.</p>	<p>EL OBJETIVO GENERAL: Las utilidades no son su principal objetivo, sino la permanencia de la empresa en el mercado, mediante la competitividad, así como cumplir con los requerimientos del producto y/o servicio, sin dar cancha a los errores</p>
<p>LAS METAS ESPECÍFICAS: Son analizadas científicamente por la administración cuya responsabilidad es proporcionar los lineamientos específicos para el funcionamiento de la organización.</p>	<p>LAS METAS ESPECÍFICAS: Parte de los conceptos de la administración científica consiste en generar utilidades para los accionistas y los directivos; las metas para el resto del personal son establecidas por el director general.</p>	<p>LAS METAS ESPECÍFICAS: Cubrir las necesidades y las expectativas de los clientes o los usuarios Se cuestiona el establecimiento de metas numéricas, por cumplir con el requerimiento de no tener errores</p>
<p>LOS MÉTODOS: Estudios de la división de trabajo y la especialización del trabajador Una mejor ejecución del trabajo y más económica se sustenta a través de la subdivisión de las funciones Considerar la importancia de la planeación, la estandarización y el mejor aprovechamiento del esfuerzo humano en el nivel operativo, con el fin de maximizar la producción con un mínimo de insumos Se interesaba en la organización del esfuerzo operativo o de taller y, por lo tanto, constituía un micro-enfoque</p>	<p>LOS MÉTODOS: Parte de los conceptos de la administración científica.</p>	<p>LOS PROCESOS: Procesos productivos, administrativos y humanos La importancia del proceso administrativo estriba en ser competitivo, permanecer en el mercado y reducir los errores. El cliente paga por sus productos y/o servicios y permite que el negocio sea competitivo y permanezca en el mercado. Los trabajadores o los empleados de línea y los supervisores llevan a cabo la producción, el ensamble y la inspección o la prestación del servicio principal, apoyado siempre por todo el personal de la empresa y proveedores externos.</p>
<p>LAS TÉCNICAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tiempos y movimientos • Distribución de las cargas de trabajo • Salarios e incentivos • Determinación del precio de los productos • Ingeniería humana • Ingeniería de la producción 	<p>LAS TÉCNICAS: Parte de los conceptos de la administración científica, además de sustentar la importancia de las personas en el logro de la productividad de la organización Aplicar las ciencias sociales y promover los incentivos sociales y simbólicos.</p>	<p>LAS TÉCNICAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inventarios realizados a tiempo • Círculos de calidad • Control estadístico del proceso • Operaciones de prueba y error
<p>LA ESTRUCTURA: Organización formal Tres niveles básicos. Directivo, supervisión y operativo; con una estructura formal como conjunto de órganos, cargos y tareas.</p>	<p>LA ESTRUCTURA: Organización formal Tres niveles básicos. Directivo, supervisión y operativo; con un sistema social como conjunto de papeles.</p>	<p>LA ESTRUCTURA: Organización formal. Involucra a los niveles operativos en la responsabilidad de la estructurar las estrategias de operación.</p>
<p>CARACTERÍSTICAS DEL NIVEL DIRECCIÓN: Planeación, organización y control (lo delega al siguiente nivel).</p>	<p>CARACTERÍSTICAS DEL NIVEL DIRECCIÓN: Planeación, organización y control (lo delega al siguiente nivel). Se agrega la atención hacia el manejo y la importancia del recurso humano en la organización, así como los problemas sociológicos que ocurren en sus interacciones en el proceso productivo.</p>	<p>CARACTERÍSTICAS DEL NIVEL DIRECCIÓN: La principal meta de la alta dirección es lograr la permanencia de la empresa, mediante la competitividad y la satisfacción del cliente externo. Audita los sistemas de la compañía para conocer el funcionamiento real del trabajo Cuida la calidad de vida y de los sentimientos de todas las personas que laboran en la empresa</p>
<p>CARACTERÍSTICAS DEL NIVEL SUPERVISIÓN: Supervisa y controla que los operarios realicen su trabajo conforme a lo establecido</p>	<p>CARACTERÍSTICAS DEL NIVEL SUPERVISIÓN: Supervisa y controla que los operarios realicen su trabajo conforme a lo establecido, agregando la importancia que debe tener el trato y el interés del obrero como ser humano Por lo tanto, el rol del supervisor dentro de la organización pasa a ser un factor de incremento en la productividad.</p>	<p>CARACTERÍSTICAS DEL NIVEL SUPERVISIÓN: Son la interfase de comunicación entre la dirección y los trabajadores; su función es apoyar a los operadores y a los empleados, reduciendo o eliminando la problemática en la realización del trabajo.</p>
<p>CARACTERÍSTICAS DEL NIVEL OPERATIVO: Ejecuta sus labores de acuerdo con los objetivos y los métodos establecidos por el director general.</p>	<p>CARACTERÍSTICAS DEL NIVEL OPERATIVO: Ejecuta sus labores de acuerdo con los objetivos y métodos establecidos por el director general, pero con la diferencia fundamental de considerarse un factor complejo difícil de administrar, pues, bajo esta óptica, la</p>	<p>CARACTERÍSTICAS DEL NIVEL OPERATIVO: Participan en la reducción continua y sistemática de los errores; miden y analizan sus procesos de trabajo; desarrollan y presentan alternativas de mejora a la alta dirección.</p>

DESCRIPTIVA DE LOS CONCEPTOS 2 ^{da}		
ADMINISTRACIÓN CIENTÍFICA	ADMINISTRACIÓN HUMANÍSTICA productividad de una organización es determinada más por el recurso humano que por la tecnología	ADMINISTRACIÓN DE LA CALIDAD Se requiere que alcancen un nivel de autocontrol, es decir, poseer los conocimientos, las habilidades y las actitudes adecuadas para el desempeño de su trabajo, además que tengan el material, la maquinaria y las herramientas necesarias para el desarrollo de su trabajo; y que cuenten con un medio de comunicación con la alta dirección para proponer acciones que mejoren continuamente la calidad.
PROBLEMÁTICA HUMANA EN EL TRABAJO Se presentó un rechazo por parte de los trabajadores hacia este modelo que, por las técnicas utilizadas para su funcionamiento, son obligados a trabajar bajo principios mecanicistas, olvidando el aspecto humano. El comportamiento organizacional del individuo es el de un ser aislado que reacciona como individuo Referente a la necesidad de los sindicatos, se justificaba cuando la administración no hacía su trabajo de manera efectiva.	PROBLEMÁTICA HUMANA EN EL TRABAJO. Las relaciones humanas identifican a dos tipos de grupos humanos, que se dan dentro de una organización: los formales y los informales. Ambos establecen normas de comportamiento que determinan el desempeño de los trabajadores. Él constituye un ser social que reacciona como miembro de un grupo	PROBLEMÁTICA HUMANA EN EL TRABAJO. El requerimiento de la participación tanto del nivel directivo como operativo Crear la percepción de que cualquier problema afecta a la competitividad, la satisfacción del cliente externo, las utilidades y los salarios.
LOS RESULTADOS: Buenos, bajo condiciones de organizaciones y ambientes laborales controlados Es un modelo aplicable a las condiciones de alta responsabilidad de los integrantes de la estructura Requiere de organizaciones con estructuras cuyos resultados se prestan a la medición.	LOS RESULTADOS Se planteó y se demostró por primera vez la importancia del aspecto humano, tanto psicológico como sociológico, en la productividad de las organizaciones. Consideró, principalmente, el problema con respuestas parciales, las cuales, hasta la fecha, todavía no se completan	LOS RESULTADOS: Mejora integral de la organización, debido a la interrelación e interdependencia de todas las áreas de la estructura. Su implantación debe ser una estrategia de constante supervisión y valoración, así como mantener los procesos y los procedimientos que la conforman

Los conceptos fundamentales a considerar en la aplicación de las características de los tres modelos descritos son:

- 1.-La necesidad de establecer a nivel descriptivo las acciones a realizarse para el cumplimiento de la función de servicios generales.
- 2.-La importancia del factor humano en cuanto a su control y motivación en el cumplimiento de sus actividades.
- 3.-La condición actual de la calidad en las actividades que sean realizadas en cualquier tipo de organización, calidad que esta relacionada con aspectos de productividad rentabilidad mejora continua etc.

2.4 ANÁLISIS DE LOS MODELOS , APLICADOS A LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES

Aunque las variables consideradas por los teóricos de la administración científica como de la humanística diferían, la meta de la investigación fue siempre revelar los factores que permitieran el aumento de la productividad en la fuerza de trabajo. La administración científica prometía que la aplicación de sus principios acrecentaría la fuerza laboral de los individuos y, en el mismo sentido, las relaciones humanas formulan una seductora promesa de que la aplicación de sus principios

aportara una mayor productividad. Según su punto de vista, el incremento de los satisfactores exige un mayor esfuerzo laboral y cabe presumir que la mayor satisfacción resulta de un esfuerzo más intenso en la perspectiva de las relaciones humanas. En el primer caso, la satisfacción más intensa permite que el sistema de control fomule mayores exigencias y, en el segundo caso, una satisfacción más intensa requiere que el sistema de control sea menos exigente, menos directivo y evidente.

El modelo de administración científica fundamenta que tanto la administración como los obreros tienen metas comunes: el aumento de la productividad en la primera y el aumento de la retribución en los últimos. De acuerdo con los principios de este modelo, los sindicatos no cumplen ninguna función útil en la organización. Además, este modelo estaba impregnado de optimismo por la idea de que los conflictos de intereses no constituyen una característica intrínseca de las organizaciones de trabajo.

El modelo de relaciones humanas añade al optimismo como un rasgo fundamental y deriva de la premisa de que ningún conflicto de intereses está tan arraigado que no pueda ceder, si se aplican las técnicas adecuadas para establecer un lazo de comunicación entre los hombres, de modo que puedan percibir el punto de vista ajeno, respetarlo y alcanzar una solución por vías del consenso.

El modelo de administración de la calidad es un conjunto de actividades de la función general de administración, que determina la política de calidad, objetivos y responsabilidades, y la implantación de éstos por medios tales como la planeación, el control, el aseguramiento y el mejoramiento de la calidad dentro del marco de un sistema:

- 1.- Es responsabilidad de todos los niveles de la administración, pero debe ser conducida por la alta dirección. Su implantación involucra a todos los miembros de la organización.
- 2.- En la administración de la calidad pone especial atención a los aspectos económicos.
- 3.- Su propósito principal es mejorar los sistemas y procesos de tal manera que el sistema continuo de la calidad pueda ser alcanzado.

Un sistema de calidad debe ser "un traje a la medida" conformado por una estructura organizacional, los procedimientos, los procesos y los recursos necesarios que nos permitan implantar la administración de la calidad:

- a.- El sistema de calidad debe ser tan completo como sea necesario para alcanzar los objetivos exigidos.

b.- El sistema de calidad de una organización es diseñado, principalmente, para satisfacer sus necesidades administrativas. Es más amplio que los requisitos de un cliente en particular, quien evalúa sólo la parte relevante del sistema.

c.- Para propósitos contractuales o mandatarios de evaluación de calidad, puede ser requerida la demostración de la implantación de elementos de calidad.

En una organización, el sistema de administración está influenciado por sus objetivos, por sus productos y por sus prácticas específicas. El sistema de calidad se aplica e interactúa con todas las actividades relativas a la calidad de un producto. Involucra todas las fases del ciclo de la vida y los procesos, desde la identificación inicial de necesidades hasta la satisfacción de los requisitos.

Dentro de estos modelos, es necesario considerar la importancia de la corriente administrativa del proceso, que, con la identificación de sus principios, formula una teoría de la administración, definiéndose como un proceso universal, pero en el cual se debe considerar que el ambiente administrativo difiere ampliamente entre las organizaciones y los niveles de sus estructuras. Éste se compone de dos fases:

MECÁNICA: ¿Cómo deben ser las cosas?

- Previsión: ¿Qué se puede hacer?
- Planeación: ¿Qué se va hacer?
- Organización: ¿Cómo se va hacer?

DINÁMICA: ¿Cómo se desarrollan?

- Integración: ¿Con qué se va hacer?
- Dirección: ¿Quién lo hará y cuando?
- Control: ¿Cómo se ha realizado?

Todo proceso administrativo forma un conjunto inseparable en el que cada etapa está unida a las demás. El proceso es una herramienta fundamental para la administración y su importancia se manifiesta tanto en el diagnóstico como en la implementación de sus recomendaciones.

Es pertinente señalar algunos conceptos que, dentro de la administración pública, han permitido establecer criterios de funcionamiento técnico de acuerdo con el tipo y el grado de desarrollo del sistema político en donde se encuentre ubicada la estructura de gobierno cuya misión es instrumentar las acciones administrativas necesarias para cumplir con los requerimientos de su sociedad. Conforme a la óptica del presente estudio, el señalamiento será solamente

enunciado, debido a que para profundizar se requiere de un marco de referencia para validar los conceptos que estructuran el diagnóstico.

Algunos pensadores de la administración pública han aportado diversas perspectivas a la administración, como es el caso de Woodrow Wilson: "La administración es la parte más obvia del gobierno; es gobierno en acción; es el lado ejecutivo, el operativo, el más visible del gobierno y, desde luego, es tan antigua como el gobierno mismo.²⁹ [...] Casi no hay un solo deber del gobierno que en un tiempo haya sido sencillo, que hoy no sea complejo.³⁰ Max Weber, por su parte: "Definió la burocracia como una forma legal racional de organización integrada jerárquicamente por especialistas nombrados con base en su competencia que administraban reglas impersonales de la manera más eficiente para conseguir objetivos, su precisión, firmeza, disciplina, rigor y confiabilidad sustentan su mayor eficiencia técnica.³¹ Leonard D. White en su *Introducción al estudio de la administración pública* considera que: "El objetivo de la administración pública es la utilización más eficiente de los recursos puestos a disposición de funcionarios y de empleados [...] En todos sentidos, una buena administración intenta eliminar todo despilfarro, conservar material y energía y el logro más rápido y completo de los propósitos públicos congruentes con la economía y el bienestar de los trabajadores.³²

Dentro de la etapa ortodoxa de la administración pública, los principios aplicables a la función de Servicios Generales son:

- La dicotomía política-administración es una verdad autoevidente y deseable.
- El objetivo de la administración pública es la utilización más eficiente de los recursos puestos a disposición de funcionarios y de empleados.
- El método científico debe aplicarse en la clasificación de cargos y en la selección, remuneración y promoción del personal público.
- La estructura de las organizaciones es formal y debe ser impersonal; constituye un asunto técnico aprovechar al máximo las ventajas de la especialización vertical y horizontal.
- La tarea del jefe ejecutivo es planificar, organizar, administrar al personal, dirigir, coordinar, informar y presupuestar (en inglés *POSDCORB*).
- Ejecuta de acuerdo con los objetivos y métodos establecidos por el director general.
- Formalizar las relaciones reduce la confusión y crea certidumbre y predecibilidad en el comportamiento de los trabajadores.
- El fin último de la administración pública es la eficiencia, entendida como el logro de objetivos con el menor gasto de recursos y mano de obra.³³

²⁹ Shafritz, Jay M. y Albert C. Hyde. *Clásicos de la administración Pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 74.

³⁰ *Ibid.*, p. 76.

³¹ *Ibid.*, pp.11 y 12.

³² *Ibid.*, pp. 128 y 129.

³³ *Ibid.*, pp. 14 y 15.

Los datos a cerca de las técnicas administrativas bajo esta etapa aplicable a los Servicios Generales, representan los conceptos de conservación . Dentro de sus teóricos podemos considerar lo presentado por Luther Gulick en su ensayo *Notes on the Theory of Organization, POSDCORB*, que describía las principales actividades del ejecutivo importante.

En resumen, *posdcorb* esquematiza una filosofía operativa para la administración pública que tiene tres consecuencias:

- 1.- Se subraya la dicotomía wilsoniana entre política y administración, con el espíritu democrático como el contexto político.
- 2.- La división del trabajo, tanto funcional como jerárquicamente, es el principal modo de organizar las actividades de la administración pública.
- 3.- La eficiencia en términos de la mejor utilización de los recursos con arreglo al contexto político general, es el valor superior para la administración pública.³⁴

Estos conceptos puntualizan la necesidad que tiene la administración pública de contar con los elementos técnicos como son una división del trabajo y la eficiencia en éste, requerimientos aplicables al cumplimiento de la operación de los servicios generales. Llevar los principios de la administración a la problemática, necesariamente, representa la interacción de recursos materiales, humanos y financieros para conseguir la satisfacción de las necesidades, en este caso las que atienden los Servicios Generales, debió llevarse a cabo en los diversos niveles de las estructuras administrativas por parte de los responsables de su dirección, supervisión y ejecución.

Para realizar el diagnóstico del área de servicios generales se establecen los elementos básicos de análisis para cumplir con los requerimientos técnicos que nos permitan obtener un modelo adecuado a las características operativas de esta área, y que considere las diferencias en el tipo de variables existentes en las organizaciones gubernamentales.

En los tres modelos, deben definirse las características operativas, de motivación, de control y del recurso humano a nivel supervisión y operativo, así como la participación efectiva en el cumplimiento de las actividades por parte de todos y cada uno de los niveles de la estructura.

Los elementos técnicos rescatables para introducirlos en las condiciones operativas actuales, bajo los conceptos de estos modelos de administración son:

³⁴ Harmon M., Michael, *Teoría de la organización para la administración pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 171.

- El aumento de la productividad por medio de una utilización más eficaz del recurso humano
- La importancia de la manipulación en la división del trabajo
- El requerimiento como primer paso indispensable; la separación de las funciones de administración y de trabajo manual
- La división sistemática de todas las tareas en sus operaciones componentes
- El proceso total de trabajo desde el comienzo hasta el final puede ejecutarse con más rapidez y economía
- La importancia del recurso humano
- La necesaria participación de todos los niveles de la estructura, para que los resultados se den y se mantengan permanentemente en un buen nivel
- Los conceptos de calidad en los servicios y/o productos
- La importancia que tiene el usuario

CAPITULO 3 PROBLEMÁTICA OPERATIVA

3.1 ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS ADMINISTRATIVOS QUE INCIDEN EN LA OPERACIÓN

Esta problemática considerara el esquema de operación de servicios generales con recursos humanos, materiales y financieros propios de la organización, y como este esquema presenta la mayor complejidad administrativa, las respuestas a sus problemáticas incluyen las de los otros dos modelos de operación

Estructura:

Hay cinco mecanismos de control que parecen explicar las formas fundamentales en que las organizaciones coordinan su trabajo: adaptación mutua, supervisión directa, normalización de los procesos de trabajo, normalización de los resultados del trabajo y normalización de las habilidades del trabajador. A éstos se le debería considerar como los elementos fundamentales de la estructura, como el aglutinante que mantiene unida la organización.³⁵

Las organizaciones que cuentan con una estructura propia y que llevan a cabo la función de servicios generales, han evolucionado para hacer de ellos un área a la cual le son asignadas las nuevas responsabilidades, sin dar la debida capacitación al personal y/o proporcionarles las herramientas para su realización.

El mecanismo de control en la coordinación del trabajo es el de la supervisión, la cual se da por el nivel inmediato superior al operativo. Los criterios, generalmente, son de cobertura geográfica al cual se le asigna un cierto número de personal operativo.

Partiendo de la clasificación interna de los servicios generales, la problemática que se presenta en la realización de éstos radica en que los servicios clasificados como básicos y su buen resultado están sustentados en la supervisión. Si ésta no se lleva a cabo adecuadamente, por factores como la extensión de las áreas asignadas, la atención a los reportes de servicios no programados, la falta de capacidad y/o la responsabilidad de supervisión, etc., genera lo que es una fuente de reportes por incumplimiento de servicios, ocasionando que la organización se vea rebasada en su capacidad de atención.

Las estructuras, que se han aplicado a las áreas de servicio muestran una rigidez que, actualmente, constituye una desventaja cuando se enfrenta a un medio ambiente tan dinámico.

³⁵ Mintzberg, Henry, *La Estructuración de las Organizaciones*. España, Ariel, 1995, p. 27.

La mayoría de las instituciones y empresas buscan lo que Donald Schon (1971) llamaba un "estado estable". La resistencia de éstas al cambio, tiende a ser proporcional a la necesidad que tienen del mismo. Mientras más turbulento sea el medio, más será el equilibrio que busquen. No se dan cuenta de que el único equilibrio que se puede obtener en un medio turbulento —como el que hay en un barco, en un mar agitado— es dinámico. Un medio ambiente turbulento precisa que las instituciones estén listas, dispuestas, y capaces de cambiar a sí mismas. Si no se cambian ellas mismas, no podrán adaptarse efectivamente a los cambios externos.³⁶

Las estructuras deben ser diseñadas para facilitar el cumplimiento de sus objetivos. La rigidez en ellas representa un obstáculo, principalmente, cuando interactúa con el personal sujeto a regímenes sindicales.

Tradicionalmente, se considera que la estructura organizativa se ocupa de dos tipos de relaciones: (1) quién es responsable y de qué, y (2) autoridad, quién rinde cuentas a quién.³⁷

Para dicha tarea hay que considerar elementos como el tamaño, la actividad a la que se dedica, la complejidad por la función que desarrolla, su formación cultural, el producto o servicio que proporciona, su historia, etcétera. Otro elemento imprescindible en la estructura de la organización son sus principios formales, necesarios para identificar y agrupar el trabajo que se realiza en una organización:

a) La autoridad: Es el derecho que tiene un jefe para requerir que un subordinado realice una tarea, con el fin de lograr los objetivos de la organización.

b) La delegación: La autoridad y el poder pueden ser delegados. El proceso completo de la delegación implica: la determinación de los resultados esperados; la asignación de tareas; la delegación de la autoridad para llevar a cabo esas tareas; la asignación y la exigencia de responsabilidades derivada de la ejecución de la tarea.

c) La responsabilidad: Es el deber que tiene un subordinado de cumplir con las tareas encomendadas.

d) La división del trabajo: Es dividir y agrupar las actividades de la organización para que contribuyan al logro de los objetivos.

e) La unidad de mando: Un empleado sólo debe recibir órdenes de un jefe. El tramo de control se refiere al número de personas o unidades que puede controlar un jefe:

³⁶ Russell L. Ackoff *El Arte de Resolver Problemas* Ed Limusa México 1983, pp. 173, 174

³⁷ *Ibid.*, p. 174

f) La unidad de objetivos: En el sistema de la organización, cada uno de los subsistemas y elementos deben contribuir a que se alcancen los objetivos de la misma.

g) El principio de eficiencia: Los objetivos deben alcanzarse con el mínimo de consecuencias no deseadas y con costos mínimos.

h) La definición funcional: Exige de cada área, departamento, división y puesto de trabajo una definición clara, en relación con actividades que deben ser realizadas, el grado de delegación y las relaciones de autoridad establecidas.

Sin embargo, el área de servicios generales, al realizar tareas tan variadas y de una baja complejidad técnica en su ejecución, cuando son observadas bajo los lineamientos generales de un convenio colectivo de trabajo se hace necesario contar con herramientas perfectamente detalladas, de acuerdo con factores estructurales básicos como son:

1.- La descripción de puesto: Su objetivo es lograr una mayor eficiencia. Responde a las preguntas ¿qué hace? y ¿cómo debe hacerse? Los servicios generales adolecen de especificidad en los puntos técnico-estructurales anteriormente señalados. Los argumentos de esta deficiencia son la poca importancia que se le asigna a esta función, la idea generalizada de que su desarrollo se da con base en un desgaste excesivo de sus recursos y que se institucionalicen sus bajos resultados.

2.- Normatividad: Que afecta el funcionamiento de una organización como las leyes fundamentales (constitución, ley federal del trabajo, reglamentos de las leyes), las leyes secundarias, normas de trabajo, las normas que rigen a la organización, las leyes orgánicas, los estatutos, el convenio colectivo del trabajo, el reglamento interior de trabajo. También se cuentan las normas de trabajo, la descripción de funciones, la descripción del puesto, los manuales de procedimientos, las guías de trabajo, los instructivos, los comunicados, las órdenes de trabajo.

Las normas de trabajo son una herramienta de funcionamiento y operación del sistema, ya que ahí donde se especifica la implementación de las leyes secundarias. Al carecer de esta condición, el personal de operación, en especial el sindicalizado, busca y encuentra en estos vacíos la justificación para no realizar correctamente su trabajo, pues en los contratos colectivos, dentro de su clausulado y por las características propias del documento, no es posible llegar a la especificidad de los procedimientos de trabajo.

3.- Recursos Materiales: La utilización y control de los recursos materiales representa un factor de peso en cuanto a la calidad de los resultados, así como en la complejidad del manejo de la organización encargada de proporcionar los servicios. Con respecto a los recursos materiales se debe considerar lo siguiente:

- El adecuado manejo de compras y almacenamiento
- La calidad certificada de los productos y herramientas adquiridas
- La distribución controlada y oportuna de los materiales de consumo
- La supervisión en el uso y manejo del material de consumo
- Controlar que el material se aplique para satisfacer las necesidades de la organización, minimizando su pérdida

4.- Recursos Humanos: Su personal está conformado por un mosaico de mujeres y hombres con características como ser solteros o casados; de edades desde 18 hasta más de 60 años; desde primaria hasta profesional; estudiantes; amas de casa; con experiencia laboral de obreros, campesinos, vendedores, policías, etcétera.

Ahora, debido a los requisitos mínimos a cubrir para obtener un puesto dentro de la función de servicios básicos, hay una diversidad de criterios que deben ser aplicados por los responsables para que estos recursos funcionen; la otra parte del personal que atiende los servicios fundamentales son, en gran parte, formados en la práctica, lo cual origina una dificultad en las estrategias de supervisión, control, motivación, calificación de trabajo, asignación de tareas, etc., y el equilibrio de este sistema requiere más energía que el necesario para el funcionamiento y la realización de sus tareas.

Este medio es muy propicio de generar conflictos internos, por el perfil de los recursos humanos, que sumado a que si no están bien estructuradas la asignación de tareas tanto en tiempo como en forma.

Las actitudes negativas de los empleados son una causa probable que determina las condiciones en una organización. Cuando las actitudes se tornan adversas podrían producir huelgas irracionales, paros o reducción de productividad, ausentismo y rotación de personal. Es posible que ésta genere también las quejas, un pobre desempeño, mala calidad de los productos, robo por parte de los trabajadores y problemas disciplinarios. Los costos para la organización asociados con la actitud negativa de los empleados podrían ser astronómicos.³⁸

³⁸ Davis, Keith, *Comportamiento humano en el trabajo. Comportamiento organizacional*, México, McGraw-Hill, 1993, p. 202.

En toda organización, y por la condición del comportamiento humano, existe una gama de respuestas del personal como la cooperación, la responsabilidad, la identificación, etc.; pero así como existen factores positivos, también se pueden presentar los negativos, aquellos que originan los desequilibrios en la asignación de las cargas de trabajo.

Es importante valorar la importancia de este recurso en la obtención de resultados, lo que obliga a considerar organizacionalmente, la construcción de una sólida y bien estructurada estrategia de capacitación y motivación, enfocada a contar con un personal profesional en su "que hacer", ya que la suma de los buenos resultados de cada uno de ellos, contribuirán al todo, que es el resultado perceptible y que se valora, ya que con un mal resultado parcial, la generalización de este es muy factible que se aplique a toda su área.

5.- Recursos Financieros: Este factor tiene su importancia en la correcta asignación de los recursos contra la aplicación de éstos en las compras requeridas y utilizadas en los servicios realizados. Normalmente, estas áreas siempre adolecen del material de uso y del mantenimiento, lo que pueden traer problemas de gastos mayores o mermar las actividades fundamentales en la organización, mismas que afectan tanto en imagen como financieramente.

Es importante contar con el diseño de una evaluación de gasto asignado contra los resultados obtenidos, ya que al no darse un seguimiento detallado y en intervalos cortos de tiempo, por las características de los recursos utilizados como material de consumo, podrían existir fugas o mal uso de éste.

3.2 IMPACTOS POR EL GRADO DE FUNCIONAMIENTO EN LA ORGANIZACION

3.2.1 Los servicios fundamentales y básicos

El establecimiento formal (instructivos, guías de trabajo, check list, etc.) de la identificación del tipo de servicio que se programa y/o surge fuera de éste, funciona como una herramienta de apoyo en cuanto a la toma de decisiones en caso de existir un conflicto con respecto a la prioridad en la atención y la asignación de los recursos, debido a las características dinámicas y cambiantes del

medio en donde se requieren estos servicios. Los criterios para la clasificación deben estar acorde a los objetivos del sistema total y a su funcionamiento en ese momento, sin perder de vista la razón de ser de la organización. Por ejemplo:

a) Servicios fundamentales: No se realizan de una manera constante,³⁹ pero en caso de descuido o falla perjudica la entrega de servicios con un alto impacto.

b) Servicios básicos: Se realizan de una manera constante y su incumplimiento eventual no impacta en la entrega de los servicios; pero si no se realizan con frecuencia los pueden elevar a la categoría de fundamentales.

Las Ecuaciones de Snafu:

- 1.- Dado un problema de "n" ecuaciones, siempre habrá "n+1" incógnitas
- 2.- El objeto o dato que sea más necesario será el menos disponible
- 3.- Una vez agotadas todas las posibilidades y habiendo fallado, habrá una solución simple y obvia, altamente visible para todos los demás
- 4.- La maldad viene en olas ⁴⁰

3.2.2 Evaluación de impactos de funcionamiento:

Los impactos están condicionados por variables como:

- Tipo de organización (gubernamental, privada, social)
- Lo que proporciona (productos y/o servicios)
- Tipo de atención al público (general o a cierto segmento)
- Tipo de servicio (trámites, de salud, educativos, de seguridad, servicios, comerciales, etc.)

Los impactos tienen su efecto perjudicial en:

- La imagen de la organización (tanto al interior del sistema como hacia su exterior)
- El desgaste de la estructura (al existir incumplimientos, generalmente, las acciones correctivas involucran a tres o cuatro niveles de ésta para que se de la coordinación en la realización que, bajo estas situaciones, se manifiestan "urgentes" entre las responsabilidades de Servicios Generales)

³⁹ Con una frecuencia diaria y más de una vez al día.

⁴⁰ Ibid., pp. 50 y 51.

- Incrementos en los costos operativos (el área de Servicios Generales requiere para su operación material de consumo, que por sus características de uso necesita un adecuado control para evitar las fugas o un mal uso)

3.2.3 Efectos en el clima organizacional

El tipo de trabajadores de servicio resulta de un amplio espectro, pues, ante la diversidad de necesidades, se crean múltiples categorías.⁴¹ En ellas predomina la baja escolaridad, que guarda una relación directa con la baja remuneración económica. Otros estratos sociales que toman este tipo de empleos son estudiantes, personas de tercera edad (femenino y masculino con diverso nivel académico), obreros, campesinos, vendedores, desempleados, etcétera.; lo cual crea un ambiente laboral de alta complejidad en su manejo.

Entre de las condiciones necesarias para desempeñar estos puestos, se considera la existencia de un fenómeno que se podría denominar "no cargo" y son: "Cargos sin perspectiva que ofrece escasa retribución y ninguna posibilidad de progreso o formación".⁴²

Finalmente, un elemento adicional, que incrementa la complejidad en el manejo de su clima organizacional, es la ubicación jerárquica de esta función dentro de la estructura de la organización, la cual constituye el último escalón en ésta, por lo que todos los puestos superiores se atribuyen el derecho de darles órdenes. Como referencia de la complejidad en este factor, se cita lo siguiente:

Un sistema social es un conjunto complejo de relaciones humanas que interactúan en muchas formas. Las interacciones posibles son tan infinitas como las estrellas en el universo. Cada grupo pequeño es un subsistema dentro de grupos más numerosos que, a su vez, son subsistemas de grupos aún mayores y así sucesivamente hasta incluir la población de todo el mundo. Dentro de una organización simple, comprende a todas las personas de ella y también las relaciones que tienen entre sí y con el mundo exterior.⁴³

⁴¹ Sindicato de Trabajadores de la UNAM, *Contrato Colectivo de Trabajo 2000-2002*, México, UNAM, 2002, pp. 59-69.

⁴² Louis A. Ferman, Joyce L. Kornbluh, y J.A. Millar (comp.), *Negroes and Jobs*, Michigan, University of Michigan Press, 1969, capítulos 1 y 3.

⁴³ Kenth, Davis. *Comportamiento humano en el trabajo. Comportamiento organizacional*, p. 52.

3.3 LA REPERCUSIÓN EN LAS FUNCIONES PRIMARIAS Y SECUNDARIAS POR INCUMPLIMIENTO DE SERVICIO

Una función primaria es el conjunto de actividades afines de cuyo cumplimiento es responsable un alto nivel ejecutivo, como un gerente o director. Estas actividades forman un área de trabajo o esfera de acción, sobre la cual el gerente o director tiene autoridad.⁴⁴

Hasta ahora, la corresponsabilidad en la obtención de resultados entre la función de servicios generales y los niveles superiores jerárquicos, se ha mantenido, tanto en el ámbito documental como en el práctico, con poco peso. Su participación se canaliza hacia la definición de las políticas, delegando la supervisión del cumplimiento de estas a sus siguientes niveles jerárquicos.

El esquema de operación, mayormente utilizado en el sector público, es el primer esquema con recursos propios, que exige para su funcionamiento la participación⁴⁵ de los niveles altos de la organización, debido a las características de un personal poco comprometido con su responsabilidad tanto a nivel operativo como a los niveles de supervisión y con resultados bajos o el mínimo requerido.

En la actualidad, los altos niveles jerárquicos no se involucran en el seguimiento de los planes, por el contrario, su participación sólo es presente en momentos de crisis, quizá porque en el entorno donde se desenvuelve casualmente todo o la mayor parte siempre está en buenas condiciones, por ejemplo, lo que suelen hacer los altos funcionarios durante los recorridos, las giras y la inauguración de obras.

Una función primaria puede subdividirse en varios grupos de actividades más homogéneas y especializadas, que se asignan generalmente a un órgano de gerencia media, como un departamento u oficina y que se conocen con el nombre de funciones secundarias o subfunciones.⁴⁶

Los problemas se generan, principalmente, porque las cargas de trabajo son determinadas por una mala planeación y por la operación diaria.

El factor usuario tanto interno como externo, por su baja cultura de respeto al beneficio común, tiene gran participación al ocasionar una serie de problemas por el mal uso de las instalaciones o del equipo por no respetar una indicación, o bien, por cualquier otra eventualidad.

⁴⁴ Duhalt Krauss, Miguel, *Los manuales de procedimientos*, México, F.C.A.-UNAM, 1990, p. 81.

⁴⁵ Un seguimiento puntual que refleje la importancia de esta responsabilidad.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 81

En su acepción antropológica corriente la cultura es un conjunto de respuestas colectivas a las necesidades vitales. Estas respuestas –que tienen una estructuración interna– son las soluciones acumuladas de un grupo humano frente a las condiciones del ambiente natural y social: el medio geográfico, el clima, la historia.⁴⁷

Para obtener la aportación integral de las capacidades de los participantes, objetivo primordial de una organización, es preciso que sus fines no sean exclusivos de una parte de la misma, para convertirse los objetivos de la comunidad económico-social que la constituye. Las tareas en que se ven involucrados los funcionarios de este nivel, son atender la problemática del ambiente laboral interno, así como a resolver los problemas de ausencias del personal, de faltas de material de consumo, servicios emergentes, etc., situaciones que en una organización sana sólo se consideran problemas eventuales.

Las funciones secundarias de Servicios Generales se ven afectadas en la parte estratégica para optimizar los recursos en tiempo y espacio, en la última etapa de ejecución. Este nivel se traslapa con el nivel operativo, resolviendo los requerimientos inmediatamente o a corto plazo, y se pierde la aportación administrativa que se requiere de este recurso.

⁴⁷ Adolfo Columbres (comp.), *La Cultura Popular*, México, Coyoacán, 1997, p. 41.

CAPITULO 4 METODOLOGÍA PARA EL DIAGNOSTICO

4.1 CONDICIONES QUE MOTIVAN LA APLICACIÓN DE UN DIAGNÓSTICO ADMINISTRATIVO A LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES

El propósito del diagnóstico es que a través de un procedimiento se hagan visibles, en una organización, sus puntos fuertes y débiles, con el fin de rectificar estos últimos. El diagnóstico requiere la utilización de herramientas adecuadas: herramientas conceptuales, técnicas, procesos de medición y tecnología de cambio.

Las herramientas conceptuales son los conceptos y teorías que explican el funcionamiento de una organización.

Las técnicas y procesos de medición son los instrumentos de medición que permite el relevamiento de datos para medir la efectividad de la organización.

Las tecnologías de cambio son los medios por los cuales se puede cambiar el funcionamiento de una organización.⁴⁸

Existen dos momentos en que surge la necesidad de aplicar el concepto “conocer” a una organización o una parte de ella:

1.- **Que se encuentre en dificultades:** Se recurre al diagnóstico por la necesidad de identificar la causa de las dificultades para tomar acciones correctivas

Considerando los elementos objetivos y de conocimiento público para comprobar la presencia endémica de una disfunción en una parte⁴⁹ de las organizaciones gubernamentales, específicamente, en lo que compete a los servicios generales cuyo efecto repercute en:

- ✓ La utilización deficiente de los recursos
- ✓ El desgaste de la estructura administrativa para la obtención de resultados
- ✓ Una imagen deteriorada de los inmuebles públicos
- ✓ La inexistencia de los registros operativos para evaluar la función

Las anteriores son las causas de una deficiencia que le impide al nivel directivo manejar una herramienta de diagnóstico para comprender el pasado y el presente, y actuar en el presente y futuro.

⁴⁸ Álvarez, Héctor Felipe, *Principios de Administración*, Argentina, Eudecor, 2000, pp. 287 y 288.

⁴⁹ No limita que existan disfunciones en otras partes de las organizaciones.

2.- **Cuando se propone mejorar los resultados obtenidos:** En este caso, principalmente, se solicita a nivel dirección.

Actualmente, los conceptos como sistema, productividad, calidad, competitividad, producto o servicio, recursos, rentabilidad, etc., son elementos que se incluyen en todos los procesos de análisis y mejora exigidos a las organizaciones, en este caso gubernamentales. Es claro que realizar acciones como éstas deben partir de un adecuado diagnóstico y la instrumentación de sus recomendaciones.

A continuación se muestra un cuadro resumen, en el cual se muestran a los participantes de la función de servicios generales, así como las responsabilidades principales, que se deben considerar para el diagnóstico que nos lleve a la construcción del diseño metodológico de sistemas.

PARTICIPANTES	RESPONSABILIDADES CUYA EJECUCIÓN AFECTAN LA FUNCIÓN DE SERVICIOS GENERALES							
	Definición de las relaciones con las estructuras externas	Asignación del nivel de responsabilidad	Relación con la estructura interna	Relevancia de la función	Apoyo de los recursos			
Personal de Dirección (tres niveles)	Estudiar la factibilidad de las acciones	Establecimiento de los objetivos	Establecer el gasto y el control presupuestal	Factorizar los objetivos	Asignar los objetivos	Consiguir y proveer los recursos	Controlar los cumplimientos	Evaluar resultados
Personal de Supervisión	Establecimiento de un programa para la instrumentación de los servicios	Estimar los recursos materiales y de implementación	Apoyo técnico y coordinación de las acciones	Recepción de las solicitudes fuera de programa	Reprogramar las atenciones y estimar los recursos	Validar la realización en tiempo y en forma	Cerrar los reportes de validación con el solicitante y el ejecutante	Registro de datos operativos en actividades
Personal Operativo Interno	Recapción de las instrucciones	Proveerse de los recursos materiales necesarios	Ubicación en el área de trabajo	Ejecución de las Actividades	Recapción de los servicios no programados			
Personal Operativo Externo	Recepción de las instrucciones	Proveerse de los recursos materiales necesarios	Ubicación en el área de trabajo	Ejecución de las actividades	Recepción de los servicios no programados			
Usuarios Internos	Utilización de las instalaciones	Observancia de las normas de uso de las instalaciones	Contribuir a la identificación cultural de la Institución	Apoyo en la observancia de las normas por medio de terceros				
Usuarios Externos	Utilización de las instalaciones	Conocer las normas	Ejercer una cultura de respeto	Difusión de la imagen				
Inmuebles	Construcción	Entrega	Operación	Mantenimiento menor permanente	Mantenimientos programados y mayores			
Instalaciones	Diseño	Utilización del uso programado	Mantenimiento menor	Mantenimiento programados y mayores				
Equipos	Instalación	Asignación por área de responsabilidad	Operación	Mantenimiento menor	Mantenimiento especializado	Mantenimiento proveedor		
Mobiliarios	Adquisición	Asignación por área de responsabilidad	Uso por función	Mantenimiento menor	Mantenimiento especializado			
Normatividad	Definición de los esquemas normativos	Formas de comunicación	Formas de aplicación	Formas de vigilancia	Evaluación de los resultados			
Medio Ambiente	Interacciones con el medio físico	Buen uso y apoyo del medio físico	Intersecciones con el medio social	Coordinación y apoyo a la comunidad externa				

Fuente: Desarrollo del autor del estudio

Es importante señalar que el adecuado cumplimiento a lo señalado en el cuadro anterior, por las áreas administrativas responsables de servicios generales, deberá ser un factor de trabajo que impulse los buenos resultados.

Con base en lo desarrollado en el presente documento referente a los conceptos de diagnóstico, hay que tomar en consideración la definición de los servicios generales como las actividades de apoyo a las funciones sustantivas que tienen asignadas todas las organizaciones gubernamentales, que operan dentro de toda la estructura de gobierno en sus distintos niveles, y que va desde las formadas por complejas instalaciones inmobiliarias con grandes recursos humanos para su operación, así como de una infraestructura tecnológica sofisticada, hasta la más modesta organización.

[...] es el contexto de la administración pública, más que su composición interna, lo que determina su funcionamiento y potenciales de transformación, ya que esta disciplina comprende sólo un aspecto del funcionamiento del sistema político.

El contexto da contenido a los supuestos sobre el gobierno, el funcionamiento de las organizaciones y la naturaleza humana implícitos en la acción y reflexión administrativa. Lo mismo sucede en el planteamiento de los problemas y en la propuesta de soluciones que adopta la administración pública en diferentes coyunturas históricas.⁵⁰

Actualmente, los elementos técnicos, considerados en la administración pública y privada, no han sido dirigidos hacia la resolución de los, tal vez intrascendentes o pequeños, problemas administrativos de los servicios generales cuyas características están descritas en este mismo documento. La aplicación de estas técnicas en el control de la adecuada y oportuna ejecución de sus actividades, y cuyo espectro engloba de las simples a las complejas; de las rutinarias a las no programadas; de las intrascendentes a las vitales; de las no urgentes a las urgentes; de las de mínimo impacto económico y operativo a la organización a las de un impacto mayor; etc., es fundamental en sus buenos resultados y, principalmente, en las organizaciones gubernamentales, donde, ya sea por parte de sus empleados como por los usuarios en general, muestran un bajo nivel de responsabilidad del buen uso y cuidado de los inmuebles; quizá se escudan en los ineficientes esquemas de vigilancia y de aplicación de la normatividad que controla o castiga la no observancia de estos esquemas. Las organizaciones privadas instrumentan esquemas de control más estrictos, que los empleados y sus usuarios respetan; usuarios que, necesariamente, en algún

⁵⁰ Shafritz, Jay M., *Clásicos de la Administración Pública*, p. 8.

momento de su vida se relacionan con los dos tipos de organizaciones, donde manifiestan un comportamiento diferente en cada una de ellas.

Para que un diagnóstico así se realice, se debe tener, las condiciones y elementos que permitan poder observar el todo (o sistema total), y así determinar cuáles serán los pasos necesarios, que se darán para alcanzar el punto desde el cual se podrá observar ese todo.

De aquí la importancia de definir cuidadosamente y en detalle cuál es el sistema total, el medio en que se encuentra, cuáles son sus objetivos, sus partes y cómo estas partes apoyan el logro de esos objetivos.

4.2 LAS CARACTERÍSTICAS DEL ENFOQUE SISTÉMICO Y LOS CONCEPTOS DE PRODUCTIVIDAD, CALIDAD, COMPETITIVIDAD, PRODUCTO Ó SERVICIO, RECURSOS Y RENTABILIDAD.

Dentro de las condiciones que motivan el diagnóstico es importante puntualizar la importancia y relación de algunos conceptos los cuales formaran el eje principal en el diseño de la propuesta metodológica a desarrollarse.

CONCEPTO (S)	
SISTEMA.	Es una entidad cuya existencia y funciones se mantienen como un todo por la interacción de sus partes. El pensamiento sistémico contempla el todo y las partes, así como las conexiones entre éstas y estudia el todo para poder comprender las partes. ⁵¹
PRODUCTIVIDAD.	Es una medida para observar lo bien que se han combinado y utilizado los recursos en el alcance de los resultados específicos deseables. ⁵² $\text{Productividad} = \frac{\text{Producción total} \quad \text{Resultados totales logrados} \quad \text{Efectividad}}{\text{Insumo Total} \quad \text{Recursos Totales Consumidos} \quad \text{Eficiencia}}$
CALIDAD.	Totalidad de características de una entidad que le confiere la aptitud para satisfacer necesidades explícitas e implícitas. ⁵³ <ul style="list-style-type: none"> En un medio ambiente contractual o en uno regulado (seguridad nuclear), las necesidades son especificadas mientras que en otros, las necesidades deben ser identificadas y definidas. En muchos casos las necesidades pueden cambiar con el tiempo. Esto implica una revisión periódica de los requisitos de la calidad. Las necesidades son generalmente vertidas en características con criterios especificados, pueden incluir, por ejemplo, aspectos de funcionamiento, utilidad, seguridad de funcionamiento (disponibilidad, confiabilidad, mantenimiento), seguridad, medio ambiente, necesidades económicas y necesidades estéticas.
COMPETITIVIDAD.	Empieza por el cliente [..] Tener algo que le interese, por lo que esté dispuesto a cambiar su poder económico (dinero) por un producto o servicio que necesita [..] Termina con el cliente el producto o servicio que se le entrega al cliente se evalúa de acuerdo a los parámetros pre-determinados [..] ⁵⁴ [...] el concepto relevante y esencial de todo negocio esta ligado a su competitividad [..] El objetivo global o fuerza motriz que estira al negocio, es la necesidad de ser competitivos y de mejorar consistentemente la posición competitiva. Ser el mejor no representa ser el mejor en todo y de todo el mercado. Simplemente, ser el mejor para nuestro cliente y serio de manera duradera, no por una venta casual, sino por una relación de mutuo beneficio, en la que la calidad representa la personalidad de la organización, la forma en que maneja y asume diariamente sus retos. ⁵⁵

⁵¹ O'Connor, Joseph, *Introducción al pensamiento sistémico*, España. Urano, 1998, p. 27

⁵² Bain, David, *Productividad: la solución de los problemas de la empresa*, pp. 3 y 4.

⁵³ (ISO 8402:1994)

CONCEPTO(S)

PRODUCTO O SERVICIO: En forma común, lo que ofrece una empresa a sus clientes es un producto o servicio, pero es importante pensar que un producto en última instancia es un satisfactor humano y sirve para cubrir una necesidad, y como un servicio es la utilidad que presta una cosa o las acciones de una persona (física o moral), para lograr la satisfacción directa o indirecta de una necesidad humana, podemos concluir que un producto cualquiera que éste sea, es un servicio []⁵⁶

Producto, resultado de actividades o procesos.

Servicio, resultado de las actividades en la interfase entre el proveedor y el cliente y por las actividades internas del proveedor para cumplir las necesidades del cliente.

RECURSOS (al interior del sistema): Los recursos del sistema son los arbitros de que dispone para llevar a cabo el proceso de conversión y para mantener la estructura interna; en una palabra para sobrevivir [] En una palabra son recursos internos del sistema aquellos sobre los cuales éste posee control.⁵⁷

Un sistema puede tener recursos reales y también potenciales. Por estas razones, para contabilizar los recursos propios del sistema, no sólo es necesario incluir los recursos reales, sino considerar, también, los recursos potenciales y las posibilidades que existan para transformarlos en reales, pues los mecanismos o componentes que sirven para aumentar o amplificar los recursos del sistema pueden ser los más importantes.⁵⁸

RENTABILIDAD: La ganancia no es una causa sino un resultado, el resultado del desempeño de la empresa en la comercialización, la innovación y la productividad [.] La ganancia es ante todo la prueba del desempeño [...]⁵⁹

Ningún ser humano es una isla en sí mismo; cualquier ser humano forma parte del todo. La muerte de cualquier persona me disminuye porque yo tengo un vínculo con la humanidad, así pues, no preguntes por quién doblan las campanas; doblan por ti.

JOHN DONNE (1572-1631)

Sistema se considera a la forma o manera cómo un elemento o conjunto de elementos realiza una función con un objetivo determinado.

Existen sistemas naturales: producto de diversos aspectos de la naturaleza.

Sistemas humanos aquellos diseñados por el hombre, que pueden ser subclasificados en sociales y productivos, cuya similitud radica en el hecho de que participan elementos humanos y la diferencia en que los elementos físicos son componentes de mayor trascendencia en los sistemas productivos.

En el subgrupo de sistemas productivos cuyo objetivo general es satisfacer necesidades materiales del hombre, en todos existen elementos (espacio físico, mobiliario, tecnología etc.) que de alguna manera cumplen una función (producir), orientada a un objetivo (satisfacer necesidades materiales humanas).

⁵⁴ García Saldaña, Gorki, *México ante el reto de la competitividad*, México, Castillo, 1995, p. 16.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 18.

⁵⁶ Douce Villanueva, *La productividad en el mantenimiento industrial*, p. 7.

⁵⁷ Johansen Bertoglio, Oscar, *Introducción a la teoría general de sistemas*, México, Limusa, 2002, p.156.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 158.

⁵⁹ Druker, *La gerencia. Tareas, responsabilidades y prácticas*, p. 50.

Los sistemas con características de productivos se dan en un espacio físicos e instalaciones; no existe alguno que sea idealizado e intangible, tienen una estructura con las relaciones que deben darse entre las jerarquías, funciones y obligaciones individuales para su eficiente operación, es decir, una organización respaldada y complementada con información.

Para describir con mayor exactitud un sistema, se considera: los elementos que intervienen en la función que se realiza, los que no intervienen, los que se ven afectados de alguna forma , la liga entre los elementos que intervienen, la forma de desarrollar la función , la forma con que el sistema desarrolla la función entre otros.

El enfoque sistémico esta dirigido a enfrentarse a problemas generales en ambientes desorganizados, que se manifiesten a través de múltiples elementos interrelacionados entre sí y con el medio. La función de los servicios generales cumple con las condiciones para estructurarse bajo la condición de un sistema productivo.

De acuerdo con el pensamiento sistémico, se enunciarán las partes que conforman la estructura, de lo que identificará como el "Sistema de Servicios Generales" así como de los elementos que interaccionan y que permitirán configurar una herramienta metodológica para visualizar el funcionamiento de la parte de la organización, que cubre la función de estos servicios. Así se obtendrán, oportunamente, los elementos que proporcionen respuestas a las problemáticas o desviaciones que la operación misma de este sistema requiera.

Muchos de los problemas que enfrenta una organización en su reestructuración, transformación, modernización o mejoramiento administrativo se deben a la carencia de una metodología aplicativa acorde con la realidad de la organización en estudio, de ahí la necesidad de establecer el seguimiento ordenado y sistematizado del diagnóstico administrativo de la organización, el cual debe tener en cuenta los siguientes criterios.

1. La organización en estudio debe abordarse de manera integral con el fin de analizar y comprender con claridad los componentes (personal, recursos, financieros, materiales y otros).
2. Tiene que existir una visión coherente de la estructura y respetar las orientaciones establecidas por el órgano responsable, con el fin de que exista un reconocimiento de los hechos administrativos y se comprenda la realidad de la organización.
3. Hay que considerar el orden analítico y tratar de señalar las etapas esenciales del proceso metodológico aplicado para el diagnóstico administrativo.

4. Debe detectarse y justificarse la problemática captada en la organización en estudio de diagnóstico.⁶⁰

Para que un diagnóstico así se realice, se debe contar con las condiciones y los elementos para observar el sistema totalmente y determinar cuáles serán los pasos necesarios a seguir para alcanzar el punto desde el cual se podrá observar ese todo. De ahí surge la importancia de definir cuidadosamente y en detalle cuál es el sistema total, el medio en que se encuentra, sus objetivos, sus partes y cómo estas partes apoyan el logro de los objetivos.

La metodología estará fundamentada en un análisis sistémico, aunque en cualquier diagnóstico se debe tener presente que todos los sistemas, en cierto momento y bajo condiciones cambiantes, agregan o eliminan variables con un peso específico positivo o negativo para las resultantes del sistema. La participación del investigador es fundamental, ya que a medida que avanza en el análisis y la descripción del sistema, probablemente deba reexaminar el trabajo realizado en los pasos previos. Éste es un proceso lógico, y la lógica es esencialmente un proceso que consiste en controlar y re-controlar nuestros razonamientos.

Los siguientes pasos de análisis se tomarán como base para la realización del diagnóstico, los cuales, al aplicarse a una estructura determinada, pueden ser enriquecidos en su especificidad u orden:

- 1.- Los objetivos del sistema total
- 2.- El medio en que vive el sistema
- 3.- Los recursos del sistema
- 4.- Los componentes del sistema
- 5.- La dirección del sistema⁶¹

LOS OBJETIVOS DEL SISTEMA

La definición de los objetivos constituye el punto inicial para la construcción de cualquier propuesta de análisis, investigación, mejora, diagnóstico, estructuración y reestructuración de cualquier tipo de organización que busque la “mejor” forma de hacer las cosas, incluyendo en ésta el manejo de los recursos y los resultados que se obtienen con ellos.

⁶⁰ Martínez Chávez Víctor Manuel *Diagnóstico Administrativo Procedimientos, Procesos, Reingeniería y Benchmarking* 3ra Ed Editorial Trillas México 2002, p. 32

⁶¹ Johansen Beitoglio. *Introducción a la teoría general de sistemas*. p. 148.

Es muy importante considerar que este inicio comprende algo que, con todos los avances metodológicos en el comportamiento y el funcionamiento de las organizaciones, no cuenta con una receta para lograr su meta. Si bien es cierto no se parte de cero, pues existen muchas maneras de acercarnos a la definición de los objetivos; la problemática consiste en su aplicación a la realidad, donde aparecen múltiples elementos culturales, políticos, académicos, económicos, sociales, técnicos, etcétera. El ser humano (en el cual aparecen uno o varios de esos elementos) representa una variable que incrementa la complejidad en la determinación de los objetivos de una manera significativa, además de la que desarrollan las interacciones entre los elementos formales e informales de las organizaciones.

Las estructuras sociales son esencialmente sistemas creados. Están constituidas por hombres y son sistemas imperfectos. Ellas pueden fragmentarse de la noche a la mañana, pero también sobrevivir, por siglos, a los organismos biológicos de donde originalmente han sido creadas. El cemento que las mantiene juntas es esencialmente psicológico más que biológico. Los sistemas sociales están aferrados a las actitudes las percepciones, las creencias, las motivaciones, los hábitos y las expectativas de los seres humanos.⁶²

Muchas organizaciones adolecen de una clara definición de objetivos, por lo cual llevan a cabo acciones operativas que bajo esa óptica pueden parecer acertadas, pero cuyos resultados son incorrectos y, como parten de una definición de objetivos errónea, se consideran doblemente peligrosas si no se cuenta con una metodología que evalúe y/o señale, oportunamente, las desviaciones en su desarrollo, así como la evaluación de la correcta definición del objetivo.

Su importancia estriba en considerar siempre que sus atributos deben ser operacionales, lo que permitirá establecer la forma de medir su actuación. Se debe hacer el análisis de cuál o cuáles son los probables efectos en otros elementos y/o procesos del sistema, con lo que se podría conseguir una definición más cercana al objetivo final; además, en la consecución de los objetivos de una organización, debe tomarse en cuenta que los responsables de dirigir su ejecución tienen la obligación de monitorear que la dirección hacia su objetivo sea la correcta y, en caso de incumplimientos y/o desviaciones sean corregidas a tiempo.

Para efectuar una medición aceptable de la actuación del sistema bajo estudio, el investigador debe buscar todas las consecuencias relevantes de su actividad. Evidentemente,

⁶² Buckley, Walter. *Society as a Complex Adaptive System in Buckley, Walter*, Chicago, Modern Systems Research for the Behavioral Scientist, 1969, pp. 490 y 491.

cometerá errores, pero su persistencia y su estado alerta pueden minimizar estos errores a través de una cuidadosa conducta de investigación y un espíritu crítico.

Los objetivos del sistema total deben considerar:

- ✓ La definición de los servicios generales
- ✓ La delimitación del ámbito de acción
- ✓ Una validación permanente por el nivel de supervisión de las actividades realizadas tanto en tiempo como en forma
- ✓ El establecimiento de actividades cuantificables
- ✓ El compromiso de toda la organización en participar en un monitoreo del cumplimiento actividades
- ✓ La valoración del cumplimiento, en tiempo y en forma, de las actividades que son requeridas
- ✓ Una revisión de la capacidad, cantidad y calidad, de los recursos para la entrega de los requerimientos

EL MEDIO DEL SISTEMA

El medio es otro elemento fundamental a considerar. Puede ser definido como aquello que está fuera, que no pertenece al sistema, que está más allá de sus fronteras. La definición de este medio resulta complicada también.

El investigador de sistemas debe tener un criterio sobre el medio que se encuentre más allá de la observación de sus fronteras aparentes [...] El medio corresponde a los "datos dados" al sistema y, evidentemente, desde ese punto de vista constituye sus limitaciones [...]⁶³

En el análisis de organizaciones, se encuentran pocos casos de sistemas cerrados, pues no operan en el vacío por el mero principio de que son naturalmente sociales. Aunque las organizaciones se encuentren en edificios y gráficamente se representen en "cajas negras", en realidad, la gran cantidad de interacciones con el ambiente borra los límites físicos existentes. Puede decirse que más que incidir en el sistema, el ambiente es la causa del mismo.

En las primeras teorías de administración, las organizaciones se veían como sistemas cerrados, sin embargo, representan, en concepto, un "sistema social". De acuerdo con Ackoff: "Es

⁶³ Johansen Bertoglio, *Introducción a la teoría general de sistemas*, p. 153.

aquella que tiene propósitos propios y está hecha de partes que a su vez, tienen propósitos propios".⁶⁴

El equipo de administración tiene más control sobre las situaciones en la medida que se interna al medio. Las variables en el medio general están más allá de sus dominios, pero deben tener conciencia de este medio, pues puede llevarlo al fracaso. Conocerlo es una tarea compleja. La teoría de sistemas ayuda a quienes toman las decisiones a enfocarse en variables más relevantes, y a percibir la interacción entre ésta y el objetivo. Por esta razón, les ofrece los modelos para entender la realidad, predecir y simular horizontes factibles, evitando de alguna forma el uso de técnicas de "prueba y error" que puedan ser costosas.

Los sistemas están encapsulados en un ambiente global definido en buena parte por el *status* de la economía, la educación, la cultura, la política y los marcos legales y administrativos. El administrador responsable debe estar al tanto del contexto global, ya que afecta los posibles resultados. Aunque de alguna forma está fuera de su control, puede ejercer algún tipo de presión para propiciar cambios y hacer el sistema más flexible.

El medio no es sólo aquello que se encuentra fuera de control del sistema, sino que también es algo que determina, en parte, la conducta de éste [...] Generalmente las autoridades de un sistema social fracasan en sus acciones simplemente porque creen que ciertos aspectos se encuentran fuera del sistema y, por lo tanto son incapaces de controlarlos.⁶⁵

El medio en que vive el sistema debe:

- ✓ Ser definido conforme a la delimitación del ámbito de acción
- ✓ Considerar el efecto tanto positivo como negativo de los distintos subsistemas
- ✓ Tomar las medidas necesarias para mantener el control del sistema principal
- ✓ Identificar los factores más cambiantes del sistema

LOS RECURSOS DEL SISTEMA

Son todos los elementos que pertenecen, internamente, al "sistema", es decir, la totalidad, excluyendo a los que se encuentran en el medio. La identificación de estos recursos debe ser muy precisa, ya que existen recursos externos (del medio) que, por su interacción y/o resultados, su clasificación en el sistema puede confundirse. La identificación de los recursos internos con los externos es determinada por:

- ✓ El efecto que pueden tener en el sistema

⁶⁴ Russell L. Ackoff, *The Democratic New Cork*, Oxford University Press, 1994.

⁶⁵ Johansen Bertoglio, *Introducción a la teoría general de sistemas*, pp. 154 y 155.

- ✓ La manera como se pueden manipular a favor del sistema
- ✓ El grado de control que se tiene con estos recursos
- ✓ La valoración de la calidad de recursos con que cuenta el sistema

Otra clasificación de recursos que está dirigida hacia el aprovechamiento de éstos es la de "recursos reales", que dan respuesta a la pregunta ¿con qué contamos?; y los "recursos potenciales", que son el resultado de una mejoría en los recursos reales. Por ejemplo, la óptima utilización del equipo de cómputo asignado tiene la capacidad de crear un sistema de información que permita registrar, controlar y medir las actividades de una organización.

Por estas razones, para la contabilización de los recursos propios del sistema, no sólo es necesario incluir los recursos reales, sino considerar también los recursos potenciales y las posibilidades que existan para transformarlos en reales, pues los mecanismos o componentes sirven para aumentar o amplificar los recursos del sistema pueden ser los más importantes.⁶⁶

Dentro de la clasificación de recurso, quien más mostrará un desgaste, en cuanto al funcionamiento del sistema, será el recurso humano, tanto en sus relaciones internas con el sistema como en sus interacciones con el medio.

"Si investigas a fondo cualquier problema, siempre te encontrarás con personas".⁶⁷

[...] Al encabezar la lista de los recursos, las personas son responsables de controlar y utilizar los demás recursos. Las personas diseñan y operan equipo e instalaciones; conciben e implantan métodos y procedimientos; compran y utilizan material; venden el producto o servicio que producen o proporcionan. Todas estas cosas y más, pero con distintos grados de efectividad, las llevan a cabo personas [...].⁶⁸

Existen cuatro supuestos básicos respecto de las personas: La individualidad, la integridad, el comportamiento motivado y la dignidad humana.⁶⁹

Se debe incluir, también, el fenómeno de la tecnología, que indudablemente afecta a todo entorno de trabajo en la producción de productos o servicios.

Al cambiar la tecnología también cambian los trabajos. La tecnología tiende a requerir más profesionales, científicos y otros trabajadores administrativos para mantener el sistema en

⁶⁶ *Ibid.*, p. 158.

⁶⁷ J. Watson Wilson, "The Growth of a Company: a Psychological Case Study", *Advanced Management Journal*, January, 1966, p. 43.

⁶⁸ Bain, *Productividad - La solución de los problemas de la empresa*, p. 26.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 26.

operación. En la mayor parte de las instalaciones modernas, ha aumentado la proporción de oficinistas y obreros.⁷⁰

Los recursos del sistema:

- ✓ Recurso humano (se debe considerar la complejidad de su operación)
- ✓ Recursos materiales (debe llevar controles)
- ✓ Recurso del tiempo de operación y requerimiento de sus actividades

LOS COMPONENTES DEL SISTEMA

Son los subsistemas que, mediante las interacciones entre los recursos, llevan a cabo las acciones específicas que identifican el ser del sistema. Al identificar los subsistemas, hay que detectar las misiones, los trabajos o las actividades básicas, es decir, las acciones que contribuyen con el sistema total. Existen para ello cinco misiones fundamentales:

- 1.- **La misión de producción:** Es la conversión de la energía en el producto y/o servicio característico del sistema.
- 2.- **La misión de apoyo:** Son las funciones por medio de las cuales se provee de suficiente energía al proceso de producción; la función de "comerciar" la corriente de salida en el medio y así originar las nuevas corrientes de entrada (el ciclo de actividad y las funciones de legalización del sistema en su medio).
- 3.- **La misión de mantenimiento:** Son las funciones destinadas a lograr que los componentes del sistema permanezcan dentro de él cuando los requiere, tanto física como psicológicamente.
- 4.- **La misión de adaptación:** Son las funciones destinadas a observar los cambios que suceden en el medio; predecir las consecuencias que éstos tendrán para el sistema y proponer las medidas necesarias para adaptarlo a las nuevas condiciones del medio.
- 5.- **La misión de dirección:** Es el gobierno del sistema, la coordinación de los subsistemas, la adjudicación de los recursos entre ellos, todo esto para cumplir la misión (o las misiones) general del sistema.⁷¹

Ellas impactan horizontalmente la estructura del sistema, la identificación de su grado de participación permiten un mejor análisis funcional.

La delimitación de las fronteras del sistema total permitirá conocer los recursos que participan en la operación de éste, así como las actividades necesarias para la entrega de los productos y/o servicios del mismo. La importancia que representa la correcta ubicación de los subsistemas en la

⁷⁰ Davis, *Comportamiento humano en el trabajo. Comportamiento organizacional*, p. 400.

⁷¹ Katz y Kahn, "Social Psychology of Organization", Nueva York, John Wiley and Sons Inc., 1966.

categoría de internos y externos es que, dicho atributo, constituye el factor determinante que permite definir su participación generativa o receptiva en la ejecución de la función de servicios generales.

La categorización de los subsistemas, que constituye al sistema total, deberá contemplar la participación que cada uno de ellos debe llevar a cabo con respecto a las misiones fundamentales del sistema.

Primera Ley de Sodd:

Cuando una persona emprende una tarea, él o ella serán obstaculizados por la intervención inconsciente de otra presencia (animada o inanimada). Sin embargo, algunas tareas llegan a ser completadas, debido a que la presencia que interviene está también intentando realizar una tarea, que está desde luego sujeta a la interferencia.⁷²

Los componentes del sistema deben considerar:

Identificación de los subsistemas y las características básicas que afectan al sistema principal:

- ✓ Definir las interrelaciones de las partes del sistema
- ✓ Encontrar las propiedades emergentes del sistema
- ✓ Identificar la complejidad simple o dinámica del sistema
- ✓ Conocer la estabilidad y el efecto palanca del sistema
- ✓ Establecer conexiones
- ✓ Detectar el vínculo más débil

LA DIRECCIÓN DEL SISTEMA

La dirección fija los objetivos de los componentes, distribuye los recursos y controla la actuación y el comportamiento del sistema.⁷³

Este es elemento dinámico y de coordinación que debe tener una permanente presencia en el desarrollo de cada uno de los procesos que componen el sistema, verificando que éstos se realicen conforme a lo planeado y actuando oportunamente en la corrección de alguna desviación.

⁷² Bloch, Arthur, *Ley de Murphy y otras razones porque las cosas salen mal*, México, Diana, 1986, p. 28.

⁷³ Johansen Bertoglio, *Introducción a la teoría general de sistemas*, p. 163.

La dirección es instrumentada con los diferentes niveles de la estructura de la organización, y su ejecución debe ser implementada con mecanismos de puntos o indicadores de control, que detecten cualquier desviación que afecte el funcionamiento del sistema. En los esquemas administrativos tradicionales, le confieren unos atributos de autoridad y delegación de ésta, que no garantizan la realización de las actividades del sistema o que se lleven a cabo correcta y eficientemente. El concepto de dirección del sistema implica el diseño y la coordinación de todas las estrategias que permitan resolver todas las problemáticas, las cuales, normalmente, surgen cuando una organización, bajo cualquier modelo de planeación, se propone alcanzar sus objetivos. La dirección del sistema debe considerar:

- ✓ Debe controlar la adecuada ejecución de las actividades
- ✓ Se basa en la eficiente coordinación entre la ejecución de las actividades programadas y las que están fuera del programa
- ✓ Supervisión eficaz de las actividades

La instrumentación de los conceptos de **productividad, calidad, competitividad**, deben sentar la diferencia en la forma de hacer las cosas, es necesario adecuar estas acciones bajo el contexto de las condiciones y las características de los recursos disponibles, principalmente, el humano.

El manejo del concepto de productividad en organizaciones gubernamentales es poco aplicado por causas como

- No cuentan con indicadores de productividad
- Hay bajos niveles de control en el manejo de los recursos de consumo
- El personal participa en acciones de mal manejo de recursos
- La corrupción afecta los mecanismos de adquisición almacenaje y distribución
- Indiferencia por parte de los niveles de la estructura encargados de medir la productividad

Los incrementos en la productividad dan como resultado un mejor servicio que se ve reflejado en un mayor interés por el usuario y en un mejor rendimiento sobre los activos, ambos, elementos de muy "difícil, pero no imposible", manejo en las organizaciones gubernamentales. El usuario en la mayoría de ellas es un ente identificado como algo que sólo produce molestias, trabajo, quejas; no se le considera la razón de ser de la organización y el rendimiento de los activos es algo que le interesa poco al empleado

La implementación de la productividad como una acción lleva consigo una responsabilidad compartida entre los distintos niveles de la estructura con base en tareas muy concretas:

- a) **Nivel operativo:** Es el cumplimiento adecuado y permanente de sus funciones.
- b) **Nivel supervisión:** Coordina la utilización en el manejo de los recursos, el apoyo en la capacitación del personal operativo y vigila el cumplimiento de las tareas asignadas, manteniendo el equilibrio de esfuerzos realizados.
- c) **Nivel directivo:** Le da valor a los resultados de esta productividad, lo cual se refleja en incentivos para el nivel operativo.

Si alguna de estas tareas no se realiza con responsabilidad, la productividad se convierte en un concepto de manejo conflictivo en la organización cuyo efecto es contrario al que se persigue. Para llevarlas a cabo es necesario que exista una organización madura, responsable y motivada, con la capacidad de entender y aceptar que tiene una interdependencia en el funcionamiento óptimo de cada uno de sus elementos, y que la degradación en su operación será caracterizada por el estigma de "burócrata".

La administración de la calidad total (act.) no es nada nuevo. Antes bien, es un repaquetamiento innovador de varias décadas de mejoramiento de la productividad del sector público [...] La administración de la calidad total, dirigida a mejorar la productividad del sector público o privado, es una de las reformulaciones más recientes de la teoría administrativa. Es una estrategia de mejoramiento basada en la teoría, que permite a los administradores públicos aumentar la capacidad de cooperación en toda su agencia, sensibilizarse ante las necesidades de los clientes y la mejora del proceso.⁷⁴

El concepto de productividad debe considerar:

Análisis del sistema desde el punto de vista de las limitantes actuales de insumos en las organizaciones públicas, lo que exige tomar en cuenta elementos que permitan medir la gestión de su aplicación.

El manejo del concepto de calidad representa una complejidad en su instrumentación en cuanto a su aplicación en organizaciones gubernamentales, debido a la sustentación metodológica que tiene su funcionamiento. La total satisfacción del cliente o usuario le otorga a éste el poder para aceptar o rechazar el producto o servicio de la organización, con lo cual ejerce una presión para que mejore continuamente o, por el contrario, su desaparición del contexto de mercado en

⁷⁴ Shafritz Jay M. Hayde Albert C. p.1073

donde opera. Las organizaciones gubernamentales generan productos o servicios con una característica de monopolio, pues la totalidad de la sociedad depende en gran medida de ellas – trámites legales, hacienda, servicios de agua, energía eléctrica, etc.–, o de productos y servicios – educación, salud, transporte–. Sin ésta, mantiene un mercado cautivo que pertenece a un sector de la sociedad que los requiere y cuyas características sociales y económicas las coloca, invariablemente, en el grupo de bajos recursos, marginados, quienes se ajustan a la calidad de entrega que se le dé.

Actualmente, se comienza a ejercer una presión organizada por parte de la sociedad para exigir la mejora de estos servicios; pero la estructura burocrática, por su tamaño y complejidad, como sistema conserva una fuerte resistencia a este cambio, fortalecido, además, por los intereses políticos y económicos, los esquemas de operación ineficientes, el arraigo en la aceptación y la eficiente instrumentación de la corrupción al interior de las estructuras, tanto en un sentido vertical como horizontal, de los niveles que planean, dirigen y ejecutan en todo tipo de organización. Así, en la mayoría de las organizaciones gubernamentales es donde más eficientemente han utilizado este "lubricante", que ha mantenido en operación un modelo político, económico y social, con resultados permanentes cuestionados y con un efecto negativo para la satisfacción de las necesidades básicas de la mayor parte de la sociedad.

El concepto de calidad es aplicable a las organizaciones gubernamentales en áreas como los servicios generales, por los atributos que conforman los subsistemas y el medio ambiente donde se relacionan. Es recomendable estructurar una estrategia que contenga los siguientes objetivos:

1. Utilizar la normatividad vigente (leyes, contratos colectivos, reglamentos, etc.) que permitan delimitar, clara y concretamente, las actividades que son responsabilidad del trabajador, tanto en tiempo como en forma, respetando todos los derechos que le otorgue ésta. En este punto, es muy importante tomar en consideración que uno de los problemas que afecta el funcionamiento de estas áreas son las lagunas en los articulados de sus derechos y sus obligaciones, lo cual da pie a la interpretación, tanto su favor como en su contra, así como el mal entendido apoyo a los trabajadores, por parte de sus organizaciones (sindicatos), reflejado en forma de un paternalismo generador de irresponsabilidades entre los trabajadores.

2. Establecer, de la manera más precisa, las características que permitan medir los niveles de cumplimiento a las necesidades, los productos y/o los servicios.
3. Considerar que el personal que cubre la función de los servicios generales, por las características de estos servicios, realiza sus actividades de una manera discontinua dentro de su jornada de trabajo; por ejemplo, en una escuela pública, el personal de limpieza ajusta su jornada al horario libre de las aulas, lo que reduce el periodo de trabajo a un máximo del 40% de su horario laboral. En algunos casos, se establecen actividades de apoyo para cubrir estos tiempos muertos, lo cual requiere un gran esfuerzo de coordinación, supervisión y control, porque el personal de no se encuentra en las áreas de su responsabilidad. Por otra parte, éstas son consideradas por el personal de operación como adicional a sus actividades, lo cual no es correcto y desvirtúa los esquemas de valoración de resultados, debido a sus dos variables de valoración.
4. Brindar incentivos de cualquier tipo según el esquema de calidad, en este tipo de organizaciones gubernamentales, debe ser bajo un criterio de resultado colectivo; no se recomienda individualizarlo, ya que, por lo general, su asignación tiene muchas deficiencias. El carácter colectivo requiere la participación de la mayoría del personal, dando lugar a una sinergia positiva, en la cual el resultado de un trabajador afecta a todos y el de todos lo afecta a él.
5. Los usuarios, receptores finales de los productos y/o servicios, son un factor importante en la mecánica de motivación de los trabajadores para establecer un compromiso de reconocimiento moral, tan concreto con una actitud positiva hacia la, "valorada en algunos casos", función sencilla (cuando se realiza adecuadamente, lo cual pocas veces sucede) dentro de la organización; o conflictiva (cuando no se realiza adecuadamente, lo cual muchas veces sucede). El usuario muestra un respeto hacia las actividades que realizan y contribuyen a minimizar la problemática natural de esta función, llevando a cabo la supervisión de acciones que colaboren para optimizar sus esfuerzos (su "deber ser" es corregir las deficiencias que se originan en las instalaciones, por un operación racional y por eventualidades fuera de control, pero en

ningún momento es para corregir el mal comportamiento de los usuarios, lo que puede generar un conflicto de intereses y objetivos en la organización).

6. Un alto porcentaje del personal que labora en estas áreas tiene un perfil de necesidades personales, que los hacen tener una alta incidencia de faltas no justificadas –se permite un cierto número al mes, por sus condiciones laborales, ya sean consecutivas o no consecutivas con su respectivo descuento económico–, las cuales sumadas a las que el esquema laboral en donde se encuentre le permite justificar –días económicos, vacaciones adicionales, justificantes médicos, permisos, etc.– generan un desequilibrio entre los recursos humanos y los servicios a atender. Esto plantea un grave problema diario para la redistribución de trabajos que deben realizarse, así como en el control del trabajo.

Lejos de ver cómo se mejora la calidad, debe verse cómo la calidad mejora a la organización, es decir, si la calidad no contribuye a mejorar la organización, entonces la calidad no sirve. La búsqueda de la calidad, en sí, no es un objetivo sino un medio, que permitirá obtener la preferencia de los usuarios, condición que en la mayoría de las organizaciones gubernamentales con un mercado cautivo, en unos casos por ser el único proveedor y en otros por las condiciones socioeconómicas de la mayoría de la población, tiene que optar por los servicios y/o productos que el estado proporciona por medio de sus organizaciones gubernamentales en sus diversas modalidades. Un ejemplo se puede señalar en la educación superior que el estado proporciona (también la iniciativa privada), la cual ha mantenido una sobredemanda (en este caso se considera a la UNAM y al IPN), por lo cual a los alumnos que logran ingresar les resulta muy complicado exigir una mejora en los servicios generales (tema de este estudio), de ahí que ejerzan su poder para presionar como usuarios con la amenaza de “o mejoran el servicio o nos vamos a otra escuela”. Obviamente, el peso específico del usuario es totalmente limitado como un factor para conseguir la calidad, entonces no le queda más que realizar las acciones que se señalaron en el punto anterior.

Existe una relación de dependencia entre la calidad y la competitividad, ya que la primera es el medio para fortalecer la segunda.

El concepto de calidad debe considerar:

Que debe encontrar una adecuación de este concepto, necesario para la mejora de los servicios. Sin embargo, su manejo es difícil, debido a las características de carácter social de las instituciones de servicio en el sector público, así como el monopólico.

En las organizaciones de servicio público, la relación entre quien otorga el servicio y quien lo recibe no cuenta con un valor real en la desaprobación de resultados, ya que, sin duda, quién recibe necesita acudir a ellas y no es el caso de las empresas que generan productos en un mercado de competencia.

La competitividad es un condición que debe ser fortalecida en todos los productos y servicios brindados por la organización gubernamental, y que es reconocida formalmente por todo tipo de organizaciones sean gubernamentales, privadas, sociales, nacionales o internacionales. De esta forma, la competitividad puede funcionar como un elemento activo en la motivación de sus recursos humanos. Es fundamental que se diseñe una estrategia de difusión adecuada para todos y cada uno de los niveles de la estructura para reforzar el concepto de organización competitiva. La competitividad se centra en dos objetivos genéricos: LA EFECTIVIDAD Y LA RENTABILIDAD⁷⁵ DE LA ORGANIZACIÓN.

El concepto de competitividad debe considerar:

Que es necesario encontrar los elementos que definan la importancia del usuario o cliente y que constituya un elemento activo en la conformación del sistema.

La importancia de especificar las características, tanto cualitativas como cuantitativas, del producto o servicio a entregar es que, en la mayoría de las organizaciones gubernamentales, la contribución de las distintas áreas para el logro óptimo de sus objetivos se encuentra poco identificada como un esfuerzo integral, por lo cual cada área considera que su producto o servicio es el más importante y al tratar de conseguirlo aisladamente, ocasiona un efecto degradante en la calidad del producto o servicio principal entregado, ya que, para la obtención de este, la organización internamente debe aceptar el enfoque sistémico de la organización, y buscar la forma de obtener como resultado las características de sinergia y recursividad en la organización.

⁷⁵ Entendida la **efectividad** como el logro de objetivos y la **rentabilidad** como la óptima utilización de todos los recursos asignados para el cumplimiento de estos objetivos.

Una organización tiene el propósito de operar como una sola unidad, con todas sus partes en una coordinación eficiente. Sin embargo, muy frecuentemente, no es así. Las partes operan en niveles desiguales de eficiencia, algunas veces coinciden, o trabajan en contra de los intereses de otros, por lo tanto en contra de los mejores intereses de toda la organización.⁷⁶

El concepto producto o servicio debe considerar:

- ✓ Identificar los productos
- ✓ Identificar los servicios
- ✓ Determinar el impacto que tienen los productos y/o servicios en el sistema
- ✓ Identificar los elementos que intervienen en la formación de los productos y/o servicios
- ✓ Establecer los niveles o compromisos de mejora
- ✓ Detectar las contribuciones de los elementos en la realización de los productos y/o servicios

El concepto recursos debe considerar:

- ✓ Definir las características de los recursos
- ✓ Determinar el manejo estructural de los recursos
- ✓ Aplicar controles en su manejo
- ✓ Identificar los recursos potenciales
- ✓ Determinar la interacción de los recursos
- ✓ Considerar la contribución de los recursos en los procesos
- ✓ Establecer las condiciones operativas de los recursos

El concepto rentabilidad debe considerar:

Manejar el concepto de rentabilidad como un factor de medida para evaluar los resultados.

La intención en la propuesta en el manejo profesional de los servicios generales, basándose en los conceptos descritos en este apartado, es la de que, los niveles directivos que tienen como misión su funcionamiento, muestren a las diversas áreas que conforman la organización, el tratamiento profesional en la realización de estas actividades. La aplicación de un modelo metodológico cuyo objetivo sea resolver la problemática operativa de esta clase de área, aparte de conseguir la mejoría en los servicios, puede contribuir en el ambiente organizacional al tomarse,

⁷⁶ Kepner, Charles H., *El nuevo directivo racional*. México, Consultoría de Procesos, 2002, p. 1.

sino como un modelo a seguir, si como, el que los buenos resultados requieren un esfuerzo racional y estructurado de los elementos de la organización, que permita optimizar la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros, los que actualmente se encuentran en condiciones complejas tanto en su manejo como en la asignación presupuestal de estos, a todas las estructuras que forman las organizaciones.

Es claro que la intención de aplicar estos conceptos que nos ayudaran a estructurar la propuesta metodológica operativa, es la reducción de la improvisación y el de resolver los problemas de una forma "creativa", lo que solamente demuestra la falta de profesionalización del "que hacer" administrativo, ya que la creatividad esta asociada desgraciadamente a falta de planeación dándose si los resultados pero con un alto costo económico y de oportunidad.

4.3 METODOLOGÍA CON UN ENFOQUE DE SISTEMAS APLICADA A LA FUNCIÓN DE LOS SERVICIOS GENERALES

En este punto se definirán los ¿Qué hacer? Dentro del esquema metodológico de sistemas, permitiéndonos contar con la herramienta formal propuesta para resolver de una mejor manera la problemática de la operación en los servicios generales.

4.3.1 SISTEMA

La definición del área de Servicios Generales:

- El contar con una definición solidamente estructurada, que contenga los alcances y las características de su operación, permitirá delimitar, de una forma consistente y equilibrada, la ecuación entre el cumplimiento de su objetivo y los requerimientos que le son solicitados
- Esta definición debe ser el punto de partida que dé respuesta, de una manera general, a las preguntas básicas del proceso administrativo en sus fases mecánica y dinámica

La delimitación del ámbito de acción:

- Establecer un registro descriptivo de los tipos de servicios a atender
- Considerar la forma y los tiempos para requerir los servicios
- Determinar cuáles son los horarios más adecuados para la realización de estos servicios
- Establecer el nivel de compromiso en la realización de los servicios
- Establecer la cobertura geográfica

- Identificar la operación de las áreas de libre acceso y de acceso restringido o controlado

Una validación permanente, por parte del nivel de supervisión, de las actividades realizadas tanto en tiempo como en forma:

- No se puede dejar el sistema sin vigilancia, ya que las actividades tienden a degradarse
- El nivel de supervisión debe contemplar la evaluación del usuario
- Hay que validar la distribución de cargas de trabajo como rutinarias o eventuales, de bajo impacto o de alto impacto
- Establecer la cobertura del personal supervisor
- Definir los puntos de control de servicios por niveles, mediante una estructura piramidal
- Establecer un programa de monitoreo y control de tiempos en la ejecución de tareas rutinarias y no programadas

El establecimiento de actividades cuantificables:

- Definir las tareas que pueden medirse en tiempo, volumen y complejidad
- Distribuir las cargas de trabajo con base en las características y las capacidades del personal

El Compromiso de toda la organización en participar en un monitoreo del cumplimiento actividades:

- Registrar y dar seguimiento a los informes de la organización
- Realizar los informes de las anomalías resueltas en el área
- Fomentar la participación y el interés de los altos niveles de la organización en los resultados, los avances y los retrocesos operativos

La valoración del cumplimiento, tanto en tiempo como en forma, de las actividades que son requeridas:

- Establecer una mecánica del cierre de los informes por usuario y/o supervisión
- Registrar el informe por quién resuelve, quién solicita y quién cierra

Una revisión de la capacidad (cantidad y calidad) de recursos materiales (herramientas y de consumo) para la entrega de los requerimientos:

- Supervisar la forma como se usa el material de consumo y sus resultados

- Controlar la asignación del material de consumo
- Vigilar los volúmenes de extravió de material de consumo asignado y revisar las causas

4.3.2 EL MEDIO EN QUE VIVE EL SISTEMA

Definir el medio conforme a la delimitación del espacio de acción:

- Medios Simples (con usuarios internos, accesos y horarios restringidos) y complejos (con usuarios internos, externos y generales con accesos y horarios abiertos)

Considerar el efecto, tanto positivo como negativo, de los distintos subsistemas:

- Identificar las características de los subsistemas
- Definir los mecanismos de detección de impactos según el tipo de subsistema
- Establecer los mecanismos que sumen esfuerzos al sistema

Tomar las medidas necesarias para mantener el control del sistema principal:

- Mantener actualizada la bitácora de revisión de los puntos de control
- Establecer una normatividad real, adecuada y aplicable para su observación
- Ser objetivo en la valoración de los resultados de las actividades realizadas

Identificar las variables más inestables del sistema:

- Disponibilidad del personal
- El personal y sus interrelaciones
- Los requerimientos de los usuarios
- El manejo de los recursos materiales

4.3.3 LOS RECURSOS DEL SISTEMA

Recurso humano:

- Considerar la complejidad de su operación, por ser el último nivel en la organización
- Revisar las características de contratación (de base, sindicalizado, honorario, contrato, externo)

- Tomar en cuenta la diversidad de niveles edad, educación, género, procedencia, etc.
- Considerar la complejidad en las mecánicas de motivación laboral

Recursos materiales:

- Establecer controles en el almacenamiento, la asignación y la utilización
- Validar la calidad de los productos de consumo

Recurso de tiempo de operación y requerimiento de sus actividades:

- Revisar los horarios de operación
- Determinar los tiempos de respuesta a los servicios
- Distribuir los tiempos de actividades (operación, supervisión, reasignación de tareas)

4.3.4 LOS COMPONENTES DEL SISTEMA

Definición de las interrelaciones entre las partes del sistema:

- Identificar los subsistemas
- Evaluar el grado y el tipo de participación de los subsistemas
- Establecer las relaciones fundamentales y las complementarias

Encontrar las propiedades emergentes del sistema:

- Detectar e identificar las propiedades emergentes cuando el sistema funciona
- Buscar los beneficios de estas propiedades

Identificación de la complejidad simple o dinámica del sistema:

- Establecer los niveles de interacciones entre las partes del sistema
- Identificar los diversos estados de los elementos del sistema
- Utilizar las interacciones recíprocas del sistema

Conocer la estabilidad y el efecto palanca del sistema:

- Considerar que la complejidad del sistema lo puede hacer más estable
- La complejidad de un sistema genera una resistencia al cambio
- Instrumentar cambios en la operación provocarán impactos en los componentes del sistema

- Cuando se presenta el cambio suele hacerse rápida y drásticamente
- Existen puntos o áreas claves que mueven el sistema

Establecimiento de las conexiones:

- Dentro del sistema
- Entre subsistemas
- Con el medio externo

Detección del vínculo más débil:

- En la estructura
- En los recursos humanos
- En los recursos materiales
- En los servicios

4.3.5 LA DIRECCIÓN DEL SISTEMA

La dirección se debe basar en el control de la adecuada ejecución de las actividades:

- Establecer controles por excepción
- Evaluar las acciones realizadas en los logros
- No sólo dar directrices, sino certificar que éstas se cumplan

Se basa en la eficiente coordinación entre la ejecución de las actividades programadas y las que están fuera del programa:

- Establecer un permanente control de la movilidad del sistema
- Determinar el grado de corrección para el logro de objetivos

Supervisión eficaz de la realización de las actividades:

- Comprobar la ejecución de las actividades
- El riesgo en esta función es que, si no se supervisa, existe un alto porcentaje de que no se realice y/o se realice incorrectamente

CAPÍTULO 5

PROPUESTA

La importancia de los elementos considerados es el configurar el marco y forma de acción, que será la base para la instrumentación operativa en la ejecución de las tareas solicitadas.

La propuesta tiene como objetivo, brindar una herramienta con una estructuración de guía operativa que permita obtener instrucciones concretas, en la resolución de las problemáticas que presentan la función de servicios generales.

¿Cómo instrumentar las acciones recomendadas por el diagnóstico?

LOS OBJETIVOS DEL SISTEMA

La definición del área de Servicios Generales.

Se identificarán como servicios generales el resultado de un conjunto de actividades de mantenimiento preventivo y correctivo básico que se llevan a cabo de manera directa – con su personal- o mediante terceros-organizaciones externas- en cualquier tipo de organización, para mantener en óptimas condiciones de operación a los equipos, las instalaciones y los inmuebles. Todo ello se ajusta a las leyes, los reglamentos y las normas que los regulan, para manejar en forma planificada los recursos humanos, económicos, materiales y técnicos disponibles; con ello se contribuye a alcanzar el nivel requerido en los productos y/o servicios que tiene dicha organización como función, y buscar la máxima satisfacción de todos y cada uno de sus usuarios.

La delimitación del ámbito de acción:

- Se debe establecer un registro descriptivo de los tipos de servicios a atender:
 - ✓ La identificación de la cobertura del tipo de actividades en la que está estructurada el área (limpieza, seguridad, carpintería, protección civil, programas de optimización del uso de recursos agua, energía eléctrica, etc.)
 - ✓ Describir en qué consisten los servicios (forma, frecuencia, detalle, etc.)
 - ✓ Cumplir con los estatutos generales establecidos según sea el tipo de contrato que los rija
- La forma y los tiempos para requerir los servicios:

- ✓ Diseño, establecimiento y control de un procedimiento de atención para los servicios que no pertenecen a la categoría de rutinarios
 - ✓ Establecer los tiempos de respuestas que requieren los servicios, con base en periodos de cargas de trabajo normales y extraordinarias
 - ✓ Estructurar planes de contingencia, que deberán ser aplicados bajo la autorización y coordinación del nivel directivo
 - ✓ Considerar estrategias de orden, en el requerimiento de los servicios no rutinarios por parte de los usuarios, ya que el no respetar la forma y los tiempos de solicitud tendrá como resultado el mal servicio y los conflictos dentro de la organización
- ¿Cuáles son los horarios más adecuados para la realización de estos servicios?
- ✓ Conforme a las características de esta área, se puede establecer una segmentación de horarios de atención:
 - ⇒ Tipo de organización (educativa, salud, trámites, etc.)
 - ⇒ Atención generalizada o segmentada
 - ⇒ Horario continuo o discontinuo
 - ⇒ Tipos de servicios

Esta condición permite optimizar la asignación de recursos, cuando son más productivos sus servicios, por ejemplo, los servicios de mantenimiento rutinario como la limpieza, los programas de mantenimiento a equipos e instalaciones es conveniente establecerlos fuera del horario de operación de la organización (operación nocturna, días inhábiles, periodos vacacionales, etc., dependiendo del tipo de servicios); o bien, manteniendo un 20% del personal en horario de operación para actividades de los servicios no rutinarios, mejora la capacidad de supervisión y de resultados:

- ✓ El establecimiento de esquemas de servicios por cargas de trabajo y facilidad de operación requiere de una estructura administrativa, y el usuario es responsable en la atención y solicitud de servicios respectivamente
 - ✓ Se debe considerar que las instalaciones e inmuebles se encuentran permanente receptivos a recibir mantenimiento
- Se debe establecer el nivel de compromiso en la realización de los servicios:

- ✓ Definir las condiciones, las formas y los requisitos de los servicios permite, tanto a quien lo realiza como a quien lo solicita, un mejor resultado, y a la organización le procura una optimización en el uso de los recursos
- ✓ Establecer los estándares de servicio (la sencillez de la mayoría de las actividades permiten definir el estándar)
- Establecer la cobertura geográfica:
 - ✓ La delimitación de la cobertura física de las tareas permite el establecimiento de mecánicas de control en su ejecución
 - ✓ La estrategia de asignación de áreas físicas para tareas rutinarias debe ser general, es decir, no se recomienda establecer áreas determinadas y/o fijas, porque se limita la capacidad operativa de atención del personal
 - ✓ Estar acorde con alguna disposición determinada en el contrato y/o convenio que rijan las relaciones laborales
- Identificación operativa de las áreas de libre acceso y las de acceso restringido o controlado:
 - ✓ La existencia de las diferentes categorías de acceso a las áreas, en toda organización, requiere un procedimiento adecuado para que no afecte la ejecución de las tareas de Servicios Generales
 - ✓ Considerar el tipo de acceso de cada área permite establecer las condiciones de operación y la medición de la carga, y la complejidad del trabajo con que se enfrentará el personal de operación

Una validación permanente, por parte del nivel de supervisión, de las actividades realizadas tanto en tiempo como en forma:

- No se puede dejar el sistema sin vigilancia, ya que las actividades tienden a degradarse:
 - ✓ Desarrollar un sistema de monitoreo de los servicios prestados, por turnos, horarios, etc., con un cierre de actividades diarias, que involucren al trabajador y, en ciertos casos, a las autoridades y a los delegados sindicales (si es el caso)
 - ✓ Estructurar una base de datos que permita registrar y manejar las referencias estadísticas:
 - ⇒ Informe de los incumplimientos
 - Informes de los cumplimientos
 - Faltas (causas)

- ⇒ Solicitud de material de consumo
 - ⇒ Áreas atendidas
 - ⇒ Frecuencia de "no localizado" en el área asignada
 - ⇒ Actividades adicionales realizadas
 - ⇒ Manejo y cuidado de recursos asignados
- El nivel de supervisión debe contemplar la evaluación del usuario:
 - ✓ El usuario debe intervenir en la validación de los servicios recibidos, mediante el registro del cierre de servicio
 - ✓ Los niveles superiores de la estructura deben validar las diversas áreas y, en su área, llevar a cabo sólo los informes por incumplimiento
 - ✓ Las áreas comunes se evalúan mediante un programa de encuestas, aceptado por las autoridades, los trabajadores y el sindicato
 - Determinar la distribución de cargas de trabajo como rutinarias y eventuales, de bajo y alto impacto:
 - ✓ Realizar un análisis del volumen y la complejidad del trabajo por área asignada
 - ✓ Diferenciar la realización de actividades complejas en grupos de condiciones homogéneas
 - Establecer la cobertura del personal supervisor:
 - ✓ Basarse en los factores de complejidad de las tareas, la frecuencia de realización y las dimensiones físicas
 - ✓ La cobertura de la supervisión lleva a cabo actividades de apoyo, capacitación, establecimiento de prioridades, suministro de los materiales y las herramientas de trabajo, coordinación de los requerimientos de los usuarios y el registro de los datos de ejecución
 - ✓ La supervisión debe llevarse a cabo mediante un programa de muestreo aleatorio, pero permanente para que cubra las condiciones de los servicios proporcionados
 - Definir los puntos de control de los servicios por niveles en la estructura, de acuerdo una estructura piramidal:
 - ✓ La frecuencia de supervisión en los puntos de control es inversa al nivel jerárquico, es decir, el más alto nivel tiene una mínima frecuencia de supervisión
 - ✓ La cobertura de supervisión está en relación directa con el nivel jerárquico, es decir, el más alto nivel tiene la máxima cobertura de supervisión

- ✓ Es fundamental la total participación de los altos niveles en la estrategia de supervisión
- ✓ Los criterios para los puntos de control pueden ser:
 - > Lugares en donde se dan los servicios fundamentales de la organización (las salas de atención, los salones de clase, las áreas de atención a pacientes, los auditorios, etc.)
 - > Áreas de riesgo (los almacenes, las instalaciones de servicio eléctrico, hidráulico, de mantenimiento, etc.)
 - > Lugares más alejados de los centros de operación
 - > Ubicación de los lugares donde labora, se concentra u organiza el personal de operación de Servicios Generales
 - ⇒ Las áreas de recorrido rutinario o permanencia de las altas autoridades no, necesariamente, reflejan el nivel de calidad y oportunidad de atención
- Programa de monitoreo en el control de tiempos de ejecución de tareas rutinarias y no programadas:
 - ✓ Debido a la baja complejidad de las tareas en el área de servicios generales, se puede establecer una tabla de tiempos aproximados de realización en condiciones normales, difíciles y extremas, aplicable para la programación de los servicios eventuales, así como para los programas de calidad y eficiencia
 - ✓ Dichos programas pueden tomar información de estos indicadores, considerando que el otorgar, objetivamente, los incentivos se debe apoyar en la cuantificación de los resultados adicionales, según como la responsabilidad del puesto deba hacerlo
 - ✓ El establecimiento de este indicador permite definir la capacidad de respuesta en los servicios solicitados, así como las necesidades de crecimiento o decremento de la plantilla de personal

El establecimiento de las actividades cuantificables:

- Definir las tareas acotadas en tiempo, volumen y complejidad:
 - ✓ Las tareas que se asignan deben tener bien definido el cuándo, cuánto y el cómo, ya que ello permite que se valore su realización
 - ✓ Las actividades realizadas permiten establecer estos rangos, que se cuantifican al final de su ejecución

- Distribución de las cargas de trabajo con base en las características y las capacidades del personal:
 - ✓ Dentro de las tareas, existen algunas que impactan en ciertas características físicas para su ejecución, debido a que el personal contratado, principalmente en el sector público, presenta una heterogeneidad
 - ✓ Distribución homogénea de las cargas de trabajo conforme a condiciones físicas diferenciadas, fundamentalmente, según el sexo y la edad

El compromiso de toda la organización es participar en un monitoreo del cumplimiento actividades:

- Registro y seguimiento de los informes de la organización:
 - ✓ Estructurar un sistema de seguimiento puntual con informes y/o comentarios de mejora, estableciendo una mecánica de respuesta que muestre la importancia de todos los usuarios.
 - ✓ Mantener informada a la organización a cerca de los logros y los problemas en los servicios del área
- Informes sobre las anomalías resueltas en el área:
 - ✓ Mantener un registro cronológico de las causas y las formas de atender las anomalías que se consideren de riesgo
 - ✓ Diseñar estrategias de prevención para estas anomalías de riesgo
- Fomento de la participación e interés de los altos niveles de la organización en los resultados, los avances y los retrocesos operativos:
 - ✓ Como elemento de la estrategia de motivación, se debe formular un programa de reuniones con un intervalo de tiempo adecuado al tipo de organización y a los niveles de la estructura, ya sean mensuales, bimestrales, trimestrales, etcétera. No obstante, debe mantener su continuidad y un efectivo seguimiento de las tareas asignadas
 - ✓ Brindar su apoyo en la implementación de las estrategias de mejora acordadas

La valoración del cumplimiento, tanto en tiempo como en forma, de las actividades que son requeridas:

- Mecánica del cierre de los informes por usuario y/o supervisión:

- ✓ Los cierres de los informes de servicios deben ser realizados por la parte solicitante de conformidad (esto puede ser electrónicamente)
- ✓ Los supervisores validarán, conforme a una estrategia de muestreo, la realización de los servicios según los parámetros establecidos.
- Registro de los informes por quién resuelve, quién solicita y quién cierra:
 - ✓ La mecánica de control en la atención de los informes permite contar con los datos para estructurar las estrategias de atención, valoración del tipo e incidencia de los usuarios y los resultados de quienes ejecutan

Una revisión a la capacidad (en cantidad y calidad) de los recursos materiales (de consumo y herramientas) para la entrega de los requerimientos:

- Supervisión de la forma de uso del material de consumo y sus resultados:
 - ✓ La sencillez de las actividades no implican que no exista una mejor manera de hacer las cosas, por lo que se debe vigilar la forma de cumplir las tareas, así como el uso que le da el usuario final
 - ✓ Los resultados del cumplimiento oportuno y de calidad de una tarea puede ser afectado por las condiciones del entorno y/o las acciones de los malos usuarios, por lo que se debe considerar el efecto de estos factores
- Control de la asignación del material de consumo:
 - ✓ Establecer un control de los recursos desde la entrada al almacén, en cuanto a volumen y tipo de material adquirido, cotejando los niveles de consumo con la asignación de éste al personal de operación, así como la asignación a las áreas de servicio (las características de este material de consumo origina que sea sujeto a malos manejos)
 - ✓ Mantener un registro del material requerido por persona y cotejar su utilización en cada área, comparando la información con los informes de los usuarios. Establecer esquemas de asignación de las áreas no fijos permite detectar el origen de los problemas de mal manejo
- Vigilar los volúmenes de extravío del material de consumo asignado y revisar las causas.
 - ✓ Se debe considerar que existe una relación de dependencia entre el buen manejo y la existencia del material de consumo para obtener los resultados. El personal operativo puede ser un factor de apoyo o de problema en cuanto a su manejo, ya que si no

existe un esquema de control en su conservación y cuidado, el riesgo de que se reporte como extraviado es alto

EL MEDIO EN QUE VIVE EL SISTEMA

Definido conforme a la delimitación del ámbito de acción:

- Medios simples (con usuarios internos, accesos y horarios restringidos):
 - ✓ El término simple se refiere a que los componentes de la organización se encuentran más controlados, aunque esto no garantiza que su operación sea eficiente, por lo que es necesario estructurar y mantener un buen esquema de supervisión
 - ✓ El esquema de supervisión debe integrar en su diseño los controles naturales que ofrece este tipo de medio
- Medios complejos (con usuarios internos, externos y generales con accesos y horarios abiertos):
 - ✓ El término complejo se refiere a que los componentes de la organización se encuentran menos controlados, lo cual ,generalmente, incrementa las problemáticas a resolver
 - ✓ Las condiciones que establece este medio requieren que los esquemas operativos diseñados, consideren a la participación y a la responsabilidad de los usuarios como un elemento de apoyo en el buen funcionamiento de la organización, complementando las acciones que realiza la estructura responsable de estos servicios

Considerar el efecto, tanto positivo como negativo, de los distintos subsistemas:

- Identificación de las características de los subsistemas:
 - ✓ Establecer tres niveles de sistemas organizativos:
 - ⇒ El primero es el interno operativo o Sistema principal (servicios generales). Por ejemplo, Departamento de Servicios Generales
 - ⇒ El segundo son los usuarios directos, tanto internos como externos, por ejemplo, facultad, escuela, instituto u otros
 - ⇒ El tercero es la organización central, por ejemplo, la UNAM

✓ Las características del:

- ⇒ Primer nivel son de operación, control y supervisión. Es el eje principal de funcionamiento y manejo de recursos. Su complejidad está en relación directa con el número de personal operativo y con el tamaño físico de la organización, incrementando la complejidad con esquemas de operación propia y de personal sindicalizado
- ⇒ Segundo nivel son de solicitud, recepción y apoyo de los servicios. En este nivel se encuentran los elementos palanca que permiten establecer mejorías permanentes en los servicios
- ⇒ Tercer nivel son directivo, de estructuración y de apoyo. La característica más importante es el establecimiento de la relevancia de las tareas que se realizan y el fomento de una cultura de respeto y motivación en el quehacer óptimo de esta función

➤ Definición de los mecanismos de detección de los efectos por los tipos de subsistemas:

✓ Sistema principal:

- ⇒ Auditoría operativa
- ⇒ Auditoría de control, manejo y aplicación de los recursos materiales asignados, como herramientas y material de consumo

✓ Sistema de usuarios:

- ⇒ Evaluación de los informes de las anomalías (causas y condiciones)
- ⇒ Evaluación del requerimiento de los servicios y la calidad de su cumplimiento

✓ Sistema central:

- ⇒ Nivel de relevancia otorgada a la función de Servicios Generales
- ⇒ Participación y cumplimiento en los planes y programas establecidos

➤ Establecer mecanismos que sumen esfuerzos al sistema:

✓ El sistema principal debe ser evaluado con una participación tripartita:

- ⇒ Administración (dirección, control y supervisión)
- ⇒ Usuarios (quienes reciben los servicios)
- ⇒ Los representantes de los trabajadores

✓ Los esquemas de evaluación deben ser por resultados colectivos

✓ Las evaluaciones individuales bajo esquemas económicos afectan el clima laboral

Tomar las medidas necesarias para mantener el control del sistema principal:

- Mantener actualizada la bitácora de revisión de los puntos de control:
 - ✓ Medir la efectividad de los puntos de control contra los resultados
 - ✓ Deben tener un carácter aleatorio en cuanto a la frecuencia de inspección
 - ✓ Dada la dinámica de las organizaciones, los puntos de control pueden perder su relevancia en corto tiempo
- Establecimiento de una normatividad real, adecuada y aplicable en su observación:
 - ✓ La definición de una normatividad operativa, que derive de los fundamentos legales y de los contratos que la afecten
 - ✓ Que la observancia de la normatividad por parte de los usuarios (internos y externos) se instrumente con estrategias de persuasión, y no impositivas que promuevan el apoyo y la participación responsable conforme al tipo de organización
 - ✓ Buscar los puntos palancas en los grupos sociales que integran la organización para que avalen los beneficios en la observancia de las normas
- Ser objetivo en la valoración de los resultados de las actividades realizadas:
 - ✓ Los resultados deben estar estructurados bajo los parámetros de:
 - ...> Lo que bajo circunstancias normales se tiene responsabilidad de hacer
 - ⇒ Lo que bajo circunstancias especiales se hace
 - ⇒ Lo que bajo cualquier tipo de circunstancias rebasa los estándares cualitativos y cuantitativos en lo que es su responsabilidad hacer

Identificar las variables más inestables del sistema:

- Disponibilidad del personal:
 - ✓ La importancia que tiene la identificación de la disponibilidad, se considera bajo un esquema del personal de la misma institución con una condición de contratación sindical –que en su “deber ser” es positiva por la defensa de los derechos de sus agremiados, así como la interlocución con las autoridades administrativas de la organización–, pero, en algunos casos, el enfoque paternalista y de protección a los comportamientos poco responsables afecta el cumplimiento de las responsabilidades asignadas
 - ✓ Se refleja en faltas, incapacidades, permisos, abandono temporal de su área de trabajo, etcétera.

➤ El personal y sus interrelaciones:

✓ La complejidad que se presenta en el manejo de estas interrelaciones son:

- ⇒ El cumplimiento de las tareas asignadas es fácilmente evaluable por la planta de personal, por lo que cualquier desequilibrio produce reclamos
- ⇒ La falta de documentación en la medición y distribución de las cargas de trabajo
- ⇒ La mala estructuración de los programas de supervisión produce una deficiente valoración de los resultados y afecta las interrelaciones entre el personal que cumple con sus tareas y el que no lo hace

✓ La importancia del manejo de las relaciones informales:

- ⇒ Se deben establecer estrategias de comunicación, que mantengan abiertos los canales de comunicación para conocer, lo más oportunamente posible, los problemas entre los grupos que están estructurados formalmente o informalmente
- ⇒ Se deben diseñar estructuras operativas que aprovechen, positivamente, la fuerza de las interrelaciones informales, las cuales, en este medio, son fuertes y frecuentes

➤ Requerimientos de los usuarios:

✓ Los usuarios deben observar, en tiempo y forma, las solicitudes de los servicios:

- ⇒ Para que se integren al programa diario de servicios, redistribuyendo los recursos disponibles
- ⇒ Los usuarios deben establecer las condiciones necesarias para los servicios solicitados (acceso, áreas libre de operación, etc.), en el caso de instrucciones especiales éstas deben ser muy claras (si son por escrito o en su defecto estar presente para especificar lo que se requiere)
- ⇒ Proporcionar la información sobre los servicios proporcionados, con el fin de que se mantenga un control de su calidad

➤ Manejo de los recursos materiales:

✓ El manejo se refiere a su correcta utilización:

- ⇒ En este nivel de operación, por el supuesto simplista de las tareas que se realizan, pocas organizaciones estructuran programas de capacitación que

permitan utilizar, óptimamente, las herramientas y el material de consumo (en estas acciones puede participar el proveedor)

- ⇒ Esta es un área con un alto riesgo de accidentes, tanto para el personal que opera como para los usuarios que reciben los servicios, como consecuencia de algún mal uso de los recursos materiales utilizados y/o la calidad de éstos

LOS RECURSOS DEL SISTEMA

Recurso humano:

- Considerar la complejidad de su operación por ser el último nivel de la organización:
 - ✓ La falta de reconocimiento y respeto hacia su trabajo lo impacta en su motivación:
 - ⇒ Programas de culturización con los usuarios, implementado por las autoridades
 - ⇒ Informar a los trabajadores sobre su contribución en la organización
 - ✓ Son las áreas de menor remuneración económica:
 - ⇒ Brindar el mayor apoyo a los servicios que la organización proporciona y que le pueden afectar a los trabajadores en forma positiva
 - ⇒ Los esquemas de premios económicos deben manejarse lo más objetivo y transparente posibles, apoyándose en toda la documentación que contenga las justificaciones de la asignación de estos premios. El efecto que acarrea la obligación de entrega por parte de la organización puede ser el de no reflejarse en una mejora, o bien, crear fricciones entre el personal, lo cual repercute directamente en los resultados
 - ✓ El crecimiento estructural de este personal es bajo:
 - ⇒ Por ser un área de bajo crecimiento interno, se deben especificar las condiciones y apoyar a los trabajadores (en el esquema de personal de la institución) con programas de capacitación coordinados, si es el caso, con el sindicato, que conforme a las evaluaciones de resultados se les otorgue y que les permita crecer en otras áreas
 - Revisar el perfil más idóneo para esta función
- Revisión de las características de contratación (de base, sindicalizado, honorario, contrato, externo)

- ✓ La referencia es en el sentido de la estructuración del manejo administrativo del área. Por ejemplo, el personal de supervisión sindicalizado debe tener unos atributos formalizados en la normatividad para poder ejercer las funciones de vigilancia e informar las desviaciones en las actividades del personal bajo su responsabilidad
- ✓ Definir las tareas o las actividades, que por condiciones propias de su realización (frecuencia, lugar, complejidad, especialización), no es recomendable en cierta forma de contratación
- ✓ El establecimiento formal de contratos, convenios o reglamentos en los mecanismos de coordinación y las condiciones de operación que funciona con el personal externo, a pesar de su condición de externo, no por ello deja de ser un factor que interactúa en el sistema
- La diversidad de niveles edad, educación, género, procedencia, etcétera:
 - ✓ La asignación de las actividades debe basarse en una clasificación que considere las características y condiciones del trabajo y en cuya asignación determine tanto las herramientas con que se cuenta como con la tecnología, lo que hasta cierto punto permitiría igualar condiciones de ejecución
 - ✓ Ponderar estos factores en los esquemas de evaluación
- Considerar la complejidad en las mecánicas de motivación laboral:
 - ✓ El mosaico de características del personal, así como la diversidad de actividades, exige que la motivación esté enfocada al nivel de los grupos de trabajo o los tipos de trabajos realizados
 - ✓ El manejo de incentivos económicos directos no es, necesariamente, el mejor camino para la motivación, también hay que conservar su equilibrio por medio de apoyos, de capacitación, de reconocimientos, etc.
 - ✓ Los incentivos económicos deben contar con un esquema objetivo de evaluación y con una justa distribución; en caso de no contar con ello, es una estrategia de enrarecimiento potencial del clima laboral

Recursos materiales:

- Establecimiento de los controles en el almacenamiento, la asignación y la utilización:
 - ✓ El contar con un sistema de suministros con un cálculo de consumo de cierta periodicidad (semanal, mensual, bimestral, trimestral, semestral, etc.) permite auditar su comportamiento en las existencias dentro del periodo

- ✓ La entrega del material de consumo debe hacerse directamente del almacén al trabajador con un formato de control, que tenga la firma de autorización del supervisor, responsabilizando al trabajador de su uso. Con esto, se pueden minimizar los malos manejos del material y las herramientas
- ✓ La utilización del material debe ser validado por el supervisor e incluirse en el monitoreo establecido por los usuarios
- Validación de la calidad de los productos de consumo:
 - ✓ La calidad de material adquirido es importante en los resultados de los servicios
 - ✓ El manejo de las herramientas y del material de consumo con calidad debe apoyar al personal en la correcta ejecución de sus tareas
 - ✓ La validación de esta calidad consiste en anotar o considerar los comentarios que proporcionen los trabajadores al respecto, ya sea de forma directa o mediante la participación de una comisión formada por las autoridades, los trabajadores y el sindicato

Recurso del tiempo de operación y requerimiento de sus actividades:

- Revisión de los horarios de operación:
 - ✓ La mayoría de las actividades que se realizan en servicios generales precisa de una independencia con respecto a la operación general de la organización, por lo cual se deben considerar los esquemas que funcionen con esta característica operativa para lograr la máxima optimización
 - ✓ Los horarios deben facilitar las estrategias de control de los recursos materiales, así como de la supervisión de los trabajos realizados, reforzando las medidas de seguridad para los trabajadores
- Tiempos de respuesta a los servicios:
 - ✓ Los tiempos de realización en este tipo de actividades deben formularse no como un elemento de control, sino de apoyo a la evaluación para construir una justificación a la manera de asignar los incentivos
 - ✓ El establecimiento de los tiempos de respuesta es un elemento de orden en la entrega de los servicios, tanto por los solicitantes como por los que tienen la responsabilidad de que se realicen

- ✓ Los escenarios de las mediciones de las tareas deben contemplar por lo menos tres niveles de complejidad como son: condiciones normales, complejas y extremas
- Distribución de los tiempos de actividades (operación, supervisión, reasignación de tareas):
 - ✓ Los niveles de supervisión deben mantener un control permanente en la asignación de las tareas y en su realización
 - ✓ Se debe tener un especial cuidado en la coordinación de los tiempos de realización cuando surjan condiciones de reasignación de recursos por las tareas emergentes y de alta prioridad que se presenten y que se justifique su inmediata ejecución por procedimiento. En éste caso, tendría la condición de requerir la autorización de los niveles directivos

LOS COMPONENTES DEL SISTEMA

Definición de las interrelaciones entre las partes del sistema:

- Identificación de los subsistemas:
 - ✓ Se recomienda identificar a los subsistemas en tres niveles:
 - Nivel de la organización que atiende los servicios
 - ➔ Nivel de la organización que apoya, recibe y afecta los servicios
 - ➔ Nivel externo a la organización que recibe y afecta los servicios
 - ✓ La identificación de los niveles de los subsistemas facilitarán el diseño del tipo de estructura que necesita la organización y que permita interrelaciones positivas para mejorar, en tiempo y forma, los servicios requeridos
- Evaluar el grado y tipo de participación de los subsistemas:
 - ✓ El efecto de algunos subsistemas en los resultados obtenidos se debe identificar y registrar, ya que estas condiciones resultan fundamentales para el entendimiento de las interacciones
- Establecer las relaciones fundamentales y las complementarias:
 - ✓ La mayoría de las tareas simples y el grado de perfección en la ejecución dependen de la atención que se preste a cada momento; en el caso de habilidades más complejas necesitamos la retroalimentación a través del tiempo

Encontrar las propiedades emergentes del sistema:

- Su detección e identificación cuando el sistema funciona:
 - ✓ Cuando interactúan en el ámbito de los componentes del subsistema o entre subsistemas surgen resultados sobre los productos y/o los servicios, los cuales son requeridos para satisfacer las necesidades de las organizaciones. En cuanto a los servicios, éstos pueden ser temporales, ya que están sujetos a las modificaciones por la acción de los elementos del propio sistema o de algún otro subsistema
 - ✓ Pueden existir propiedades emergentes que no sean requeridas por el sistema y que, a pesar de su correcta ejecución, no contribuyan a los resultados exigidos, pero sí consumir los recursos
- Buscar los beneficios de estas propiedades:
 - ✓ Al identificar las propiedades emergentes, se constituye una evaluación que permita conocer la relación entre el costo y el beneficio de éstas (no con un enfoque privado), es decir, si el beneficio a la organización es significativo, se deben analizar las formas y los procedimientos en la ejecución para minimizar los recursos invertidos

Identificación de la complejidad simple o dinámica del sistema:

- Establecer los niveles de las interacciones entre las partes del sistema:
 - ✓ Los niveles fundamentales en su interacción:
 - ⇒ En la organización que atiende los servicios, se dan interacciones en el mismo nivel laboral, ya sea entre empleados, entre supervisores o entre directivos; interacciones en el inmediato superior entre operativos y supervisores, entre supervisores y directivos; y en menor grado entre directivos y operativos
 - ⇒ En la organización que apoya, recibe y afecta los servicios se dan interacciones entre los directivos de quien atiende los servicios con la estructura administrativa de la organización a la que se los proporciona
 - ⇒ En el nivel externo a la organización que recibe y afecta los servicios se dan interacciones entre los directivos de la estructura administrativa con los usuarios externos
- Identificar los diversos estados de los elementos del sistema:

- ✓ Esta identificación facilitará la coordinación de esfuerzos y la valoración su grado de contribución en las tareas realizadas, tomando en cuenta las características que permitan conocer su estado positivo y negativo:

- ↳ La oportunidad
- ⇒ La capacidad
- ⇒ La responsabilidad
- ⇒ La disponibilidad
- ↳ La creatividad
- ↳ La honestidad
- ↳ Y sus contrapartes de estados negativos

- Utilizar las interacciones recíprocas del sistema:

- ✓ Estas interacciones son las actividades de dependencia operativa, en cuanto a los resultados globales requeridos por la organización. Por ejemplo, el grado del adecuado funcionamiento de las instalaciones en una organización de salud o educativa está concatenado con los resultados de otras áreas:

- ⇒ La utilización es la liga conformada por los esquemas de participación apropiados para cada organización, donde parte de los puntos que requiere la evaluación son proporcionados por los usuarios
- ↳ El funcionamiento de cualquier área en la organización impacta en diversos grados a todas las demás, por lo que es necesario crear un ambiente organizacional que fomente una cultura de participación y apoyo positivo, pues los buenos resultados de "A" se suman a los resultados de "B" e inversamente

Conocer la estabilidad y el efecto palanca del sistema:

- Considerar que la complejidad del sistema lo puede hacer más estable:

- ✓ Existen dos tipos de complejidad:

- ⇒ La de detalle, en la que suele haber alguna forma de simplificarlo, agruparlo u organizarlo, ya que sólo hay un lugar para cada integrante
- ⇒ La dinámica, es decir, la manera como se relacionan las partes en muchas formas distintas, porque cada una puede tener diferentes estados y unas cuantas de ellas pueden combinarse de múltiples formas

- ⇒ La facilidad de comprender y manejar un sistema no depende del número de sistemas, sino de su complejidad dinámica
- ✓ La estabilidad de un sistema puede ser un factor negativo en su desarrollo y/o mejora
- ✓ Un sistema complejo no tiene porqué ser inestable
- La complejidad de un sistema genera una resistencia al cambio:
 - ✓ La detección de una complejidad dinámica refleja las trabas en los múltiples vínculos, los cuales pueden ser utilizados por los elementos del sistema para tratar de conservar lo que ellos consideran conveniente a sus intereses
 - ✓ La estabilidad de un sistema depende de factores que caracterizan a sus subsistemas como son:
 - ⇒ El tamaño
 - ⇒ La cantidad
 - La diversidad
 - El grado de conectividad
- Al instrumentar cambios en la operación, hay que considerar la existencia de un impacto en los componentes del sistema:
 - ✓ Según los efectos que se presentan por las relaciones entre las diversas partes de un sistema, relaciones que determinan el funcionamiento del mismo, cabe la posibilidad de que cada parte, por pequeña que sea, pueda influir en el comportamiento del conjunto
 - ✓ Es importante que considerar como un factor estratégico, al número de estas relaciones que existen por ser un elemento en pro de la capacidad para influir en todo el sistema y entre más conexiones se tengan, mayor será nuestra influencia potencial
- Cuando se presenta el cambio suele hacerse rápido y drástico:
 - ✓ Las presiones que se generan dentro de un sistema no son condiciones extraordinarias, lo importante es el adecuado y oportuno manejo de éstas; de no ser así, se pierde una oportunidad de un cambio controlado
- Existen puntos o áreas claves que mueven al sistema:
 - ✓ El entendimiento y el manejo del sistema ayuda a que las modificaciones necesarias permitan definir los mecanismos de cambio, mediante la implementación de los conceptos como "puntos palancas"

✓ Los puntos que permiten efectuar grandes cambios con muy poco esfuerzo, identificados como puntos palanca, pueden ser:

- ⇒ Un cambio de las políticas en el manejo de los incentivos
- ⇒ Una adecuada negociación sindical
- ⇒ El control en el manejo de los recursos
- ⇒ La identificación de los diversos estados de los subsistemas
- ⇒ El manejo de los perfiles de contratación
- ⇒ Etcétera

La identificación y el manejo de los puntos palanca requieren, como se ha establecido, un gran trabajo de análisis y dominio del sistema

Establecimiento de las conexiones:

- Conexiones dentro del sistema:
 - ✓ Reuniones formales periódicas
 - ✓ Captura y análisis de la información de los informes
 - ✓ Supervisión
 - ✓ Control de los recursos materiales
 - ✓ Manejo de los incentivos
 - ✓ Reuniones informales
 - ✓ Informes del personal (asistencias, faltas, permisos, incapacidades, etc.)
- Conexiones entre los subsistemas:
 - ✓ Evaluación de los resultados
 - ✓ Calidad de la atención
 - ✓ Apoyo de los recursos proporcionados
 - ✓ Implementación de las acciones para las mejoras colectivas
- Conexiones con el medio externo:
 - ✓ Evaluación de los resultados
 - ✓ Implementación de las acciones para las mejoras colectivas

Detección del vínculo más débil:

- En la estructura.
 - ✓ Las funciones definidas

- ✓ Los procedimientos
- ✓ La capacidad de los directivos
- ✓ Las relaciones formales e informales con la estructura
- En los recursos humanos:
 - ✓ Incumplimiento de sus funciones
 - ✓ El poco tiempo laborando en la organización
 - ✓ Bajas relaciones formales e informales con lo diversos niveles de la organización
 - ✓ Poco carisma personal
 - ✓ Bajo don de mando
 - ✓ Poca disponibilidad
- En los recursos materiales:
 - ✓ Baja calidad
 - ✓ Poco control
 - ✓ Mal manejo operativo (desperdicio)
 - ✓ Mala distribución
 - ✓ Pérdidas
- En los servicios:
 - ✓ Calidad
 - ✓ Oportunidad
 - ✓ Costos

LA DIRECCIÓN DEL SISTEMA

La dirección se debe basar en el control de la adecuada ejecución de las actividades:

- Establecer controles por excepción:
 - ✓ A mayor jerarquía, menor frecuencia en la supervisión
 - ✓ A mayor jerarquía, mayor cobertura y especificidad en la supervisión
 - ✓ Programa de supervisión con las características aleatorias en los puntos de control y frecuencia
- Evaluación de las acciones realizadas en los logros:
 - ✓ Seguimiento de los resultados de la supervisión, tanto en los buenos resultados como en los malos

- ✓ Instrumentar los programas de incentivos diseñados, así como las acciones correctivas
- ✓ Existen dos niveles de logros:
 - ⇒ Consegir lo programado antes del tiempo, superando los requisitos establecidos y minimizando sus costos
 - ⇒ Consegir algo adicional a lo programado y que repercuta en beneficio de la organización
- No sólo es dar directrices, sino es certificar que éstas se cumplen:
 - ✓ Las condiciones de este tipo de funciones parten de la premisa: "Orden no supervisada corre el riesgo de no ser realizada"
 - ✓ Todos los niveles de la estructura deben ser un elemento en el control de la eficiencia del sistema. El enfoque debe ser positivo para tomar las acciones correctivas y estructurar los programas preventivos
 - ✓ Llevar a cabo, periódicamente, juntas de trabajo con las áreas correspondientes (la periodicidad se establece en función de la calidad del funcionamiento) para coordinar las acciones necesarias para mejorar los resultados
 - ✓ La frecuencia de las juntas de trabajo es un indicador de problemas en el funcionamiento del sistema

Se basa en la eficiente coordinación entre la ejecución de las actividades programadas y las que están fuera del programa:

- Constituir un permanente control en la movilidad del sistema:
 - ✓ El nivel de dirección, en la estructura administrativa que ejecuta los servicios, debe de ser muy participativo en sus funciones de campo, debido a las características cambiantes en la realización de los servicios
 - ✓ La programación de tareas es un requerimiento para la optimización de los recursos invertidos, pero la capacidad de improvisación y la solución de los requerimientos emergentes es igualmente importante
- Establecer el grado de corrección para el logro de objetivos:
 - ✓ La programación de tareas es un requerimiento para la optimización de los recursos invertidos, pero la capacidad de improvisación y la solución de requerimientos emergentes es igual de importante

- ✓ La importancia de registrar el grado de correcciones a los objetivos establecidos permitirá el establecimiento de un programa para la optimización permanente

Supervisión eficaz de la realización de las actividades:

- Comprobar la ejecución de las actividades:
 - ✓ La supervisión debe sustentarse en un esquema de apoyo compartido para la realización de las tareas; saber que algo no se realizó conforme a lo planeado puede tener justificaciones que competen a la organización
 - ✓ No se debe perder de vista el record y las características del personal operativo, ya que éste puede ser el origen de las tareas no realizadas y se requieren las acciones correctivas que competen tanto a las autoridades como a sus representantes sindicales (si es el caso)
- El riesgo en esta función es que, si no se supervisa, tiene un alto porcentaje de que no se realice y/o se realice incorrectamente:
 - ✓ Se debe tener una cobertura de supervisión permanente, ya sea directa o indirecta, que permita validar la ejecución de tareas
 - ✓ Para el cumplimiento de las tareas operativas, se deben cumplir en igual medida las tareas de supervisión y directivas, diferenciadas en cuanto a la forma y el modo de realizarse

Es importante señalar que los conceptos de productividad, calidad, competitividad y producto o servicio, se encuentran integrados en la descriptiva de todos y cada uno de los puntos anteriormente señalados, en la metodología de sistemas que se aplica a la función de servicios generales.

Los resultados que se lograran con la aplicación de la metodología del pensamiento sistémico a esta función, se enfocan a estructurar una guía metodológica operativa, que para su implementación es necesario que el personal administrativo responsable de los servicios generales, considere e instrumente los matices propios de su organización cuando estructuren la implementación de cada uno de las acciones requeridas por los "comos"

CONCLUSIONES

La hipótesis principal del estudio es establecer la importancia que debe existir en la adecuada instrumentación operativa y control en los esquemas que contribuyan al buen funcionamiento de las estructuras administrativas, encargadas de implementar el cumplimiento de la misión definida para las áreas de servicios generales en las instituciones del sector público. Por lo que es relevante la correcta, oportuna y rentable ejecución y control del cúmulo de acciones, actividades, responsabilidades, funciones, decisiones, proyectos etc., que llevan a cabo las organizaciones y, en este caso, las públicas cuyo objetivo fundamental es proporcionar los productos y/o servicios que la sociedad, ya sea en conjunto o por medio de grupos, establece como prioritarios, mediante cualquiera de las formas institucionales o, en algunos casos, mediante acciones que rebasan estas formas, pero que no por ello dejan de ser necesidades que no se satisfagan de una forma total, parcial, con carácter de urgente o sujeta a una programación.

Ahora, para la obtención de cualquier producto y/o servicios que las organizaciones públicas proporcionan, es necesaria una administración profesional, responsable y honesta de todos y cada uno de los recursos que le son asignados para su cumplimiento, los cuales, actualmente, tienen una condición limitada y exigen su óptima utilización en cualquier nivel de la organización. Sin embargo, dicho manejo o administración de los recursos debe estar sustentada, necesariamente, en una documentación técnica que permita instrumentar las acciones, estructuradas bajo una metodología que las dirija y que permita controlar y cuantificar sus resultados.

La atención documental técnico-administrativa de la función de Servicios Generales se puede calificar como poco documentada en cuanto sobre la manera de hacerlo, lo cual significa que son compuestos por actividades simples, manejo de los recursos de poca importancia y con un impacto presupuestal en la organización en la cual que se realizan. Cuando se presentan fallas en alguna parte de la trama operacional, es indispensable ejecutar acciones tan sencillas, pero impactantes como encender una luz, tener acceso a un área, que los jardines se conserven, que los baños estén limpios, que las salas de espera, oficinas, consultorios, etc., estén confortables, que los contactos eléctricos tengan energía, que se tenga seguridad en los edificios y los estacionamientos, que se cumplan, oportunamente, los movimientos del mobiliario y equipo, entre otras. Se deben rastrear todos los registros establecidos en estas actividades para obtener una respuesta a cerca de la causa dichas fallas y no llevar a cabo las acciones correctivas que se instrumentan en estos servicios. La importancia de un buen esquema operativo, en la producción

de acciones tan sencillas como éstas para los servicios generales, es que si una organización no resuelve gracias a un método éstas actividades, los usuarios tendrán sus reservas con relación a la calidad de la ejecución de los procesos más complejos. Es conveniente aclarar que todas las acciones de una organización cuentan con un peso específico en su realización, tanto en tiempo como en forma, pero, para que la organización funcione adecuadamente, es condición fundamental la existencia de un equilibrio entre todas ellas.

En la realización de los servicios generales, se requiere la coordinación de los diversos elementos que los configuran, donde participan tanto el proveedor como el usuario, es decir, el primero debe optimizar la prestación de su servicio y/o producto, pero el segundo, además de recibirlos, por lo general representa la causa activa de su mejor conservación en algunos casos. Por ejemplo, si se cuenta con depósitos de basura, éstos deben ser utilizados adecuadamente para no dañar las instalaciones físicas por un mal uso, programar los requerimientos de los servicios, etcétera. En este caso, ¿podríamos atribuirlo a la falta de cultura y de responsabilidad? ¿No existirá la normatividad adecuada? ¿Las acciones administrativas no son las adecuadas? Estas características de operación justifican la necesidad de establecer esquemas, que ayuden a sistematizar y tecnificar el manejo y control en la realización de estas actividades, para, así, evitar el desgaste de la estructura en su operación diaria y reducir los incumplimientos, muchos de los cuales no ponen en peligro los resultados de la organización, mas, si se hacen como deben ser, permitirá la óptima utilización de los limitados recursos asignados a estas áreas, que por esta condición deben utilizarse al máximo.

Es importante señalar que, en estos servicios, se puede contemplar una gama de indicadores de cumplimiento, algunos con una evaluación muy objetiva; por ejemplo, hay energía eléctrica o no, hay agua o no; así como otros un poco subjetivos, conceptos como limpieza, orden, seguridad, etcétera. ¿Cómo se establece un criterio que concilie la percepción de un servicio bien realizado y la de un servicio bien recibido?

También se presentan problemas a partir de la diversidad de argumentos que utilizan los ejecutores finales de los servicios solicitados, pues complican más su realización cuando el personal operativo se encuentra sindicalizado, ya que, con el fin de no llevarlos a cabo, se apoyan en la idea de que las funciones descritas en su contrato, convenio colectivo de trabajo o reglamento interior de trabajo –normalmente, éstos no tienen un grado de detalle que regule todos los requerimientos–, no especifica, bien a bien, las actividades; por ejemplo, ¿quién recoge las hojas de los árboles en los andadores, los de intendencia o los peones jardineros? ¿Quién recoge la

basura en los jardines, los auxiliares de intendencia o los jardineros? ¿Quién limpia el polvo en los estantes de los libros en la biblioteca, los de intendencia o los bibliotecarios? ¿Qué medidas de control de riesgo se deben tomar en el manejo del material de desecho en las instituciones de salud? Y otras preguntas, que sólo contribuyen a provocar una mayor complejidad en su manejo administrativo

Ahora, bajo esta perspectiva, las instituciones que pueden presentar una complejidad mayor en esta problemática son las educativas públicas, en las cuales confluyen las condiciones de funcionamiento administrativo, laboral, académico, estudiantil y de comunidad externa, que han sido tratadas según algunos esquemas, estructuras y herramientas administrativas, diseñadas para otras condiciones. De ello se obtienen resultados que generan una degradación y/o desgaste en los componentes de las estructuras, sin que puedan ser aceptables, es decir, los resultados descansan en una parte del personal que carga con esa responsabilidad o éstos cubren los requerimientos mínimos, sin que se utilice la capacidad operativa de las estructuras. De tal manera se generan vicios y deficiencias en la operación, que no se detectan ni se corrigen con oportunidad y que, por las características de la institución no lucrativa, los usuarios no cuentan con la opción de adquirir o no, el o los productos que ofrecen estas áreas de Servicios Generales y los restringe sólo a aceptar la calidad que se les brinda. Otro tipo de instituciones son los servicios de salud, donde la operación adecuada de los servicios generales representa una mayor importancia, complejidad y riesgo en su realización para las áreas responsables de esta función, lo que fortalece la necesidad del manejo profesional de su operación.

Un factor que afecta el desarrollo y la ejecución de estos servicios es el personal que lo ejecuta, pues constituye el último eslabón para llevar a cabo estas actividades, que, por su condición de baja complejidad en la ejecución, pero de alto impacto negativo inmediato, no tienen la opción de trasladar parte de esta responsabilidad a otro nivel inferior, ya que se puede interpretar como un mal proceder o como algo que se realiza en tiempos no oportunos, además de identificar una función ubicada dentro de la estructura de la organización como de poca relevancia.

En cualquier esquema que se desarrolle y cuyo objetivo sea la instrumentación operativa de la función de servicios generales, el factor motivación debe tener una estructura de evaluación de resultados por grupo y no individual, ya que los indicadores más objetivos se obtienen cuando se consideran los resultados de un grupo y los incentivos pueden aplicarse bajo el mismo criterio, sin diferenciar categorías de puestos. La complejidad en el manejo de la motivación se debe reforzar

con elementos de control, que permitan conseguir una correcta distribución de las cargas de trabajo entre el personal operativo, condición que derivará en un mejor equilibrio de las tareas.

Cualquier manera que se adopte para llevar buen término estas funciones, los niveles de supervisión y directivos deben estar en alerta permanente con respecto al funcionamiento de las áreas responsables, ya que la estabilidad de estos sistemas es de bajo nivel, por lo que los puntos de control y evolución de resultados cobran una relevancia en su aplicación diaria

Los servicios generales, dentro de la pirámide de funciones a ejecutar en una organización, deben ser reconocidos por su importancia estratégica y por su efecto en general, aunque sus resultados positivos siempre sean poco percibidos por los usuarios: " Si los servicios o productos de esta función se dan adecuadamente, así debe de ser, pero al existir fallas, éstas son cuestionadas por todo tipo de usuario", es decir, su importancia se refleja cuando no se realizan y no cuando son realizados adecuadamente, tanto en tiempo como en forma

Por ultimo se establece el desglose descriptivo a las respuestas de las interrogantes que guían el desarrollo de la metodología propuesta.

¿Cómo se definen los servicios generales?

Su instrumentación debe considerar:

- ✓ Las tareas a realizarse desde el punto de vista de su complejidad
- ✓ Definir la responsabilidad de su realización
- ✓ Bajo qué condiciones normativas se ejecutarán estas tareas
- ✓ Una valoración que contenga los elementos, tanto cualitativos como cuantitativos, de los recursos materiales y financieros que se tendrán disponibles para el tipo de operación que le sea exigido
- ✓ Establecer el compromiso de la calidad y la cobertura de los servicios

Gracias a estos elementos se puede configurar el marco y la forma de acción, que será la base para la instrumentación operativa en la ejecución de las tareas solicitadas. Probablemente, la pregunta obligada sea ¿por qué la especificidad en este concepto? Para ello hay que retomar la estructuración metodológica con el enfoque de sistemas.

La definición del área de Servicios Generales:

Permite establecer la responsabilidad concreta y clara, desde la perspectiva de una función con características de profesionalismo técnico en su quehacer, y no el de una función de "mil usos", en la cual la mayoría de las veces es asignado y, por ende, no cumple por problemas en la ejecución y/o en la supervisión.

¿Cómo establecer la importancia de los servicios generales?

El problema a resolver es el desarrollo de las condiciones necesarias para generar una conciencia clara y de respeto a las actividades que realizan los servicios generales dirigidas hacia los integrantes de la organización y sus usuarios (internos y externos).

El obtener buenos resultados contribuye a establecer diferencias de funcionamiento entre las organizaciones, con un efecto directo en la calidad del entorno, donde se llevan a cabo las interacciones formales que han diseñado para que las realicen sus integrantes; así como de las interacciones informales que, para ciertos resultados en la organización, pueden significar mucho más que las formales. Esta calidad en el entorno apoyará el resultado para hacer una mejor creación y entrega de servicios y/o productos y reforzar el elemento de motivación tan necesario en la ejecución de las actividades de Servicios Generales.

La mecánica formalizada para atender estos problemas en las organizaciones es que cíclicamente se estructuran campañas, programas, actividades, etc., cuyo objetivo es apoyar, mejorar e impulsar los resultados que se exigen al área de Servicios Generales. ¿Cómo lo hacen? Normalmente, con las técnicas de moda: mejora continua, círculos de calidad, programas de estímulos, etc., las cuales adolecen en su desarrollo e implementación de inconsistencias al momento de estructurarlos en rubros como:

- ⇒ Las condiciones de permanencia
- ⇒ La creatividad en las estrategias de comunicación
- ⇒ La especificación de tareas a realizar
- ⇒ La dimensión de los efectos en el funcionamiento de la organización (si estos servicios no se ejecutan y/o la diferencia cuando éstos son realizados en tiempo y forma)

¿Cómo desarrollar la mecánica de un diagnóstico?

Los elementos que propician un requerimiento de diagnóstico pueden ser:

- Conocer las causas y/o las formas de un buen funcionamiento de una organización para aprovechar el *know how* (es la menos de las veces)
- Conocer las causas y/o las formas del mal funcionamiento de una organización para estructurar acciones de mejora
- Evaluar el manejo de recursos con relación a los resultados obtenidos
- Conocer la contribución o el efecto que tiene el área que se diagnostica en los resultados globales de la organización

El enfoque de sistemas esta dirigido, principalmente, hacia la corrección de esa tendencia a tratar de resolver el funcionamiento de un área como ésta, de una manera aislada, originado, tal vez, por la simplicidad de sus actividades. Se ignora la complejidad de su control de ejecución por las características del recurso humano que los realiza. El diagnóstico debe enfocarse no sólo en quién ejecuta y quién supervisa, sino a determinar el funcionamiento del nivel directivo, ya que, gracias a la referencia del enfoque sistémico, es fundamental la correcta definición de los objetivos a conseguir, incluyendo la estrecha vigilancia en la detección y corrección oportuna de las desviaciones, así como la redefinición de objetivos. De nada sirve la estructuración, la implementación ni la perfecta ejecución con detalle de las tareas y actividades, responsabilidad de los dos niveles jerárquicos inferiores al nivel directivo, si su proceder no es correcto los recursos son desperdiciados, así como la motivación de los ejecutantes se ve afectada, es decir, "el trabajo fue perfecto, pero no era el requerido". Por ello, en cualquier plan, programa o estrategia de funcionamiento en estas áreas, el nivel directivo debe tener bien claro lo que requiere el área de Servicios Generales, además una fuerte y permanente participación de sus actividades.

¿Cómo definir las acciones requeridas por los resultados del diagnóstico?

Las acciones deben estar estructuradas en función de cualquier metodología, que permita obtener recomendaciones que consideren las condiciones e interacciones de todos los participantes en

cualquier tipo de organización, estableciendo el grado de especificidad que requieren las tareas a realizar por esta función.

La definición debe establecer una relación entre la necesidad de los servicios y su importancia, así como obtener un esquema que valore a los trabajadores y genere una satisfacción por las tareas que realizan, que los haga parte de los grandes resultados de la organización, de la cual ellos forman parte y que les brinda múltiples tipos de apoyo para cubrir en cierta medida sus propias necesidades de subsistencia.

En el caso de la función de Servicios Generales, la definición de las acciones están basadas en un enfoque de sistemas, metodología con una amplia aplicación de análisis de problemas procedentes de diversas disciplinas de ciencias exactas, sociales, económicas, administrativas, etc., y permite considerar que la más pequeña parte de un sistema puede generar efectos o resultados importantes por las interacciones con todos los demás elementos.

¿Cómo se estructura una guía operativa a la función de Servicios Generales?

- Considerar que es una función administrativa importante
- Establecer el marco referencial del esquema de operación
- Involucrar, en su formulación, a todas las áreas de la organización y considerar que todas tienen sus condiciones propias, además se debe adecuar cada recomendación sobre la manera de instrumentar las acciones recomendadas por el diagnóstico conforme a sus necesidades. El grado de complejidad de esta aplicación se debe considerar en función al tipo de organización, en la cual requieren una respuesta profesional a la realización de los servicios generales.

Los servicios generales dentro de la pirámide de funciones a ejecutar en una organización, se le debe reconocer su importancia estratégica y de afectación general, aunque sus resultados positivos siempre serán de baja percepción por los usuarios.

Su obligada ejecución en todas las organizaciones debe darse de una manera estructurada técnicamente, bajo alguna herramienta administrativa que le permita controlar y optimizar sus resultados, así como atender el desarrollo laboral del personal operativo que lo realiza.

Es importante señalar como otra condición fundamental, de este estudio es la de considerar y reforzar la capacidad técnico/administrativa de nuestra administración pública, para contribuir a

resolver la problemática del funcionamiento de estas áreas con el apoyo de una herramienta que se enfoca a sistematizar su operación, para mejorar su control, incrementar su eficiencia y eficacia, que se refleje en una mejoría en resultados concretos en el entorno físico operativo de las organizaciones públicas.

BIBLIOGRAFÍA

AUDIRAC CAMARENA, Carlos Augusto, Verónica De León Estudillo, Alberto Domínguez González, María Elena López García y Isabel Puerta Lourdes, *ABC del desarrollo organizacional*, México, Trillas, 2000, págs. 110.

ÁLVAREZ, Hector Felipe, *Principios de Administración*, Argentina, Eudecor, 2000, págs. 586.

BAIN, David, *Productividad: la solución a los problemas de la empresa México*, México, Mcgraw-Hill, 1990, págs. 281.

BLOCH, Arthur, *La ley de Murphy y otras razones porque las cosas salen mal*, México, Diana, 1986, págs. 127.

BUCKLEY, Walter, "Society as a Complex Adaptative Sistem".

BUCKLEY, Walter, "Modern Sistem Research for the Behavioral Scientist", Chicago, 1969

BUNGE, Mario, *La ciencia su método y su filosofía*, Argentina, Siglo Veinte, 1976, págs. 110.

CASTANYER FIGUERAS, Frances, *Cómo mejorar la productividad en el taller*, España, Marcombo Boixaren, 1988, págs. 125.

CASTELAZO, José R., *Apuntes sobre teoría de la administración pública*, Colegio de licenciados en ciencias políticas y administración pública, México, UNAM, 1977, págs. 236.

CAVAROLTI, Marcelo y Julian F. Bertranov, *Política y Gestión*, Argentina, Homo Sapiens, 2001, págs. 160.

COLOMBRES, Adolfo (comp.), *La Cultura Popular*, México, Coyoacán, 1997, págs. 145.

CROSBY B., Philip, *Calidad sin lagrimas. El arte de administrar sin problemas*, México, CESSA, 1991, págs. 211.

DOUCE VILLANUEVA, Enrique y Jorge Fernando Pérez Tagle, *La Productividad en el mantenimiento industrial*, México, Compañía Editorial Continental, 1990, págs. 348.

DRUKER, Peter F., *La Gerencia. Tareas, responsabilidades y prácticas*, Argentina, Librería "El ateneo", 1990, págs. 549.

DUHALT KRAUSS, Miguel, **Los manuales de procedimientos en las oficinas públicas**, México, F.C.A-UNAM, 1990, págs. 235.

DUHALT KRAUSS, Miguel F., *Técnicas de comunicación administrativa*, México, UNAM, 1974, págs. 136.

- DURKHEIM, Emilio, *Las reglas del método sociológico*, Argentina, La Pléyade, 1977, págs. 157.
- ELSTER, Jon, *El cambio tecnológico. Investigación sobre la racionalidad y la transformación social*, España, Gedisa, 1990, págs. 244.
- FERNÁNDEZ APARICIO, José Antonio y Angelina Cazorla Castro, *Productividad del factor humano México*, Limusa, 1991, págs. 96.
- FERRER PÉREZ, Luis, *Desarrollo organizacional*, México, Trillas, 1995, págs. 213.
- GARCIA SALDAÑA, Gorki, *México ante el reto de la competitividad*, México, Castillo, 1995, págs. 145.
- GARZA MERCADO, Ario. **Manual de técnicas de investigación**, México, Colegio de México, 1970, págs. 187.
- GIBSON, Quentin, *La lógica de la investigación*, España, Tecnos-Madrid, 2000, págs. 290.
- HALAN, Raymond, *Administración en la tercera ola los controles competitivos*, México, CECSA, 1988, págs. 292.
- HANDY, Charles, *La edad de la insensatez. Futurología de la administración*, México, Limusa, 1993, págs. 230.
- HARMON M., Michael y Richard T. Mayer, *Teoría de la organización para la administración pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, págs. 505.
- HODGETTS, Richard M., *Comportamiento en las organizaciones*, México, Interamericana, 1984, págs. 451.
- JOHANSEN BERTOGLIO, Oscar, *Introducción a la teoría general de sistemas*, México, Limusa 2002, págs. 167.
- KAST FREEMONT, E., *Administración de las Organizaciones. Enfoque de sistemas y de contingencias*, México, Mcgraw- Hill, 1988, págs. 754.
- KATZ Y KAHN, "Social Psychology of Organization", Nueva Cork, John Wiley and Sons Inc., 1966.
- KENTH DAVIS, Jhon, *Comportamiento humano en el trabajo comportamiento organizacional*, México, Mcgraw-Hill, 1993, págs. 734.
- KEPNER, Charles H. y Benjamin Tregoe, *El nuevo directivo racional*, México, Consultoría de Procesos, 2002, págs. 229.
- MARTINEZ CHAVEZ, Victor Manuel, *Diagnóstico administrativo: procedimientos, procesos, reingeniería y breunchmarking*, México, Trillas, 2002, págs. 368.

- MERRIL F., Harwood, *Clásicos de la administración*, México, Limusa Wiley, 1971, págs. 459.
- MILIBAND, Ralph, *El Estado en la sociedad capitalista*, México, Siglo XXI, 1970, págs. 273.
- MORFIN HIERRO, Jorge y Antonio Canto Moscardo, *Organización y desarrollo*, México, Noriega Editores, 1991, págs. 93.
- O'CONNOR, Joseph e Ian McDermonnt, *Introducción al Pensamiento Sistémico*, España, Urano, 1998, págs. 302.
- PARIENTE FRAGOSO, José Luis. *Teoría de las Organizaciones. Un Enfoque de Metáforas*, México, Porrúa, 2001, págs. 357.
- RODAS A., Carpizo, *Administración básica*, México, Limusa, 1988, págs. 329.
- RUSELL L., Ackoff, *El arte de resolver problemas*, México, Limusa Wiley, 2002, págs. 255.
- RUSSELL L., Ackoff, *El paradigma de Ackoff. Una administración sistémica*, México, Limusa Wiley 2002, págs. 367
- RUSSELL L., Ackoff, *Cápsulas de Ackoff. Administración en pequeñas dosis*, México, Limusa Wiley, 1994. págs. 203.
- RUSSELL L., Ackoff, *The Democratic New Cork*, Oxford University Press, 1994.
- SEXTON, Willian P., *Teoría de la organización*, México, Trillas, 1977, págs. 494.
- SHAFRITZ, Jay M. y Albert C. Hyde, *Clásicos de la administración pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, págs. 1154.
- Sindicato de Trabajadores de la UNAM, *Contrato Colectivo de Trabajo 2000-2002*, México. UNAM, 2002, págs. 155.
- SUBIRATS, Juan, ***Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración***, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1994, págs. 184.
- WALDO, Dwight, *Estudios de la administración pública*, España, Aguilar, 1961, págs. 137.
- WILSON, J. Watson, "The Growth of a Company: a Psychological Case Study", *Advanced Management Journal*.