

27



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"ACATLAN"

287674

DIAGNOSTICO DE LA OPERACION DE LA CAPACITACION EN LA DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL PERIODO 1995-1998.

MEMORIA DE DESEMPEÑO PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA PRESENTA: MARTHA YESENIA GUERRERO CORTES



ASESOR: DRA. AMADA LOPEZ TAMAYO

ENERO DE 2001





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



Agradecimientos.

Al Dios vivo que una vez más extendió su misericordia prolongando mi vida, brindándome así la oportunidad de alcanzar esta meta.

A mis Padres y a Luis Enrique Gutiérrez quienes cariñosa y discretamente dieron seguimiento y me animaron para la conclusión de este documento.

A todos mis amigos, quienes desinteresadamente me apoyaron con su orientación, conocimientos, experiencia y protección cuando más lo necesité. En especial al Lic. Pedro Martínez Bolaños, Lic. Roberto Apodaca Pérez y Miguel Ángel Ortega Cisneros.

A todos ellos mi afecto y gratitud sincera.

Si quiere un año de prosperidad, cultive arroz.

Si quiere diez años de prosperidad, cultive arboles.

Si quiere cien años de prosperidad, cultive personas.

Proverbio Chino.

ÍNDICE.

	Página
Introducción	3

CAPÍTULO I.

FUNDAMENTOS TEORICOS PARA LA RESOLUCION DE PROBLEMAS

1.1. El Modelo Racional para la Toma de Decisiones.	11
1.2 La Propuesta de la Planeación Estratégica.	13
1.3 El Método para el Análisis de Preocupaciones	16
1.4 Método de Resolución de Problemas	18
1.5 Esquema del Diagnóstico Administrativo.	21
1.6 Descripción de la Metodología Resolutiva.	26
1.7 Pronóstico Administrativo	28

CAPÍTULO II.

OPERACION DE LA CAPACITACION EN LA DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y DESARROLLO DE PERSONAL

2.1 Antecedentes de la Operación de la Capacitación.	32
2.2 Tendencia Histórica del Sistema de Capacitación periodo 1995-1998	35
2.3 Marco Legal	37
2.4 Operación del Subcomité Mixto de Capacitación de la DGADP	45
2.4.1 Funcionamiento de la Oficina de Capacitación	52
2.5 Operación de las etapas del Sistema de Capacitación.	62
2.6 Aplicación del Método para el Análisis de Preocupaciones	100
2.7 El Problema de la Operación de la Capacitación en la DGADP	115

CAPITULO III.

DIAGNÓSTICO DE LA OPERACION DE LA CAPACITACIÓN EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y DESARROLLO DE PERSONAL

3.1 Diagnóstico de la Operación de la Capacitación en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.	120
3.2 Diseño de Alternativas de Solución a través de la Metodología Resolutiva.	137
3.3 Pronóstico Administrativo	161
Conclusiones	
Anexos	
Bibliografía.	

INTRODUCCION.

La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal (DGADP) se crea a partir de las Reformas a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1984, cuyo propósito fue contar con una Unidad que administrara al personal de manera integral. A efecto de aplicar las atribuciones que le fueron conferidas, se crearon cuatro direcciones de área entre las cuales se encontraba la entonces Dirección de Empleo y Capacitación.

En aquél entonces la Dirección de Empleo y Capacitación operaba bajo un esquema que no atendía las necesidades reales de capacitación que presentaban los servidores públicos ya que todas las demandas de instrucción se atendían con personal externo al entonces Departamento del Distrito Federal, quienes generalmente incluían temáticas ajenas a los requerimientos de capacitación que prevalecían en las Unidades Administrativas, por ejemplo: Elaboración de Embutidos, Corte y Confección, Elaboración de Productos de Limpieza, Maquillaje Profesional, entre otros. Asimismo, la Capacitación y el Desarrollo de Personal no involucraban a todas las y Unidades Administrativas del D.D.F., incluyendo a sus directivos.

Con el propósito de abatir las problemáticas y hacer más eficaces las acciones y medidas conducentes para mejorar la administración, el desarrollo de personal, la consecución de los objetivos, programas y en especial prestar mejores servicios a la ciudadanía; el D.D.F. a través de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, constituyó en 1989 el Sistema de Capacitación cuya finalidad es orientar y vincular a la capacitación con los objetivos y políticas establecidas según lo establece el Reglamento Interior del D.D.F.

Por lo tanto, el objetivo del presente estudio denominado "*Diagnóstico de la Operación de la Capacitación en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal periodo 1995 - 1998* " es analizar la aplicación de la metodología y ejecución de las etapas del Sistema de Capacitación en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, con el propósito de identificar las causas que obstaculizan su operación y diseñar

alternativas de solución que contribuyan a corregir las desviaciones que se presentan durante el desarrollo de las etapas, con la finalidad de contribuir a que la función capacitadora cumpla su objeto, el cual es transmitir conocimientos, desarrollar habilidades y generar actitudes para que los trabajadores se desempeñen mejor en sus funciones.

Este documento está estructurado de tal forma que permite al lector contextualizar el estudio en el ámbito interno y externo de la DGADP con el propósito de observar las directrices bajo las cuales se sustenta el análisis, la problemática de operación del Subcomité Mixto de Capacitación, Hipótesis y Objetivo General de la investigación y se desarrolla en tres capítulos. El primero se intitula *Fundamentos Teóricos para la Resolución de Problemas* y contiene el sustento teórico que permite interpretar científicamente el problema de la capacitación observado en esta Dirección General y a partir del Modelo Administrativo, el método y la metodología que aquí se expone, elaborar propuestas para su solución.

El segundo lleva por nombre *Operación de la Capacitación en la DGADP* y describe a detalle como surge el Sistema de Capacitación, como ha evolucionado y como funciona en ese periodo. Para finalizar, en el capítulo tres *Diagnóstico de la Operación de la Capacitación en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal* se define cual es el problema de la operación de la capacitación en esa Dirección General, apoyándose en la comprobación de hipótesis, proponiendo Alternativas de Solución cuyo propósito final será corregir las inconsistencias detectadas en el desarrollo de los procesos a fin de coadyuvar a incrementar la eficacia de la operación del Sistema de Capacitación en la DGADP.

Es importante mencionar que este documento es producto de mi experiencia como instructor interno, Jefe de la Oficina de Capacitación y Desarrollo en el periodo 1996-1997 así como participante en los cursos de esta Dirección General, lo que me permitió reunir elementos para el análisis de cada componente del Sistema de Capacitación, y sus características principales.

Cabe señalar que existe suficiente información para hacer un estudio independiente de cada etapa del sistema. Sin embargo, en este documento se estudia al Sistema de Capacitación en cuanto a la operatividad interactuante de sus componentes. Por lo tanto, los productos obtenidos del presente estudio se circunscriben únicamente a la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal del Gobierno del Distrito Federal en ese periodo.

Antes de iniciar el análisis de la operación de la Capacitación, se le debe concebir a partir de fundamentos teórico-filosóficos que permitan comprender la orientación que se le dará al presente estudio. De esta manera se indica lo siguiente:

Como se menciono anteriormente, el contenido temático de esta investigación es producto de mi experiencia misma que se basa en la perspectiva de Planeación Estratégica aplicada al Análisis de Problemas y Toma de Decisiones; por ello, parto de fundamentos empíricos: *"...En donde la experiencia se retoma como el medio por el cual se puede llegar al conocimiento verdadero y objetivo. Si bien no se niega la razón, se afirma que las ideas que se establecen en ellas solo pueden lograrse a través de la experiencia, la que se obtiene por medio de los sentidos y, por lo tanto da cuenta de los fenómenos que se conocen ... El conocimiento se construye a partir del contacto directo con la realidad, y los sentidos son los que posibilitan dicho acto.*

El conocimiento verdadero solo se logra con el contacto y observación controlada del fenómeno. A través de su método, los empiristas logran superar al racionalismo, en tanto que no confieren única y exclusivamente a la razón, la capacidad de llegar al conocimiento; ante esto, aportan una serie de elementos para construir lo que llamaron el método experimental. Estos elementos son los siguientes:

Observación. *Inicio de la experimentación donde se examina cuidadosa y concienzudamente el objeto de conocimiento.*

Formulación de hipótesis. *Momento en el que interviene la razón para dar una supuesta explicación e interpretación de las características, causas y consecuencias de un fenómeno enmarcado en la realidad.*

Comprobación. *Verificación de las hipótesis planteadas; situación que permite reafirmar o negar un razonamiento dado sobre el fenómeno en cuestión.*"¹

De esta manera, con los elementos teóricos, documentos normativos y análisis de la Operación del Sistema de Capacitación se permiten la verificación, experimentación

repetibilidad y control de los hechos, estudiados e interpretados desde un Modelo Racional para la Toma de Decisiones, con el propósito de abordar la realidad en apego al procedimiento del método científico antes expuesto y para analizar las condiciones en las que se encuentra la capacitación dirigida a nivel técnico-operativo, en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal (DGADP) perteneciente a la Oficialía Mayor de Gobierno del Distrito Federal, se procederá a diagnosticar la operación de la capacitación en esa Dirección General.

*“ La palabra diagnóstico proviene del vocablo griego **diagnostikos** (día = a través de y gnosis = conocer) que significa a través de lo que se conoce. En la rama médica se interpreta como la identificación de síntomas que caracterizan una enfermedad.”*²

Para el tema que nos ocupa, se analizarán las circunstancias que prevalecen en el ámbito de la capacitación de la DGADP a fin de conocer el estado que guarda de acuerdo a las manifestaciones que le son propias, emitir un dictamen y sugerir alternativas de solución para su atención.

Trasladando el concepto anterior al plano de la administración obtendremos que deberá entenderse como diagnóstico administrativo a un medio de primer orden en el conocimiento de la naturaleza, características y origen de los problemas que afectan al funcionamiento normal de una organización, el diagnóstico identifica los fenómenos para saber cuáles son las condiciones que prevalecen en su entorno al percibir tanto lo referente al análisis cualitativo y cuantitativo de los recursos humanos, financieros y materiales, así como el tipo de problemas por enfrentar y las posibilidades institucionales de respuesta. Se debe subrayar el estudio minucioso de relaciones, interdependencia e interrelación de las partes; la identificación de los factores limitantes y los resultados que se desean obtener.

Para efectos de estudiar las inconsistencias detectadas, se hará uso de una metodología denominada “**resolutiva**”, misma que consiste en analizar las problemáticas precisando la forma en como éstas afectan al proceso de capacitación y la conveniencia de subsanarlas.

¹ Vega, Becerra, Medal, Serrano, Fernández y Amaro Sáenz Método de Investigación 1, fascículo IV: “Método Científico”. Colegio de Bachilleres, 1ra. Edición, México 1992. p 12-13.

² Carrillo Landeros, Ramiro Metodología y Administración. Edit. Limusa, 1ra. Edición, México, 1992.

A través de la *metodología resolutiva* se obtiene la separación de cada componente del problema en estudio de tal manera que se pueda clasificar según su tipo (Político, económico, técnico, de diseño, etc.), con la separación de los componentes se procede a ponderar o asignar un valor a cada componente según corresponda a su grado de influencia. De esta forma, las soluciones que se propongan serán del mismo tipo al que correspondan los componentes del problema en cuestión.

La clasificación de los componentes también permite definir la viabilidad y restricciones de las alternativas de solución propuestas.

Tomando como base este enfoque, las alternativas de solución que se proponen en el presente documento, son de tipo correctivo y hay que esperar los resultados en los plazos señalados. Asimismo, la implementación de las alternativas de solución tendrán, que implicar ajustes internos de mucha importancia como la adecuación de las metodologías vigentes para operar el sistema de capacitación. Estas alternativas de solución estarán ponderadas de acuerdo al grado en que contribuirán para la solución de los problemas que se hallan detectado durante la revisión de los procesos expresados en este documento. Dichas ponderaciones serán congruentes con el diagnóstico que se presenta.

El diagnóstico dictamina la forma de operar la capacitación dentro de la organización y sus causas. Desde luego, el comportamiento organizacional se abordará tomando en cuenta el entorno social, el cual se refleja en las directrices señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. De esta forma, se determinará en que medida se apegan los procesos de operación de la capacitación a esas directrices, la capacidad interna del área de capacitación para operar los programas y el grado de avance.

Por otra parte y con el propósito de distinguir los alcances y límites de la capacitación, se incluyen enseguida 10 premisas que la empresa CAPACITACION INTEGRAL (Capinte S.C.) propone para que los administradores de la capacitación reconozcan su ámbito de acción e igualmente diferencien problemas de capacitación e identifiquen el alcance de sus acciones.

1. 'La capacitación no es sinónimo de educación. La capacitación o entrenamiento en las empresas, forma parte de la educación y de la formación integral de las personas. En las organizaciones el entrenamiento de los trabajadores debe vincularse y complementarse con otras actividades que contribuyan a su formación.
2. La capacitación es aprendizaje y el aprendizaje es cambio de conducta, por lo tanto, los cambios que se produzcan en los trabajadores deben ser producto de necesidades previamente diagnosticadas y reforzadas en la línea de trabajo.
3. La capacitación sólo constituye un insumo de la productividad, por lo tanto, los programas de entrenamiento que se dirijan a incrementarla, deben formar parte de programas más amplios de mejoramiento organizacional, que enlacen o conecten los cambios de conducta con los cambios de estructura, sistemas, normas, filosofía, procedimientos y tecnología.
4. El entrenamiento efectivo modifica a las personas en su forma de pensar, de actuar y de sentir. La capacitación efectiva por lo tanto, es la que desarrolla habilidades, incrementa conocimientos y modifica actitudes, según el rumbo que marquen los objetivos que se diseñan para cada caso en particular.
5. Los contenidos de un curso, su metodología, el tiempo asignado y los materiales deben ser producto del alcance y profundidad que indiquen los objetivos. El capacitador que no conoce los objetivos que debe lograr, no sabe a dónde llegar, y quien no sabe a dónde va..., ya llegó.
6. El entrenamiento efectivo es sinónimo de efectivo aprendizaje, por lo que cualquier conocimiento que no modifique al individuo, se puede considerar como buena enseñanza, pero no como efectiva capacitación. Los cursos no deben probar su efectividad por la cantidad de conocimientos que una persona adquiere, sino por la calidad del cambio, de modificación o de transformación que ese conocimiento provoca en las personas que reciben ese estímulo.
7. La capacitación efectiva debe ser la específica enseñanza para la específica necesidad, por lo tanto, un curso debe ser siempre originado por un problema o una necesidad. Si un curso no se orienta a reducir ese problema o a satisfacer esa necesidad, estrictamente no se justifica su desarrollo.
8. La capacitación enfocada a la productividad debe orientarse a contrarrestar problemas organizacionales y sus resultados se deben apreciar en la medida en que esos problemas han sido superados y en razón del costo- beneficio logrado en su aplicación.
9. La capacitación, al igual que las medicinas, puede ser peligrosa; un curso de calidad, por ejemplo, si es mal dirigido, puede provocar malestar a la empresa, al propiciar cambios de conducta no adecuados; por su parte, sobrecapacitar puede despertar falsas expectativas en los trabajadores.

10. Por lo tanto, la capacitación, al igual que la medicina, para tener éxito, debe cumplir los siguientes requisitos:

-Conocer el malestar y detectar las causas (Diagnóstico de Necesidades de Capacitación).

-Elaborar con el tipo y cantidad de ingredientes necesarios para curar el mal detectado (Diseño didáctico, metodología, técnicas y material de apoyo).

-Administrarse y dosificarse bajo tratamiento estricto (Conducción y dosificación del aprendizaje)

-Verificarse hasta que punto el mal ha sido superado (Evolución de cambios de conducta y evaluación de resultados).

-Tomar medidas suplementarias para evitar que el malestar vuelva (Seguimiento, reentrenamiento y reforzamiento, así como modificación de factores organizacionales que se adecuen a estas nuevas conductas modificadas).

-Ser diagnosticada, recetada, administrada y controlada por un médico experto y no por un aprendiz. (La capacitación al igual que las medicinas debe, ser diagnosticada, administrada y controlada por un conocedor, que además transmita credibilidad).³

Una vez que se puntualizó lo anterior, se puede concebir que la capacitación es tan solo un insumo entre varios que para lograr un objetivo tienen que combinarse a fin de conseguir el producto deseado y que si se carece de alguno, no se deben esperar óptimos resultados. Con este criterio se diagnosticará la operación de la capacitación de la capacitación en la DGADP.

³ Grupo Capinte, S.C., Formación Profesional de Administradores de Capacitación, documento. Septiembre 1996.

CAPITULO UNO
FUNDAMENTOS TEORICOS PARA LA RESOLUCION DE
PROBLEMAS

1.1. -MODELO RACIONAL PARA LA TOMA DE DECISIONES.

El papel del administrador consiste en darle forma a cualquier organización, vigilar su buen funcionamiento y anticiparse a los problemas que pudieran alterarlo. De esta forma, cuando se detecta “algo” que no funciona como debiera, se aplican medidas que erradiquen o corrijan esas deficiencias.

Muchos empresarios y administradores, al momento que detectan los desvíos u oportunidades de mejora en sus organizaciones aducen que el éxito de sus decisiones estriba en la experiencia adquirida durante su trayectoria laboral. Sin embargo, quienes se apoyan en un modelo racional, metódico y sistemático tienen mayores posibilidades de conseguir buenos resultados.

Este esquema goza de tanta aceptación que se equipara a “ un artículo de fe tiene sus orígenes en los enfoques de Henry Ford, Henry Fayol y Chester Bernard”¹ y se le conoce como “*Modelo Racional para Tomar Decisiones*”.

*El Modelo Racional para Tomar Decisiones es “ un proceso de cuatro pasos que ayuda a los administradores a ponderar alternativas y a elegir la alternativa que tiene más probabilidades de éxito”.*²

Los pasos son los siguientes:

1) Investigar la situación: Aquí proponen que, a manera de tener claro un hecho se debe definir el problema, diagnosticarlo e identificar los objetivos de las decisiones a tomar. Es decir, qué se pretende, obtener a través de la implantación de esa decisión.

2) Desarrollar alternativas de Solución: En este modelo, se propone diseñar alternativas a través de la técnica de lluvia de ideas, también conocida como diagrama de espina de

¹ Stoner, Freeman, Gilbert , “Administración” Edit. Prentice-Hall Hispanoamericana, S.A. 4ta. edición, 1996, México p. 270

² idem

pescado cuyo nombre adquiere por la representación gráfica que se observa de esta técnica; aunque para los efectos de este estudio, el diseño de las alternativas de solución será mediante la Metodología Resolutiva la cual implica un estudio más elaborado que tan solo la ocurrencia indiscriminada de ideas.

3) Evaluar las alternativas y elegir la mejor entre las disponibles. Aquí al igual que en la Metodología Resolutiva que se estudiará mas adelante, se determina la viabilidad de las alternativas. Es decir, si hay las condiciones necesarias para llevarlas a cabo. La diferencia de este Modelo y la Metodología, Resolutiva es que en esta propuesta si no hay las condiciones apropiadas, se abandona la alternativa. En la Metodología Resolutiva, las restricciones o variables no controlables son analizadas y se procura tornarlas controlables a fin de generar ambientes más propicios.

4) Implantar la decisión y monitorearla: En este punto, el autor expone que hay que allegar de los recursos necesarios para llevar a cabo las decisiones y después observar los resultados que se están obteniendo lo cual permite una retroalimentación del proceso y da la posibilidad de reorientar las decisiones.

Esta secuencia lógica coincide con la del autor Antonio Milano ³ misma que expone en su libro *Resolución de Problemas y Toma de Decisiones* ⁴, solo que aquí se considera el momento en que empiezan a detectarse las “preocupaciones” y posteriormente definir el problema lo cual facilita un postre diagnóstico administrativo en el cual se apoyan las diversas alternativas de solución y de esta manera tener las bases para tomar decisiones.

³ El Ing. Antonio Milano es egresado de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires. Ha realizado estudios de administración de Empresas en la Universidad Católica de Buenos Aires. Trabaja en empresas privadas aunque también ha laborado en la administración Pública desempeñando funciones directivas y se ha especializado en la implantación de procesos racionales en las organizaciones. Actualmente preside al grupo consultor *Business Processes International*.

⁴ Milano, Antonio “Resolución de Problemas y Toma de Decisiones”. Edit Macchi, Buenos Aires- Argentina. 1996

1.2 LA PROPUESTA DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA.

La Planeación Estratégica surge a principios de la década de los cincuentas, momento en que las firmas de negocios y después otro tipo de organizaciones se preocuparon por los desajustes que sus empresas tenían en función con el medio ambiente. De esta manera, la causa del problema se le conoció como *problema estratégico* y en el transcurso del tiempo llegaría a ser conocida como *Planeación Estratégica*⁵

*“La Planeación Estratégica es un análisis racional de las oportunidades ofrecidas por el medio ambiente, de los puntos fuertes y débiles de la firma y de la Selección de un compromiso (estratégico) entre los dos que mejor satisficieran los objetivos de la firma. Una vez escogida la estrategia, la parte crítica de la solución había sido conseguida y la firma podría proceder a implementarla”*⁶

En el Sector Público, el proceso de Planeación Estratégica, tiene como finalidad apoyar a las dependencias y entidades de gobierno a clarificar el rumbo y estrategias a su programa sectorial, sus actividades Institucionales y al Programa para la Modernización de la Administración Pública.

La Planeación Estratégica permite a las dependencias hacer un análisis a fondo de su misión, sus propósitos, las estrategias que están siguiendo para la consecución de los objetivos, los resultados obtenidos y el grado en que están realmente satisfaciendo las necesidades de los clientes o usuarios mediante los servicios que se proporcionan.

Este proceso está alineado a la necesidad de reorientar el enfoque de las instituciones gubernamentales hacia la búsqueda de resultados, eliminando la orientación hacia las actividades, que actualmente prevalece en el gobierno. La Planeación Estratégica es un ejercicio que ayudará a los niveles directivos a mantener coherencia y equilibrio entre las estrategias y actividades en el corto y el largo plazo.

⁵ H.I. Ansoff, R.P. Declerk, R.L. Hayes El Planteamiento Estratégico. Edit. Trillas, México 1983 p 9

⁶ Cit

La Planeación Estratégica tiene su base fundamental en el establecimiento de un sistema de indicadores en las instituciones gubernamentales, orientado a mejorar el rendimiento social de los recursos fiscales y a facilitar la toma de decisiones en los ámbitos de la planeación y ejecución del gasto.

La Planeación Estratégica permite a las dependencias:

- Clasificar la misión y visión de las dependencias y entidades, en función de el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (Plan Nacional).
- Definir los objetivos estratégicos
- Obtener los indicadores estratégicos que permitan a las instituciones definir las metas, monitorear el avance, corregir rumbo y evaluar el impacto de sus resultados.
- Definir los proyectos estratégicos, para el logro de los objetivos.

La identificación de la misión, objetivos estratégicos, indicadores, metas y proyectos estratégicos se realiza mediante un proceso de análisis que permite identificar en forma objetiva, la razón de ser de la Dirección General y los resultados esperados para cumplir con su misión dentro del marco señalado en los programas sectoriales, derivados del Plan Nacional de Desarrollo.

Con base en lo anterior, la Planeación Estratégica goza de amplia aceptación ya que permite determinar una situación actual, en la cual se buscan las oportunidades para mejorar y detectar amenazas al interior y exterior de la organización a fin de determinar sus fuerzas y debilidades.⁷

La Planeación Estratégica entendida desde un enfoque de proceso:

.....Se inicia con el establecimiento de metas organizacionales, define estrategias y políticas para lograr estas metas y desarrolla planes detallados para asegurar la implantación de las estrategias y así obtener los fines buscados. También es un proceso para decidir de antemano qué tipo de esfuerzos de planeación debe hacerse, cuándo y cómo debe realizarse, quien lo llevará a cabo, y que se hará con los resultados. La planeación Estratégica es sistemática en el sentido de que es organizada y conducida con base a una realidad entendida.⁸

⁷Cit, Secretaría de la Contratoría y Desarrollo Administrativo.

⁸ Cit.

Para entender una realidad es necesario analizar el exterior de la organización y así detectar las amenazas y oportunidades. Si a ello añadimos el conocimiento del contexto interno basado en un diagnóstico del interior de la organización se descubrirán sus fuerzas y debilidades. De esta manera, el diagnóstico es un elemento fundamental en la fase de Planeación Estratégica y es el sustento del presente estudio, el cual permitirá determinar las fortalezas de la Operación de la Capacitación de esa Dirección General y corregir las desviaciones detectadas.

1.3 EL MÉTODO PARA EL ANÁLISIS DE PREOCUPACIONES.⁹

El Método para el Análisis de Preocupaciones es una propuesta de Milano para definir un problema y darle solución. La definición que maneja para el Método de Análisis de Preocupaciones es: “ *un proceso o secuencia de pasos lógicos que permite definir, aclarar, priorizar y enfocar las distintas preocupaciones o situaciones a las que nos enfrentamos diariamente, tanto en el ámbito laboral como en el personal*”¹⁰

Este método se conforma de 4 pasos sucesivos:

- 1) listar preocupaciones.- Como su nombre lo indica, significa listar los síntomas o preocupaciones a atender sin algún orden de importancia o prioridad. Es algo similar a una lluvia de ideas de todo lo que se percibe como inconveniente y que genera un problema.
- 2) Separar.- Este punto establece que cada una de esas preocupaciones deben ser bien definidas a fin de que su interpretación describa exactamente una situación y su significado pueda ser entendido correctamente por cualquier persona.
- 3) Priorizar: Una vez que se ha aclarado el significado de cada preocupación, se pueden clasificar según su importancia, urgencia y tendencia.

La **importancia** debe ser entendida como el grado en que una preocupación impacta a la organización en general. La **urgencia** se refiere al factor tiempo. Es decir, que tanta necesidad hay de implementar una medida en lo inmediato. Si puede esperar; no es urgente aunque su instauración puede ser oportuna y clasificarse en la primera o en **tendencia** que significa manifestar lo que puede ocurrir de ser o no atendida. Se enfoca a señalar situaciones futuras. En este punto, sí conviene asignar un valor a fin de que después de cada preocupación listada, se pueda determinar que preocupación debe ser atendida en primer lugar y en lo subsiguiente.

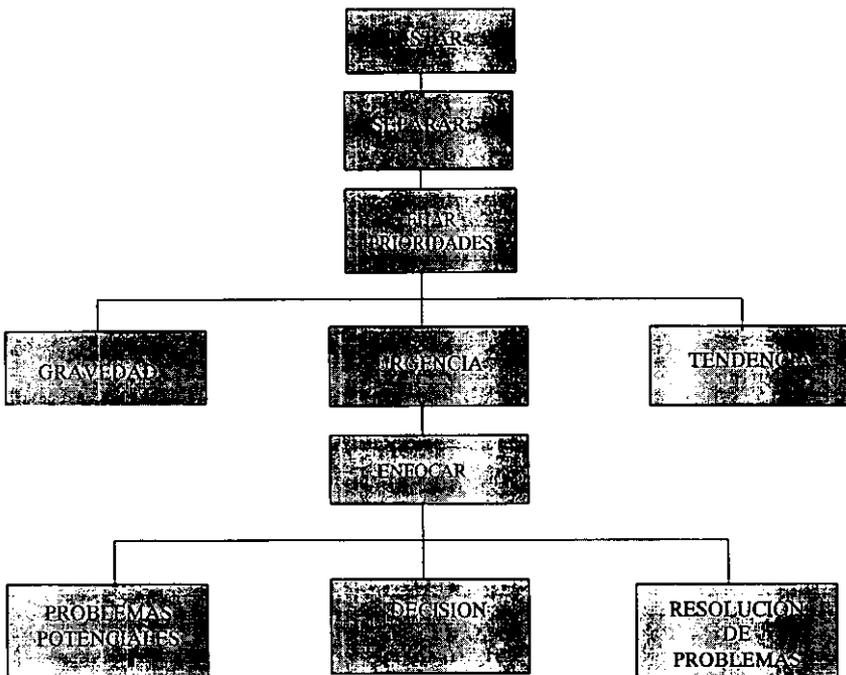
⁹ Op cit pág. 31.

¹⁰ Op. cit pág. 47

4) Enfocar: Este paso indica que, una vez elegida la situación prioritaria, es necesario establecer “qué tratamiento se va a recomendar”.

Para ello, Milano propone que en caso de que haya desvíos para el cumplimiento de una norma o procedimiento y se desconocen las causas hay que aplicar el enfoque de **Resolución de Problemas; Toma de Decisiones** para situaciones en que es necesario realizar alguna acción y **Análisis de Problemas Potenciales** cuando la preocupación se basa en hechos que podrían suceder durante la ejecución de alguna acción.

Cuadro 1
Método de Análisis de Preocupaciones ¹¹



¹¹ Op. Cit. pág. 54

1.4. MÉTODO DE RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS

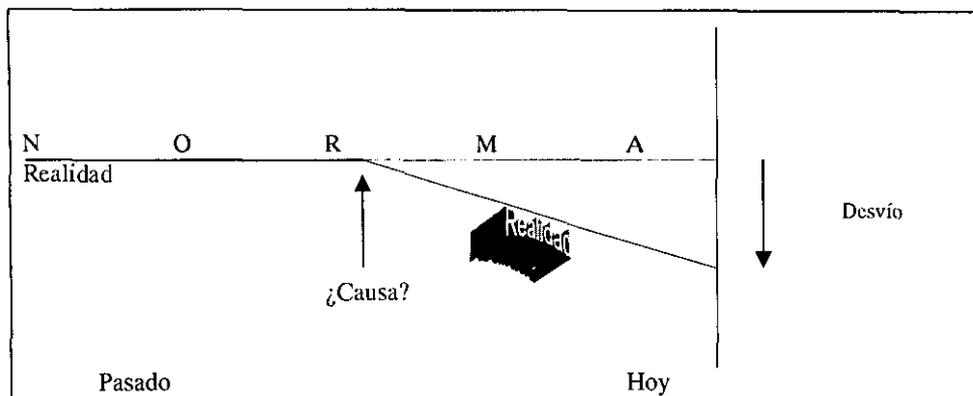
Definición De Problema.

Una vez que se han analizado todos los síntomas de la situación, se procede a definir el problema.

Un problema es “*una desviación de la realidad respecto de una norma o estándar cuya causa desconocemos y nos interesa conocer*”¹². En este sentido, siempre que se está ante una situación diferente a la inicial y se desconoce el motivo de ese cambio, se dice que hay un problema. Inclusive, ese cambio puede ser que se esté produciendo más de lo que se debiera ya que en cualquier caso; sea obtener más o menos del estándar o norma hay una afectación en la organización. Lo ideal es estar en la norma. Por ello, y con el propósito de identificar cual es el punto ideal, se debe tener muy claro que es una norma o estándar. A partir de ello, se puede definir el nivel del problema.

De esta forma una norma o estándar para ser considerada como tal, debe tener las siguientes características:

Debe ser *realista* a fin de no esperar más de lo que las condiciones permitan. Asimismo debe ser *medible* para estar en posibilidad de “medir” el funcionamiento normal y específica; esto es, identificada y descrita en forma precisa.

Cuadro 2¹³

En este cuadro se puede observar que el funcionamiento correspondía en el pasado a la norma esperada pero en cierto momento pasó algo y se desconoce el motivo. A partir de ese momento, se empezó a operar por debajo de la norma y si se comparan los antecedentes con la realidad actual, se puede determinar la magnitud del desvío.

En el momento en que existe una causa desconocida de desvío, se puede decir que hay un problema. En este sentido, el autor abunda respecto de su definición de problema: “Un Problema es un desvío de la realidad observada respecto de una norma, con causa desconocida, que nos interesa conocer y es producida por un cambio o cambios”¹⁴

En resumen y de acuerdo al autor hay 3 condiciones que nos indican cuándo estamos ante un problema:

- a) Que exista una desviación de una norma.
- b) Que la causa del desvío sea desconocida o dudosa
- c) Que nos interese o incumba encontrar la causa.

Como se puede observar, se ha insistido en que la causa del problema debe ser desconocida para el que estudia y esto se debe a que de modo contrario no se estaría ante un problema

¹² Fuente: Op. Cit. pág.21

¹³ Op. cit. pág. 57.

¹⁴ Op. Cit. Pág. 57

sino ante una decisión a tomar. En otras palabras; se tiene un problema cuando no se conoce qué lo provoca y es necesario investigar. Cuando se conoce la causa, solo resta escoger entre las diversas alternativas de solución, la más conveniente.

El método de resolución de problemas se compone de ocho pasos, aunque para el efecto de este trabajo, se seguirá hasta el séptimo puesto que para la resolución del problema se recurrirá a la Metodología Resolutiva.

En este sentido, el primer paso es la **Formulación del Problema**, en donde se indica concisamente el objeto que tiene el defecto o falla. Por ejemplo; "La blusa está mal cosida". En este ejemplo, la blusa es el objeto y el defecto es la mala costura.

El segundo paso es **Especificar el Problema** para encuadrarlo o distinguir sus límites. Para ello se responde a las siguientes preguntas: ¿Qué pasó?, ¿Dónde?, ¿Cuándo?, ¿Cuánto?, ¿Qué nos pasó?, ¿Dónde no pasó?, ¿Cuánto no pasó y pudo haber pasado?

El tercer paso es identificar las **Diferencias** de lo que pasó y lo que no pasó pero podría haber sucedido.

El cuarto paso es detectar los **cambios** que se hayan dado cuando se observó la desviación y que pudieron ser las causas del problema.

Hecho lo anterior, se procede a formular la **hipótesis** de las causas como quinto paso. El sexto paso es determinar la **causa más probable**, el séptimo es la **verificación** de la causa y el octavo la **resolución del problema** que para este efecto, serán las alternativas de solución que se propongan.

Como se puede observar, a partir del segundo paso de este proceso, se inicia la diagnosis del problema partiendo de un supuesto sujeto a comprobación el cual equivale a la hipótesis de la investigación.

1.5 ESQUEMA DEL DIAGNOSTICO ADMINISTRATIVO.

La Ciencia de la Administración Pública tiene metodologías y técnicas que le permiten realizar investigaciones respecto del comportamiento de las organizaciones, analizar problemas entre la política y la administración y del impacto de la administración pública en la sociedad entre otros. Para ello se auxilia de métodos propios de la administración como estudio de casos y métodos de comparación de modelos y de otros que corresponden a otras materias, sin embargo prácticamente todos ellos están orientados a formular un diagnóstico.

Los diagnósticos administrativos forman parte del modelo de la Planeación Estratégica ya que a través de ellos, se pueden analizar las fortalezas y debilidades de la institución y en función de los objetivos de las instituciones, diseñar estrategias generales a seguir a fin de conseguir satisfacer las necesidades de la sociedad.

En el estudio que nos ocupa, el diagnóstico en la administración es una técnica de carácter explicativo de situaciones generalmente prácticas (aunque también se pueden explicar conceptualizaciones teóricas) que se aplica a los procesos de investigación cuya finalidad es resolver problemas concretos y específicos.

Diagnóstico Administrativo significa la determinación y caracterización de los factores (esencialmente operacionales) que inciden para que se ejecute un proceso tal y como actualmente se realiza para que posteriormente se elaboren alternativas de solución que contribuyan a corregir las desviaciones detectadas y planear su instauración. De esta forma el diagnóstico se sustenta en la descripción de los procesos y procedimientos que intervienen durante la ejecución, en datos estadísticos, evaluaciones cuantitativas y apreciaciones cualitativas. Así, el autor Sosa Valderrama expone: *“En el diagnóstico se evalúan tendencias y situaciones, se explican hechos, se establecen las asociaciones de*

causalidad comprometidas y se dilucidan los problemas que atañen a una actividad dada."¹⁵

En un aspecto global, el diagnóstico proporciona las pautas y orientaciones generales que incluyen los principales puntos de la estrategia a mediano y largo plazo destinada a materializar los objetivos últimos de la planificación¹⁶. Para este caso, el diagnóstico está encaminado a precisar los principales obstáculos para la consecución de objetivos y el adiestramiento a fin de contribuir mediante el diseño de políticas a disminuirlos o eliminarlos.

El diagnóstico debe proporcionar el conocimiento preciso e integral de la realidad actual misma que se desea mejorar.

Con el propósito de sustentar esta aseveración y parafraseando a los autores Cibotti y Sierra en su libro *El Sector Público y la Planificación del Desarrollo* se puede decir que desde un punto de vista metodológico que el diagnóstico debe contener una descripción de la operación de los procesos y procedimientos de acuerdo a un amplio conocimiento de la situación actual, de su trayectoria histórica y explica las causas que las determinaron; esta descripción y explicación deberán concluir con la formulación de una tesis interpretativa o modelo analítico de la realidad y de sus tendencias a corto y mediano plazo.¹⁷

Por otra parte, la diagnosis debe ser una actividad constante y en tanto no se apliquen las medidas correctivas sugeridas y se les dé un seguimiento, este diagnóstico como cualquiera, resultará preliminar y tendrá que enriquecerse permanentemente hasta definir el que mejor interprete la realidad y con un plan estratégico adecuado, erradicar los desaciertos o al

¹⁵ Sosa Valderrama, Héctor. "Planificación del Desarrollo Industrial". Edit. Siglo XXI, 11a edición, México 1986, p.61

¹⁶ Ortega Blake, J. Arturo "Diccionario de Planeación y Planificación". Edit. Edicol, S.A. 1ra. edición. México 1982.

¹⁷ Cibotti, R. y Sierra E. "El Sector Público y la Planificación del Desarrollo" Edit. Siglo XXI, 3a edición, México 1973

menos minimizarlos a tal punto en donde sus efectos no impidan el cumplimiento de los objetivos.

El diagnóstico aquí desarrollado es a nivel global ya que se ocupa de la descripción de los procesos y procedimientos de la capacitación, sus efectos reales y tendencias generales con el propósito de proponer alternativas de solución de corto, mediano y largo plazo. Por lo tanto, considera aspectos como el contexto externo y el interno, la interrelación que existe entre las cuatro etapas que conforman el Sistema de Capacitación y en qué grado inciden las desviaciones de alguna de esas etapas en las demás. Asimismo, el diagnóstico considera la infraestructura y recursos con los que cuenta para hacer posible la consecución del objetivo de la capacitación y emitir un dictamen.

Por otra parte, el diagnóstico contempla la necesidad de elaborar un análisis retrospectivo para interpretar la tendencia histórica, evolutiva e incluso espacial que dio lugar a la situación actual.

Para elaborar un diagnóstico administrativo deben desarrollarse los mismos pasos que en la metodología de investigación y administrativa. De esta forma, es necesario lo siguiente: ¹⁸

- **Plantear el Problema.**- cuya definición se expone al inicio de este capítulo.

Fuentes para obtener información.-Como técnica de recopilación y análisis de información, este documento se apoya en la observación directa a fin de reflejar la realidad de una manera objetiva.

Dicha objetividad consiste en que dada la experiencia en el puesto, la planeación de esta investigación definió de antemano qué y cómo observar. Por lo cual se abordó a nivel de las etapas que conforman el Sistema de Capacitación y su aplicación al interior de esta

¹⁸ Quiroga Leos, Gustavo. " Organización y Métodos en la Administración Pública." Edit. Trillas, 3a edición, México 1994. p.153

Dirección General ya que es lo que manejo y conozco de manera inmediata. De esta forma se relaciona con proposiciones generales. Esto a su vez da la facilidad de comprobaciones y controles de validez y fiabilidad.

No se omite manifestar que la observación puede ser clasificada por grupos. En relación a esto, se siguió una *observación no estructurada* que consiste en tener elementos determinados pero no se cuenta con patrones que regulen y controlen como observar. Es decir, la observación fue libre e implica únicamente el criterio de quien investigó.

Por otra parte, la observación fue participante. La investigación participante según Quiroga Leos “ *Aquella en la que el observador de alguna forma se convierte en parte del objeto observado, integrándose a la comunidad (artificial) o cuando el observador pertenece a la comunidad que se observa (natural)* ”¹⁹.

Con base en lo anterior, este caso pertenece a una observación natural, individual y de campo.

- **Análisis y presentación de datos.**- Conociendo la situación que se analiza, se procedió a describir la situación, se abordó por etapas del sistema de capacitación y en sus diferentes aspectos del ámbito operacional interno (puntos del capítulo dos), se examinó críticamente, se buscaron discrepancias entre las metas establecidas y objetivos a nivel de programa, de objetivos terminales de los cursos y de la capacitación en sí misma, se definió la relación existente entre esos puntos y etapas partiendo del enfoque sistémico el cual indica que ningún hecho se da de manera aislada y que la alteración de un subsistema afecta al sistema en general y que el sistema mismo es afectado por su entorno. Finalmente a través del diagnóstico se identifican las fortalezas y las causas de las deficiencias de la capacitación en la Unidad Administrativa estudiada con el fin de

¹⁹ ibidem

resolverlas a través de la elaboración de alternativas de solución, mismas que se presentan con un desglose perteneciente a la metodología resolutiva.²⁰

En resumen, un diagnóstico se basa en detectar las desviaciones de los efectos esperados y los que se están presentando a fin de determinar las causas de esas desviaciones y darles solución.

Rusell L. Ackoff cita en su libro “El arte de resolver problemas” que no obstante de lo complicado que resulta identificar las causas que ocasionan los problemas, éstas se clasifican en 4 tipos:

- 1) La información que se usó para tomar decisiones estaba equivocada.
- 2) El proceso de la toma de decisiones puede ser defectuoso.
- 3) La decisión pudo ser atinada, pero no se le puso en práctica como se proponía.
- 4) El ambiente cambió de manera imprevista.

²⁰ Rusell L. Ackoff. “El arte de Resolver Problemas”. Edit. Limusa. México 1991.

1.6 METODOLOGIA RESOLUTIVA.

La función del diagnóstico administrativo no concluye con detectar las causas que generaron un problema, es necesario emitir una prescripción.

Prescripción es “decidir qué es lo que hay que hacer con un problema”²¹ cuando éste ha sido identificado. Es decir, qué tratamiento se va seguir para solucionar un problema.

Con el propósito de sustentar esa decisión se aplicará una metodología denominada “Metodología Resolutiva”.

La metodología Resolutiva es un conjunto de pasos a seguir encaminados a generar soluciones, considerando la naturaleza de las causas de los problemas y de las circunstancias bajo las cuales se va a instaurar la alternativa de solución a fin de identificar posibles restricciones que obstaculicen su desarrollo.

Por otra parte, la metodología resolutiva parte de la premisa que cuando se soluciona un problema, se generan otros. Por ello es necesario prever problemas futuros a fin de mantenerlos bajo control cuando se presenten y distinguir en qué variables se puede influir (variables controlables) y en cuales no se tiene la oportunidad de inferir (variables incontrolables) a fin de buscar opciones que induzcan a que esas variables incontrolables se vuelvan controlables y de esta manera hacer viable la decisión a tomar.

Asimismo, la Metodología Resolutiva indica el plazo en el cual se observarán los resultados esperados (Corto, mediano o largo plazo).

²¹ Rusell, Ackoff “El arte de resolver problemas”, edit. Limusa, México, 6ta. edic.

En este sentido, considerando que al interior de las organizaciones intervienen diversas áreas, personas e intereses que son parte de un mismo sistema, sus causas y efectos son interdependientes.²²

El esquema de presentación de la Metodología Resolutiva inicia con la enunciación de un problema específico con la finalidad de eliminar una por una, todas las desviaciones que en su conjunto generaron una situación determinada.

Posteriormente, es necesario identificar el componente principal de esa causa el cual puede ser de tipo político, económico, administrativo, de diseño, técnico, etc., Desde luego, un problema puede obedecer a diversos componentes, sin embargo, uno es el principal y en función de éste, se diseña la alternativa de solución.

El tercer momento es hacer una estimación representada en porcentaje que indique el grado de avance que se obtendrá en la solución general, el atender un problema particular.

En cuarto lugar es necesario diseñar la alternativa de solución con la cual se pretende subsanar el problema en cuestión.

El quinto paso es elaborar la estrategia con la cual se piensa llevar a cabo la alternativa de solución. Este punto requiere anticipar todas aquellas restricciones a las que se puede enfrentar la propuesta y planear la forma en como se pueden superar a fin de determinar la viabilidad de la alternativa de solución.

El sexto paso es indicar el plazo en cual se espera observar resultados (corto, mediano o largo plazo).

Finalmente y una vez resuelto lo anterior, se procede a difundir y realizar una alternativa de solución que se traduce en una política interna de la organización, la cual debe formar parte

²² *Supra* enfoque de sistemas p. 34.

de los documentos normativos correspondientes y ser de carácter obligatorio en su cumplimiento.

En todo lo anteriormente citado consiste la Metodología Resolutiva, misma que es producto de las aportaciones del Seminario - Taller de Memoria de Desempeño Profesional y cuyo sustento teórico es el texto " El arte de resolver problemas" de Rusell Ackoff.

1.7 PRONOSTICO ADMINISTRATIVO.

Una vez que se han seleccionado alternativas de solución y sugerido decisiones, los administradores deben avocarse a hacer estimaciones de los resultados que se obtendrán como producto de esas decisiones con la finalidad de anticiparse a futuros problemas. Dicho de otra forma, a afrontar la incertidumbre. A estas estimaciones futuras se les conoce como Pronóstico.

"Pronóstico es el arte y la ciencia de predecir los eventos futuros. Puede involucrar el manejo de datos históricos para proyectarlos al futuro, mediante algún tipo de modelo matemático. Puede ser una predicción del futuro subjetiva o intuitiva o bien; una combinación de ambas, es decir, un modelo matemático ajustado por el buen juicio de un administrador"²³.

En diversos textos los autores manejan que existen diferentes formas para elaborar pronósticos administrativos. Sin embargo, coinciden en que ninguno de esos modelos debe considerarse mejor que otro ya que su utilidad está en función de las características de cada organización. Hay empresas que se apoyan en los pronósticos para tomar decisiones definitivas, aunque no debe perderse de vista que un pronóstico siempre tiene sus

²³ Render Barry, Heizer Jay " Principios de Administración", 1ra. edición, edit. Prentice-Hall Hispanoamericana, S.A., México, 1996. p 46

limitantes, la principal de ellas es su esencia de estimar algo que todavía no sucede y que además puede no suceder nunca. No obstante es mejor contar con una aproximación al futuro, que esperar a que los problemas surjan y hasta ese entonces tomar decisiones. Los buenos pronósticos redundan en la prestación de mejores servicios y una optimización de los recursos con los que se cuenta.

Los pronósticos se clasifican en función del alcance que tengan de tiempos ²⁴. De esta manera, el pronóstico a corto plazo tiene un lapso hasta de un año, pero la práctica es menor a tres meses y se utiliza por ejemplo: para planear compras o asignación de trabajo.

El pronóstico a mediano plazo como el que se usará en esta investigación tiene un alcance de 1 a tres años y se utiliza para efectos de análisis de varios planes de operación, planeación de producción, de ventas o presupuestos de efectivo.

Los pronósticos de largo plazo tienen un alcance de 3 años en adelante y se utilizan para planear nuevos productos, desembolsos de capital, localización de instalaciones o su expansión y la investigación y el desarrollo. De esta forma se puede observar que los pronósticos de mediano y largo plazo se refieren a asuntos de mayor alcance, apoyan decisiones administrativas con respecto a la planeación. Sin embargo, los pronósticos de corto plazo tienden a ser más exactos ya que los cambios cotidianos no impactan tanto en un periodo de tres meses como lo hacen con periodos de tres años.

Cuando los pronósticos son de mayor alcance, es necesario revisarlos periódicamente. Asimismo, este tipo de pronósticos aunque son menos cuantitativos, es valioso para predecir que resultados se obtendrán para la aceptación de algún producto o servicio.

Aparte de los alcances de tiempo, los pronósticos se diferencian en función de su tipo. De esta forma, hay pronósticos de tipo económico cuya visión se enfoca en el ciclo de un

²⁴ Loc. Cit.

negocio, tasas de inflación, ofertas de dinero, entre otros. Los hay de tipo tecnológico, en donde se está pendiente de las innovaciones para diseñar nuevos productos y finalmente están los pronósticos de demanda que son proyecciones de la demanda de un servicio. Estos pronósticos conducen la producción de una compañía, la capacidad y los sistemas de programación y sirven como insumos a la planeación financiera, de mercado y personal.

Por otro lado, a los pronósticos se les puede dar un enfoque cualitativo, en donde se maneja la intuición del investigador, y experiencias personales.

El enfoque cuantitativo se apoya en modelos matemáticos como el de causa de regresión lineal, modelo causal o series de tiempo para pronosticar demandas. Aunque lo recomendable es mezclar estos dos enfoques a fin de tener un pronóstico más efectivo.

De esta manera un método cualitativo puede realizarse de cuatro formas diferentes: a través de reuniones con directivos apoyándose en modelos estadísticos a fin de obtener una prospectiva grupal, Método Delphi, mismo que se apoya en encuestas en donde intervienen los directivos, asesores y usuarios encuestados para saber acerca de sus preferencias y necesidades, inclusive futuras.

Independientemente del método para formular pronósticos administrativos es necesario tener claro cual es la finalidad del pronóstico, el alcance en tiempo y los datos de que se dispone ²⁵. Aquí se coincide con los autores Render y Heizer ²⁶ solo que añade a estos pasos de sistema de pronósticos, el seleccionar los asuntos que se van a pronosticar, seleccionar un modelo de pronóstico, juntar los datos para hacerlo, validar el modelo, realizar el pronóstico e instrumentar los resultados.

²⁵ Stoner, Freeman, Gilbert "Administración" 4ta. edición, edit. Prentice- Hall Hispanoamericana, México 1996 p. 705.

²⁶ Loc cit. p.5

CAPITULO DOS
OPERACION DE LA CAPACITACION EN LA DIRECCION
GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE
PERSONAL

2.1 ANTECEDENTES DE LA OPERACION DE LA CAPACITACIÓN.

La Capacitación en el Gobierno del Distrito Federal, no surge únicamente para dar cumplimiento al artículo 123 constitucional, también visualiza la necesidad de conocer el grado en que se satisfacen las necesidades de la ciudadanía.

Para lograr lo anterior, se iniciaron trabajos orientados a la procuración de hacer más eficientes los servicios administrativos. Para tal efecto, la estrategia fundamental fue y continúa siendo la formación de servidores públicos productivos e identificados con una Cultura de Calidad, Excelencia y Vocación de Servicio. Con esta mística surge el Sistema de Capacitación y los Programas de Capacitación son la táctica que define cómo se instrumentará lo anterior.

El objetivo final de los Programas de Capacitación es mejorar gradualmente el desempeño de los servidores públicos y de esta manera lograr que se brinden servicios eficaces, eficientes y suficientes.

Como se puede observar, el Sistema de Capacitación tiene ante sí el enorme reto de contribuir a la modernización del funcionamiento de la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad. Por ello, es necesario verificar su funcionamiento a fin de detectar desviaciones que impidan la consecución de su cometido.

Debe entenderse por Sistema de Capacitación al conjunto de etapas, vertientes y Subsistemas que pretenden elevar la calidad del servicio público y la eficiencia al interior del Gobierno del Distrito Federal mediante la capacitación y el adiestramiento de los servidores públicos.

La prioridad del Sistema de Capacitación es hacer más eficientes los servicios que presta el Gobierno del Distrito Federal a la ciudadanía, mediante la inserción de valores, de una cultura de calidad, excelencia y productividad en el servicio público, a fin de establecer nuevos esquemas de trabajo que satisfagan las demandas de la ciudadanía.

Para lograr lo anterior y adicionalmente a los ámbitos del conocimiento y habilidades se concibió abordar el aspecto humano de los trabajadores con la finalidad de que en la medida que se modifiquen o sustituyan los paradigmas tradicionales de la burocracia por otros modelos acordes a las tendencias de Calidad, Excelencia y Vocación de Servicio, se tendrá la oportunidad de generar el cambio institucional que la sociedad reclama.

Por su parte, la Dirección de Capacitación de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, en su carácter de área normativa²⁷ concentró sus esfuerzos para consolidar la operación del Sistema de Capacitación de forma desconcentrada, para lo cual se emite el acuerdo de creación del Comité Mixto de Capacitación y el acuerdo de desconcentración de la función capacitadora a través de la instalación de 49 Subcomités Mixtos de Capacitación que atienden los requerimientos en materia de capacitación de las diferentes Unidades Administrativas que conforman el Gobierno del Distrito Federal. De esta forma se diseñan y adecuan metodologías y lineamientos²⁸ para la presentación de los informes de operación del Sistema de Capacitación, mismos que ejecutarán los Subcomités Mixtos de Capacitación y que además tienen la responsabilidad de medir el impacto de la función capacitadora partiendo del concepto de que la capacitación es más que un programa con costo; es un beneficio que requiere de la atención e inversión necesaria para aportar beneficios apropiados en pro de la misma institución y de la Ciudad Capital. Desde su diseño, el Sistema de Capacitación está compuesto de **vertientes, etapas y Subsistemas** (véase anexo 1), cada uno de estos elementos se ha modificado en cuanto a su definición durante el transcurso de los años. Por ejemplo: En un inicio (1989) se entendía como Subsistemas a todas las Unidades Administrativas que conforman el Departamento del Distrito Federal. En la actualidad los subsistemas serían los Subcomités Mixtos de Capacitación operando en cada Unidad Administrativa de forma desconcentrada.

Las **vertientes** del Sistema de Capacitación son: Directivo y Desconcentración (capacitación como técnico - operativo en sus modalidades genérica y específica). Hasta 1996 la capacitación de los mandos medios estuvo a cargo de la Dirección de Capacitación

²⁷ En 1988 la Dirección de Empleo y Capacitación pasa a ser Dirección de Capacitación.

²⁸ v.op.cit. pág. 15

de la D.G.A.D.P., actualmente está a cargo de la Unidad de Profesionalización (UNIPROF).

Otro componente del Sistema de Capacitación son sus **etapas** (véase anexo No. 2) las cuales son *Diagnóstico o Detección de Necesidades de Capacitación (D.N.C.), Programación, Operación y Evaluación* siendo la D.N.C. la más importante y sensible de las cuatro ya que es la etapa que genera la energía que el Sistema de Capacitación requiere para funcionar. En esta etapa se diagnostican las condiciones en que se encuentra una organización y de esta forma, identificar las áreas de oportunidad para mejora. La herramienta que se emplea para el levantamiento de la D.N.C. es el cuestionario. El cual actualmente se requisita durante una entrevista y se auxilia de bloques temáticos para definir que áreas del conocimiento o adiestramiento que se requieren reforzar.

La etapa de *Programación* es la segunda etapa del Sistema de Capacitación. En este momento se determinan los objetivos concretos, recursos y eventos de capacitación así como la periodicidad y, en su caso, la seriación de éstos. Con ello se busca resolver las necesidades de las áreas y resolver los problemas relacionados con el desempeño del puesto.

La *Ejecución u Operación* de la capacitación es el tercer momento de las etapas. En esta etapa se realizan los eventos programados. Amerita un esfuerzo ordenado que garantice la presencia de los elementos necesarios para la buena marcha de los cursos de capacitación; aulas, material didáctico, equipo, instructores, servicios generales y supervisión administrativa.

Evaluación.- Es la etapa en donde se obtiene información cualitativa y cuantitativa con la que podrán sugerir y aplicar medidas para corregir desviaciones, optimizar el desempeño en el puesto y elevar la calidad del trabajo. Esta etapa es responsabilidad del Subcomité Mixto de Capacitación, el cual es un cuerpo colegiado integrado por autoridades y por representantes sindicales quienes con su intervención, discusión y análisis, retroalimentan al Sistema de Capacitación.

A continuación se presenta un cuadro descriptivo que contiene líneas de acción, políticas y metodología del Sistema de Capacitación con la finalidad de observar la tendencia histórica del Sistema y consecuentemente los esquemas bajo los cuales ha operado el Subcomité Mixto de Capacitación.

2.2 TENDENCIA HISTÓRICA DEL SISTEMA DE CAPACITACIÓN 1995 - 1998

Líneas de acción.	Políticas	Metodología
<p>Líneas de acción.- El 15 de febrero de 1985 se emitió un acuerdo para la creación del Comité Mixto de Capacitación del Departamento del Distrito Federal.</p> <p>En octubre de 1989 se diseñó y difundió "El Sistema de Capacitación del D.D.F." el cual está orientado a modernizar el funcionamiento de la Ciudad de México y hacer más eficiente la Administración Pública del Distrito Federal. En la publicación del Sistema de Capacitación se contempla la necesidad de desconcentrar la operación del Sistema de Capacitación.</p> <p>El 2 de Diciembre de 1993, se instala el Subcomité Mixto de Capacitación de la D.G.A.D.P. A partir de ese año se opera la capacitación de forma sistemática. Esto es, atendiendo la vertiente técnico - operativo (desconcentrada) y programando cursos que atendieran las necesidades vigentes.</p> <p>1996 Instalación del Comité Mixto de Capacitación.</p> <p>-Emisión del acuerdo para la desconcentración de la operación del Sistema de Capacitación</p> <p>-Se llevó a cabo el primer encuentro de capacitadores.</p> <p>-Se difundieron los lineamientos para la operación del Sistema de Capacitación</p>	<p>1989. -Modernizar el funcionamiento de la Ciudad de México y hacer más eficiente la administración pública del Distrito Federal.</p> <p>- Desconcentrar la operación del Sistema de Capacitación a cada Unidad Administrativa.</p> <p>- Instalar los Subcomités Mixtos de Capacitación en cada Unidad Administrativa.</p> <p>1996. - Consolidar la operación del Sistema de Capacitación de forma desconcentrada.</p> <p>Difusión de los lineamientos para la operación del proceso de capacitación.</p>	<p>En 1989 los cursos se agruparon por módulos, según la materia. Estos fueron Informática, Formación y Desarrollo del Factor Humano, Administración, Actualización Secretarial, Contabilidad y Finanzas, Actualización Técnico - Operativo, Prevención y Seguridad, Formación de Instructores, Formación de Responsables de Capacitación y Enseñanza Abierta para adultos.</p> <p>Cabe señalar que los cursos a nivel Técnico - Operativo contenían el objetivo general, objetivos terminales y sugerían los nombres de los cursos. Bajo este esquema de trabajo se operó hasta 1995 año en que se iniciaron esfuerzos para trabajar la etapa de D.N.C. de forma sistematizada. En este año se elaboró una DNC a través de encuestas aleatorias cuyos resultados se procuraron incorporar a una base de datos. Para 1996 se contó con un cuestionario más elaborado y la técnica para su requisición fue la entrevista semidirigida, diagnóstica y única, aplicada a los jefes a fin de que en función del desempeño de sus empleados puedan identificar áreas de oportunidad. Se actualizaron los módulos y a partir de ese año se les conocen como bloques temáticos los cuales son: Calidad y Excelencia, Desarrollo del Factor Humano, Cultura Institucional, Administración, Prevención, Seguridad y Mantenimiento, Informática, Desarrollo de Administradores de la Capacitación, Formación de Instructores y capacitación específica.</p> <p>Con base a ellos se realiza la programación de cursos anualmente. Siguiendo esta misma dinámica se opera actualmente.</p>

La tendencia Histórica del Sistema de Capacitación descrita en este punto permite observar que el tiempo transcurrido entre la creación del Comité Mixto de Capacitación, definición del Sistema de Capacitación y la instalación del Subcomité Mixto de Capacitación de la DGADP fue excesivamente lento e incongruente. Si retomamos lo señalado en la tendencia Histórica del Sistema de Capacitación, observaremos que para que el sistema de capacitación operara bajo un esquema definido pasaron 4 años (1985 - 1989), para que se operara bajo un esquema metodológico transcurrieron 7 años más (1989 - 1996); para que se instalara el Subcomité Mixto de Capacitación de la DGADP que es la instancia correspondiente para operar la capacitación de forma desconcentrada en esta unidad administrativa pasaron 4 años (1989 - 1993), cuando debió ser instalado en tres meses a partir de que se dio a conocer esta disposición (octubre de 1989 al 31 de enero de 1991)²⁹. De su instalación, a la firma del acuerdo para la desconcentración de la capacitación debió considerarse un tiempo proporcional, sin embargo la firma de este acuerdo fue en 1996, cuando el Subcomité Mixto de Capacitación de la DGADP ya tenía operando 3 años.

En resumen, para la formalización y consolidación de la función capacitadora de la DGADP transcurrieron 11 años, lo cual indica que en ese *inter* la capacitación se operó sin una dirección definida y por lo tanto, muchos de los errores cometidos en la ejecución del Sistema se siguieron cometiendo. Algunos fueron corregidos en su momento con la emisión de las metodologías antes citadas pero otros se siguen reproduciendo. Desde este momento ya se puede comprender el porqué la capacitación en la DGADP presenta tantas inconsistencias.

²⁹ 3ra. disposición general del cuadernillo "Sistema de Capacitación " Oficialía Mayor, octubre de 1989

2.3 MARCO LEGAL.

Antes de iniciar la revisión de la operación de la Capacitación en la Dirección General en Estudio es importante mencionar cuales son las disposiciones legales, políticas, bases y lineamientos vigentes que norman, rigen y definen al Sistema de Capacitación con el propósito de que se conozca cual es su ámbito de acción y en que sustento legal se apoya.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Art. 123
Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	Art. 115
Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	Cap. IV, art. 43 fracc. VI, inciso "f" Cap. V, art. 44, fracc. VIII.
Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal	Art. 28, fracc. XIII.
Ley de Adquisiciones y Obras Públicas	Art. 1, 3, 7, 17, 18, 20, 24, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 41, 45, 46, 59, 60, 61, 80,81, 82, 83, 87, 89.
Ley General de Educación	Art. 44 y 45
Ley de Planeación	Cap. II, art. 14, fracc. V
Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal	Art. 13, fracc. XVII Art.66, fracc. VI y IX.
Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000	Cap. 5, inciso 5.7.1.

Programa de Modernización para la Administración
Pública 1995 - 2000.

Subprograma IV, inciso 4 (IV. 4)

Programa para el Desarrollo del Distrito Federal.

inciso 6.4

Condiciones Generales de Trabajo del G.D.F.

Artículos relacionados con la
capacitación del personal.

POLÍTICAS, BASES Y LINEAMIENTOS.

15 de febrero de 1985. - ACUERDO DE CREACIÓN DEL COMITÉ MIXTO DE CAPACITACIÓN³⁰

Con el propósito de desconcentrar el proceso de Capacitación en 1985 se crea el Comité Mixto de Capacitación y en 1996 se formalizan los 49 Subcomités Mixtos de Capacitación, el primero como órgano rector y los segundos siendo las instancias apropiadas para resolver los requerimientos de capacitación de manera desconcentrada. Para su operación, el Comité Mixto de Capacitación se apoya en los Subcomités Centrales y Desconcentrados donde se ejecutan las acciones de capacitación para los servidores públicos del GDF, a su vez éste se rige por la Normatividad en Materia de Administración de Recursos misma que será citada más adelante y por el acuerdo de desconcentración de la capacitación. .

- **2 de diciembre de 1993. - Acta de
Instalación del Subcomité Mixto de
Capacitación de la DGADP**

18 de enero de 1996. ACUERDO DE DESCONCENTRACION DE LA CAPACITACIÓN³¹

En términos generales se refiere a que la desconcentración se sustenta en el hecho de que cada unidad administrativa conoce su problemática y sus requerimientos. Mediante el "Acuerdo de Desconcentración de la Capacitación" publicado el 26 de enero de 1996, se delegaron las funciones de capacitación al personal técnico operativo a cada dependencia, unidad administrativa y órgano desconcentrado del GDF, con esto se busca que los administradores de capacitación y los Subcomités Mixtos de Capacitación que son los responsables de administrar el proceso, cuenten con los elementos normativos que les permitan planear y desarrollar sus actividades y cumplir con los requerimientos institucionales. Para ello, se

³⁰ Gaceta Oficial del Distrito Federal 15 de febrero de 1985

³¹ Gaceta Oficial del Distrito Federal 18 de enero de 1996

proporcionan los criterios y lineamientos normativos incorporando tecnología y procedimientos que coadyuven a procesar la información y garantizar la precisión de los resultados en la integración del Programa Anual de Capacitación.

1996. - Acta de instalación del Comité Mixto de Capacitación.

LINEAMIENTOS PARA LA OPERACIÓN DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN EN LAS DEPENDENCIAS, UNIDADES ADMINISTRATIVAS Y ÓRGANOS DESCONCERTADOS DEL GDF³² En 1996 se difunden los lineamientos para la operación del proceso de capacitación en las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados del GDF a través de los Subcomités Mixtos de Capacitación deben elaborar un Programa Anual de Capacitación (PAC) para ser validados y dictaminados por la Dirección de Capacitación.

1998. - Normatividad en Materia de Administración de Recursos.³³

La capacitación en el trabajo es parte de un modelo de organización laboral donde cada puesto determina un conjunto de tareas y responsabilidades, desarrolla los conocimientos y habilidades del trabajador con el fin de encontrar estabilidad en su empleo, ser productivo e incrementar sus oportunidades de progreso adaptándose a los nuevos procesos productivos y tecnológicos, es por ello que se deben crear las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento para que se elaboren los programas de capacitación necesarios en cumplimiento con el art. 153 de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

La Normatividad en materia de administración de recursos que emite la Oficialía Mayor del GDF, señala las disposiciones administrativas a observar en materia de capacitación las cuales se enuncian a continuación con la finalidad de definir el ámbito de acción del sistema de capacitación.

Numeral 129.

Las acciones que se desprenden del Sistema de Capacitación (formación, actualización, especialización y profesionalización) tiene como objetivo elevar la productividad, la calidad y la eficiencia del servicio público. El Sistema está constituido por el proceso de capacitación y las vertientes para su operación, a saber: de desconcentración y de dirección.

Numeral 130.-

El Sistema de Capacitación es el instrumento de apoyo para coadyuvar en la concreción de los preceptos señalados en el

³² Lineamientos para la operación del proceso de capacitación en las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados del GDF. Oficialía Mayor. 1996

³³ Gobierno del Distrito Federal /Oficialía Mayor/ Normatividad en Materia de Administración Recursos. 1998

Programa de Desarrollo del Distrito Federal, proporcionando al Servidor Público los medios y herramientas necesarias para aprovechar sus capacidades en beneficio de la ciudadanía.

Numeral 131.-

El Sistema apoyará la instrumentación de eventos dirigidos al fortalecimiento del Servicio Profesional de Carrera.

Numeral 132.-

El Sistema de Capacitación define el marco en el que las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados, operarán las etapas del proceso de capacitación, con fundamento en el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000; el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995 - 2000, en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal en su artículo 66, fracción IX; en la Ley General de Educación, y en las disposiciones específicas en materia de servicio social.

Numeral 133.-

La vertiente de desconcentración funciona a través de los Subcomités Mixtos de Capacitación, cuyo objetivo es organizar en su ámbito de competencia, las acciones de capacitación que requieran los servidores públicos.

Numeral 134.-

Todas las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados observarán las presentes disposiciones, así como aquellas que en la materia sean emitidas por la Dirección de Capacitación de la DGADP; en su carácter de Secretaría Técnica del Comité Mixto de Capacitación.

Numeral 135.-

La presupuestación en los rubros de capacitación, enseñanza abierta y servicio social, deberá ser efectuada por las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados en las partidas 3302 para los dos primeros rubros y en la 1203 para el caso de servicio social. El presupuesto previsto y autorizado para el desarrollo del POA, deberá notificarse a la Dirección de Capacitación en el transcurso del primer bimestre del ejercicio fiscal correspondiente.

Numeral 136. - Detección de Necesidades de Capacitación.

- a) Es obligación de los Subcomités Mixtos de Capacitación, efectuar un estudio de la situación cualitativa de los recursos humanos, y a partir de éste, detectar las necesidades de capacitación para personal técnico - operativo y para mandos medios y superiores.
- b) La Detección de Necesidades de Capacitación (DNC) debe contener la información en el ámbito individual y del puesto, en apego a la metodología definida por la Dirección de Capacitación misma que deberá efectuarse en el periodo comprendido de marzo a junio de cada año. Los resultados obtenidos del proceso de captura, deberán ser validados por el Subcomité Mixto de Capacitación y remitirlos, durante la segunda quincena del mes de mayo. La Dirección de Capacitación no recibirá la información que no cumpla en tiempo y forma con los lineamientos establecidos en esta Normatividad y la emitida para tales efectos por la

propia Dirección.

Numeral 137. - Programación de Actividades.

a) El Programa Anual de Capacitación de las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados, deberá elaborarse con base en los resultados de la DNC, cuya validación la efectuará el Subcomité Mixto de Capacitación correspondiente. Asimismo, el Programa deberá considerar las prioridades institucionales sobre la situación cualitativa de los recursos humanos, la proyección presupuestal para su ejercicio, así como las recomendaciones que sobre el particular emita la Secretaría Técnica del Comité Central, a través de la Dirección de Capacitación.

b) Cada unidad administrativa entregará, en el formato PROCAP -1, (*ver anexos*) su Programa Anual de Capacitación en versión definitiva y debidamente validado por el Subcomité Mixto de Capacitación durante la segunda quincena de julio, con el propósito de que la Secretaría Técnica del Comité Mixto de Capacitación integre el programa anual de capacitación sectorial.

El formato PROCAP - 2 (*ver anexos*), deberá entregarse a la Dirección de Capacitación y llenarse de acuerdo con el monto definitivo asignado por la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPP) en la partida 3302 y el reporte de su distribución mensual, determinado por la coordinación o subdelegación administrativa, según corresponda en el transcurso del primer bimestre del ejercicio correspondiente.

c) La presupuestación de las acciones de capacitación genérica y específica es responsabilidad de cada dependencia, unidad administrativa u órgano desconcentrado, por lo que estas instancias deberán hacer provisiones en los plazos establecidos y conforme a los procedimientos determinados por la DGPP. Asimismo, se deberá contemplar un monto destinado para la participación en eventos organizados por otras instituciones (diplomados, talleres, cursos especializados, etc.)

Para dar el seguimiento a la participación en estos eventos, los servidores públicos que asistan deberán entregar a la Secretaría Técnica del Subcomité Mixto de Capacitación, una vez finalizado cada evento y dentro de los diez días hábiles posteriores, fotocopia de la constancia e informe que contenga las conclusiones más relevantes y las perspectivas de aplicación en sus áreas de competencia.

d) Los recursos presupuestados en la partida 3302 serán intransferibles e irreductibles. Su ejercicio está determinado con base en el dictamen aprobatorio de las acciones

contenidas en el Programa Anual de Capacitación de las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados, según sea el caso. Dicho dictamen será emitido por la Secretaría Técnica del Comité Mixto de Capacitación.

Una vez autorizado el presupuesto definitivo en la partida 3302 por la DGPP, las dependencias, las unidades administrativas y órganos desconcentrados tendrán como límite el primer bimestre del año de que se trate, para reportar a la Secretaría Técnica del Comité Mixto de Capacitación los ajustes requeridos en su Programa Anual, debidamente validados por el respectivo Subcomité Mixto de Capacitación. Después de esta fecha sólo se autorizarán modificaciones plenamente justificadas y/o aquellas solicitudes para participar en eventos organizados por otras instituciones.

e) Los Programas Anuales de Capacitación atenderán el desarrollo de los conocimientos, habilidades, actitudes y destrezas de los trabajadores para mejorar el desempeño en su puesto, como lo establece el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000.

f) A través de la capacitación se deberá generar una cultura de productividad, calidad y excelencia en la prestación de los servicios a la ciudadanía, que estimule el fortalecimiento de los procesos de simplificación administrativa en favor de los usuarios.

g) Las acciones programadas deberán atender las funciones sustantivas de cada dependencia, unidad administrativa y órgano desconcentrado, de acuerdo con las prioridades institucionales del Gobierno de la Ciudad de México.

h) La capacitación deberá proporcionar al personal directivo, herramientas teórico metodológicas y prácticas, para que su desempeño se traduzca en la prestación de servicios de calidad y excelencia, en cumplimiento de los objetivos del Programa de Desarrollo del Distrito Federal.

i) La contratación de proveedores de servicios de capacitación deberá efectuarse de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y en lo relativo a las Políticas, Bases y lineamientos de Adquisiciones que se derivan de esta Normatividad.

j) Los programas anuales de capacitación deberán incluir cursos sobre formación y actualización de instructores de capacitación y asesores internos de enseñanza abierta, así

como de Formación y Desarrollo de Administradores de la Capacitación, y los relacionados con la inducción al puesto, al área de adscripción y al Gobierno del Distrito Federal, así como las materias específicas, competencia de cada unidad administrativa. La cobertura de las acciones para la formación de instructores, administradores y asesores internos, deberá prever el intercambio de apoyos, bajo un esquema de reciprocidad, para la solución de necesidades comunes entre dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados.

k) La programación de cursos de computación deberá observar las recomendaciones de Comité de Informática. Las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados, previo a la operación de los eventos, enviarán con 8 a 10 días hábiles de anticipación, sus solicitudes al Comité. Los cursos deben formar parte del Programa Anual de Capacitación; de lo contrario, deberá notificarse a la Dirección de Capacitación para su adición y autorización. El dictamen emitido por el Comité, se remitirá con copia a la Dirección de Capacitación para su registro y control.

l) Para que las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados operen cursos de archivo y administración de documentos, deberán contar con el aval del Comité Técnico Interno de Administración de Documentos del Gobierno del Distrito Federal (COTECIAD). El procedimiento será el mismo del inciso anterior.

Numeral 138. - Ejecución de la vertiente de Desconcentración.

a) Las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados, deben ejecutar las acciones previstas en su Programa Anual de Capacitación, por lo que deberán considerar su difusión previa, así como los recursos humanos, físicos y materiales y financieros necesarios para su operación.

b) Los cursos deben realizarse en el horario de labores de los servidores públicos, con excepción de aquellos que acuerde cada Subcomité Mixto de Capacitación.

c) Los Subcomités Mixtos de Capacitación de cada dependencia, unidad administrativa y órgano desconcentrado verificarán que los cursos se lleven a cabo conforme con los calendarios previstos en su Programa Anual de Capacitación.

d) Se otorgará constancia de acreditación a los trabajadores que además de haber cubierto el 80 por ciento de asistencia, aprueben la evaluación correspondiente y hayan cubierto los

requisitos que establezcan los Subcomités Mixtos de Capacitación.

e) Las constancias y/o reconocimientos deberán ser avalados por el Presidente, Presidentes Adjuntos y/o Secretario Técnico del Subcomité Mixto de Capacitación que corresponda, y deberán ser entregados a los capacitados al término de cada curso.

f) La impresión de los formatos de constancias y/o reconocimientos necesarios para el desarrollo de su Programa de Capacitación, deberá cumplir con las disposiciones emitidas por la propia Oficialía Mayor en la circular No. 4 de 1996, o bien, elaborarlos con equipo propio. El costo de los formatos será con cargo al presupuesto de la unidad administrativa solicitante.

g) No está autorizada la entrega de ningún otro tipo de constancias y/o reconocimientos que no sean avaladas por el Subcomité Mixto de Capacitación.

h) Las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados, abrirán un expediente por cada servidor público incorporado al proceso de capacitación, en el que se registrarán los eventos que haya aprobado. Este expediente podrá ser revisado por la Comisión Mixta de Escalafón, para los casos que considere de su competencia, con base en la Normatividad establecida en la materia.

Numeral 139. - Evaluación y Seguimiento de la Vertiente de Desconcentración.

a) Es responsabilidad de las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados efectuar, a través de los Subcomités Mixtos de Capacitación, las tareas correspondientes a la etapa de evaluación y seguimiento de la capacitación.

b) Son objeto de evaluación: el grado de cumplimiento del Programa Anual de Capacitación, la congruencia de los cursos con las necesidades de las áreas que conforman la dependencia, unidad administrativa y órgano desconcentrado; el desempeño de los instructores; y el impacto de la capacitación en las áreas de trabajo del personal que participó en los cursos.

c) Para realizar la evaluación, los Subcomités sostendrán reuniones cuatrimestrales, apegándose al calendario y al guión que determine la Secretaría Técnica del Comité Mixto de Capacitación, a efecto de establecer acuerdos, compromisos y acciones que procedan con base en los resultados reportados. Los Subcomités Mixtos de Capacitación enviarán a la Dirección de Capacitación, dentro de los cinco días hábiles posteriores a la fecha de

reunión, un informe detallado conforme a los puntos establecidos en el guión, señalando además los acuerdos tomados durante la sesión que se reporta.

d) La Secretaría Técnica convocará, una vez que cuente con los informes de los Subcomités, a la sesión ordinaria del Comité Mixto de Capacitación, con el propósito de determinar las medidas procedentes.

e) La evaluación cuantitativa se efectuará mensualmente a través del formato C-3 mismo que deberá enviarse a la Dirección de Capacitación durante la última semana de cada mes.

f) Será obligatoria la asistencia de los responsables de operar los programas de capacitación, enseñanza abierta y servicio social a los cursos que imparta la Dirección de Capacitación"

2.4 OPERACION DEL SUBCOMITÉ MIXTO DE CAPACITACION DE LA DGADP.³⁴

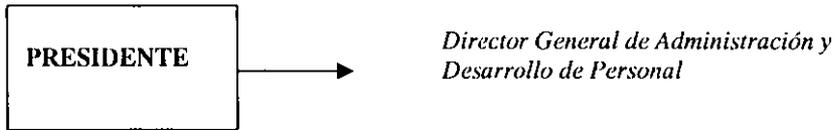
La instalación del Comité y Subcomités Mixtos de Capacitación proviene de la responsabilidad de cumplir con lo establecido en el artículo 153-1 de la Ley Federal del Trabajo puesto que en este artículo se establece la obligación que tiene el sector patronal (en este caso los titulares de las diversas dependencias) de capacitar a sus trabajadores

Estas Comisiones o Comités adquieren su cualidad de mixtas debido a que están constituidas por los representantes de los trabajadores (sindicatos) y por los patronales. En el caso de entidades públicas, por la autoridades.

³⁴ Basado en el documento denominado "Subcomités Mixtos de Capacitación" (atribuciones y funciones) abril 1998.

En el GDF, la estructura del Subcomité Mixto de Capacitación es el siguiente :

ESTRUCTURA ORGANICA DEL SUBCOMITE MIXTO DE CAPACITACION.

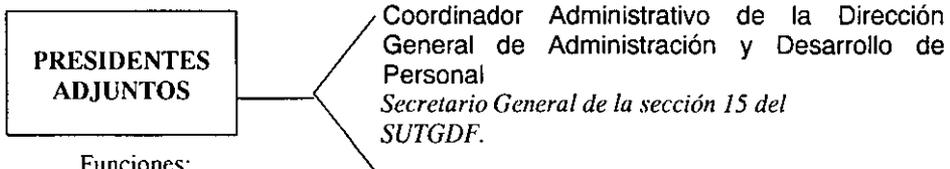


Funciones.

*Implementar programas enfocados a incrementar la calidad y la productividad, e incorporar la capacitación como parte fundamental para su logro.

*Dictaminar la evaluación al término de cada trimestre, en el seno del Subcomité Mixto de Capacitación y enviar los dictámenes a la Secretaría General de Comité Mixto de Capacitación, durante los cinco días hábiles posteriores al trimestre que se reporta.

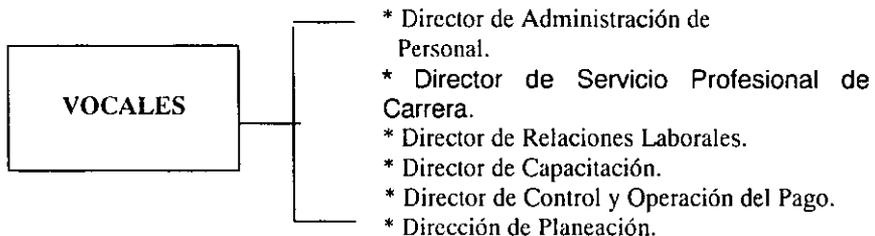
*Las demás que se requieran para el mejor ejercicio de sus atribuciones



Funciones:

*Promover un programa de estímulos a la iniciativa y creatividad del personal, en el desempeño de sus labores.

*Las demás que se apoyen el logro de los objetivos del Subcomité.



Funciones:

- *Coordinar las actividades de las áreas administrativas a su cargo, con el propósito de que se cumplan las disposiciones jurídicas aplicables a la capacitación.
- *Verificar y analizar en el ámbito de su competencia, los avances de los programas de capacitación.
- *Informar periódicamente, al presidente del Subcomité, sobre el grado de avance de los programas, así como de sus eventuales *Determinar, conjuntamente con el Secretario Técnico del Subcomité, los objetivos del Programa de Capacitación, atendiendo los aspectos de calidad, cantidad y oportunidad.
- *Proponer al presidente del Subcomité, programas de capacitación para mejorar la calidad y la productividad del área a su cargo.
- *Calendarizar, en coordinación con la Secretaría Técnica del Subcomité, los cursos en que participará el personal a su cargo, con el objeto de reducir al mínimo el ausentismo en los eventos.
- *Coordinar y preparar junto con los instructores, programas de capacitación acordes con las necesidades del área.
- *Realizar las tareas a las que obliga la etapa de evaluación del Sistema de Capacitación, en el área a su cargo, e informar al Subcomité.
- *Las más que le confiera el propio Subcomité.

**SECRETARIO
TECNICO**

Jefe de la Unidad Departamental de Recursos Humanos.

- *Establecer metas y periodos para el cumplimiento del Programa de Capacitación, verificando su desarrollo de acuerdo a lo programado.
- *Identificar las áreas que requieran capacitación, jerarquizando sus necesidades.
- *Detectar la problemática de cada área de trabajo para determinar, conjuntamente con los vocales correspondientes, las acciones de capacitación.

*Elegir las estrategias mediante las cuales se desarrollará el Programa de Capacitación, considerando la disponibilidad de Recursos Humanos, Financieros y Materiales.

*Elaborar un plan previo que permita controlar la capacitación antes y después de cada evento.

*Instrumentar los mecanismos de control y evaluación, para cada una de las etapas del proceso de capacitación y de enseñanza abierta, conjuntamente con los vocales correspondientes.

*Mantener una comunicación constante con los vocales, para promover la asistencia del personal a los cursos correspondientes.

*Diseñar los instrumentos necesarios para la evaluación de los cursos impartidos, tomando en consideración las propuestas del vocal de cada área de trabajo.

*Evaluar la calidad de los cursos realizados, el aprendizaje de los capacitandos y la aptitud de los instructores, tanto internos como externos.

*Elaborar los informes generales y específicos solicitados por la Secretaría Técnica del Comité.

Las demás que le asigne el propio Subcomité.

CONSULTOR

Responsable de la Oficina de Capacitación de la D.G.A.D.P.

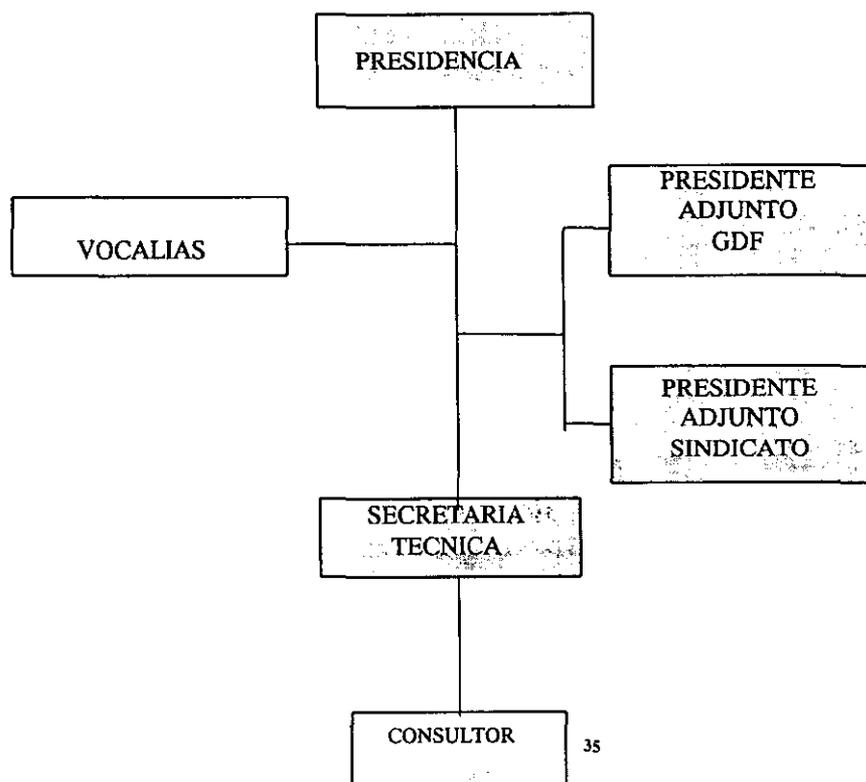
*Acordar con el Secretario Técnico del Subcomité, la relación que, permanentemente, debe existir entre la Capacitación y el ascenso escalafonario.

*Proponer en el seno del Subcomité, el establecimiento de programas de capacitación y adiestramiento de carácter específico, para que los trabajadores que lo deseen puedan adquirir los conocimientos indispensables para obtener ascensos escalafonarios.

*Determinar el grado de conocimientos adquiridos por el trabajador en los cursos en que participó cuando éste concuerde para obtener un mejor nivel de puesto. Emitir su voto de calidad, con base en la capacitación, para resolver los posibles casos de empate creados por la búsqueda de ascensos escalafonarios por dos o más trabajadores.

*Las demás que le confiera el Presidente del Subcomité.

ORGANIGRAMA
SUBCOMITE MIXTO DE CAPACITACIÓN



El Subcomité Mixto de Capacitación es un órgano colegiado que tiene como fin validar el sistema de capacitación en su vertiente desconcentrada. Asigna una orientación en función de los objetivos institucionales y acuerdos mutuos entre directivos y representantes sindicales.

³⁵ La figura de consultor fue suprimida desde 1995, sin embargo en la D.G.A.D.P. se le continuó reconociendo hasta 1997. En 1998 participa en calidad de observador, no obstante de que es el responsable de planear, operar y controlar el sistema de capacitación en la DGADP.

Como se puede apreciar, el Subcomité Mixto de Capacitación es la instancia que planea, programa, opera, controla y evalúa al Sistema de Capacitación en su vertiente desconcentrada (capacitación para el personal técnico-operativo). Sin embargo, revisando detalladamente la tendencia histórica del Sistema de Capacitación descrita en el capítulo uno, se observa que desde la creación de la DGADP (1984), la función capacitadora ya se llevaba a cabo, lo cual es previo a la instalación del Comité Mixto de Capacitación del D.D.F. (1985) y a la instalación del Subcomité Mixto de Capacitación de la DGADP (1993). En este sentido, quien se ha responsabilizado de operar la capacitación en la DGADP es la Oficina de Capacitación perteneciente a la Unidad Departamental de Recursos Humanos. Al instalarse el Subcomité Mixto de Capacitación, la Unidad Departamental de Recursos Humanos adquiere la categoría de Secretaría Técnica y la Oficina de Capacitación pasa a ser el área de consultoría.

No obstante que al momento de firmarse el Acta Constitutiva del Subcomité Mixto de Capacitación de la DGADP, sus miembros aceptaron los compromisos que ese acto implicaba, se observó un desapego por parte de los directivos en todo lo relacionado a capacitación. Advirtiendo todo lo anterior, la Secretaría Técnica del Subcomité Mixto de Capacitación de la DGADP, a través de la Oficina de Capacitación, asumió toda la responsabilidad de la función capacitadora, misma que legalmente es compartida entre el Presidente, Presidentes Adjuntos y las vocalías aunque legítimamente, la Oficina de Capacitación es la autora de la Planeación, Programación, Operación, Control y Evaluación de la función capacitadora en la DGADP.

De esta manera la Secretaría Técnica del Subcomité Mixto de Capacitación es la instancia que orienta, opera y valida el funcionamiento del Sistema de Capacitación en su vertiente desconcentrada. Para tal efecto, se apoya en la Oficina de Capacitación la cual hace posible que la capacitación a los trabajadores se lleve a cabo en su parte operativa. Por lo tanto, su participación en el seno del Subcomité como área consultora debería ser básica, sin embargo a partir de 1998 la figura del consultor fue eliminada, (en otras Unidades Administrativas esta figura desapareció desde 1995) y actualmente el responsable del área de capacitación participa en calidad de observador durante las reuniones del Subcomité, lo

cual, si bien descalifica formalmente ante el pleno su derecho a informar acerca de la situación que guarda la operación el Sistema de Capacitación y plantear alternativas de solución para los problemas que él conoce de forma inmediata, en la práctica, a falta de conocimiento de las problemáticas que se presentan durante la operación de los cursos por parte de la nueva administración, se le ha permitido al responsable de capacitación tener una participación mas activa durante las reuniones del Subcomité. Es decir, que todos los asistentes de esas reuniones hacen uso de la palabra, incluyendo al responsable de capacitación, quien además elabora los informes que se revisan durante las reuniones del Subcomité e incluso se encarga de la logística de esos eventos.

De esta forma, podemos advertir que las reuniones del Subcomité se enriquecen dándole participación a la persona que opera la capacitación y conoce de cerca las problemáticas que se presentan. De otra forma sería urgente que los miembros del Subcomité asumieran con toda responsabilidad su papel y participaran activamente en todas las acciones que implica la capacitación del personal.

La falta de participación de los miembros del Subcomité es un factor muy importante que incide directamente en la operación de la función capacitadora ya que es con la colaboración comprometida de todos sus miembros, en donde la capacitación encuentra la orientación adecuada para propiciar el desarrollo de los trabajadores y coordinar esfuerzos con todas las áreas para la resolución de los problemas o satisfacción de necesidades de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, además de que con la intervención directa de los miembros del Subcomité se contaría con líneas de trabajo específicas que subsanaran las diferentes desviaciones en la operación de los procesos que se fueran identificando así como en la ejecución de los Programas Anuales de Capacitación. De esta manera la capacitación cobraría sentido y se haría indispensable la determinación de sus resultados puesto que estarían vinculados con otros programas de reordenación, desarrollo y / o mejora continua.

2.4.1. Funcionamiento de la Oficina de Capacitación.

No obstante que lo anterior sería lo más recomendable, a lo largo de todo este tiempo la Oficina de Capacitación desde su creación hasta mediados de 1996 operó con una sola persona como responsable y por lo tanto realizaba funciones de mensajería, secretarial, planeación, programación, operación, control y evaluación de la capacitación. En otras palabras, la capacitación de 1500 y 1600 ³⁶ trabajadores adscritos a esta Dirección General estaba a cargo de esa persona que eventualmente se apoyaba con prestadores de servicio social y además estuvo desprovista de recursos materiales, equipo y espacios físicos apropiados para llevar a cabo el trabajo de gabinete de los cuales requiere la capacitación en su fase de planeación y programación, así como de aulas para llevar a cabo los cursos, por lo cual fue necesario apoyarse en la Dirección de Capacitación para suplir las necesidades de tipo logístico.

Cabe mencionar que en 1995 ni siquiera se contó con presupuesto propio debido a las medidas de austeridad que se aplicaron a escala nacional en ese año.

En tales circunstancias, los alcances en materia de capacitación fueron muy limitados como se verá mas adelante.

Para el segundo semestre de 1996 y propiamente en 1997 la Oficina de capacitación quedó conformada por cuatro personas. Para 1998 son cinco trabajadores de base y dos de servicio social, por lo tanto, la distribución de la carga de trabajo está mas equilibrada. Sin embargo no hay que perder de vista que no se puede delegar mucha responsabilidad en los

³⁶ El número de trabajadores del Gobierno del Distrito Federal fue tomado de diversos informes y concentrados de plantillas de personal de 1998. Se menciona el número de trabajadores de base ya que el personal eventual, honorarios y prestadores de servicio social, en ese periodo no disfrutaban del derecho de capacitarse ya que se partía de la idea de que su estadia en el Gobierno del Distrito Federal es temporal. Actualmente solo los prestadores de Servicio Social son los que formalmente no deben participar en los cursos. Sin embargo, a fin de que los Programas de Servicio Social resulten más atractivos, en algunas Unidades Administrativas se les permite su participación. Por lo que se refiere al personal directivo, la capacitación a este nivel estuvo a cargo de la Dirección de Capacitación hasta 1996 y actualmente está a cargo de la Unidad de Profesionalización (UNIPROF) creada en 1997.

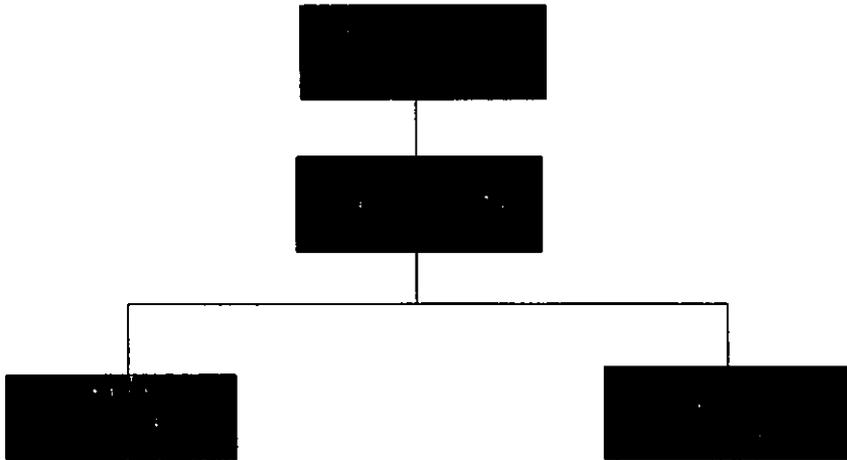
prestadores de servicio social ya que solo están activos cuatro horas de la jornada laboral y su apoyo concluye por lo general a los seis meses .

Se dispone de cuatro aulas para cursos de capacitación, de un espacio para despachar los asuntos relacionados con el área y de equipo de cómputo.

Con esta estructura, se aplican 66 entrevistas de Detección de Necesidades de Capacitación, se elabora el Programa Anual de Capacitación, se operan los cursos y se coordinan las reuniones del Subcomité Mixto de Capacitación.

Su estructura orgánica es la siguiente:

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA OFICINA DE CAPACITACION



Funciones del Jefe de la Oficina de Capacitación.

- Controlar el proceso de elaboración del Diagnóstico de Necesidades de Capacitación y Programa Operativo Anual.
- Coordinar el funcionamiento del Sistema de Capacitación en su ámbito desconcentrado.
- Supervisar el desarrollo de las cuatro etapas del Sistema de Capacitación.
- Atender los requerimientos específicos para el desarrollo de los cursos de capacitación.
- Entrevistas a instructores externos y empresas capacitadoras.
- Revisión de manuales del participante.
- Trámite de pago a instructores.
- Elaboración de anexos técnicos para concurso de Licitación Pública Nacional.
- Todas las inherentes al puesto.

Funciones del Coordinador de cursos de capacitación.

- Aplicar las entrevistas del procesos de DNC.
- Coordinar la programación y ejecución del Programa Anual de Capacitación.
- Verificar que los cursos de capacitación se desarrollen de acuerdo a los planes elaborados.
- Supervisar que los eventos de capacitación cubran los objetivos particulares y terminales.
- Adecuar los contenidos temáticos de los cursos de capacitación.
- Elaborar los anexos técnicos para concurso de Licitación Pública Nacional.
- Revisión de manuales administrativos y cartas descriptivas.
- Evaluar el desempeño de los instructores.
- Dar seguimiento a las acciones de capacitación.
- Convocar a las áreas que solicitaron cursos de capacitación.
- Atender las sugerencias de los participantes.
- Vigilar que se disponga de los materiales y mobiliario necesario para llevar a cabo los eventos de capacitación.
- Todas las inherentes al puesto.

Área Secretarial

- Ofrecer servicio de cafetería
- Elaboración y demás documentación oficial
- Difusión de cursos
- Inscripción a cursos de capacitación.
- Supervisar la asistencia de los participantes.
- Todas las inherentes al área secretarial y archivo.

Captura de Información.

- Captura de trabajos especiales.
- Captura de informes de trabajo
- Diseño de difusión.
- Elaboración de constancias de participación.

Cabe destacar que esta estructura está vigente desde 1997, previo a esta fecha y como ya se mencionó, la Oficina de Capacitación estuvo integrada por una sola persona quien en la medida de lo posible realizó todas esas funciones excepto lo relacionado a licitaciones públicas puesto que en ese tiempo la contratación era directa. Cabe señalar que antes de 1997 la Oficina de Capacitación se concentró principalmente en atender las necesidades de los Centros de Desarrollo Infantil (Cendis) pertenecientes a una Subdirección desatendiendo las otras 65 áreas restantes debido a obvias razones.

Aún con la estructura actual, no se tiene capacidad para atender a 1600 trabajadores adscritos a la DGADP³⁷ en materia de capacitación con todo lo que ello implica.

Para estar en posibilidad de dar atención a una población de esa magnitud, la Oficina de Capacitación debe contar con un espacio digno y específico para realizar las funciones propias del área ya que actualmente ocupan un aula, misma que comparten con otras dos áreas, (Reclutamiento y Selección de Personal, Educación Abierta y Servicio Social) que por las características de los servicios que brindan, el tránsito de gente que en su mayoría son ajena a la institución, distrae la atención de quienes ahí laboran, además del hacinamiento existente.

Asimismo, el mobiliario está en malas condiciones y el equipo de cómputo es insuficiente y obsoleto. Esas condiciones generan una imagen inapropiada de los responsables de capacitación que son los promotores de una cultura de calidad, excelencia y dignificación del servicio público para con los proveedores de servicios, personal de estructura y los capacitandos. Aparte de que el trabajar con ese tipo de mobiliario causa malestares físicos a los empleados, se deterioran y extravían los pocos materiales con que se cuenta.

Por otra parte, es necesario contar con una máquina eléctrica y equipo de cómputo con capacidad de memoria suficiente para el diseño de las constancias de participación y difusión de los cursos, conformación de bases de datos para el inventario de recursos

³⁷ Dato tomado de la plantilla correspondiente al ejercicio 1998.

humanos de la DGADP, almacenamiento de los resultados obtenidos durante la DNC, Programas de Capacitación y demás información que se requiera, al igual que disponer de los insumos necesarios para proporcionar servicio de cafetería.

Aunque en el momento de la contratación de los servicios de capacitación las empresas se obligan a traer sus materiales y equipos sería conveniente que el área de capacitación contara con una videocassetera formato VHS, proyector de acetatos, reproductora de audiocassetts, cámara de video, tres rotafolios y pantalla para proyección de 2 x 1. mts. y televisor de 24 pulgadas a color.

Cabe destacar que la Oficina de Capacitación nunca ha contado con este equipo y cuando hubo necesidad de usarlo, se solicitó el apoyo de la Dirección de Capacitación; o bien, los mismos participantes los proporcionaban. De adquirirse este equipo, serían los instructores internos quienes utilizarían este equipo.

Requerimientos de personal.

Asimismo y con el propósito de desarrollar debidamente las etapas del sistema de capacitación, es necesario tener mas personal que opere la capacitación y que esté adiestrado para administrar la capacitación ya que el personal que en el pasado operó y actualmente opera la capacitación en la DGADP fue habilitado durante el desarrollo de las funciones. Esto tiene su origen en que, debido a la carencia de personal en la Oficina de Capacitación, el personal que estaba en espera de ser reubicado o readscrito en otras oficinas fueron canalizados para apoyar a esta área sin prever que posteriormente decidirían quedarse y por lo tanto, la mayoría no cubre el perfil de un administrador de capacitación.

De esta forma, es común que el personal que opera la capacitación no esté capacitado. Consecuentemente, el personal no está sensibilizado respecto de la misión del departamento, el alcance de sus acciones y menos aún, que posean una visión que permita orientar su trabajo hacia la consecución de los objetivos de la organización. Por lo tanto, se

requiere de un programador analista de computación cuya función se puede complementar con prestadores de servicio social y no ser éstos últimos los responsables de las actividades que este puesto les confiere ya que al ser personal que solo permanece 4 horas diarias en las instalaciones, no se le puede confiar todo el trabajo y debido a que su estadía es temporal, no asumen con compromiso las funciones que se les encomiendan.

Es necesario reclutar al menos un psicólogo industrial, un Administrador Público y un Pedagogo o alguna otra carrera a fin, para desarrollar las actividades de planeación, programación, ejecución, control, evaluación y seguimiento de la capacitación en donde adicionalmente deben cubrir las siguientes características:³⁸

- Conocimientos de Andragogía.
- Administración General.
- Liderazgo
- Alta resistencia a la frustración.
- Conocimiento del comportamiento humano
- Habilidad para las relaciones interpersonales y comunicación.
- Actitud de Superación.
- Creatividad.

Es así como se pretende contar con un profesional con experiencia en capacitación, habilidad para manejar diversas situaciones, capacidad de coordinación de actividades, planeación, análisis, evaluación, interpretación e implantación de programas a fin de asegurar un correcto rendimiento. De otro modo, si no se cumple con la condición al reclutar o designar al personal que estará a cargo de la Oficina o Departamento de Capacitación, se corre el riesgo de que los Programas Anuales, DNC, y ejecución de eventos vayan sin la orientación adecuada. Además es posible que las estrategias de capacitación tengan fallas de origen y consecuentemente, se trabaje al margen de los objetivos que persigue la institución. Lo cual dará como consecuencia la falta de credibilidad en los beneficios que otorga la capacitación para el desarrollo organizacional y

³⁸ Basado en el manual de Formación de Administradores de la Capacitación de la empresa Capinte , Capacitación Integral S.A.

perpetuar el concepto de que la capacitación es una obligación legal con a que hay que cumplir y no una herramienta para incrementar la productividad.

De igual importancia es que el departamento de capacitación cuente con una plantilla bien conformada de instructores internos cuya actuación quedó documentada con excelentes resultados, sobre todo en 1995 como se verá mas adelante. En este sentido y considerando que la estructura de la DGADP está conformada por 66 áreas, se requiere de al menos 30 instructores internos que tengan a su cargo 2 o tres áreas de esta Dirección General. Para obtener buenos resultados, algunos expertos en capacitación sugieren que cubran el siguiente perfil.

- Tener conocimientos y experiencia sobre la materia que van a impartir.
- Gozar de aceptación y autoridad moral sobre los trabajadores y empleos.
- Tener interés de ser instructor y compartir sus conocimientos y experiencias (vocación).
- Habilidades para comunicarse y hacerse comprender.
- Facilidad de interrelacionarse.
- Contar con el apoyo de sus jefes inmediatos para la elaboración de materiales didácticos y manuales.

Una vez que se cuenta con los candidatos idóneos, es responsabilidad de la Oficina de Capacitación formar a ese personal como instructor interno. El PAC contempla un bloque temático para formación de instructores. Sin embargo, la experiencia que se tiene a la fecha es que quienes se incorporan a estos eventos reúnen tan solo algunos requisitos de los antes mencionados. Por esta razón no se ha conformado una plantilla real de instructores internos, además de que no existe ningún estímulo que motive su participación.

A fin de procurar dar atención a esta problemática, se sugiere captar instructores internos que cubran el perfil antes citado, instrumentar un programa de estímulos para los agentes capacitadores internos, capacitarlos y adiestrarlos en las siguientes materias : ³⁹

³⁹ Op. cit. pág. 10

Psicología del aprendizaje	Planeación Didáctica	Dinámica del Aprendizaje
1. Conceptos sobre el aprendizaje.	1. Objetivos de instrucción y profundidad taxonómica.	1. Dinámicas grupales.
2. Aprendizaje para adultos.	2. Elaboración de materiales didácticos.	2. Técnicas de entrenamiento.
3. Técnicas de Enseñanza Aprendizaje.	- manuales	3. Tipología de participantes.
4. Técnicas de presentación y rompimiento de tensión. (integración).	- Guías del instructor.	4. Tipología de instructores.
5. Formación de instructores.	- Material audiovisual.	5. Desarrollo de habilidades de los instructores.
	-Elaboración de cartas descriptivas.	6. Comunicación y motivación en el aprendizaje.
	3. Evaluación de los efectos de la capacitación.	7. Integración grupal.
	4. Evaluación de los cambios de conducta.	
	5. Inducción al personal de nuevo ingreso para el puesto.	

Esta sugerencia de temáticas para los instructores internos pretende proyectar materias básicas que sirvan como inicio para la formación de instructores internos. En la medida en que se instrumente algún módulo específico, se generarán programas más elaborados para la formación de agentes capacitadores internos.

Vinculación de la Oficina de Capacitación con el Área Normativa, otras Instituciones Educativas y Unidades Administrativas.

La integración entre las diferentes áreas es fundamental en toda organización ya que ello permite unificar criterios y esfuerzos con la finalidad de cumplir con los objetivos de la empresa u organización. De hecho, en la medida en que cada área contribuya a la consecución de los objetivos de su organización, ésta será más representativa. Gozará de reconocimiento por parte de la institución y por lo tanto, podrá contar con el apoyo de las instancias superiores para realizar sus funciones y también habrá más posibilidades de desarrollo.

La Oficina de Capacitación de la DGADP está relacionada con la Dirección de Capacitación debido a que los mismos procesos así lo requieren. Por lo tanto, la relación es únicamente de tipo administrativo.

Aunque es evidente que hay coordinación entre ambas áreas, sería conveniente fortalecer las líneas de comunicación, así como fomentar un mayor acercamiento entre la Oficina de Capacitación y el área normativa de tal forma que haya una clara definición acerca de la perspectiva y estrategias que se tienen contempladas en el mediano y largo plazo y de esta forma, dar una mejor orientación a los esfuerzos que en materia de capacitación se están llevando a cabo en la DGADP. Lo anterior contribuiría significativamente a comprender mejor y corregir posibles errores en la aplicación de la metodología diseñada para el desarrollo de las etapas del Sistema de Capacitación.

Por otra parte resultaría muy enriquecedor que la Oficina de Capacitación estuviera vinculada con otras instancias educativas y Unidades Administrativas para determinar su propia competitividad en función de otras áreas y empresas capacitadoras, aprender de las experiencias de ellas y de las medidas que aplicaron para obtener programas exitosos de capacitación. A esta actividad se le conoce como Benchmarking (aprendiendo de los demás u organizaciones que aprenden).

De esta forma, el mantener canales de información fluidos permite al administrador de la capacitación mantenerse actualizado respecto de nuevas técnicas de enseñanza - aprendizaje y ampliar su cartera de empresas capacitadoras, lo cual ofrece la ventaja de disponer de mas opciones y de esta forma optar por la que más convenga a los intereses de la institución.

Una ventaja más que se obtiene mediante la vinculación con empresas capacitadoras, unidades administrativas y otras instituciones educativas es conocer nuevas propuestas educativas y de desarrollo tecnológico en materia de capacitación así como identificar a

quien recurrir en caso de necesitar asistencia técnica para la instrumentación de nuevos programas de capacitación y adiestramiento.

Una opción más que ofrece el interactuar en el ámbito educativo y de la capacitación es la celebración de convenios con instituciones de enseñanza superior, a fin de contribuir a la profesionalización de los servidores públicos y de esta forma también se colabora con las Universidades para incrementar los índices de titulación así como ser una instancia que esté en posibilidades de participar en foros, conferencias, seminarios, simposios y demás eventos que le permitan a la DGADP compartir sus experiencias en otros ámbitos en cuanto a capacitación se refiere y producto de esos encuentros también aprender de otros.

Lo expuesto anteriormente representa los beneficios que se obtienen al mantener y fomentar buenas relaciones con colegas que pertenecen a otros sectores de trabajo. Sin embargo, la Oficina de Capacitación, como ya se mencionó solo se coordina con el área normativa con fines administrativos y con otras Unidades mediante permitirles la entrada a los trabajadores adscritos a ellas en apoyo que, por motivos de reducción de presupuestos no tienen un programa de cobertura amplia en cuanto a sus requerimientos de capacitación.

De esta manera podemos ver que el ámbito de acción de la Oficina de Capacitación podría ser más allá de la DGADP y de esta forma se podría incrementar el potencial que a la fecha la Oficina no ha podido alcanzar.

Una vez que se han descrito las funciones de la Oficina de Capacitación, se procederá a analizar la ejecución de las etapas que conforman el sistema de capacitación y en función de ello se determinarán los resultados obtenidos durante la ejecución de dichas etapas.

2.5 OPERACIÓN DE LAS ETAPAS DEL SISTEMA DE CAPACITACIÓN EN LA DGADP.

El Sistema de Capacitación se conforma de cuatro etapas: Diagnóstico de Necesidades de Capacitación (mejor conocida como DNC), Programación, Ejecución y Evaluación.

Para entrar en materia, se iniciará con el análisis del proceso de DNC.

DETECCIÓN DE NECESIDADES DE CAPACITACIÓN.

En cualquier organización todo proceso, actividad o sistema es susceptible de mejorar en mayor o menor grado. Ante esta óptica la capacitación encuentra un campo fértil ya que provee a la organización, de las herramientas necesarias para atender esa necesidad.

Primeramente, el Sistema de Capacitación tiene una etapa conocida como Diagnóstico de Necesidades de Capacitación (DNC), la cual representa la parte medular del sistema pues en esta etapa es donde se debe definir hacia donde se orientarán los esfuerzos en materia de capacitación, en qué y cuantos cursos se deben programar. En este sentido podemos observar que, siempre que haya carencias de conocimientos, habilidades o actitudes hay necesidades manifiestas de capacitación.⁴⁰

Un Diagnóstico de Necesidades de Capacitación es aplicable a problemáticas muy bien localizadas así como a otras que aparentemente son de tipo organizacional. El administrador de capacitación debe tener la sensibilidad de identificar las necesidades manifiestas y encubiertas que a través de la capacitación se puedan resolver. En este sentido circunstancias como las que se enlistan a continuación se pueden clasificar como necesidades de capacitación.

⁴⁰ Basado en el manual de Diagnóstico de Necesidades de Capacitación de la empresa Capinte , Capacitación Integral S.A.

MANIFIESTAS	ENCUBIERTAS
<ul style="list-style-type: none"> • Instalación de nuevos equipos. • Ejecución de nuevos esquemas de trabajo. • Implantación de nuevos procedimientos de trabajo. • Contratación de personal de reciente ingreso. • Ascensos. • Necesidades de actualización y especialización de funciones. • Empresas en proceso de expansión. • Lanzamiento de un nuevo producto al mercado. • Cambios de área de trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de accidentes de trabajo • Desperdicio excesivo de materiales. • Márgenes de error muy amplios. • Prestación deficiente en los servicios. • Quejas. • Alta rotación de personal. • Baja productividad. • Conflictos laborales. • Ausentismo.

Cada situación requiere de una capacitación que atienda las especificidades propias de cada necesidad, para ello, el estudio de Detección de Necesidades de Capacitación puede desarrollarse a partir de diversos enfoques a fin de atender cada caso. Aunque puede haber otros enfoques o combinaciones de varios, los más aceptados y comunes son los siguientes:

41

TIPOS DE D.N.C.

PUESTO PERSONA:

{ Es capacitar a la gente según las características que el puesto demanda a fin de que se desempeñen óptimamente en las funciones asignadas.

POR PROCESO:

{ Se relaciona con la anterior, solo que en este caso se toma en cuenta la cantidad de puestos con sus respectivas funciones operando en conjunto y observando el producto final de cada proceso.

⁴¹ *Loc. Cit.*

EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO:

Se considera en cada trabajador la forma en como trabaja a fin de reforzar su desempeño o complementar sus conocimientos, habilidades y actitudes para que mejore sus resultados, se delegue mayor responsabilidad e inclusive se pueda acceder a una responsabilidad mayor. (Colaboración, iniciativa, cantidad y calidad en el trabajo). Se le compara con otros compañeros y en función de ello se refuerzan las áreas que potencializaran su desempeño a través de acciones de capacitación.

D.N.C. CON BASE EN PROBLEMAS:

Esta opción se aplica cuando surge un problema específico. Por ejemplo, incremento en accidentes de trabajo, excesivo desperdicio de materiales, bajo rendimiento de trabajo, etc. Se hace un estudio para determinar si la capacitación puede contribuir a la solución de dichos problemas.

CENTROS DE EVALUACIÓN:

Se aplica para los altos niveles de las organizaciones. Para personal multifuncional. Aquí la D.N.C., se hace por observación o cuestionamiento personal. ¿Qué haría usted en tal situación?

Es importante señalar que según el enfoque que se aplique para el estudio del D.N.C., será el resultado que se obtenga de un programa.

Con el propósito de consolidar cualquier sistema de capacitación es conveniente iniciar un D.N.C. de tipo puesto - persona debido a que su alcance a nivel primario es la base para el desarrollo del mismo sistema de capacitación.

En la Dirección de Capacitación se ha tomado en cuenta este orden de prioridades, pero debido a que existe una gran incongruencia entre la categoría de un puesto y las funciones reales del personal, así como un universo de 110,000 trabajadores de base aproximadamente, resultaría muy complejo aplicar este enfoque con el estricto apego que

lo define. En este sentido, se rescató el enfoque puesto-persona combinándolo con evaluación del desempeño y por proceso. En otras palabras, se realiza un D.N.C. combinando esos enfoques. De esta forma, el Subcomité Mixto de Capacitación de la D.G.A.D.P a través de la Secretaría Técnica ejecuta su D.N.C. según los lineamientos que emite la Dirección de Capacitación.

La metodología que se aplica en el G.D.F. para elaborar el estudio de D.N.C. está compuesta de 4 fases sucesivas:

1. Trabajo de Gabinete.
2. Aplicación de entrevistas.
3. Sistematización de los datos.
4. Análisis y Presentación de resultados.

De 1995 a la fecha la cédula ha evolucionado de tal forma que la requisición y su interpretación es mas ágil, tiene la característica de emplear la técnica con preguntas semidirigidas. Es decir no son preguntas cerradas a fin de enriquecer las respuestas pero tampoco son netamente abiertas para evitar divagaciones; es anual y con fines diagnósticos.

Las entrevistas se aplican al personal de estructura únicamente ya que en la vertiente desconcentración la capacitación se dirigía únicamente al personal técnico - operativo y partiendo de la idea que el jefe de área es quien conoce a fondo el desempeño de los trabajadores y sus posibles deficiencias en la operación de los procesos.

En resumen, la D.N.C que se lleva a cabo en la D.G.A.D.P. es de acuerdo a la metodología que señala la Dirección de Capacitación. El enfoque de esta D.N.C es el producto de una combinación del tipo "evaluación del desempeño, puesto - persona y por proceso", con la finalidad de que este instrumento evite en lo posible desviaciones en las respuestas y que incluso al consultar alguna cédula requisitada, los rubros antes citados sirvan para esclarecer alguna duda.

El emplear este método ofrece las siguientes ventajas:

Ventajas de la metodología vigente para el levantamiento de la DNC en la DGADP

En cuanto al levantamiento de la DNC, se aplica la técnica de la entrevista . Dadas las características del GDF resulta lo mas adecuado debido a que durante su desarrollo hay mayor posibilidad de evitar desviaciones en la información y así obtener los resultados esperados, hay oportunidad de confirmar cada respuesta y se permite crear un ambiente de confianza y fomentar el acercamiento entre la Secretaría Técnica del Subcomité Mixto de Capacitación (SMC) y el resto de la estructura, Existe la oportunidad de sensibilizar al personal y a los directivos del papel que juega la capacitación en la institución, permite al entrevistador anticipar aspectos que pueden influir en el desarrollo de las acciones de capacitación e inclusive marcar la pauta para retroalimentar al área de capacitación, estrategias y al mismo Sistema.

Por otra parte las **desventajas** son las siguientes.

Como ya se mencionó, en los ámbitos de la capacitación hay cinco enfoques comúnmente aceptados y conocidos para aplicar DNC, mismos que, según las necesidades de las áreas se pueden aplicar.

La mezcla de los enfoques: puesto - persona, por proceso y evaluación del desempeño no resulta lo más conveniente ya que cada enfoque no se agota en su totalidad y tampoco se atienden por completo las problemáticas que las diferentes áreas presentan. Por ello, los resultados que se obtienen en la DNC son muy genéricos y los cursos que se deriven de estos diagnósticos tienden a ser a niveles muy superficiales y no erradican los problemas a fondo. Por ejemplo, si se requiere modernizar el sistema de administración de documentos, un curso de archivo o de administración no es suficiente. Debe ir acompañado de un estudio previo que se transforme en una acción en donde por necesidades de rediseño de procedimientos se requiera adiestrar a los trabajadores en los nuevos esquemas de trabajo.

Esa generalidad también es una variable que incide para que la capacitación no esté íntimamente ligada a los objetivos y atribuciones propios de cada Unidad Administrativa.

Aquí se observa un problema de diseño.

⇒ Requiere invertir mucho tiempo y dedicación para que la información esté disponible para la fecha de entrega de resultados a la Dirección de Capacitación. La dedicación y tiempo a los que se hace alusión consiste en que es necesario invertir horas extras a la jornada normal de trabajo, ya que es por las tardes (o noches) cuando hay mayor disponibilidad por parte de los mandos medios para llevar a cabo una entrevista. Además que dos personas no son suficientes para la aplicación de las 66 entrevistas que corresponden a la DGADP, se requiere de al menos cinco personas más, mismas que en 1996 a 1997 fueron trabajadores designados por cada Dirección de Área. Para 1998, se contó con el apoyo del personal que realiza las entrevistas en el área de Reclutamiento, Selección e Inducción de Personal.

⇒ Los entrevistadores carecen de habilidades para manejar correctamente las entrevistas. No obstante que se imparten talleres metodológicos para la aplicación de entrevistas por parte de la Dirección de Capacitación, éstos se concretan a explicar la metodología, requisitación del formato, formas y tiempos de entrega, y aunque se señalan las actitudes que deben tener los entrevistadores, no se verifican las aptitudes de quienes las llevarán a cabo.

⇒ Hay la posibilidad de que se oculte información, se responda con subjetividad o bien, que el titular sea de nuevo ingreso y por ello no maneje mucha información.

⇒ En mi experiencia, la DNC se interpreta como las peticiones de cursos que los jefes solicitan anualmente y mediante los cuales pretenden resolver conflictos del personal.

⇒ Durante la DNC surgen diversos problemas que escapan del ámbito de acción de la capacitación como las cuestiones de tipo salarial, falta de equipo, de incentivos, lucha de poder, de espacios y otros más que se gestan en cualquier organización. Sin embargo, el administrador de la capacitación debe tomarlas en cuenta para anticiparse a la influencia (sobre todo negativa) que tendrán durante su trabajo. En todo caso, lo que se podría

hacer es elaborar un informe al respecto y presentarlo a quienes estén facultados para atender y resolver estas situaciones. Sin embargo, lo que se ha observado en quienes han sido responsables de capacitación en el periodo que se está analizando (1995 - 1998) es que no han tomado en cuenta lo anterior debido a que la visualización de tales circunstancias es resultado de la experiencia que se adquiere en el puesto y por lo tanto, los constantes relevos de responsables de capacitación impiden que se desarrolle esta habilidad. De hecho, los responsables de capacitación no contaron con inducción y adiestramiento específico para ocupar el puesto. Mucho menos se ha solicitado que los jefes de capacitación cubran un determinado perfil para fungir como tales.

⇒ Los bloques temáticos de los cuales se hace referencia en la tendencia histórica del capítulo uno equivalen en la práctica al menú de cursos que ofrece el Subcomité Mixto de Capacitación de la DGADP. Al ser considerados de esta forma, se distorsionan en lista de cursos sin un objetivo para resolver una necesidad y los Programas Anuales de Capacitación se tornan en una obligación normativa con la que hay que cumplir.

Con estas carencias presentes durante el desarrollo de esta etapa, es obvio el porqué la DNC no es una base sólida para que Programa Anual de Capacitación sea estratégico en la solución de problemas.

Por otra parte es importante mencionar que la DNC debe actualizarse constantemente ya que si se realiza anualmente, es probable que las necesidades vigentes durante el levantamiento de DNC sean diferentes al momento en que se opera un Programa ya que éste lleva casi un año de diferencia entre el momento del levantamiento de DNC y su ejecución como Programa. Si partimos de que la DNC es la base del ulterior éxito de un Programa Anual de Capacitación, es comprensible el porqué las DNC al ser transformadas en programas no surten los efectos deseados en materia de capacitación en la DGADP.

ETAPA DE PROGRAMACIÓN DE LA CAPACITACIÓN

La conversión de los resultados obtenidos durante la Detección de Necesidades de Capacitación a un Programa es la segunda etapa del Sistema de Capacitación. A esta etapa se le conoce como Programación de la Capacitación. Esta etapa incluye la definición de las metas a alcanzar para un periodo de gestión específico, elaboración de objetivos y contenidos temáticos de los cursos de capacitación que conformarán un programa, previsión presupuestal, calendarización de eventos y asignación de horarios y para el caso de las entidades gubernamentales, como el G.D.F., la preparación del proceso de contratación de los servicios de capacitación vía licitaciones públicas.

El procedimiento para integrar un Programa Anual de Capacitación (PAC) en la D.G.A.D.P. es el siguiente:

Se consideran las temáticas que solicitaron los titulares de las áreas y para cuantas personas. Si de una misma área existe una demanda de 15 personas como mínimo o 25 como máximo, se programa un curso de capacitación. En caso de que en una misma área no haya la demanda suficiente para conformar un curso se procede a revisar si en otras Unidades Departamentales se solicitó esa misma temática a fin de conformar un grupo que justifique la necesidad de programar determinado evento. En caso contrario, se discrimina esa petición en función de que no hay demanda suficiente y con la finalidad de optimizar los recursos disponibles. De esta forma, se va conformando el Programa Anual de Capacitación, mismo que no debe dejar de lado la proporcionalidad que debe existir entre lo que manifestó la D.N.C. en cuanto a recurrencia de cada bloque temático y la cantidad de cursos programados por cada bloque.

En el formato del bloque de capacitación hay oportunidad para describir que áreas están requiriendo de un curso determinado y a que personas en total se dirigirá cada evento. De igual forma se dispone de espacios específicos para consignar las fechas de desarrollo de los eventos con sus respectivos horarios. Asimismo se puede indicar en los espacios

correspondientes si el agente capacitador será externo o interno. Esta previsión resulta en función de conocer el presupuesto estimado para el anteproyecto de capacitación y compararlo con el autorizado en años anteriores y las posibilidades que existen de que se autorice el que cumpla la propuesta en turno. De esta forma y con la finalidad de atender en lo posible los requerimientos de todas las áreas, se busca la alternativa de programar eventos de capacitación con instructores internos. Sin embargo, quienes ya cuentan con una plantilla de instructores internos activa, tienen la opción de programar eventos de capacitación, según las materias en las que los agentes internos tengan conocimiento y experiencia.

Finalmente se llega a la columna de inversión programada por curso. Para determinar el costo de cada curso de capacitación es importante consultar las cotizaciones vigentes en el mercado y proyectarlas a un año a fin de que, debido a los incrementos de los costos anuales, nuestro anteproyecto quede desfasado. Se sugiere que el cálculo del costo del anteproyecto de capacitación se elabore considerando el costo anual actual más un 20 por ciento sobre ese mismo precio a fin de obtener una cantidad probable, más un 15 por ciento por concepto de IVA. La sumatoria total de los costos de los cursos que resulten en la etapa de programación, será el monto al que ascenderá nuestro anteproyecto de capacitación.

El Programa Anual de Capacitación (PAC) considera una modalidad de capacitación a través de la inscripción de servidores públicos en eventos que organizan instituciones externas al G.D.F. como parte de sus actividades académicas, como pueden ser Seminarios, Talleres, Cursos, etc., que realizan la UNAM, IPN, UAM y además instituciones educativas. Ese tipo de acciones de capacitación están condicionadas a la disponibilidad económica con que cuenta la partida 3302 (capacitación) durante el ejercicio presupuestal anual. Desde luego, estos eventos solo se pueden ejecutar una vez que el PAC haya sido sometido a licitación y en función de las economías, conocer si hay suficiencia presupuestal para llevarlas a cabo. En caso de contar con escasos recursos, se debe dar prioridad a las necesidades manifestadas en el proceso de la D.N.C.

En términos generales, lo expuesto anteriormente es el procedimiento que se sigue para integrar un Programa Anual de Capacitación.

En el momento en que el PAC está debidamente integrado, se turna a la Dirección de Capacitación de la D.G.A.D.P. para su dictaminación. Si el dictamen es favorable, la Oficina de Capacitación deberá notificar a las instancias correspondientes el monto al que asciende su programa a fin de que se haga la previsión presupuestal para el ejercicio del próximo año. Sin embargo, aunque se cuente con un dictamen favorable, es posible que el monto presupuestal autorizado sea inferior al programado, lo que implica que haya necesidad de modificar todo el Programa Anual y someterlo a dictaminación por segunda ocasión. Si se toma en cuenta que el recurso presupuestal se conoce en la primera quincena de cada año, cabe la posibilidad de que se inviertan los primeros dos meses del año en torno para modificación y autorización del Programa Anual de Capacitación. Lo cual reduce a 10 meses el tiempo disponible para operar los eventos programados de capacitación. Acto seguido de la modificación del PAC, es necesario proceder a la contratación de los Servicios de Capacitación. Para tal efecto, la Oficina de Capacitación debe elaborar los anexos técnicos que formarán parte de las bases para concursar en la licitación del Programa de Capacitación.

El procedimiento es el siguiente:

Área	Función
Dirección de Capacitación	Emite dictamen definitivo del Programa Anual de Capacitación.
Oficina de Capacitación	Recibe dictamen y turna el PAC a la Coordinación Administrativa de la D.G.A.D.P.
Coordinación Administrativa	Somete a consideración el PAC al Subcomité de Adquisiciones de la Oficialía Mayor del G.D.F.

Área	Función
Subcomité de Adquisiciones	Revisa el PAC y emite observaciones y sugerencias para determinar el procedimiento de contratación de servicios a aplicar. (Licitaciones públicas ordinarias, con acortamiento de plazos, invitación restringida o adjudicación directa).
Coordinación Administrativa	Toma conocimiento de las observaciones y sugerencias del subcomité de Adquisiciones y comunica a la oficina de capacitación.
Oficina de Capacitación	Toma nota y procede a preparar los anexos técnicos y demás información necesaria para celebrar la licitación.
Oficina de Capacitación	Consulta a las áreas a quienes se dirigirán los cursos a fin de elaborar los contenidos temáticos, objetivos generales y terminales de cada curso. (Anexos Técnicos).
Oficina de Capacitación	Envía anexos técnicos a la U.D. de Recursos Materiales para su incorporación al documento denominado "Bases para concurso de licitación pública de servicios de capacitación.
U.D. Recursos Materiales	<p>Pública convocatoria vía Internet</p> <p>Vende documento de base para concurso de licitación a las empresas capacitadoras interesadas.</p> <p>Realiza junta de aclaración de dudas respecto del documento de bases y confirma fecha de apertura de propuestas técnicas.</p> <p>Rubrica propuestas técnicas y turna a la oficina de capacitación para revisión, y análisis y emisión de dictamen técnico.</p> <p>Convoca a la reunión de apertura de propuestas económicas.</p>
Oficina de Capacitación	Revisa, analiza y emite dictamen técnico y envía a la U.D. Recursos Materiales.
U.D. Recursos Materiales	Recibe dictamen y procede a recibir las propuestas económicas. Se revisa el dictamen técnico y se asignan las partidas a las propuestas que ofrezcan mejores precios.

Es importante manifestar que el grado de probabilidades para que un PAC sea modificado y dictaminado por segunda ocasión, puede disminuirse si el responsable de capacitación revisara la tendencia histórica de los Programas Anuales de Capacitación de años anteriores a fin de observar que presupuesto se asignó en otros años y cuantas actividades se operaron, con el propósito de que el administrador de la capacitación programe solo las acciones que de acuerdo a sus posibilidades pueda operar, así como solicitar un presupuesto congruente con esas acciones, con los niveles inflacionarios y en proporción con años anteriores. De esta forma se evitaría el incumplimiento de las metas programadas a causa de infraestructura o de personal y que la Dirección de Programación y Presupuesto del GDF, asignara recursos inferiores a los solicitados y que por ello sea necesario modificar el PAC del año que se esté trabajando. Sin embargo, esto no ha sido tomado en cuenta por los responsables de capacitación en las diferentes administraciones (1995 - 1998). De otro modo, no hubiera sido necesario someter a revisión los PAC por segunda ocasión. Es decir, que todos los PAC que se han elaborado en años anteriores tuvieron que modificarse y ser sometidos a dictaminación por segunda vez.

Cabe mencionar que una vez que los responsables del área de capacitación de la DGADP han adquirido cierta experiencia, es posible que se percaten de esta situación como producto del conocimiento de años anteriores. Sin embargo, debido a la rotación del personal que está al frente de esa área, no se logra concretar las medidas preventivas que haya diseñado. Por lo tanto, quien lo sustituye reincide en esta dispersión.

Con lo que respecta a los tiempos para la operación del Programa Anual de Capacitación (PAC), es necesario esperar a que se informe el monto para el ejercicio presupuestal anual de la partida 3302 (Capacitación y Enseñanza Abierta) lo cual se da en el transcurso de la primera quincena del año. Posterior a ello y si el Programa dictaminado requiere de modificaciones en función de los recursos financieros disponibles, se tiene que invertir un mes más para elaborar las modificaciones y dictaminación del Programa modificado lo cual equivale a un mes y medio del año; a lo anterior hay que agregarle el tiempo que se invierte durante las actividades inmersas en una licitación pública ya que para preparar una

licitación, se necesitan dos meses en promedio aunque podrían ser hasta tres, según los compromisos agendados por parte del Subcomité de Adquisiciones.

De esta forma podemos observar que, si hasta la contratación de los servicios de capacitación contamos con ocho meses para su operación, es necesario descontar el mes de diciembre debido al periodo vacacional de fin de año y al cierre del ejercicio presupuestal.

Es así como tan solo se dispone de 7 meses para operar el Programa Anual de Capacitación, lo que conlleva a que la prioridad sea cumplir con los compromisos adquiridos durante la licitación para la operación del Programa Anual de Capacitación descuidando la calidad de los servicios y el objeto de la operación de cursos de capacitación, el cual es satisfacer necesidades y coadyuvar a resolver problemas.

Por otra parte, no se puede dejar de mencionar que presupuestalmente es posible hacer uso de ese recurso desde el primer bimestre del año, previa notificación al área de Recursos Financieros y al Subcomité de Adquisiciones de la Oficialía Mayor, al área de Recursos Financieros para que tome las medidas necesarias a fin de disponer de fondos en las fechas señaladas que provendrán del presupuesto que se asigne a la partida 3302 (capacitación y enseñanza abierta) y al Subcomité de Adquisiciones para que tenga conocimiento de la forma de contratación de los servicios de capacitación y contar con la autorización correspondiente. Sin embargo, no obstante de que existen estas alternativas que evitarían el desfase de tiempos para la operación de un PAC, es importante mencionar que este tipo de opciones corresponden a información que manejan los mandos jerárquicos superiores y en el caso de la DGADP, dicha información no es del conocimiento del personal a nivel operativo en el cual se ubica al jefe de la Oficina de Capacitación de la DGADP.

Además de que se tiene conocimiento de que lo citado anteriormente no aparece por escrito en algún documento oficial, mas bien corresponde a estrategias de quienes trabajan la normatividad para la contratar de servicios y administran los recursos financieros.

Como se puede observar, el punto crítico de la etapa de programación es la Licitación Pública Nacional que si bien, surge de la necesidad de dar mayor transparencia a la contratación de los servicios de capacitación, el procedimiento vigente para su ejecución no garantiza la calidad de los servicios ya que, no obstante de que se emita un dictamen técnico que observa la mejor calidad, se da preferencia a la oferta económica más barata lo cual no garantiza que los servicios que se brindarán sean los más eficaces. Generalmente las empresas que ofrecen mejores servicios en cuanto a la actualización curricular de sus instructores, diseño, actualización e investigación de manuales y demás son las que manejan costos mas elevados. De esta forma, se dan los casos que empresas que no invierten mucho en lo anterior, tienen la posibilidad de cotizar a precios mas baratos y son a tales empresas a las que se les adjudican los cursos. En conclusión, el proceso de licitación para la contratación de servicios de capacitación no se ajusta a los requerimientos propios de capacitación lo cual da por resultado inversiones en tiempo muy extensas y contratación de servicios sin garantía de calidad. Asimismo reducción de los tiempos para la ejecución del Programa Anual de Capacitación con detrimento para la consecución de los objetivos que le dieron origen.

ETAPA DE OPERACIÓN DE LA CAPACITACIÓN

Una vez que el Programa Anual de Capacitación ha sido debidamente conformado, dictaminado y sometido a licitación para la contratación de servicios externos para la impartición de los eventos, el paso siguiente es llevarlo a cabo, de esta forma inicia la etapa de Operación de la Capacitación. La importancia de esta etapa estriba en ser la carta de presentación del departamento de capacitación. Durante el desarrollo de esta etapa se concretarán todos los esfuerzos previos, dando por resultado cursos a los que asistirán los participantes.

De esta etapa dependen varios aspectos que influirán contundentemente en los apoyos, credibilidad y colaboración que la oficina de capacitación ofrece y requiere de la institución. Esta etapa es sumamente operativa; no obstante, debe ser ejecutada por personas con experiencia, buena presentación, atentas y cuidadosa de todos los detalles que,

aunque no lo parezca, incide de manera muy importante ante los participante y son el origen de la imagen que el departamento de capacitación tenga dentro de la organización.

Previo al inicio de un curso, el coordinador de capacitación debe tener dispuestos todos los materiales, equipos, formatos que empleará en el transcurso del evento. Para el caso de la oficina de capacitación de la D.G.A.D.P., la mayoría de estos insumos los proporciona la empresa capacitadora ya que al momento de la contratación, se incluye la consecución de todos los materiales y equipos que se vayan a emplear de capacitación debe contar con estos insumos a fin de evitar en lo posible que un evento desluzca a causa de la carencia de algún material.

Una vez que se cuenta con todas las herramientas necesarias, se procede a inaugurar el curso. En este momento, el departamento de capacitación juega un papel de observador ya que el instructor será el conducto para la consecución de los objetivos que deberán afectar a la organización en su beneficio. Es este sentido, resulta de vital importancia contar con agentes capacitadores con experiencia, especialización y habilidad para el desarrollo de un evento.

La problemática más seria que tiene esta etapa es la baja asistencia del personal a los eventos de capacitación, lo cual se debe a que las áreas que solicitaron los cursos, al momento de se realización no envían a su gente argumentando tener excesivas cargas de trabajo y por esa razón no canalizan a su gente para participar en cursos de capacitación.

Otro indicador, aunque no es tan significativo como el anterior es la deserción de los participantes en los cursos. Esta situación se genera principalmente porque algunos instructores no logran despertar el interés de la gente quienes al sentirse presionados por el trabajo pendiente, optan por ya no asistir. Es así como la capacitación se vuelve sumamente costosa, si partimos de que el costo de cada curso es planeado para dar atención a 20 personas y se atiende de 8 a 10 en promedio. Es así como el costo por participante se incrementa. Por ejemplo, si un curso tiene un costo de 6 mil pesos, el costo por participante debe ser de 300 pesos. Si tan solo asisten 8 participantes, el costo es de 750 pesos por

participante lo que representa un incremento de un 150 por ciento, no se resuelve ninguna problemática y se invierten recursos que no generan un beneficio concreto para la institución.

Durante el periodo comprendido de 1995 a 1996 se insistió en asegurar la calidad de los instructores como una actividad permanente. En ese periodo estuvo vigente la “ *cartera básica de instructores del DDF* ”. Quienes estaban registrados en esa cartera, eran personas físicas o morales que demostraron tener la capacidad profesional y estuvieran debidamente acreditados ante hacienda y ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social como instructores externos.

El procedimiento para la contratación de los servicios de capacitación en ese periodo era convocar cinco instructores a fin de que al menos tres se presentaran. Posteriormente se les comunicaba en que consistiría el curso, cuantos y quienes serían los participantes con la finalidad de que presentaran sus propuestas (manual y carta descriptiva) con el propósito de asegurar la cobertura total del evento y cuidar las técnicas de enseñanza - aprendizaje. De esta forma la carta descriptiva hace las veces de estándar para evaluar un curso en su aspecto cualitativo. Una vez revisadas las propuestas, se solicitaba la cotización del evento y se optaba por el que ofreciera mejores servicios y mejor precio.

Otro aspecto que se cuidó y fue retomado para 1998 es el de presentar al instructor con el jefe del área a la que se dirigiría el evento para que el instructor conociera la problemática a atender de forma mas real y cercana (lo cual no lo revela la DNC y el administrador de la capacitación tampoco lo conoce con precisión y que es fundamental para la elaboración de los objetivos de los cursos) y de esta forma desempeñarse mejor mediante la obtención resultados orientados a satisfacer dicha problemática y así, impactar más a las áreas y contribuir a mejorar los servicios de capacitación.

Siguiendo ese esquema de trabajo, los resultados fueron mejores en comparación con los eventos en donde no hubo oportunidad de que el instructor se entrevistara con el titular del área a la que se dirigiría el curso. Sin embargo, si la actuación de un instructor era amena,

dinámica y lograba generar la sinergia y empatía en el grupo, al finalizar el evento los participantes lo evaluaban muy bien aunque el dominio en la materia y el conocimiento de la problemática real del área no lo fuera tanto. Este es un claro ejemplo de lo que señala Jack Fleitman en su libro *Evaluación Integral* en donde señala que “ *toda evaluación puede ser subjetiva si consideramos los criterios que emplea el evaluador*”

De esta forma podemos observar que en general el desempeño de los instructores es aceptable y los factores que en un momento dado influyen para que esta constante se altere, tienen su origen en que durante el proceso de licitación, se contrata a determinada empresa por la calidad de los productos que presenta aunque esto no es garantiza que el instructor que impartirá el curso conozca el tema a fondo, que lo domine y que cuente con la experiencia de haberlo impartido.

ETAPA DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO.

Esta etapa se desarrolla en tres momentos que se caracterizan sobre todo por el enfoque que se le da a la evaluación. Estos son: Instruccional, normativo y administrativo.

El primer momento de la evaluación es *Instruccional* ya que durante el desarrollo de los cursos debe estar presente el coordinador de los cursos de capacitación quien es el responsable de verificar que el curso se imparta de acuerdo a los objetivos generales y específicos descritos en la guía de instrucción del curso o carta descriptiva⁴² de tal forma que cada evento cumpla con su cometido. Asimismo, observa que técnicas de enseñanza - aprendizaje se aplican para abordar cada tema, participación e interés de los participantes y finalmente elaborar su reporte de evaluación de desarrollo del curso. De igual forma y previo a la entrega de constancias de participación del curso, se distribuye entre los participantes una cédula de evaluación que está diseñada de tal forma que se permita conocer que impresión se lleva el capacitando acerca del curso, su desarrollo, evalúa el desempeño del instructor y expresa si la atención que recibió por parte del coordinador de

⁴² la carta descriptiva es un documento en el que se indican las etapas básicas de todo proceso de instrucción con la mayor precisión posible. Expresa lo que pretendemos con un curso, la manera en como se realizará y los medios que se emplearán.

capacitación fue adecuada. Los datos que arroja este momento de la evaluación son importantes ya que permiten retroalimentar a la etapa de ejecución y le muestran al coordinador que aspectos hay que corregir a fin de ir incrementando la calidad de los servicios. En paralelo el instructor elabora un informe de evaluación en donde él deja asentado el grado de conocimientos que tenía el grupo al momento de iniciar el evento y las calificaciones que se obtuvieron al examinar a cada participante. La confrontación de ambas cantidades determina el grado de avance en conocimientos, pero esto no garantiza que ese avance se traduzca en avance para resolución de un problema.

La documentación que se genera al finalizar un curso pasa a ser parte del expediente de un curso denominado "Paquete Operativo" en donde su estadia en archivo inmediato es aproximadamente de un año y después pasa a archivo de consulta en donde se encuentra solo para efectos de comprobación ante cualquier auditoria al ejercicio de la partida 3302 (capacitación). Una vez pasado ese tiempo todo ese banco de datos no representa ninguna utilidad y es dada de baja.

Al término de cada mes la oficina de capacitación debe enviar a la Unidad Departamental de Evaluación y Seguimiento un formato denominado "Reporte mensual de actividades de capacitación" que equivale a la evaluación de tipo *normativa* también conocido como "C3" (*anexo 3*) en donde se describe cuantas actividades de las programadas para ese mes se han realizado, así como el grado de avance en función de las programadas anualmente. Este documento describe el nombre del curso, periodo de impartición, objetivo del curso, número de participantes y gasto ejercido para cada curso. Con esta información la oficina de capacitación puede contar con indicadores reales que le permitan observar el grado de avance en el cumplimiento de sus metas, mientras que la Dirección de Capacitación a través de la Unidad Departamental de Evaluación y Seguimiento esta información le sirve para elaborar sus registros estadísticos.

Esta es toda la utilidad que hasta el momento se ha dado los resultados de la evaluación, lo cual no determina el impacto que se obtiene de los cursos de capacitación ya que no se acompaña de un seguimiento Por otra parte lo que se evalúa en los cursos de capacitación

es a nivel microevaluación. Es decir, se verifica el grado de aprendizaje de los participantes y la cobertura del temario por parte de los instructores lo cual no arroja información respecto de la eficacia de los cursos.

El tercer momento de la evaluación es propio de un enfoque *administrativo* ya que es aquí en donde se debería planear la orientación que debe imprimirse a cada Programa Anual de Capacitación, determinar la D.N.C. según las necesidades de la organización, canalizar los recursos necesarios a la Oficina de Capacitación, realizar un control administrativo y presupuestal, de sensibilización y solicitar reportes del costo - beneficio de la capacitación. Este momento corresponde a las reuniones de Evaluación del Subcomité Mixto de Capacitación.

Con base a lo anterior podemos aseverar que la etapa de evaluación según se opera actualmente, no contribuye a la validación de los esquemas, estructura, procedimientos de trabajo, métodos y recursos utilizados para llevar a cabo la capacitación. Por lo tanto, el sistema de capacitación aunque ha estado vigente nueve años (1989 - 1998) no ha alcanzado un nivel de desarrollo acorde a las necesidades de la institución ya que, al no aplicar auditorías administrativas en sus procesos, está impedida para reconocer sus propias áreas de oportunidad.

En este momento y después de haber analizado las inconsistencias en la operación de los procesos y de los procedimientos mismos ya es evidente el porqué la capacitación en la DGADP no atiende su razón de ser.

Para 1998 la Oficina de Capacitación procuró rescatar las funciones de Evaluación y Seguimiento de forma metódica a fin de determinar el impacto que éstas han alcanzado dentro de la DGADP. Para tal efecto, se hace labor de convencimiento intensamente. Se visita personalmente diferentes áreas que solicitaron los cursos de capacitación durante el levantamiento de la DNC y también, se invita a otras áreas que, aunque no hayan manifestado tener necesidad de capacitarse en algún curso que se vaya a llevar a cabo,

puede ser de utilidad en ciertas áreas. De esta forma se capta a la población potencial para capacitación.

Se modificó el formato de evaluación, agregándole preguntas con el propósito de saber si los usuarios son bien atendidos. Existe un formato que requisita el instructor cuya finalidad es conocer si acaso hay algún participante que requiera de otro tipo de atención y de esta forma atender una necesidad en particular. Esta información es confidencial; sin embargo, se informa al jefe inmediato que se cuenta con este tipo de evaluaciones, por si acaso desea conocerla con la finalidad de apoyar en su atención.

Como se mencionó antes, se está procurando rescatar la función del seguimiento a través de modificar el formato de evaluación. Sin embargo, hay mucho que hacer al respecto. Es necesario contar con estándares de servicio y calidad a fin de disponer de los elementos necesarios para poder interpretar la información que se produce en el transcurso del año y ejecución de las acciones de capacitación.

La intención de efectuar la evaluación y el seguimiento surge de la necesidad que tiene el administrador de capacitación de saber la efectividad de la labor que realiza en función de los objetivos institucionales, pero esto no es suficiente. El seguimiento para ser efectivo tiene que asumirse con responsabilidad compartida entre el personal de estructura y el departamento de capacitación.

Generalmente el personal directivo no se involucra con la capacitación y menos aun con el seguimiento porque perciben que será una tarea más dentro de su agenda de trabajo, la cual siempre está saturada. Por lo tanto, es recomendable explicar al personal directivo que el seguimiento es una colaboración mutua en donde su departamento, el área de capacitación y la organización resultarán beneficiados. Aunado a lo anterior podemos deducir, que un instrumento como el cuestionario de evaluación no es suficiente para realizar la etapa del seguimiento en sí. Se requiere de fijación de estándares pre y post curso, realizar la evaluación de conductas y actitudes que se hayan adquirido durante un curso (evaluación cualitativa) con el propósito de determinar el grado de avance hacia la dignificación del

servicio público y la adopción de una cultura de calidad y excelencia, aplicar evaluaciones diagnósticas y de aprendizaje. Complementariamente, se tendrán que elaborar alternativas de solución para problemas de la organización que fueron identificados.

Como se puede observar, hasta el momento la tarea del Seguimiento no ha sido atendida. Sin embargo, aunque la oficina de capacitación cuenta con cinco miembros, siguen requiriendo de más personal y mejor calificado para desarrollar las tareas inherentes a capacitación, entre ellas la evaluación y el seguimiento.

En resumen, podemos ver que no hay una evaluación adecuada y tampoco seguimiento de las acciones de capacitación. Por ello no hay una responsabilidad y compromiso real acerca de la utilidad de operar eventos de capacitación y precisamente no se realiza la evaluación y seguimiento porque no se conocen los lineamientos específicos para tal efecto. Aunque el Programa de Modernización para la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP) hace algunas sugerencias al respecto, los estándares no han sido concensados y por lo tanto no autorizados. De esta manera, se desconoce el grado de impacto que tiene la capacitación en la DGADP.

AVANCES PROGRAMÁTICO-PRESUPUESTALES Y CUALITATIVOS DEL SUBCOMITE MIXTO DE CAPACITACION DE LA DGADP.⁴³

Los primeros apartados de este capítulo muestran la estructura orgánica y funcional del Subcomité Mixto y de la Oficina de Capacitación y la forma y resultados de la operación de las cuatro etapas del Sistema. En este tema se expondrán los avances cuantitativos y cualitativos que en esas circunstancias se alcanzaron durante los diferentes periodos de gestión de la capacitación.

⁴³ Todos los datos estadísticos citados fueron tomados de los informes mensuales que la Oficina de Capacitación envía a la Dirección de Capacitación de la D.G.A.D.P.

Durante 1995, se programaron 56 acciones y se realizaron 48, lo cual se traduce en un 85.7 por ciento de cumplimiento del Programa Anual de Capacitación de ese año. Estas acciones tuvieron un alcance de 927 participantes de una pretensión de 1,120 lo cual equivale a un 82.7 por ciento de cobertura de personal capacitado, con una inversión de 18 mil 274 pesos. En otras palabras, cuantitativamente los resultados obtenidos fueron buenos ya que con poco presupuesto, se cubrieron metas en un 80 por ciento.

Cabe destacar que en ese año, el Subcomité Mixto de Capacitación de la DGADP, no contó con presupuesto propio. Solo algunos cursos que, por ser de la vertiente directiva y por estar dirigidos a un sector sustantivo como son los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI), contaron con un apoyo presupuestal proveniente de la Dirección de Capacitación.

Al consultar como se apreciaba la función capacitadora en ese año, las evaluaciones al finalizar un curso así como los comentarios de los participantes en general fueron satisfactorios. Era frecuente que algún capacitando felicitara de manera especial al instructor, a las autoridades y al responsable de la Oficina de Capacitación ya que sus expectativas quedaban satisfechas y en algunas ocasiones fueron superadas. Debido a las características de las funciones que realizan los Cendis, la capacitación que requieren es de tipo específico y al concluir algún evento, los conocimientos adquiridos son de aplicación inmediata, lo cual sí reporta resultados objetivos y observables puesto que al contar con los conocimientos, habilidades o actitudes, se mejora un servicio, se disminuye o erradica un problema.

Para un administrador de capacitación, lo anterior resulta muy significativo ya que puede observar que su labor es apreciada por parte de sus clientes. En cuanto a las autoridades, genera una actitud de disposición, respeto, reconocimiento y lo más importante: *Credibilidad*. Confianza en que la capacitación es un ingrediente fundamental para lograr un cambio. Sea de índole conductual, para mejorar un proceso o para desarrollar la potencialidad de los trabajadores. Finalmente, todo redundará en beneficio de la institución, si partimos de que toda empresa pretende obtener de sus colaboradores, un desempeño eficaz y eficiente.

No se omite manifestar que las 48 acciones de capacitación citadas anteriormente, fueron coordinadas a lo largo de ese año por una sola persona, quien estuvo desprovista de recursos propios para llevar a cabo los cursos de capacitación. Por lo tanto, estuvo supeditada a los apoyos que la Dirección de Capacitación le pudiera proporcionar. Además que debido a las medidas de austeridad y racionalidad del presupuesto público emitidas por la SECODAM en 1995, el Subcomité Mixto de Capacitación de la DGADP no contó con presupuesto propio en ese año.

En 1995; 24 cursos de las 48 acciones que se llevaron a cabo fueron con la participación de instructores internos.

Los instructores internos que participaron en ese año, son trabajadores con nivel de licenciatura que fueron adiestrados para desempeñarse como tales a través de un curso para su formación. Estos instructores no estaban dedicados únicamente a ello, sino que fuera de su horario de labores, invertían tiempo para preparar la sesión del curso que se iba a impartir, diseñaban sus propios materiales y en su jornada laboral, solicitaron permisos para impartir esos cursos.

El resultado fue aceptable. Sin embargo, los ánimos decayeron cuando, no obstante que no percibieron ningún estímulo o retribución por esa labor extra, se les obstaculizó su participación como instructores internos mediante negativas de permisos para impartir cursos, tiempo para realizar materiales didácticos y para asistir a cursos de especialización. Al percibir que su esfuerzo no contaba con el reconocimiento que merecía su labor, optaron por desertar.

Analizando lo anterior, se puede observar que los instructores internos realmente ofrecen beneficios para la institución ya que su participación, aparte de que no implica un gasto, conocen exactamente la problemática que se quiera atender ya que son parte de la misma organización. En este sentido es importante contar con un buen equipo de instructores internos. Sin embargo, al concluir la gestión de 1995, desapareció la plantilla de instructores internos en la DGADP. La causa de esto fue la falta de un programa de

motivación e incentivos para instructores internos, lo cual generó el incumplimiento de los compromisos programados con instructores internos durante 1996, 1997 y 1998. A falta de su participación, el costo de la inversión en el programa de capacitación se elevó porque fue necesario cubrir esas metas con instructores externos.

El contar con la participación de instructores internos permite contar con un programa de actividades bien equilibrado. El programa que se desarrolló en 1998 contempla 10 acciones con instructores internos que, debido a los inconvenientes que prevalecen, seguramente no se cumplirán esas metas lo cual es un aspecto más que incide en las desviaciones del Programa Anual de Capacitación de 1998.

En suma, 1995 contó con una buena administración en términos cuantitativos (90 % de cumplimiento promedio en sus metas programadas) y en términos cualitativos fue de igual manera, si consideramos todas las carencias que prevalecieron en ese año; aunque no se omite manifestar que el PAC estuvo dirigido básicamente a las áreas correspondientes a la Subdirección de Servicios Educativos (área a la cual pertenecen los Cendis), y se descuidó el resto de las áreas que conforman la DGADP. Sin embargo, los resultados obtenidos como producto de esos 48 cursos de capacitación, fueron de aplicación directa e inmediata en las áreas de trabajo. Por lo tanto, hubo evaluación y seguimiento en esas acciones, la cual consistió en verificar el grado de conocimientos y habilidades adquiridos post curso en los trabajadores, mediante mesas redondas en donde se recapitulaba lo que se vio durante el curso, formulación de preguntas, lluvia de respuestas y someter a consideración la forma en como se aplicaría lo aprendido en el área de trabajo. Incluso, durante esas reuniones de trabajo, se diseñaron políticas, procedimientos e instrumentos para mejorar el servicio o resolver alguna problemática técnica o de integración grupal.

Cabe destacar que lo anterior fue posible gracias al involucramiento, interés y apoyo del titular de la Subdirección, así como de sus jefes de departamento y Directoras de los Cendis, quienes eran los que promovían esas reuniones y solicitaban la evaluación y el seguimiento de los resultados obtenidos de los cursos y que a su vez, informaban a sus superiores respecto de los avances obtenidos para abatir carencias de conocimientos,

manejo y dominio de técnicas, sobre todo pedagógicas y mejoramiento del clima laboral. Dichos informes incluían los beneficios alcanzados a través de la capacitación y eran el argumento inicial para solicitar recursos materiales y de equipo. En otras palabras, la capacitación cualitativa y cuantitativamente fue eficaz y efectiva, aunque parcial ya que solo se atendieron tres áreas de las 66 que conforman la DGADP lo cual es completamente lógico si consideramos que estas actividades fueron ejecutadas por una sola persona.

Para 1996, se efectuaron 54 acciones de capacitación de 104 programadas, mismas que atendieron a 871 trabajadores en cursos y eventos de participación masiva, como la campaña contra las adicciones y Seguridad e Higiene en el trabajo. También se incluyó la modalidad de capacitar a través de obras teatrales o capaciteatros. En ese periodo se contó con una inversión de 132 mil 263.50 pesos y se obtuvo un alcance del 52 por ciento en operación de cursos y 37 por ciento de metas alcanzadas en cuanto a captación de capacitandos.

Los datos citados, invitan a reflexionar acerca del porqué con más recursos, hubo un decremento en cuanto a las metas alcanzadas.

En los inicios de 1996, la Oficina de Capacitación de Recursos Humanos de la DGADP seguía operando con una sola persona quien por cierto, no fue la misma que operó el año anterior y que no tenía experiencia en el cargo. Al igual que otros responsables de capacitación, se habilitó en el transcurso del ejercicio de sus funciones, ejecutando las cuatro etapas del Sistema de Capacitación y eventualmente contó con el apoyo de prestadores de Servicio Social para la operación de las mismas. Esta situación provocó que, por falta de la información, capacitación e infraestructura necesaria, la administración en turno incumpliera un 50 por ciento aproximadamente del programa anual. Cabe señalar que en este año se programaron 48 acciones más, en comparación con el año anterior, lo cual indica que en realidad se atendieron las mismas acciones que el año anterior, solo que se reportó una desviación del 50 por ciento ya que el programa de ese año fue de mayor alcance. Lo cual indica que en tales circunstancias y con mucha creatividad, apoyos externos y con instructores internos, se tenía capacidad para operar alrededor de 50 eventos

por año. No obstante, la cantidad de trabajadores atendidos en ese año no bajó en proporción a la cantidad de metas programadas y metas alcanzadas. *Esto lleva a la siguiente conclusión:* Se han descuidado otras modalidades para capacitar personal.

Aún en la actualidad, los Programas Anuales de Capacitación (PAC) están conformados en su mayoría por sus cursos de 20 horas. En el mejor de los casos, adquieren un matiz de taller cuando ejemplifican algún tema con casos prácticos. Sin embargo, hay otras opciones para capacitar las cuales pueden ser :

Nivel:

*Capaciteatros ⁴⁴

* Diplomados

* Talleres

* Seminarios

* Conferencias y pláticas
informativas.

* Grupal o en áreas.

* A un grupo determinado en un área específica de trabajo.

* Individual o tutorial. Proporciona a una sola persona conocimientos o habilidades para un puesto específico.

De esta forma se hace necesario que los Programas Anuales de Capacitación incluyan diferentes modalidades para capacitar así como programar eventos organizados por otras instituciones con y sin apoyo económico. Sin embargo, los PAC se conforman generalmente por cursos de 20 horas debido a que los administradores de capacitación carecen de capacitación, actualización e información en tecnología de capacitación. De esta forma, se continua operando programas bajo los esquemas tradicionales.

La falta de presupuesto y tiempo para que el personal asista a eventos de mayor duración como lo pueden ser Diplomados y Seminarios es un factor más que incide para que eventos de esta categoría no se programen, lo cual genera que los empleados asuman una actitud apática para asistir a los cursos. Debido a que se conoce de antemano que esquemas de trabajo se utilizarán el personal percibe los cursos como de tipo escolarizado en donde el instructor tan solo es el emisor y el capacitando es receptor y de esta forma los cursos se

⁴⁴ El capaciteatro es una modalidad semejante a la dramatización en donde a través de una representación teatral se deja una enseñanza que cubre un objetivo de capacitación.

transforman en densos y tediosos. Por lo tanto el índice de deserción de los cursos es significativo. La cantidad de gente que termina un curso es muy diferente a la que se inscribe, lo cual afecta en el cumplimiento de las metas programadas el en PAC, concretamente la cantidad de gente que se pretendía capacitar al año, contra la que en realidad se capacitó lo cual produce que los costos de capacitación se incrementen como ya se explicó.

Otro factor que influye para que los objetivos a cubrir durante un curso no se cumplan es que determinadas áreas solicitan sus cursos en función de sus necesidades y por ello deberían asistir los trabajadores adscritos a dichas áreas sin embargo y con la finalidad de conformar grupos de al menos 12 o 15 personas que le den sentido a la realización de un curso, se le permite la entrada a cualquier persona y de esta forma, evitar que un curso se cancele. Es así como capacitación esta imposibilitada a resolver las diferentes problemáticas de la organización lo cual conlleva a restarle significado a la función capacitadora.

Para que un PAC tenga éxito es indispensable el apoyo de quienes tienen el poder de decisión a fin de reforzar los programas próximos a operar. Este poder de decisión reside en los directivos de la organización quienes según las normatividades vigentes tienen la responsabilidad de diagnosticar, planear y observar el seguimiento de la capacitación a fin de identificar los cambios que requieren y los que se obtengan a través de la capacitación.

En este año podemos observar que los cambios de administración y la llegada de personal de nuevo ingreso quienes están desprovistas de inducción al puesto, afectan directamente la calidad y el grado de cumplimiento de los programas que se desarrollan en materia de capacitación. Al desconocer a fondo la importancia de la función capacitadora, Los directivos se interesan poco por involucrarse en estas actividades, lo cual es bastante grave en términos de eficacia de la función capacitadora.

En 1997 se realizaron 52 acciones de capacitación de 58 programadas (90 por ciento de cumplimiento) en donde se atendieron a 1423 trabajadores superando la meta programada (avance de un 122.6 por ciento) con una inversión de 239 mil 226.26 pesos.

Durante ese año, el grado de cumplimiento fue muy bueno. Se estima que con un poco más de tiempo y recursos se hubiera cumplido en un 100 por ciento. Sin embargo, fue necesario parar la operación del programa y presentarlo a consideración del Subcomité de Adquisiciones para que tomara conocimiento de que en 1996 y el primer trimestre de 1997 se operó sin contratar los servicios de capacitación vía licitación. En el transcurso de ese año, se adicionó a la etapa de programación, el procedimiento para la contratación de servicios de capacitación, a través de licitaciones públicas nacionales con todo lo que ese procedimiento implica, tal y como se mencionó en el diagnóstico de la etapa de programación.

No obstante que en 1997 se contó con mas espacios para la impartición de los cursos de capacitación, el tiempo se acortó considerablemente para el cumplimiento de las metas. Lo anterior significa que a fin de dar cabal cumplimiento a todas las acciones de capacitación programadas, se tuvieron que realizar en promedio 7 cursos mensualmente. Si se considera que el equipo de capacitación contaba con un jefe de oficina, un coordinador de eventos un supervisor y un capturista, esos cuatro miembros eran insuficientes para ejecutar todo un programa en tiempos tan cortos. En tales circunstancias, únicamente se abocaron a cumplir con la ejecución del programa, dejando en segundo término el aspecto cualitativo de la capacitación.

En 1998, la partida 3302 (capacitación y enseñanza abierta) tiene un presupuesto de 700 mil pesos de los cuales 625 mil 171 pesos serian invertidos en el rubro de capacitación y 74 mil 828 pesos en Enseñanza Abierta. Cabe destacar que en este año y por primera vez desde que la capacitación se opera de forma desconcentrada, se autorizó un presupuesto de esa magnitud. En ese año se ejecutaron 38 acciones de 46 programadas con un costo de \$ 231;837.30

El programa correspondiente a este año originalmente se programo con 61 eventos que deberían operarse en 8 meses (6 cursos por mes en promedio). Al termino del ejercicio el programa se componía de 46 eventos de los cuales se operaron 39 cursos cuando deberían ejecutarse 46 cursos. Aquí puede observarse un avance del 82.60 por ciento en el cumplimiento del programa y solo un 33.11 % del presupuesto ejercido. Cabe destacar que con la finalidad de ejercer el presupuesto asignado en su totalidad, se concibió un programa complementario de capacitación, mismo que incluiría 13 acciones más y que en un primer momento no fueron consideradas como metas programadas pero finalmente no se realizaron. Por esta razón cualitativamente la desviación del grado de avance se incrementa en acciones programadas y realizadas.

De esta forma se pretendió alcanzar mayor cobertura en materia de capacitación. Cabe mencionar que los recursos presupuestales que se asignaran a este programa alterno provienen de las economías generadas durante el proceso de licitación del Programa Anual de Capacitación.

Para terminar este apartado se observa que para 1995 se estuvo cerca de cubrir las metas programadas sin contar con recursos propios, a diferencia de 1998 en donde se contó con un presupuesto sin precedentes y se operaron 39 cursos. Lo anterior permite observar que aun cuando la capacitación cuente o no con recursos, no se ha visto reflejados sus esfuerzos e inversiones en las áreas de trabajo ya que se continúa trabajando con los mismos esquemas y aunque se cuente con mas dinero para operar cursos, la Oficina de Capacitación no tiene capacidad para operar mas de 60 cursos por razones de aulas y personal de apoyo.

La ventaja que se obtiene de contar con presupuesto es el exigir a las empresas servicios con seriedad y calidad que aporten los beneficios esperados y para los cuales fueron contratados.

Cabe señalar que si consideramos que los trabajadores de la DGADP son al rededor de 1600 personas y por curso asisten 20 participantes en promedio, los PAC deberían ser de 80 acciones programadas para que al menos cada trabajador asistiera a un curso al año. Lo cual refleja que se capacita al 75 % del personal y el resto no recibe capacitación alguna.

Aunque se llevaran a cabo mas acciones, ello no implica que la capacitación surtirá mejores efectos y que de esta manera se resuelvan todo tipo de problemas.

IMPACTO DE LA CAPACITACION EN LAS AREAS DE TRABAJO DEL PERSONAL QUE PARTICIPO EN LOS CURSOS.

Existen varios elementos que inciden para que se obtengan resultados de impacto como producto de la capacitación; tal es el caso de que el titular del área, el responsable de capacitación y el instructor trabajen conjuntamente a fin de abordar con conocimiento de causa la problemática a atender o la necesidad a satisfacer como se mencionó en el punto anterior. Sin embargo el reto viene después. Cuando pasadas algunas semanas y llevando un seguimiento, se puede apreciar con objetividad el impacto real que se obtuvo a raíz de una acción de capacitación.

Con base a las evaluaciones finales de cada curso que en lo general son evaluados con buenas calificaciones son los que abordan el aspecto humano (bloque Desarrollo del Factor Humano), lo cual se explica por la compenetración que logra el instructor con sus participantes y aún con los resultados que pudieran obtenerse y observarse en lo inmediato (cambio de actitudes en los trabajadores), se tiene conocimiento que cuando más, el efecto duró hasta dos meses. Se explicará lo anterior con un caso práctico.

En la DGADP hay áreas que son consideradas como áreas críticas o de mayor reto. Tal es el caso de la Unidad Departamental de Certificación, en donde se encargan de la expedición de las Hojas de Servicios de los trabajadores al servicio del Gobierno del Distrito Federal.

Durante 1997, esta área fue atendida de manera muy especial en lo que a capacitación se refiere. Básicamente las acciones de capacitación que se llevaron a cabo atendieron aspectos de motivación, relaciones interpersonales y manejo de conflictos. El efecto fue evidente y perceptible conforme se iban impartiendo los cursos. Sin embargo, los resultados obtenidos terminaron diluyéndose debido a algo que en el ambiente de la capacitación se conoce como *barreras ambientales*.

Las barreras ambientales son aquellos factores que condicionan un entorno, que generan ciertas situaciones como podrían ser afectos, hábitos, preferencias (materiales e ideológicas), costumbres, edad, sexo, niveles económicos y jerárquicos, etc. En el área en cuestión y debido a la cantidad de personal que tiene adscrito se combinan todos. Es un grupo muy heterogéneo lo cual dificulta la impartición de un mismo curso de capacitación. No obstante eso, se llevaron a cabo. El problema fue que no asistieron todos los trabajadores que debieron asistir, aunque se invitó a todos. Debido a eso, al terminar un curso e incorporarse al área de trabajo, unos compañeros estaban sensibilizados en cuanto a procurar mejorar sus relaciones interpersonales y otros no; consecuentemente al haber personas con una actitud de intolerancia se generaron nuevamente situaciones de conflicto.

Los motivos que impidieron que todo el personal asistiera a los cursos son barreras ambientales y capacitación ya no tiene injerencia en ello. Si ponemos por ejemplo los cursos de informática y partimos del supuesto que al término del evento los participantes manejen todas las aplicaciones de un programa, podemos decir que el curso cumplió su cometido, pero si al momento de que un trabajador se incorpora a su área de trabajo no dispone del equipo suficiente que le permita aplicar sus conocimientos, la capacitación ya no puede incursionar en estas problemáticas. Este aspecto es otra barrera ambiental que confirma que la capacitación sola es un apoyo con el cual se puede obtener un desarrollo organizacional. Por lo tanto, *cuando la capacitación converge con los objetivos institucionales y trabaja en coordinación con las áreas, sus directivos y otros programas, podemos aseverar que capacitación tiene grandes posibilidades de eficacia y de impactar con su actuación a toda la organización.*

En los casos que se acaban de citar, es posible conocer los efectos de un curso ya que se llevó un seguimiento, pero en caso de que no se efectúe, no hay posibilidad de saber con precisión el impacto que se está logrando.

EVALUACION DE LA OPERACIÓN DE LA CAPACITACION EN LA D.G.A.D.P.

En la evaluación de la capacitación se identifican dos niveles: La microevaluación y la macroevaluación.

La primera se refiere al proceso Instruccional que se realiza durante el desarrollo del evento capacitador y las partes que intervienen en el proceso enseñanza-aprendizaje. La segunda, involucra a la administración de la capacitación ya que analiza las cuatro etapas del Sistema, la congruencia de los propósitos, objetivos y metas así como la desviación en su cumplimiento y la pertinencia de las acciones producidas con respecto a las programadas.

Debido a que la evaluación, para ser objetiva debe estar sustentada en la medición de los indicadores, se incluirán algunos instrumentos que serán interpretadas usando los criterios de Visibilidad Productividad, Oportunidad, Factibilidad y Multiplicabilidad.⁴⁵

El criterio de visibilidad se refiere a lo que se pretende observar, que en este caso, "son los conocimientos adquiridos, nueva percepción del cliente usuario o beneficios generados en la organización."⁴⁶

En este sentido, se observó que el promedio de aprendizaje oscila entre el 8.5 y 9 de calificación final en los cursos⁴⁷. Generalmente todo el personal al que se le aplicó evaluaciones iniciales con fines diagnósticos no sabia casi nada de la temática que se abordaría al empezar el curso. Esto refleja que el aprendizaje fue bueno, pero no suficiente para generar un cambio de actitudes entre el personal.

⁴⁵ CEPROSEPP "Manual de Medición del Impacto de la Capacitación" PP 15, diciembre 1999 México.

⁴⁶ op cit. Pág. 18

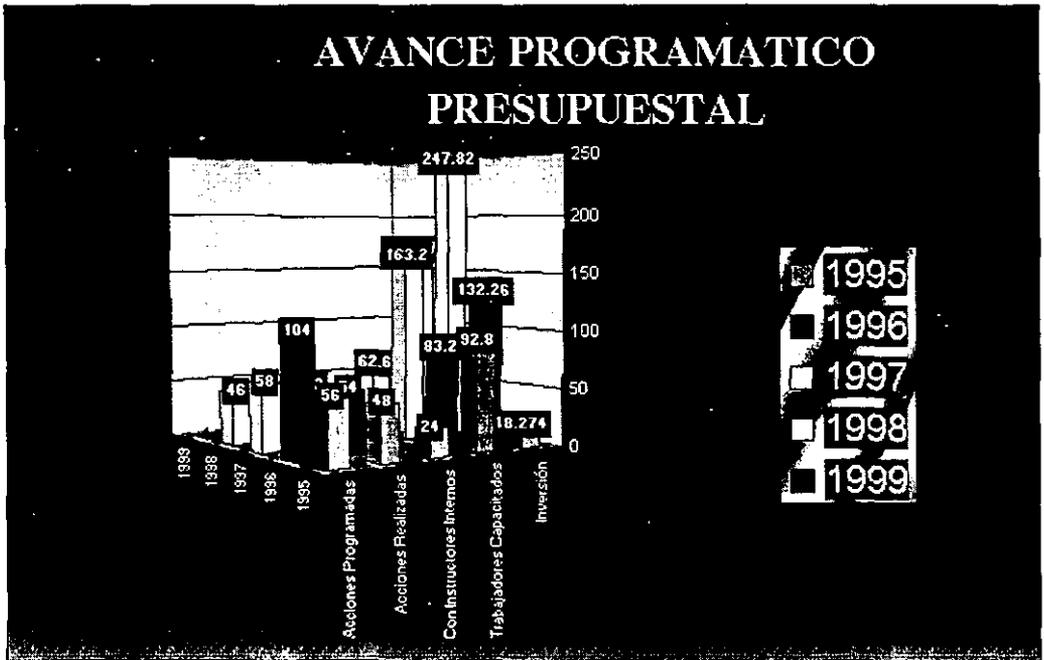
⁴⁷ fuente: Evaluaciones finales de los cursos de la D.G.A.D.P. 1995-1998

En 1995 el Programa de Capacitación fue efectivo debido a que se abordaron temáticas específicas que dieron atención a necesidades igualmente específicas y se les dio un seguimiento inmediato a fin de que se llevara a la práctica lo aprendido durante los cursos.

De 1996 a 1998, la mayoría de los cursos se concentró en temáticas genéricas que al no formar parte de subprogramas, los efectos que se observaron se dieron de manera aislada y al estar carentes de seguimiento, no confluyeron en un resultado que permitiera lograr un objetivo estratégico como podría ser el reducir los tiempos para la expedición de autorizaciones de movimientos de personal, minimizar el grado de error en la elaboración de documentos y todos aquellos que redundan en brindar un buen servicio a los usuarios.

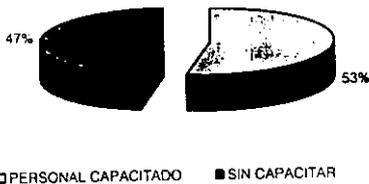
Por otro lado y si se parte del enfoque de que la productividad se mide en función del costo de los Programas, número de eventos realizados y personal capacitado, a continuación se presentarán las gráficas que permitirán observar el comportamiento de los Programas de capacitación de 1995 a 1998.

GRAFICA 1

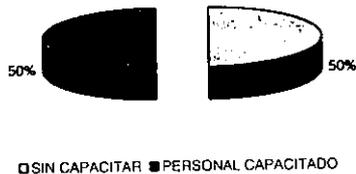


GRAFICA 2
COBERTURA DE PERSONAL CAPACITADO EN 1995, 1996, 1997 Y 1998 SEGÚN PERSONAL EN PLANTILLA

1995

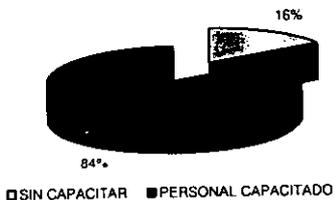


1996



1736 TRABAJADORES ACTIVOS

1997



1758 TRABAJADORES ACTIVOS

1998



1619 TRABAJADORES EN PLANTILLA

1654 TRABAJADORES EN PLANTILLA

Fuente: nómina de pago del personal activo de 1995, 1996, 1997 y 1998 de la D.G.A.D.P.
 Informes mensuales de la Oficina de Capacitación de la D.G.A.D.P.

Las gráficas anteriores muestran que 1995 fue bueno ya que sin recursos propios, alcanzó una cobertura de metas de un 85.71 por ciento y su inversión representa la séptima parte de lo que se requirió en 1996; la 13ª parte de 1997 y la 38ª parte del presupuesto destinado a capacitación en 1988. Sin embargo, solo dio cobertura al 58.4 por ciento de la demanda potencial.

Con base en lo anterior, podríamos decir que el mejor año fue 1997 ya que de 58 acciones programadas se realizaron 52 que equivalen a un 89.65 por ciento, hubo participación de instructores internos, se dio atención al 84.1 por ciento de la demanda potencial y el presupuesto invertido fue equilibrado, inclusive, es la tercera parte de lo que se destinó a capacitación en 1998 que por cierto, las estadísticas indican que fue el año menos productivo ya que con tantos recursos, solo se ejerció el 33.11 por ciento. Es decir, 231 mil 837.20 pesos, Cantidad inferior a 1996, y 1997; no se contó con participación de instructores internos, se capacitó a 690 trabajadores que equivale al 58.4 por ciento de la demanda potencial.

Cabe destacar que se realizaron eventos tales como Congresos y Diplomados que en otros años no se llevaron a cabo por la escasez de recursos. Sin embargo, la inversión fue mucha, hubo pocos participantes y el impacto casi fue nulo ya que no todos los que asistieron tenían relación con la materia que se abordó en esos eventos por lo tanto, hubo inversión pero muy poco beneficio para la institución.

El hablar de oportunidad en materia de capacitación quiere decir el tiempo que se emplea en obtener los beneficios que genera la capacitación en materia de optimización de los recursos de inversión y mayor rapidez para provocar los cambios esperados. En este sentido, es difícil sostener qué cambios ha producido la capacitación ya que no hay estudios costo-beneficio, seguimiento y evaluaciones que se realicen en función de estándares e indicadores. Solo se cuenta con opiniones que no se sostienen en datos, producto de estudios bien fundamentados.

Los Programas de Capacitación no dan la posibilidad de que, una vez que han sido dictaminados se sustituya un evento por otro que atienda una necesidad urgente, vigente e imprevista. Tampoco está concebido para atender las necesidades del personal de nuevo ingreso, cuando se adquiere nuevo equipo o para brindar las facilidades necesarias en materia de capacitación cuando la organización implementa un nuevo Proyecto o Programa. Con base en lo anterior, no se puede hablar de oportunidad en este sentido.

La multiplicabilidad significa la capacidad de multiplicar un logro de la Capacitación en otras áreas. En este sentido, ya se expuso que muchos posibles logros de Capacitación se pierden cuando las condiciones no son las apropiadas, para llevar a la práctica lo aprendido. A esto se le denomina Barreras Ambientales. Por lo tanto el personal capacitado no puede fungir como agente de cambio toda vez que la capacitación en esta Dirección General, no está concebida como un medio por el cual el personal pueda iniciar un plan de Carrera y Desarrollo Profesional y de esta manera influir y motivar a los demás para insertarse en un proceso de cambio y mejora continua.

Por lo que respecta al contexto interno de la capacitación. Es decir, su operación, se observa que los cambios realizados al Sistema (etapas de DNC Programación, Ejecución y Evaluación) han sido excesivamente lentos e incongruentes de acuerdo a los tiempos requeridos para su consolidación y funcionamiento de manera desconcentrada. Los procedimientos no se difundieron efectivamente y en sus inicios, no estuvieron documentados.

La DNC tiene un margen de error importante toda vez que quien la ejecuta puede estar realizando esta función de forma errónea y no hay mecanismos de validación. Asimismo, no termina de agotar los niveles de diagnóstico que pretende atender, la etapa de Programación no considera que en el Inter de su ejecución hay necesidades no previstas que también requieren de atención. Los Programas no están diseñados de forma secuencial, que atiendan necesidades urgentes, si atienden necesidades importantes, están vinculados con los objetivos Institucionales, atienden a áreas específicas pero no a todas.

El proceso de contratación de servicios de capacitación no garantiza la calidad de los servicios y esto representa un problema potencial para la concreción del objetivo de los programas que es atender las necesidades de las áreas de la D.G.A.D.P.

La ejecución de la capacitación no cuenta con la infraestructura necesaria para el desarrollo del Sistema sin embargo, se desarrollan mecanismos de ajuste que procuran actualizar las metodologías y adecuar los a las necesidades de las áreas, simplificar su instrumentación y se ha enfatizado en estandarizarlas, aunque en ese ánimo, no resulta lo más conveniente ya que para cada necesidad hay que dar un tratamiento específico.

En la etapa de operación, se observa que no todo el personal al que se dirige el curso asiste y ello provoca el encarecimiento de los costos. El personal que deja de asistir a esos eventos, se suma a la población que no recibe capacitación alguna en el transcurso del año y esto representa un desvío en cuanto a las metas programadas.

En materia de evaluación, se observa que solo se cuenta con mecanismos de control que también están carentes de seguimiento y no se exigen resultados o explicaciones del porqué no se obtienen los resultados esperados. Para que la evaluación opere como tal y sus resultados tengan objetividad, validez y confiabilidad deben estar sustentados en normas, estándares e indicadores a fin de asegurar la medición de los resultados.

Metodológicamente, este es un problema que ha permanecido desde la creación del Sistema y tiende a permanecer ya que la capacitación se realiza por un compromiso normativo mas que por los beneficios que se obtienen de ella.

La etapa de DNC y Programación han permitido que el Sistema de Capacitación evolucione pero aún no se cuenta con verdaderos mecanismos de evaluación que permitan retroalimentar su funcionamiento.

Por lo que se refiere a la actuación del Subcomité Mixto de Capacitación, se observa que a falta del involucramiento de la mayoría de sus miembros, la dirección, objetivos y políticas en materia de capacitación no surgen del seno del Subcomité, tampoco hay prevención de desvíos y planeación de actividades, solo se firma el Programa Anual una vez que ya es una versión definitiva, elaborada por la Secretaria Técnica. La administración que realiza este Subcomité no dirige por objetivos y tampoco controla por resultados ya que los informes se preparan para el Subcomité cuando todos sus miembros deben participar en su elaboración.

Por todo lo anterior se resume que el factor crítico de la capacitación es la imprecisión en el diseño de los procedimientos para operar las etapas del Sistema de Capacitación cuyo componente crítico; es decir, la causa es la ausencia de planeación, evaluación y seguimiento, misma que está en manos de todos los miembros del Subcomité Mixto de Capacitación de la D.G.A.D.P. y no tan solo en la Secretaria Técnica cuyas funciones son netamente operativas.

2.6 APLICACIÓN DEL MÉTODO PARA EL ANÁLISIS DE PREOCUPACIONES.

Una vez realizado el análisis de la operación de la capacitación en la Unidad Administrativa de estudio, se procederá a diagnosticar el caso partiendo de la aplicación del método para el análisis de preocupaciones.

Como ya se mencionó, este método inicia con el listado de preocupaciones en donde debe entenderse como preocupación a “todas aquellas dificultades, fallas, oportunidades o riesgos que nos obligan a actuar”⁴⁸.

En este sentido, se presenta el esquema siguiente:

PREOCUPACION	SEPARACIÓN
1) Baja asistencia a cursos de capacitación.	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Jefes que niegan el permiso a sus trabajadores para que asistan a los cursos de capacitación argumentando excesivas cargas de trabajo. ◆ Desinterés para participar en los cursos de capacitación por parte de los empleados ya que no observan los beneficios de capacitarse puesto que en la mayoría de los casos, los conocimientos aprendidos no los aplican ya que las condiciones no son favorables para tal efecto. De igual forma, la capacitación recibida no es decisiva en los procesos de escalafón y estímulos.
2) Desconocimiento del impacto de la capacitación al interior de la Unidad Administrativa.	<p>No se conocen al interior de la organización los beneficios que se obtienen al término de un curso de capacitación y del Programa en general.</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ No se cuenta con procedimientos específicos para realizar evaluaciones cualitativas. Sólo existe información estadística. ◆ No se cuenta con estándares e indicadores que permitan definir lo anterior. ◆ No hay un seguimiento de las acciones de capacitación. ◆ No se tiene conocimiento de que se haya erradicado un problema o satisfecho una necesidad por medio de la capacitación.
3) Desinterés del personal de estructura para involucrarse en actividades de capacitación.	<ul style="list-style-type: none"> ◆ El Subcomité Mixto de Capacitación está conformado por los directivos de la Unidad Administrativa y debido a sus múltiples ocupaciones, la responsabilidad es asumida en su totalidad por la Sría. Técnica. Específicamente por el responsable de capacitación, mismo a quien no se le reconoce la importancia del papel que desempeña y está desprovisto de jerarquía alguna. Por ello, está limitado en cuanto a propuestas y toma de decisiones. ◆ No hay aportaciones significativas y mucho menos se solicitan resultados para casos concretos. ◆ Se antepone otros compromisos a las reuniones de evaluación, mismas que equivalen a sesiones informativas en donde solo se menciona que se hizo y qué se tiene planeado hacer. No hay aportaciones significativas y mucho menos se solicitan resultados para casos concretos. ◆ Se percibe apatía durante la ejecución de las fases del Sistema de Capacitación en donde se requiere la participación de los mandos medios. ◆ Los Programas de capacitación no están vinculados con otros programas de la Unidad Administrativa como la desconcentración de la nómina, de los Registros de Personal, Servicio Profesional de Carrera, Escalafón, Prestaciones, etc. ◆ Se esperan resultados muy altos al finalizar un curso y al no obtener los resultados esperados se genera una actitud de incredulidad respecto de los beneficios de la capacitación.

⁴⁸ Milano Antonio, Resolución de Problemas y Toma de Decisiones p.37

PREOCUPACION	SEPARACION
4) La Oficina de Capacitación de la DGADP está desprovista de la infraestructura y personal adecuado para operar la capacitación en la DGADP, lo cual limita de gran manera la eficacia y eficiencia de ese servicio.	<ul style="list-style-type: none"> ◆ No hay materiales y equipos suficientes como equipo de cómputo, mobiliario en mal estado, hacinamiento, papelería insuficiente, falta de personal para realizar todas las actividades, cargas de trabajo cotidianas. ◆ El administrador de la capacitación no está Habilitado para fungir como tal. ◆ El personal adscrito a esa oficina es personal que estuvo en espera de ser canalizado a otras áreas y que finalmente decidió quedarse ahí. ◆ No se cuenta con un perfil específico para el administrador de la capacitación.
5) Desintegración de la plantilla de instructores internos.	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Debido a las limitantes presupuestales, se ha promovido e incluso insistido en formar instructores de capacitación internos que impartan cursos de capacitación orientados a resolver problemas organizacionales sin que necesariamente se inviertan muchos recursos financieros. ◆ En 1995 se contó con una plantilla de 15 instructores internos que con sus servicios alcanzaron el 50 % de las metas programadas para ese año. Sin embargo, la falta de incentivos y facilidades para que desarrollaran su función provocó que perdieran el interés de impartir cursos.
6) No se tienen identificadas sistemáticamente las áreas de mejora de los componentes del Sistema de Capacitación.	<ul style="list-style-type: none"> ◆ No se aplican auditorías operacionales³¹ que permitan revisar horizontalmente los procedimientos que se siguen al ejecutar cada una de las cuatro etapas del Sistema de Capacitación a fin de detectar errores que, una vez corregidos permitan retroalimentarlo. De esta manera, se obtienen resultados en la DNC poco confiables. ◆ En la etapa de Programación hay que hacer constantes modificaciones al Programa Anual de Capacitación a fin de ajustar la cantidad de eventos con los tiempos y recursos disponibles. ◆ En la etapa de Operación, se duplican los costos por participante debido a la baja asistencia. ◆ En la etapa de Evaluación, se maneja información netamente estadística la cual no refleja el aspecto cualitativo de la capacitación, además de que no se realiza un seguimiento de los resultados obtenidos al finalizar cada evento de capacitación.
7) La DNC es una mezcla de 3 enfoques para Diagnosticar Necesidades de Capacitación (puesto-persona, por proceso y evaluación del desempeño).	<ul style="list-style-type: none"> ◆ No se erradican problemas de fondo en la organización ya que cada uno de esos niveles corresponde a diferentes grados de profundidad para la atención de necesidades. Debido a ello, se han descuidado las necesidades específicas de las áreas y consecuentemente no se observa una aportación específica para atender alguna problemática o necesidad. ◆ La DNC debería estar sujeta a ajustes durante el transcurso del año a fin de que los cursos se ajusten a necesidades vigentes. Hay que recordar que todo diagnóstico es permanente. ◆ Se incluyen cursos cuya pretensión es abatir problemas de tipo laboral.
8) El personal que aplica las entrevistas para DNC no domina la metodología para su realización.	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Derivado de lo anterior y considerando que de por sí la metodología empleada para la DNC no es eficaz, a esta problemática se añade que el personal que aplica las entrevistas no las realiza adecuadamente, lo que provoca que los datos obtenidos sean poco confiables redundando así, en que la DNC es apreciada como el menú de cursos que ofrece la Oficina de Capacitación y por ello se obtienen Programas de bajo impacto.

PREOCUPACION	SEPARACIÓN
9) En la etapa de Programación se observa que los cursos no forman parte de programas secuenciales o cursos modulares que permitan abatir problemáticas y/o necesidades de capacitación en diferentes momentos, de acuerdo a la profundidad que se vaya requiriendo.	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Los Programas Anuales de Capacitación de un periodo determinado incluyen cursos que abordan temáticas primeramente a nivel de información. Es decir, que solo transmiten conocimientos que requieren ser reforzados por otros cursos de las mismas temáticas pero en un nivel de mayor profundidad a fin de que permita llevar el conocimiento a la práctica y posteriormente generar un cambio de actitud en el capacitando, lo cual en la actualidad no se realiza de esta manera ya que cada Programa Anual contiene año tras año, las mismas temáticas con el mismo nivel o en su defecto, otras temáticas que interrumpen los efectos que se pudieron haber obtenido.
10) En esta misma etapa (Programación), se encuentra el proceso de contratación de los servicios de capacitación vía licitación Pública Nacional, los cuales no se ajustan a las necesidades que requiere la función capacitadora.	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Los tiempos que se invierten para su realización desfasan los tiempos necesarios para operar los cursos eficientemente. ◆ Las empresas ganadoras en el proceso de licitación no son garantía de que los cursos sean de calidad.
11) El Programa Anual de Capacitación está sujeto a ser modificado en varias ocasiones.	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Las causas por las que generalmente los Programas Anuales son modificados se deben a que en el periodo de estudio, los tiempos de elaboración del Programa no coinciden con la previsión presupuestal del año siguiente, de tal forma que frecuentemente se autorizaba menos de lo que se requería para operar el Programa y era necesario recortar acciones de capacitación . ◆ Debido a los tiempos que se invierten para la contratación de los Servicios, es necesario recalendarizar las fechas programadas. ◆ Otra causa es que aún con el Programa dictaminado favorablemente, surgen necesidades no previstas que requieren ser atendidas con urgencia y por lo tanto deben incorporarse al Programa Anual. Esto puede ser producto de una situación emergente o de una DNC mal elaborada. ◆ En todos los casos, es necesario someter por segunda y hasta por tercera ocasión a revisión y dictaminación el Programa Anual de Capacitación lo que conlleva al desfase de los tiempos para su operación.

Una vez que se tienen listadas las preocupaciones es necesario asignarles una prioridad a fin de atenderlas en orden de importancia, urgencia o tendencia.

La manera en como se va a determinar el grado de urgencia, importancia o tendencia es considerando los siguientes aspectos.

Importancia (o gravedad): Beneficio o daño que puede derivar de esta preocupación.

Grados:

⇒ Alto (A): Mucho beneficio o mucho daño (dinero, gente, imagen, etc.)

⇒ Medio (M): Más o menos beneficio o daño (dinero, gente, imagen, etc.)

⇒ Bajo (B) Poco beneficio o poco daño (dinero, gente, imagen, etc.)

Urgencia: Tiempo necesario para resolver el problema o la preocupación versus tiempo disponible para ello.

Grados:

⇒ Alto (A): Es un tema que tiene que resolverse ahora mismo.

⇒ Medio (M): Dispongo de algún tiempo para realizarlo

⇒ Bajo (B): Lo haré más adelante.

Tendencia: Patrón de crecimiento ¿Qué ocurre si no actúo ?

Grados

⇒ Alto (A): Tiende a empeorar

⇒ Medio (M): Tiende a permanecer.

⇒ Bajo (B): Tiende a mejorar ⁴⁹

Cada una de esas preocupaciones tiene que responder a esos cuestionamientos a fin de determinar el orden en que se van a atender.

Por otra parte, no hay que perder de vista que cada problema debe ser tratado de forma particular y según su naturaleza. En este sentido se hace necesario definir el método más apropiado para cada preocupación. Los cuales pueden ser análisis de problemas, análisis de decisiones o análisis de problemas potenciales ⁵⁰

⁴⁹ op. Cit. p. 41

⁵⁰ Supra p. 27

ESQUEMA DE ANALISIS DE PREOCUPACIONES

PREOCUPACION	SEPARACION	PRIORIDAD			ORDEN DE ATENCIÓN	ENFOQUE DE TRATAMIENTO
		Importancia	Urgencia	Tendencia		
1) Baja asistencia a cursos de capacitación.	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Jefes que niegan el permiso a sus trabajadores para que asistan a los cursos de capacitación argumentando excesivas cargas de trabajo. ◆ Desinterés para participar en los cursos de capacitación por parte de los empleados ya que no observan los beneficios de capacitarse puesto que en la mayoría de los casos, los conocimientos aprendidos no los aplican ya que las condiciones no son favorables para tal efecto. De igual forma, la capacitación recibida no es decisiva en los procesos de escalafón y estímulos. 	10 A	6 M	6 M	22 2	TD.
2) Desconocimiento del impacto de la capacitación al interior de la Unidad Administrativa.	<ul style="list-style-type: none"> ◆ No se conocen al interior de la organización los beneficios que se obtienen al término de un curso de capacitación y del Programa en general. ◆ No se cuenta con procedimientos específicos para realizar evaluaciones cualitativas. Sólo existe información estadística. ◆ No se cuenta con estándares e indicadores que permitan definir lo anterior. ◆ No hay un seguimiento de las acciones de capacitación. ◆ No se tiene conocimiento de que se haya erradicado un problema o satisfecho una necesidad por medio de la capacitación. 	6 M	6 M	6 M	18 4	APP
3) Desinterés personal de estructura para involucrarse en actividades de capacitación.	<ul style="list-style-type: none"> ◆ El Subcomité Mixto de Capacitación está conformado por los directivos de la Unidad Administrativa y debido a sus múltiples ocupaciones, la responsabilidad es asumida por la Sría. Técnica, específicamente por el responsable de capacitación a quien no se le reconoce la importancia de su función y no tiene jerarquía alguna por ser operativo. ◆ Se antepone otros compromisos a las reuniones de evaluación, mismas que equivalen a sesiones informativas en donde solo se menciona que se hizo y qué se tiene planeado hacer. No hay aportaciones significativas y mucho menos se solicitan resultados para casos concretos. ◆ Se percibe apatía durante la ejecución de las fases del Sistema de Capacitación en donde se requiere la participación de los mandos medios. ◆ Los Programas de capacitación no están vinculados con otros programas de la Unidad Administrativa como la descentralización de la nómina, de los Registros de Personal, Servicio Profesional de Carrera, Escalafón, Prestaciones, etc. ◆ Se esperan resultados muy altos al finalizar un curso y al no obtener los resultados esperados se genera una actitud de incredulidad respecto de los beneficios de la capacitación. 	10 A	10 A	6 M	26 1	TD

PREOCUPACION	SEPARACION	PRIORIDAD			ORDEN DE ATENCIÓN	ENFOQUE DE TRATAMIENTO
		Importancia	Urgencia	Tendencia		
4) La Oficina de Capacitación de la DGADP está desprovista de la infraestructura y personal adecuado para operar la capacitación en la DGADP, lo cual limita de gran manera la eficacia y eficiencia de ese servicio.	<ul style="list-style-type: none"> No hay materiales y equipos suficientes como equipo de cómputo, mobiliario en mal estado, hacinamiento, papelería insuficiente, falta de personal para realizar todas las actividades, cargas de trabajo cotidianas. El administrador de la capacitación no está habilitado para fungir como tal. El personal adscrito a esa oficina es personal que estuvo en espera de ser canalizado a otras áreas y que finalmente decidió quedarse ahí. No se cuenta con un perfil específico para el administrador de la capacitación. 	3 B	3 B	3 M	9 6	TD
5) Desintegración de la plantilla de instructores internos.	<ul style="list-style-type: none"> Debido a las limitantes presupuestales, se ha promovido e incluso insistido en formar instructores de capacitación internos que impartan cursos de capacitación orientados a resolver problemas organizacionales sin que necesariamente se inviertan muchos recursos financieros. En 1995 se contó con una plantilla de 15 instructores internos que con sus servicios alcanzaron el 50 % de las metas programadas para ese año. Sin embargo, la falta de incentivos y facilidades para que desarrollaran su función provocó que perdieran el interés de impartir cursos. 	10 A	6 M	6 M	22 2	TD
6) No se tienen identificadas sistemáticamente las áreas de mejora de los componentes del Sistema de Capacitación.	<ul style="list-style-type: none"> No se aplican auditorías operacionales³¹ que permitan revisar horizontalmente los procedimientos que se siguen al ejecutar cada una de las cuatro etapas del Sistema de Capacitación a fin de detectar errores que, una vez corregidos permitan retroalimentarlo. De esta manera, se obtienen resultados en la DNC poco confiables. En la etapa de Programación hay que hacer constantes modificaciones al Programa Anual de Capacitación a fin de ajustar la cantidad de eventos con los tiempos y recursos disponibles. En la etapa de Operación, se duplican los costos por participante debido a la baja asistencia. En la etapa de Evaluación, se maneja información netamente estadística la cual no refleja el aspecto cualitativo de la capacitación, además de que no se realiza un seguimiento de los resultados obtenidos al finalizar cada evento de capacitación. 	10 A	10 A	6 M	26 1	RP

					DE	DE
		Importancia	Urgencia	Tendencia	ATENCIÓN	TRATAMIENTO
7) La DNC es una mezcla de 3 enfoques para Diagnosticar Necesidades de Capacitación (puesto-persona, por proceso y evaluación del desempeño).	<p>No se erradican problemas de fondo en la organización ya que cada uno de esos niveles corresponde a diferentes grados de profundidad para la atención de necesidades. Debido a ello, se han descuidado las necesidades específicas de las áreas y consecuentemente no se observa una aportación específica para atender alguna problemática o necesidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> El motivo de la mezcla de esos enfoques se debe a que las atribuciones y funciones del GDF son muy heterogéneas y con la intención de atender todas esas particularidades, se provocó que la DNC equivalga al menú de cursos que la Oficina de Capacitación ofrece a las áreas. De esta forma, los resultados que se obtienen de esta etapa resultan muy superficiales para la atención que requieren las necesidades reales de la organización 	10	6	3	19	
		A	M	B	3	TD
8) El personal que aplica las entrevistas para DNC no domina la metodología para su realización.	<ul style="list-style-type: none"> Derivado de lo anterior y considerando que de por sí la metodología empleada para la DNC no es eficaz, a esta problemática se añade que el personal que aplica las entrevistas no las realiza adecuadamente, lo que provoca que los datos obtenidos sean muy confiables redundando así, en Programas de bajo impacto. 	10	6	6	22	
		A	M	M	2	APP
9) En la etapa de Programación se observa que los cursos no forman parte de programas secuenciales o cursos modulares.	<ul style="list-style-type: none"> Los Programas Anuales de Capacitación de un periodo determinado incluyen cursos que abordan temáticas primeramente a nivel de información. Es decir, que solo transmiten conocimientos que requieren ser reforzados por otros cursos de las mismas temáticas pero en un nivel de mayor profundidad a fin de que permita llevar el conocimiento a la práctica y posteriormente generar un cambio de actitud en el capacitando, lo cual en la actualidad no se realiza de esta manera ya que cada Programa Anual contiene año tras año, las mismas temáticas con el mismo nivel o en su defecto, otras temáticas que interrumpen los efectos que se pudieron haber obtenido. 	10	6	6	22	
		A	M	M	2	TD
10) En esta misma etapa (Programación), se encuentra el proceso de contratación de los servicios de capacitación vía licitación Pública Nacional, los cuales no se ajustan a las necesidades que requiere la función capacitadora.	<ul style="list-style-type: none"> Los tiempos que se invierten para su realización desfasan los tiempos necesarios para operar los cursos eficientemente. Las empresas ganadoras en los procesos de licitación no son garantía de que los cursos sean de calidad. 	3	6	6	15	
		B	M	M	5	TD

Al revisar el cuadro anterior, se observan las preocupaciones listadas con su respectiva descripción a las cuales se añadieron la clasificación de la prioridad de atención, el orden de atención y el enfoque a emplear para su resolución.

El esquema de análisis de preocupaciones indica qué preocupaciones deben ser atendidas en primero, segundo, tercero y hasta un sexto lugar.

Con el propósito de dar un orden numérico de atención, a cada letra (alto (A), medio (M) y bajo (B)) se le asignó un valor de tal forma que a (A) le corresponde un valor de 10 puntos; a (M), 6 y a (B) 3. Estos valores numéricos podrían ser cualquier otro número, sin embargo la idea es asignarle un valor determinado en proporción a la prioridad a fin de obtener un orden de atención.

En este sentido; las preocupaciones que mayor puntaje obtuvieron son la 3 y la 6 con 26 puntos respectivamente. Por ello, en la columna de orden de atención, tienen ambas el número uno.

La preocupación tres se refiere al desinterés que se observa en el personal de estructura para involucrarse en actividades de capacitación y de acuerdo al esquema, es importante y urgente atender esta situación ya que los Programas de Capacitación, como cualquier proyecto o acción; si no cuentan con líneas de trabajo y respaldo de mando, quedan expuestos a no cubrir sus objetivos.

Para el caso de Dependencias Públicas como lo es el Gobierno del Distrito Federal, existen Programas Operativos Anuales (POAs) y normatividades que señalan la obligatoriedad de operar acciones de capacitación y solo por ello, se ejecutan dichas acciones.

No obstante que los mandos medios están de acuerdo en que el personal debe capacitarse, en la práctica se observa un desapego con respecto a esa labor y falta de credibilidad en cuanto a la eficiencia de los cursos.

De esta forma y dada la naturaleza del caso, se escogió el método de Toma de Decisiones (TD) para que a partir del momento presente, se resuelva la falta de involucramiento de las autoridades en materia de capacitación en la DGADP.

Una vez justificado lo anterior, queda justificado el motivo por el cual es apremiante atender esta preocupación en primer lugar.

De igual forma, la sexta preocupación requiere de atención inmediata ya que por tratarse de la forma en cómo opera el Sistema de Capacitación es importante y urgente revisar la ejecución de cada una de sus etapas a fin de corregir desviaciones que impidan el cumplimiento de los resultados esperados y de esta forma retroalimenta el Sistema.

Para ello, se empleará el enfoque de Resolución de Problemas (RD) puesto que se persigue identificar las desviaciones que se dan durante la ejecución de las etapas del Sistema de Capacitación, las causas que las provocan y someterlas a una prueba que determine la causa real del problema. Esto permitirá tomar las acciones necesarias.

El segundo lugar de atención lo ocupan 4 preocupaciones. La primera de ellas, se refiere a la baja asistencia a los cursos. El esquema indica que este problema es importante aunque se dispone de algún tiempo para su atención ya que existen otras prioridades más urgentes como ya se mencionó.

Por otra parte, esta situación se ha mantenido a lo largo del periodo estudiado y tiende a permanecer así.

Para dar el tratamiento adecuado a este inconveniente, se aplicará el enfoque de toma de decisiones (TD) puesto que se conocen las causas por las que el personal no asiste a los cursos.

El siguiente problema se refiere a la desintegración de la plantilla de instructores internos. Este problema tiene las mismas características que el anterior en cuanto a sus prioridad y enfoque de atención. Es decir, que es importante aunque se dispone de algún tiempo para su tratamiento y su tendencia no ha variado a lo largo de estos años. Asimismo y debido a que se conocen sus causas, el enfoque es el de Toma de Decisiones (TD).

Continuando con este orden de preocupaciones, se encuentra la situación de que las entrevistas de Detección de Necesidades de Capacitación no son aplicadas en función de lo que la metodología correspondiente indica.

Asimismo y para finalizar con el orden de atención número dos, encontramos que los Programas Anuales de Capacitación no están diseñados con acciones secuenciales lo cual impide erradicar algún problema o satisfacer una necesidad.

Estas últimas dos preocupaciones también son importantes, se dispone de tiempo para una atención detallada y tienden a mantenerse. Su tratamiento será a través del enfoque Toma de Decisiones.

El tercer lugar de importancia lo ocupa la mezcla de enfoques para realizar el Diagnóstico de necesidades de Capacitación.

Debido a la importancia que la etapa de Diagnóstico de Necesidades de Capacitación tiene, se puede pensar a priori que la atención de esta problemática debería ser urgente y debido a las repercusiones de una DNC mal elaborada, la tendencia debería ser de deterioro; sin embargo, aunque efectivamente el daño es importante, existen tiempos establecidos para la adecuación de la metodología de DNC. En este sentido, la urgencia de atención se clasificó como (M) puesto que se dispone de algún tiempo para realizar los ajustes necesarios. Por ello, la tendencia se clasificó como (B) que significa que tiende a mejorar. El enfoque de tratamiento será de Toma de Decisiones.

El cuarto lugar en prioridades lo ocupa el desconocimiento del impacto de la capacitación al interior de la Unidad Administrativa. Este inconveniente, aunque equivale a la justificación de la existencia de los Programas Anuales de Capacitación, se clasificó con un grado intermedio de importancia ya que, dadas las particularidades del Sector Público, hay programas que se siguen realizando no por su rentabilidad o costo- beneficio, sino por la obligatoriedad de cumplir con la norma como es el caso de los Programas Anuales de Capacitación. No obstante de que el presente estudio pretende detectar y superar las deficiencias que se dan durante la operación del Sistema de Capacitación en la DGADP, con el propósito de obtener más y mejores resultados; a la fecha, las acciones de capacitación han permanecido operando con diversas deficiencias que a lo largo de 14 años han impedido la inserción de una cultura de Calidad, Excelencia, Productividad y Vocación de Servicio y sin embargo continúan vigentes.

Con base en lo anterior, el grado de importancia se consideró con un nivel medio, un grado de urgencia igual y una tendencia de permanecer así (M). El enfoque para su tratamiento será el de Análisis de Problemas Potenciales (APP) ya que de continuar con esta tendencia, no se tendría plena seguridad de conseguir Programas de Capacitación efectivos que en un futuro no pueden quedar sin razón de ser.

El quinto lugar de atención lo ocupa el proceso de contratación de servicios de capacitación vía licitación Pública. La importancia de este problema se clasificó con un grado de importancia bajo puesto que no obstante de que el proceso de contratación no se ajusta a las necesidades de la función capacitadora, existen leyes que regulan la adquisición de estos servicios con el propósito de dar transparencia al ejercicio del presupuesto. Además, con una adecuada planeación es posible acortar los plazos de tiempo que este proceso implica. En otras palabras, hay otros aspectos más preocupantes dentro del proceso de capacitación.

Asimismo, se consideró que la urgencia tiene un nivel medio ya que se necesita de algún tiempo para sugerir las adecuaciones al proceso y modificación a la Ley de Adquisiciones del Distrito Federal vigente.

Dadas estas condiciones, la tendencia es que el proceso de contratación de servicios de capacitación permanezca. En este sentido, el enfoque para su atención corresponde al de Toma de Decisiones.

Para concluir con la explicación del esquema de análisis de preocupaciones, se observa que el sexto lugar lo ocupan 2 preocupaciones: Una se refiere a las carencias de infraestructura y equipo y la segunda a las constantes modificaciones de que puede ser objeto el Programa Anual de Capacitación.

En lo que respecta a la primera, la importancia de atención es baja ya que a la fecha, ha sido posible trabajar con los recursos disponibles.

En cualquier organización es frecuente encontrar que los recursos son insuficientes y aunque sería mejor tener las mejores condiciones, la clave está en cómo se optimizan los recursos disponibles. De esta forma, también la urgencia es de bajo nivel. Asimismo y dados los recortes presupuestales, la tendencia es continuar por tiempo indefinido con estas carencias.

Para procurar minimizar los efectos que provoca esta situación, se aplicará un enfoque de toma de decisiones.

Finalmente, la problemática de las modificaciones del Programa Anual de Capacitación tiene un grado de importancia menor ya que el daño derivado de reprogramación de fechas o sustitución o adición de cursos, puede no darse y en caso contrario, solo provoca el acortamiento de tiempos de ejecución. La urgencia de atender estas modificaciones, en caso de haberlas es de nivel medio puesto que hay tiempos establecidos para realizar dichas modificaciones.

Debido a que el área central o normativa (Dirección de Capacitación de la DGADP) ha promovido ajustar las fechas de previsión presupuestal para el ejercicio siguiente con los requerimientos de capacitación del año que continúa, el aspecto de modificación a los

Programas de Capacitación tiende a mejorar. Por ello, la tendencia se clasificó como baja y el enfoque de tratamiento es Análisis de Problemas Potenciales. (APP) puesto que requiere prevenir posibles modificaciones. Es una posibilidad a futuro.

Resumiendo todo lo anterior, se listaron diversas situaciones que se observan durante la operación del Sistema de Capacitación en su vertiente desconcentrada (nivel técnico - operativo) mismas que despiertan inquietudes o incertidumbre respecto de la consecución de los resultados esperados. A estas inquietudes se les denominaron "preocupaciones". Después se determinó en cada caso su importancia, urgencia y tendencia a fin de estar en posibilidad de priorizarlas y en función de ello, asignarles un orden de atención. Finalmente se determinó que tipo de tratamiento requiere cada una de ellas.

El resultado obtenido es congruente, lógico y secuencial puesto que primeramente es necesario que los directivos se involucren más en la función capacitadora a fin de contar con las voluntades que permitan darle vida, sentido u orientación a las acciones que se derivan de la capacitación y en paralelo, aplicar auditorias operacionales que permitan corregir desviaciones durante la ejecución de las etapas del Sistema y retroalimentarlo.

Una vez atendido lo más esencial, las condiciones para atender el resto de las preocupaciones descritas anteriormente contarán con condiciones más propicias para su erradicación o al menos minimizar sus efectos.

2.7 EL PROBLEMA DE LA OPERACIÓN DE LA CAPACITACIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y DESARROLLO DE PERSONAL.

La definición del problema es el punto inmediato anterior al diagnóstico administrativo. En este sentido y con el propósito de contextualizarlo, es necesario revisar el entorno exterior e interior en el cual se produjo el problema para que posteriormente se detecten sus fuerzas y debilidades ⁵¹.

A continuación se describe el contexto externo e interno en los cuales se encuentra el problema.

CONTEXTUALIZACIÓN

ENTORNO EXTERNO.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 contempla la necesidad de hacer más eficientes los servicios administrativos del Gobierno capitalino. De igual forma, El Programa para la Modernización de la Administración Pública del mismo periodo, tiene como estrategia fundamental contar con servidores públicos competentes que se encuentren identificados con una cultura de Calidad , Excelencia y Vocación de Servicio. Con esta misión opera el Sistema de Capacitación del Departamento del Distrito Federal.

ENTORNO INTERNO.

Considerando que el personal que trabaja para el Gobierno de la Ciudad de México oscila entre 110,000 trabajadores de base aproximadamente, ⁵² no es posible que una sola Unidad Administrativa atienda todos los requerimientos en materia de capacitación, por ello se procedió a desconcentrar la función capacitadora a cada Unidad Administrativa a fin de que

⁵¹ *Supra* pág 24

⁵² *Supra* pág.

cada área atiende sus necesidades particulares. Estas actividades son coordinadas por los Subcomités Mixtos de Capacitación de cada Unidad Administrativa, quienes a su vez reportan a la Dirección de Capacitación de la DGADP en su carácter de área normativa.

Al igual que todas las Unidades Administrativas, la DGADP de conformidad con el acuerdo de desconcentración de la operación de la capacitación a las Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados, opera su capacitación en la vertiente dirigida al personal técnico - operativo a través de su propio Subcomité Mixto de Capacitación.

El siguiente paso es iniciar el diagnóstico de este problema mediante la identificación metodológica de sus causas o cambios que posiblemente se suscitaron y pudieron provocar el problema. Lo que es y debe ser. Asimismo y para acotar el campo del problema en cuatro dimensiones es necesario determinar el problema especificando **qué** sucede, indicar el lugar en **dónde** se observa el problema, **cuándo** se dio y cuál es su extensión. **(Cuánto)**.

Una vez revisado lo anterior y retomando la necesidad de acotar el problema, se procederá a especificar el problema, en donde se da, cuándo ocurrió y en qué medida.

¿Dónde se da? En la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal. El problema se observa durante el desarrollo de las etapas del sistema de Capacitación.

¿Cuándo ocurrió? De acuerdo a los antecedentes del Sistema de Capacitación desde la creación del sistema se observan estos errores. Esto es hace 10 años.(1989-1999)

¿En qué medida? En todos los cursos excepto en los cursos en donde el personal de estructura se involucró como lo fue en 1995 y 1996 con los Centros de Desarrollo Infantil (Cendis).

Una vez mencionado el contexto, se procederá a formular el problema.

La formulación de un problema debe expresar “concisamente” cual es el equipo, pieza, persona etc., en donde se observa el problema y cuál es el defecto o desvío observado ⁵³51. En este sentido, el Sistema de Capacitación según se opera en la DGADP (objeto) no ha

producido los efectos suficientes que permiten contar con servidores competentes y calificados para el brindar un servicio público con calidad y calidez, incumpliendo así con la misión del Sistema (defecto).

En otras palabras el planteamiento del problema es el siguiente:

El Subcomité Mixto de Capacitación de la DGADP opera al Sistema de Capacitación con serias deficiencias y consecuentemente los Programas Anuales de Capacitación (PAC) no responden a las necesidades específicas de las áreas que conforman esta Dirección General. Por lo tanto, el trabajo, tiempo y presupuesto invertidos en la operación de las acciones de capacitación no proporcionan una utilidad que se refleje en el desempeño de los trabajadores ni en la prestación de los servicios que la unidad administrativa brinda en materia de administración de personal.

Por otra parte y debido a que no se realiza una revisión de la operación del Sistema de Capacitación así como un seguimiento de los resultados que se obtienen de los cursos impartidos, no hay oportunidad de corregir las desviaciones que se generan durante el desarrollo de las etapas del sistema y se desconoce si en algún momento la capacitación otorgó algún beneficio al personal; en qué grado, cuanto tiempo duró y a causa de qué se pudo haber terminado el efecto.

Si se analiza detenidamente el planteamiento del problema, se caerá en la cuenta de que la actuación del Subcomité Mixto de Capacitación está directamente relacionado con el problema en general al igual que la necesidad de revisar la operación de cada una de las etapas que lo conforman. Estos dos elementos coinciden con el esquema de análisis de preocupaciones desarrollado anteriormente en donde se les asignó el primer lugar de atención, lo cual respalda esta premisa.

Hasta este momento ya tenemos definido el problema el cual está sujeto a un análisis concienzudo en donde es necesario detallar las circunstancias en las que se desarrolló con la finalidad de contar con todos los elementos que permitan la comprobación de la causa más probable y proceder a su atención.

Parafraseando los comentarios de Milano ⁵⁴, la idea de detectar la causa única proviene de que un hecho que aún no sucede está sujeto a muchas posibles causas, pero en este caso, el

⁵³ Milano Antonio, " Resolución de Problemas y Toma de Decisiones" pág. 61.

⁵⁴ *Op Cit.* Pág. 53

hecho de la ineficacia de las acciones de Capacitación ya se dio y algo que ya se produjo tiene una única causa.

.....Toda causa de un problema o falla se encuentra en el pasado, es anterior al momento en que se detectó el desvío y por ello un concienzudo análisis contando con la información necesaria deberá llevar, paso a paso, hasta la causa única del problema analizado. En el camino se irán“ eliminando malezas, información irrelevante o prejuiciosa”⁵⁵.

El haber revisado los antecedentes del Sistema de Capacitación permitirá tener una panorámica amplia para poder comprender su funcionamiento actual y proceder al diagnóstico correspondiente.

⁵⁵ *ibidem*.

CAPITULO TRES
DIAGNOSTICO DE LA OPERACIÓN DE LA CAPACITACION EN
LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y
DESARROLLO DE PERSONAL

3.1 DIAGNOSTICO DE A OPERACIÓN DE LA CAPACITACION EN LA DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL.

Con el propósito de tener un parámetro de referencia, se procederá a comparar el Sistema estudiado con reflexiones teóricas, técnicas y la forma de operar la capacitación en las empresas privadas cuya práctica está sustentada en lineamientos generales de Modelos Integrales de Capacitación, lo cual resultará de utilidad ya que permitirá identificar que es lo que está fallando en el Subcomité Mixto de Capacitación de esta Dirección General en comparación con los programas exitosos de capacitación y de esta manera sustentar el diagnóstico administrativo.

Las empresas del sector privado permanentemente supervisan que sus sistemas produzcan lo que se espera y su capacidad de conseguirlo cada vez debe ser mayor. Para lograrlo, es necesario administrarlo de tal forma que el sistema pueda ser controlado sobre todo en tres aspectos: Identificar Problemas Potenciales y Reales (amenazas y oportunidades que se observen en el contexto externo e interno de la organización), Toma de Decisiones (decir lo que debe hacerse, hacerlo u ordenar que se haga) y mantener y mejorar el desempeño del sistema. Para lograr lo anterior, es necesario un constante flujo de información que permita tomar decisiones concretas.⁵⁷

Todo ello está basado en un enfoque de Planeación Estratégica puesto que significa adoptar una actitud crítica; atenta al futuro considerando el estado actual del Sistema, qué alternativas se tienen para lograr mejoras o cambios y la identificación del personal que apoyará y colaborará en este proceso.

Por otra parte y siguiendo este mismo enfoque, en el sector privado se le ha dado gran importancia a la filosofía y valores que le dan vida al proceso de capacitación ya que representan el marco conceptual que permite estructurar las acciones de capacitación con un orden lógico para sistematizar las estrategias a mediano y largo plazo.

De esta forma, los sistemas de capacitación involucran a todo el personal de sus empresas pero sobre todo a los niveles de mando ya que son ellos quienes aprueban la misión y

visión de la capacitación, reconocen la necesidad de la capacitación en todos los niveles de la organización y facilitan la obtención de datos que el administrador de capacitación transforma en información y difusión de los resultados que su departamento está obteniendo a través de sus cursos, así como de lo que se necesita que ocurra al finalizar éstos.

En este sentido, el Modelo Integral de un Sistema de Capacitación considera los factores siguientes:⁵⁸

1. Misión y Visión de la Capacitación.- Determina el esquema de lo que se quiere hacer con el sistema de entrenamiento de personal.
2. Filosofía de la Capacitación. Se enuncian los valores que sustentan la acción capacitadora.
3. Conceptos centrales para los niveles directivos.- Implica un diseño diferente de los programas y cursos que van dirigidos a este tipo de participantes en donde se insiste constantemente sobre la necesidad de mantener al personal capacitado.
4. Asignación de responsabilidades de capacitación a los niveles directivos a través de nombrarlos responsables o asesores técnicos de programas específicos o áreas.
5. Lineamientos que norman la participación de los directivos en materia de capacitación.
6. Vinculación de la capacitación con la misión de la empresa. En este punto se explica la contribución de la capacitación al logro de los objetivos y de la misión institucional.

Con todo lo anterior, se puede crear un sistema que cumpla con las exigencias legales en la materia y también con la resolución de problemas de la organización en donde todos los niveles de la empresa participan.

Los Programas Estratégicos de capacitación atacan problemas muy evidentes y urgentes de la organización con el fin de demostrar resultados a corto plazo y de esta manera ganarse la confianza de los niveles de mando y un prestigio en la organización, la cual debe aprovechar para allegar más y mejores recursos al área de capacitación.

⁵⁷ Rusell Ackoff, "Planeación de la Empresa del Futuro", edit. Limusa, México, 1998. Pp 159-163.

⁵⁸ Basado en el manual de Formación Profesional de Administradores de la capacitación, capítulo IV, "Estrategias en Capacitación", pág. 18 de la empresa CAPINTE, S.C., 1996.

Asimismo, desarrollan en paralelo programas que atienden necesidades importantes cuyos resultados son de observación en el mediano plazo y que en cierto momento, la gerencia solicitará. De esta manera, se atienden los asuntos de prioridad normal.

Por otra parte y para mantener permanentemente involucrada a la capacitación con todas las áreas y proyectos de la empresa, los programas tienen subprogramas que atienden a cada dirección de área en donde sus titulares son quienes controlan el ejercicio del presupuesto destinado a capacitación de su personal y validan los informes de costo-beneficio en coordinación con el área de capacitación.

Estos subprogramas pueden ser la transmisión de valores corporativos que la empresa desea que su personal adopte tales como Calidad en el Servicio, Productividad, Seguridad e Higiene, Informática, entre otros.

Los Programas de Capacitación también incluyen acciones que atienden necesidades por cambio de tecnología. Estos subprogramas se derivan de la compra de nuevos equipos o de la necesidad de sistematizar procesos. Aunque existen empresas que en la compra de equipos ofrecen capacitación para su uso, es importante que el área de capacitación esté presente coordinando, supervisando y reportando los resultados de estas acciones.

Como ya se mencionó, deben existir subprogramas que atiendan las necesidades de los diferentes niveles jerárquicos, problemas específicos y que cumplan con los requerimientos legales en materia de capacitación, en donde con el involucramiento de todos los niveles de la organización en la fase de planeación, se aseguran las inscripciones a todos los cursos. La evaluación y seguimiento es una actividad constante y compartida entre los niveles de mando y del departamento de capacitación.

De esta forma se obtiene que un sistema trabaje óptimamente y sus resultados justifiquen su existencia.

Si se cotejan los elementos del Modelo Integral del Sistema de Capacitación antes mencionado, con los elementos que en su marco conceptual tiene el sistema de capacitación de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal tenemos como primer lugar la misión del Sistema que es concebida como el “ instrumentar acciones específicas en apoyo a programas prioritarios que coadyuven al desarrollo de los servidores públicos, a fin de propiciar una cultura de Calidad y Productividad en la prestación de los servicios que demanda la ciudadanía”⁵⁹ y esta misión justifica la razón de ser del Sistema se puede observar que sí se llevan a cabo acciones de capacitación en diversas materias, mismas que están al alcance de aquellos trabajadores que quieran y puedan participar, sin embargo hasta el momento sus resultados no han propiciado los ambientes de Calidad y Productividad deseados.

Su visión se resume en la consolidación de una administración eficiente, sustentada en la profesionalización de los servidores públicos, la cual solo será posible en el momento en que se procure más la obtención de resultados que tan solo cumplir con llevar a cabo acciones de capacitación, carentes de objetivos, líneas de acción que indiquen como se cumplen los objetivos y establecimiento de metas a alcanzar en tiempos determinados cuya importancia y trascendencia se valore en función de los cambios observados al interior de las áreas y no solo por número de cursos realizados.

Por otra parte, los niveles directivos conocen las ventajas de contar con personal capacitado y participan como miembros del Subcomité de Capacitación, se cuenta con lineamientos que regulan esa participación y el diseño de los Programas Anuales de Cursos son congruentes con la misión de la Dirección General; no obstante, los resultados no han sido suficientes. De esta forma, tenemos un sistema que:

⁵⁹ DGADP “Programa de trabajo de la Unidad Departamental de Programación de la Capacitación 1999”. Documento, p p 5.

<i>ES</i>	<i>DEBE SER</i>
<p>☒ Un sistema que evoluciona de forma excesivamente lenta e incongruente con relación a sus necesidades de operación. Se ha concentrado más en cumplir con las políticas, procesos y procedimientos que por alcanzar sus objetivos.</p>	<p>Un sistema que investiga el porqué no está alcanzando sus objetivos y procede a corregir las desviaciones.</p> <p>✓ Un sistema bien organizado, que reconozca sus fortalezas, debilidades y oportunidades y actúa en consecuencia. Se apoya en procedimientos claros, definidos y completamente acabados susceptibles de mejora, incluyendo evaluación y seguimiento.</p>
<p>☒ Es un sistema de políticas definidas, asesorías a disposición de quien las requiera respecto de los procedimientos con los que se trabaja.</p>	<p>✓ Un sistema que está más allá de las personas a cargo de su operación ya que por contar con bases sólidas de desarrollo y procesos bien definidos, cualquier persona a cargo de su operación tiene una guía para continuar con lo bueno y corregir lo que haya que mejorarse.</p>
<p>☒ Un sistema endeble cuando hay cambios de administración ya que no se da continuidad a los proyectos.</p>	
<p>☒ La capacitación es concebida como la solución a todo tipo de problemas organizacionales.</p>	<p>✓ Es concebida como un insumo que entre varios contribuye a incrementar los índices de Calidad y Productividad.</p>
<p>☒ No mantiene comunicación con el resto de unidades departamentales excepto en la etapa de DNC. Por lo tanto, no se conocen sus proyectos y mucho menos está involucrado con ellos.</p>	<p>✓ Debe estar en contacto con todos los departamentos a fin de conocer sus proyectos, prioridades o preocupaciones en cuanto al funcionamiento de las áreas y detectar oportunidades de capacitación.</p>
<p>☒ Está sustentada en los objetivos institucionales (Calidad, Excelencia y Productividad) sus programas se apoyan en estos bloques temáticos pero no se ven sus efectos.</p>	<p>✓ Obtiene resultados que permiten cambiar la actitud de su personal y los identifica con una cultura de Calidad, Excelencia y Vocación de Servicio.</p>
<p>☒ Un sistema que no se retroalimenta para corregir las desviaciones que se dan durante la ejecución de sus cuatro etapas.</p>	<p>✓ Un sistema que aplica auditorías operacionales que permitan identificar desviaciones y enmendarlas.</p>
<p>☒ La capacitación en esta Dirección General es operada por administradores de la capacitación no habilitados para desempeñar su función.</p>	<p>✓ Un sistema a cargo de expertos en capacitación que cubren un perfil de puesto mínimo necesario para realizar esta función.</p>
<p>☒ La capacitación en la DGADP está en manos de un Subcomité Mixto que no asimila ni asume sus atribuciones y responsabilidades.</p>	<p>✓ Los niveles de mando son responsables de conocer, cumplir y vigilar las políticas y los procedimientos generales y específicos que se han establecido para el proceso de capacitación y desarrollo de personal.</p>
<p>☒ Se da capacitación solo por cumplir con los requisitos normativos y no por los beneficios que se obtienen de ella.</p>	<p>✓ Evita la capacitación por decreto o solo por cumplir un programa. Los cursos están dirigidos a cubrir necesidades, evitar o resolver problemas. De esta forma se justifica el gasto de recursos.</p>

<i>ES</i>	<i>DEBE SER</i>
<p>☒ La Detección de Necesidades de Capacitación es una mezcla de tres enfoques que pretende aglutinar la heterogeneidad de todos los sectores de servicios que ofrece el G.D.F. y por ello no se atienden las particularidades de cada sector y consecuentemente no se erradican los problemas a fondo ni se satisfacen necesidades.</p>	<p>✓ Un proceso de DNC eficiente considera el grado de madurez de su sistema, de la organización y de los individuos que participan a fin de producir programas acordes a las necesidades y objetivos de la institución. Para cada proyecto, programa, puesto o proceso hay un enfoque de DNC para atender las necesidades específicas de las áreas. Cada enfoque de levantamiento de DNC tiene sus propios alcances y efectos.</p>
<p>☒ Aún en la actualidad (1999) el estudio de DNC no establece a quién capacitar, con qué profundidad y las conductas o habilidades esperadas al finalizar un evento.</p>	<p>✓ Un DNC con un enfoque específico que permita producir programas con coberturas definidas a fin de cubrir las necesidades que atiende cada enfoque.</p>
<p>☒ La etapa de Programación emplea técnicas e instrumentos para su desarrollo y estas son fáciles de aplicar. Han sido mejorados con el paso del tiempo, sin embargo su metodología no considera cursos seriados que atiendan las diversas necesidades de la organización, a diferentes niveles de profundidad. (básicamente atienden capacitación genérica)</p>	<p>✓ Los Programas Anuales de Capacitación deben incluir cursos que atiendan necesidades urgentes, otros que atiendan necesidades importantes cuya prioridad sea la normal y cursos que vayan dirigidos a áreas específicas o a proyectos especiales de la organización, cursos de atención a objetivos institucionales (capacitación genérica) y cursos por cambio de tecnología.</p>
<p>☒ Debido al tiempo que se invierte en la contratación de servicios de capacitación vía licitación pública, el tiempo de operación se reduce, lo que provoca que la calidad de los cursos baje y la prioridad únicamente sea cumplir con la programación sin objetivos terminales específicos.</p>	<p>✓ Procedimientos ágiles para la contratación de servicios en donde los facilitadores se comprometan a concluirlos satisfactoriamente, se involucre con la organización y dé un seguimiento para verificar el grado de avance en cada acción.</p>
<p>☒ Los cursos generalmente los imparten instructores externos, debido a la falta de participación de los instructores internos.</p>	<p>✓ Las acciones de capacitación deben llevarse a cabo tanto con instructores internos como externos.</p>
<p>☒ Para la Operación de la Capacitación, se cuenta con las instalaciones y personal que clausura e inaugura los cursos, realizan supervisiones y verifican la calidad de los materiales, así como de las sesiones. Sin embargo la asistencia a los cursos es baja lo cual provoca el incremento de los costos.</p>	<p>✓ La coordinación de los cursos debe delegarse a personas con experiencia y cuidadosas de los detalles puesto que son tomados muy en cuenta por los participantes. De esta manera el administrador se puede encargar de otros asuntos importantes sobre todo de planeación, ajuste y evaluación del proceso.</p>
<p>☒ Las empresas a quienes se les adjudican los cursos procuran cubrir los requisitos que exige la licitación y el desempeño de sus instructores pasa a segundo término.</p>	<p>✓ El desempeño de los instructores es crucial para el logro de objetivos.</p>
<p>☒ En la etapa de Operación Los instructores se comprometen a impartir los cursos y no se vuelve a tener contacto con ellos.</p>	<p>✓ Los proveedores de capacitación deben ser especialistas e involucrados con la empresa para que se responsabilicen de los resultados.</p>
<p>☒ Frecuentemente se observa que para no cancelar un curso se le permite la entrada a todo aquél al que le resulta de interés el tema.</p>	<p>✓ En los cursos deben estar todos aquellos que requieren la capacitación con el propósito de satisfacer la necesidad que le dio origen al evento.</p>
<p>☒ La evaluación es la etapa menos desarrollada del Sistema de Capacitación y en la DGADP no se realiza el seguimiento por falta de conocimiento, de interés o de personal.</p>	<p>✓ La evaluación está constantemente atenta a adoptar métodos novedosos y creativos para medir tanto el nivel de aprendizaje como la aplicación de los conocimientos a la práctica.</p>

<i>ES</i>	<i>DEBE SER</i>
☒ La evaluación ha sido relegada a ser la última etapa del Sistema	✓ La evaluación debe estar presente a lo largo del desarrollo del Sistema con la finalidad de verificar el grado de avance para el cumplimiento de los objetivos parciales de cada etapa y de esta manera garantizar la consecución de los objetivos finales.
☒ La evaluación en la DGADP no incluye estudios costo-beneficio que indiquen la utilidad obtenida de las acciones de capacitación.	✓ La evaluación debe incluir estudios costo-beneficio que determinen en términos económicos, cuantitativos y cualitativos los resultados obtenidos de un programa de capacitación. Lo anterior propicia la realización del seguimiento de las acciones de capacitación.
☒ Se considera que la evaluación cualitativa se obtiene de los informes que se presentan en las reuniones del Subcomité Mixto de Capacitación, sin embargo estos no están basadas en un seguimiento que respalde esos informes.	✓ El seguimiento es la fuente más confiable para obtener información cualitativa acerca de los beneficios de la capacitación.

Después de revisar lo anterior y siguiendo la metodología indicada para el análisis de preocupaciones, son evidentes las deficiencias que hay entre un Modelo Integral de Capacitación y la forma de operación en la DGADP con lo cual quedan identificadas las deficiencias en la planeación y operación del sistema. De esta manera, las diferencias son las mencionadas en la columna *Debe Ser*.

Prosiguiendo con el diagnóstico, se observa en primer lugar que la capacitación en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal cuenta con los elementos mínimos indispensables para equipararse a un Modelo Integral de Capacitación puesto que tiene una misión, visión, filosofía de la capacitación, un Subcomité en donde sus miembros son el personal directivo y su participación está sustentada en lineamientos normativos, lo cual es una ventaja importante ya que partiendo de esta base, se tiene la oportunidad de corregir las desviaciones identificadas en cada una de las etapas que lo conforman y de esta manera hacer posible lo que no se ha conseguido en los 16 años de su existencia, que es lograr el desarrollo de habilidades y generar nuevas actitudes para que los trabajadores de esa Unidad Administrativa se desempeñen mejor en sus funciones ya que se han concentrado más en cumplir con las políticas, procesos y procedimientos⁶⁰ que en verificar que dichos procedimientos, políticas y procesos produjeran los efectos deseados. Esta situación es el motivo por el cual el sistema evolucionó tan lentamente. Debido a ello, sus procesos y procedimientos fueron diseñados, interpretados y operados defectuosamente. Sin embargo, se tuvo y aún se tiene la posibilidad de acelerar la reconfiguración del

⁶⁰ Aún en la actualidad no están totalmente acabados como es el caso de la etapa de Evaluación y Seguimiento.

Sistema si se aplican auditorias operacionales y administrativas que permitan identificar las causas que impiden que se alcancen los objetivos deseados con la finalidad de proceder a su corrección. Esta es otra ventaja.

El Sistema de Capacitación, por hallarse inmerso en la Administración Pública es demasiado sensible a los fenómenos que ocurren en su contexto externo como son los cambios de administraciones, situación económica de la Ciudad y/o del país, Seguridad Pública, etc., lo cual ha detenido los avances en aspectos que en un momento pueden ser prioritarios pero al estar condicionados a factores sociales, económicos y políticos, pueden surgir otras prioridades. Por lo tanto no hay continuidad en sus programas y proyectos y mucho menos si en su momento no dieron los resultados esperados.

Bajo estas condiciones, el mismo sistema carece de bases sólidas (políticas, procesos y procedimientos) que permitan que se desarrolle óptimamente y cuyos resultados fueran indiscutibles y evidentes.

En sus inicios, el Sistema de Capacitación adoleció de metodologías específicas para su funcionamiento. Lo que provocó que la capacitación, las necesidades y prioridades de la organización estuvieran desvinculados y por ello, se diluyeron sus efectos.

No obstante lo anterior, cabe aclarar que en su esencia, el Sistema de Capacitación fue concebido para atender la necesidad de adoptar una Cultura de Calidad, Excelencia y Vocación de Servicio. Es decir, que es congruente con su Misión. El problema estriba en la no obtención de resultados y por ello se procedió a revisar los procesos que intervienen en cada una de las etapas deficiencias:

En el momento en que se contó con metodologías específicas para realizar un Diagnóstico de Necesidades de Capacitación se observa que la D.N.C., con sus técnicas e instrumentos no refleja el reconocimiento de los insumos con que cuenta la organización y particularmente los recursos humanos; las deficiencias que ellos tienen al desempeñar las

tareas inherentes a sus puestos de trabajo. No se tiene noción de lo que se debe conseguir al finalizar una tarea y lo que se obtiene.

Por otra parte, no se considera el grado de madurez del Sistema para que en función de ello, se pueda seleccionar el enfoque de DNC adecuado a las necesidades de la Unidad Administrativa y de acuerdo a la capacidad del mismo Sistema. Solo en casos en que se tiene perfectamente claro lo anterior, es posible combinar varios enfoques para elaborar un Diagnóstico de Necesidades de Capacitación confiable, pero en este caso, al no contar con personal experto en el área de capacitación, la mezcla de los enfoques de evaluación del desempeño, puesto-persona ⁶¹ y por proceso, provoca que no se erradiquen ni atiendan problemas o necesidades a fondo, lo que deriva en Programas de Capacitación sin impacto que han seguido vigentes solo por cumplir con los compromisos normativos.

Estas deficiencias han sido la constante a lo largo de estos años y las modificaciones que se han hecho para subsanar lo anterior no han sido suficientes ya que se ha tratado solo la forma de presentar los resultados, pero no el fondo de este asunto, el cual es adoptar un enfoque estratégico para el levantamiento de DNC y el ulterior Programa Anual de Capacitación, de tal forma que se obtengan programas de impacto que atiendan las necesidades urgentes de la organización y que contribuyan a que las áreas que conforman la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, obtengan buenos resultados, incrementen la calidad y Productividad de sus trabajadores y servicios a fin de rescatar la credibilidad de sus efectos y mantenerse involucrada en todas las áreas, proyectos y programas de la Unidad Administrativa. En otras palabras, atienden más los síntomas que las causas.

Por otra parte, se puede observar que los resultados de obtenidos la Detección de Necesidades en el periodo de estudio indican que la tendencia es trabajar la Calidad y Excelencia en los trabajadores como primer lugar, En segundo, Cambio de Actitudes y en tercer lugar temáticas de Administración.

⁶¹ Dada la alta rotación de personal en la DGADP no es conveniente aplicar este enfoque ya que al momento de impartición de los cursos, el personal a quien van dirigidos ya no se encuentra o sus necesidades son otras en el caso de que solo se haya reubicado en otra área

Esto refleja que la dinámica que el administrador de la capacitación debió seguir es programar cursos de Calidad, Excelencia, Productividad y demás temáticas afines a nivel de conocimiento, pasar a trabajar el lado afectivo de los capacitandos a fin de que pusieran en práctica lo anterior y ya con una nueva mentalidad, enseñarles a trabajar. Lo cual es congruente con las líneas de acción señaladas en el contexto externo de la institución. Sin embargo, durante la práctica, los cursos de mayor aceptación fueron los que trabajaron el factor humano y los de mayor utilidad, los de administración. Esto indica que el personal de la D.G.A.D.P. está en condiciones de pasar a un nivel de aprendizaje más profundo, que trabaje la práctica de los conocimientos y la adopción de nuevas actitudes. Es decir, que los cursos de capacitación deben ser reemplazados por talleres.

Por lo que respecta a la etapa de Programación cuenta con su propia metodología, la cual ha sido clara y modificada al paso de los años en cuanto a las necesidades de los usuarios y al manejo de sus instrumentos (requisitación del formato PROCAP o Programa de Capacitación. *Ver anexo No 4*)

Los cursos que se programaron son congruentes con los resultados obtenidos durante el proceso de DNC.

En la exposición del caso y reflexiones preliminares se consideró que el inconveniente más representativo de esta etapa es el proceso relativo a la contratación de los servicios de capacitación vía licitaciones públicas. Sin embargo, al revisar lo que “debe ser” y no es de esta etapa, se observa que lo más urgente para atender es que la programación anual de capacitación debe contener subprogramas que atiendan todas las necesidades urgentes, emergentes, institucionales y proyectos especiales y después atender el problema concerniente a la contratación de los servicios de capacitación ya que el proceso de licitación resulta complicado e inadecuado para la dinámica empleada en capacitación. Sin embargo, capacitación es solo área usuaria en este proceso y no tiene injerencias para modificar el proceso, pero si puede promover iniciativas que se ajusten mas a los requerimientos de la función capacitadora por ser área normativa.

De continuar así se puede esperar que la capacitación se mantenga al margen de otros programas y objetivos particulares de la Dirección General.

En lo que respecta a la etapa de Ejecución, el problema más grave es la baja participación de los empleados en cursos de capacitación, los cuales debido a su falta de eficacia, son colocados en el último lugar de las prioridades a atender en las áreas.

La Etapa de Evaluación ha sido confinada al final del proceso de capacitación cuando debería estar presente a lo largo de todo el proceso, a través de auditorías operacionales y administrativas, con el propósito de retroalimentar metodológica y operativamente cada etapa que conforma el Sistema de Capacitación. En este sentido, se considera que esta carencia ha sido crucial para tan lenta evolución del propio Sistema de Capacitación ya que esta función ha significado a lo largo de todos estos años, el registro de las actividades se programaron y las que se realizaron.

Este tipo de evaluación que en realidad es un mecanismo de control, revela que la DGADP tuvo una cobertura del 80 por ciento en promedio de las actividades programadas y de personal capacitado en este periodo.

No obstante lo anterior, se ha observado que estos esfuerzos no pudieron traducirse en cambios de actitudes, conocimientos y habilidades ya que la baja calidad en la prestación de los servicios persiste y aunque intervienen varios factores para que se dé esta situación, la actuación de la función capacitadora no ha sido sustancial para su erradicación.

Por otra parte, cabe mencionar que nunca se ha realizado un seguimiento de los resultados que se hayan podido alcanzar al finalizar un curso. De esta forma, se desconocen los efectos que se hayan obtenido a través de los eventos de capacitación, lo que vulnera a la capacitación ya que está impedida para demostrar su utilidad.

En la parte operacional se encontró un Subcomité Mixto de Capacitación inoperante puesto que no asimila ni asume las atribuciones de su competencia y deposita esa responsabilidad únicamente en la Secretaría Técnica que opera a través de la Oficina de Capacitación.

La Oficina de Capacitación de la DGADP ha enfrentado durante todo este tiempo grandes cargas de trabajo debido a una mala planeación cuyo principal componente es la falta de recursos materiales y humanos, falta de coordinación entre las áreas usuarias y el área normativa, confusión en la interpretación y ejecución de los procedimientos, desconocimiento de la normatividad, rotación de personal y necesidad de actualización y especialización de funciones como se expresa en la primer hipótesis de esta investigación.

Bajo estas condiciones, se puede aseverar que tanto el Sistema, el Subcomité y la Oficina de Capacitación han sido administrados deficientemente, ya que adolecen de planeación y no cuentan con la definición de resultados futuros que impacten a la organización al término de la ejecución de las acciones que conforman los Programas Anuales de Capacitación, una organización nula en los dos primeros años del periodo en estudio ya que carecía de estructuras. De tal forma, solo una persona operaba la capacitación en su vertiente desconcentrada y en los dos años siguientes su estructura fue muy pobre.

Prevalció el desconocimiento de objetivos y metas que le dieran la orientación debida a la función capacitadora. De ahí se desprende que durante la ejecución de la DNC, los bloques temáticos que se manejaron hayan sido interpretados como la lista de cursos que ofrece la oficina de capacitación.

No se definió la profundidad en la que se tenían que abordar los temas, en qué momento reforzar los conocimientos y con qué frecuencia programarlos a fin de mantener al personal actualizado. Igualmente, no se tuvo la experiencia ni los conocimientos adecuados para facilitar el aprendizaje de una población adulta y mucho menos verificarlo en función de estándares y normas preestablecidas por área normativa, la medida en que las necesidades fueron cubiertas o los problemas superados. De esta manera, la oficina de Capacitación fue dirigida incorrectamente.

En lo que respecta al control de la oficina se puede determinar que hubo buen nivel ya que se aprovecharon bien los pocos recursos con los que se contaba. El descontrol radicaba al exterior del área dado que, aún en la actualidad, la capacitación no es apreciada en cuanto a su importancia y trascendencia.

Como resultado de la pormenorizada revisión de los elementos que están en el entorno y dentro de cada una de las etapas del Sistema de Capacitación se dictamina que el objeto final de la capacitación no ha logrado su concreción en un espacio de 16 años. De esta forma, la tendencia es continuar operando la capacitación como una exigencia normativa, antes que como un medio por el cual se tiene la oportunidad de incrementar la calidad de los servicios que se brindan a la ciudad.

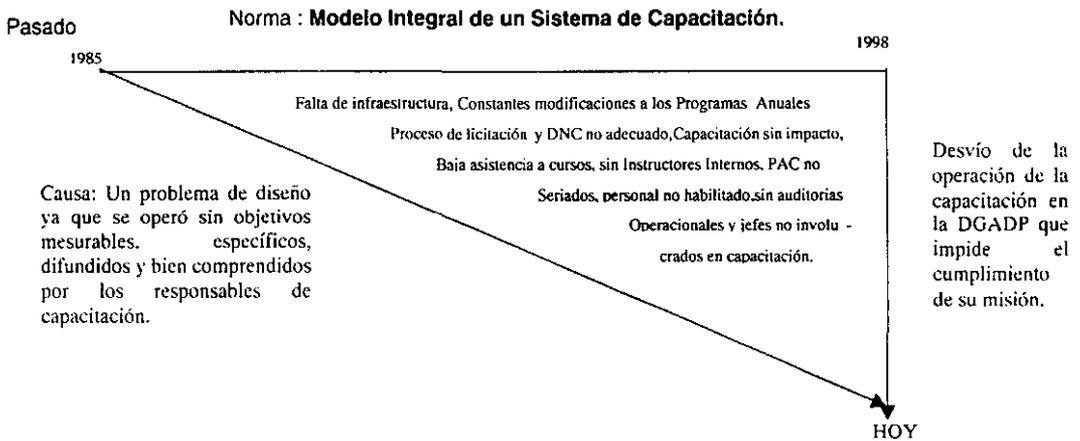
Por otro lado los logros que se observaron con la actuación de la función capacitadora se refieren a aquellos eventos que corresponden a la capacitación específica y que fue impartida bajo la modalidad de taller ya que este tipo de eventos se caracteriza por adquirir conocimiento y ponerlo en práctica inmediatamente a través de ejercicios o experimentos prácticos.

Cabe mencionar que en tanto los miembros del Subcomité Mixto de Capacitación asumen los compromisos que en materia de capacitación han contraído, es de vital importancia rescatar el papel del administrador de la capacitación ya que en él recae la responsabilidad de ejecutar las etapas del sistema, de exponer las condiciones bajo las cuales se está trabajando y proponer alternativas para su atención. Si el responsable de capacitación no está bien adiestrado para efectuar su función y aunado a ello existen condiciones de escasez y resistencia, difícilmente se podrán obtener buenos resultados.

Lo mencionado anteriormente representa los factores críticos⁶² que han impedido contar con programas exitosos al interior de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.

⁶² Los factores críticos del éxito son líneas de acción estratégicas para cumplir con los objetivos, misión y la postre visión del Sistema de Capacitación. CEPROSEPP, "Manual para la medición del Impacto de la Capacitación". 1999. México.

Recapitulando todo lo expuesto hasta el momento, se puede aseverar que esta problemática ha estado vigente desde los inicios de la operación de la capacitación en la DGADP como producto de una serie de fallas en el diseño de los procesos y procedimientos y del mismo sistema y consecuentemente, no ha operado conforme a un Modelo Integral de Sistema de Capacitación. Por lo tanto, se está ante un problema de origen. De esta manera, y retomando la definición de que toda desviación del resultado esperado es un problema⁶³, se encuentra que las condiciones agrupadas en la columna “Debe Ser” equivalen a la norma y los enunciados en la columna “Es” describen la realidad y por lo tanto, la desviación. Asimismo, puntualizan en qué consisten los desvíos que generaron esta problemática.



El esquema anterior representa que el desvío persiste desde los inicios del Sistema de Capacitación y también presenta como posible hipótesis un mal diseño del Sistema de Capacitación, sin objetivos mensurables, específicos, bien difundidos y comprendidos por todos aquellos encargados de su operación (Miembros del Subcomité Mixto de Capacitación y Administradores de Capacitación).

⁶³ Milano Antonio, "Resolución de Problemas y Toma de Decisiones", Pp 13, edit. Macchi, Buenos Aires, Argentina. 1993.

Cabe mencionar, que el presente estudio partió de una hipótesis en la que se sugiere que la capacitación no cumple su cometido debido a que el personal que opera la capacitación no está habilitado para ello. De esta manera se tienen dos posibles causas del problema, mismas que tendrán que ser analizadas a fin de identificar la causa única y proceder a su corrección.

En este sentido, se analizará la primera hipótesis.

HIPOTESIS No. 1

La operación de la capacitación en la DGADP presenta serias deficiencias debido a que el personal que la administra no está habilitado para realizar esa función, lo que conlleva que las etapas del Sistema no se realicen adecuadamente y por ello la capacitación no cumple su cometido.

Si la hipótesis anterior fuera la causa de fondo del problema, sometiendo al administrador de la capacitación a cursos intensivos de adiestramiento, éste sería resuelto. Sin embargo, el contar con administradores de capacitación bien adiestrados, contribuiría, pero no hubiera acelerado la evolución del Sistema de Capacitación. De igual forma, durante los inicios del Sistema poco hubiera significado el contar con personal capacitado para esta función si no se disponía de procedimientos y políticas de operación bien definidas. De hecho, durante el periodo de estudio los responsables de capacitación contaron con habilidades que les permitieron sacar adelante los Programas Anuales, sin embargo, al no tener el apoyo suficiente por parte de las autoridades, la Oficina de Capacitación estuvo desvinculada de los proyectos y programas de las diferentes áreas que conforman a esa Unidad Administrativa.

Por otra parte, tampoco está en manos del administrador de la capacitación, el que los directivos de esa Dirección General cumplan y vigilen que las políticas emitidas en materia de capacitación y demás procesos y procedimientos se lleven a cabo como lo marca la norma. Además tampoco es él quien diseña las metodologías para desarrollar los procesos que como ya se explicó, inciden de manera importante para la consecución de buenos resultados, puesto que por ser personal operativo, puede sugerir mejoras pero no tiene facultades para la toma de decisiones.

Con base en lo anterior, la causa del problema es la que se menciona a continuación.

La operación de la Capacitación en la DGADP presenta serias inconsistencias debido a que el sistema no fue diseñado con la óptica de administración por objetivos en el corto, mediano y largo plazo y los objetivos que en su momento se consideraron como tales, adolecieron de una visión a futuro que asignara tiempos de cumplimiento, estándares, especificidad y seguimiento. Es así como resultó un Sistema de Capacitación diseñado con procesos defectuosos y procedimientos incompletos. De esta manera el hecho de que los administradores de la capacitación carecieran de adiestramiento para desempeñar su función es una consecuencia de esto mismo.

El dictamen antes mencionado, refleja el porqué la capacitación en esta Unidad Administrativa no ha podido cumplir su objeto el cual es transmitir conocimientos, desarrollar habilidades y generar nuevas actitudes para eficientar el que hacer público.

En otras palabras, el problema radica en el deficiente diseño del Sistema y sus respectivos procesos para operar cada una de las etapas que lo conforman, cuya causa fue como lo señala Ackoff, que la información utilizada en la toma de decisiones tenía errores en el sentido en que fue insuficiente en función de alcance en tiempo y extensión que tendría la instrucción del sistema de capacitación para el Gobierno de Distrito Federal.⁶⁴

⁶⁴ Ackoff clasifica las causas que producen las desviaciones de los sistemas en cuatro tipos y la primera de ellas es manejar información inadecuada para la toma de decisiones. En este caso el detalle es que la información fue insuficiente. (Planificación de la Empresa del Futuro, 1998, p162).

3.2 DISEÑO DE ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN.

El diagnóstico administrativo no estaría completo si solo identificara la causa que generó el problema. Requiere también de una prescripción que dé atención a la problemática detectada. En este sentido, se diseñaron alternativas de solución de tipo correctivo y de adaptación a las condiciones que prevalecen en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.

Para tal efecto, se presentaran bajo el esquema Metodológico – Resolutivo y posteriormente se describirá cada una de ellas con la finalidad de discernir su viabilidad y aplicación.

ALTERNATIVAS DE SOLUCION CON DESGLOSE METODOLOGICO-RESOLUTIVO.

PROBLEMA	COMPONENTE	ALTERNATIVA DE SOLUCION	%	ESTRATEGIA DE SOLUCION	POLITICAS	PLAZO DE SOLUCION
1.- El Sistema de Capacitación opera deficientemente. Por ello, los PAC no responden a las necesidades concretas de la D.G.A.D.P. De esta manera los recursos invertidos no producen los beneficios esperados.	Técnico	Rediseñar el Sistema de Capacitación	100	La Dirección de Capacitación de la D.G.A.D.P. Realizará el seguimiento de la ejecución de las etapas del Sistema de Capacitación, para evaluar su funcionamiento. Asimismo determinará el cumplimiento de objetivos en función de los cambios observados en las actividades y desarrollo de habilidades del personal y no solo en la cantidad de cursos.	El Sistema de Capacitación estará sujeto a Auditorías Operacionales y Administrativas a fin de detectar las desviaciones y procesos no funcionales para proceder a su corrección y/o sustitución	Mediano Plazo

El cuadro anterior representa el problema de la operación de la capacitación en la DGADP. En su parte más general, el problema es de tipo técnico puesto que el análisis realizado indica que el problema de origen es de diseño. Con base en lo anterior, la Alternativa de

Solución es rediseñar el Sistema mediante auditorías operacionales que permitan “revisar de forma horizontal el seguimiento de la operación evaluada de origen y su flujo a través de los diversos Órganos de la Empresa”⁶⁵ y simultáneamente realizar auditorías administrativas que analicen al Sistema en su conjunto para evaluar las políticas y logro de objetivos, analizar el desarrollo del proceso administrativo partiendo de la participación de los miembros del Subcomité Mixto de Capacitación y descendiendo al nivel funcional que realiza el responsable de la oficina de Capacitación para determinar la congruencia de lo que se ejecuta y lo que se espera obtener. Con esta medida, se retroalimentará el Sistema. Con base en lo anterior, se puede tener claro el contexto general de esta Unidad Administrativa, el entorno en el que opera, objetivos institucionales, aprovechamiento de los recursos y de esta manera, proceder a la toma de decisiones. No obstante que el diseño del sistema es el problema, de este problema se derivan otros factores críticos cuya atención contribuirá a la resolución del problema general y se describen a continuación.

PROBLEMA	COMPONENTE	ALTERNATIVA DE SOLUCION	%	ESTRATEGIA DE SOLUCION	POLITICAS	PLAZO DE SOLUCION
2.- Los cursos de capacitación no forman parte de programas secuenciales que permitan abatir las problemáticas y/o necesidades en diferentes momentos, de acuerdo a la profundidad que se vaya requiriendo.	Metodo lógico	Programar cursos de forma modular, que correspondan a un nivel taxonómico progresivo a fin de que se vayan subsanando las problemáticas en diferentes etapas	2	Programar cursos de capacitación en y coordinación con los titulares de las áreas, a fin de que ellos determinen el grado de avance en la solución de una problemática y en función de ello, programar acciones que refuercen y/o prosigan con la erradicación del problema en cuestión y tener la opción de programar eventos que atiendan problemas emergentes.	Los Programas Anuales de Capacitación deberán diseñarse de forma seriada para atender las diferentes problemáticas o necesidades hasta su erradicación. Se tendrá la opción de adicionar o sustituir cursos cuando haya necesidades institucionales emergentes previa autorización del SMC	Largo plazo

⁶⁵ Fleitman, Jack “Evaluación Integral”, Edit. Mc Graw Hill. México, ppl

PROBLEMA	COMPONENTE	ALTERNATIVA DE SOLUCION	%	ESTRATEGIA DE SOLUCION	POLITICAS	PLAZO DE SOLUCION
3.- Los procedimientos para la contratación de servicios de capacitación no se ajustan a las necesidades que requiere la función capacitadora ya que los tiempos que se invierten para su realización, desfasan los tiempos necesarios para operar los cursos de capacitación eficaz y eficientemente	Normativo	Adecuar el proceso para la contratación de los servicios de capacitación (licitaciones públicas) a fin de que sus dictámenes sean expeditos y objetivos.	3	Revisar la normatividad en materia de adquisiciones y proponer las adecuaciones necesarias para llevar a cabo Licitaciones Públicas Nacionales.	El proceso para la contratación de servicios de capacitación deberá ajustarse a las necesidades específicas de esta función atendiendo las opiniones y sugerencias que sobre este particular emita la Dirección de Capacitación de la D.G.A.D.P. en su carácter de área reguladora.	Largo Plazo
4.-Las empresas que ganan los concursos de las licitaciones para brindar servicios de capacitación no siempre son quienes ofrecen mejores servicios.	Normativo	Los servicios de las empresas capacitadoras deben incluir un diagnóstico de la necesidad que se pretende cubrir y en función de ello elaborar los contenidos temáticos de los cursos y responsabilizarse de los resultados obtenidos.	2	El Subcomité Mixto de Capacitación presentará los resultados obtenidos durante la DNC a las empresas capacitadoras y acercarlos con las áreas que solicitaron el servicio a fin de que entreguen resultados concretos que atiendan una necesidad específica.	La empresa que resulte ganadora durante el proceso de licitación, dará por concluidos sus servicios de acuerdo a las necesidades cubiertas en las diferentes áreas en donde se dirigieron los cursos.	Largo Plazo.
5.- Los informes que se presentan durante las reuniones del SMC no están respaldadas por un seguimiento.	Metodológico	Los informes que se presenten ante el Pleno del Subcomité, deberán ser producto de un seguimiento de cada una de las acciones de capacitación.	10	Los informes del SMC deberán presentar estudios costo-beneficio a fin de propiciar la realización del seguimiento de las acciones de capacitación.	Los informes del SMC estarán sustentados en los estudios y análisis que se realicen para medir el impacto de la capacitación al interior de la Unidad Administrativa.	Largo Plazo

PROBLEMA	COMPONENTE	ALTERNATIVA DE SOLUCION	%	ESTRATEGIA DE SOLUCION	POLITICAS	PLAZO DE SOLUCION
6.-Las actividades de capacitación se realizan más para cumplir con la normatividad que para obtener resultados.	Administrativo.	Determinar el cumplimiento de los Planes, Programas y Proyectos de las áreas en función de los beneficios que se obtengan.	20	Incorporar al guión de los informes de evaluación del Subcomité Mixto de Capacitación un estudio costo-beneficio de capacitación.	El objeto de las reuniones de evaluación del Subcomité Mixto de Capacitación será para analizar los Costos y beneficios obtenidos al término de las acciones de capacitación, el cual deberá estar desarrollado de acuerdo a la metodología establecida por la Oficialía Mayor a través de la Dirección de Capacitación de la DGADP.	Mediano Plazo.
7.-No se tienen identificadas sistemáticamente las áreas de oportunidad de mejora de los componentes del Sistema de Capacitación.	Técnico	Revisar los procedimientos de cada etapa del Sistema de Capacitación y diagnosticar su operatividad y funcionalidad.	10	Diseñar procedimientos para aplicar auditorias operacionales a los procesos que intervienen en la operación del Sistema de Capacitación .	La DGADP a través de la Dirección de Capacitación estará facultada para auditar los procesos que intervienen para la operación del Sistema de Capacitación de forma desconcentrada.	Mediano Plazo
8.- La capacitación en la D.G.A.D.P. no se relaciona con la Comisión Mixta de Escalafón , con la Dir. de Servicio Profesional de Carrera ni con las áreas de prestaciones aunque la norma lo indique .	Normativo	Vincular a las áreas de escalafón, Servicio Profesional de Carrera y Prestaciones a fin de que se trabaje de forma conjunta y diseñar proyectos de mediano y largo plazo.	1	Aplicar la normatividad en materia de escalafón y destacar los numerales en donde se señale la necesidad de estar capacitado para poder acceder a otro nivel.	Tendrán prioridad para participar en los concursos de Escalafón, aquellos trabajadores que, procuren su desarrollo profesional a través de su actualización curricular, cuya opción es participar en los cursos que esta Unidad Administrativa lleva a cabo.	Mediano Plazo

PROBLEMA	COMPONENTE	ALTERNATIVA DE SOLUCION	%	ESTRATEGIA DE SOLUCION	POLITICAS	PLAZO DE SOLUCION
9.- La Detección de Necesidades de Capacitación es una mezcla de tres enfoques de DNC y por ello no se erradican problemas de fondo. Debido a ello, no se atienden necesidades específicas de las áreas y consecuentemente no se observa una aportación específica para atender alguna problemática o necesidad.	Diseño	Aplicar en la DGADP una Detección de Necesidades de Capacitación por proceso.	5	Tomar en cuenta la cantidad de puestos con sus respectivas funciones operando en conjunto y observando el producto final de cada proceso. Asimismo compararlo con el producto que se espera obtener y el tiempo requeridos para ello.	El Diagnóstico de Necesidades de Capacitación se aplicará por proceso y producto final esperado.	Mediano plazo
10.- No se cuenta con procedimientos específicos para la realización de la evaluación cualitativa y seguimiento de la capacitación	Metodológico.	Emitir normas y/o lineamientos para realizar las evaluaciones y seguimiento de la capacitación.	10	Acordar en el seno del SMC la necesidad de observar la utilidad de las acciones de capacitación a fin de reconocer los costos y beneficios que se obtienen de estos programas y girar una circular al personal de estructura informando acerca de esta disposición, aclarando la finalidad de esta acción, y los beneficios que se obtendrán de ello.	Durante el primer bimestre de cada año el SMC deberá Elaborar un estudio costo - beneficio de las acciones de capacitación ejecutadas durante el año inmediato anterior a fin de determinar la rentabilidad de las actividades en materia de capacitación y de esta forma justificar el gasto de la partida 3302. (Capacitación)	Mediano Plazo
11.-No hay estándares para la medición de los avances en materia de capacitación. Existe información puramente estadística.	Técnico	Concensar o proponer estándares para la medición de los avances en materia de capacitación en el ámbito cualitativo y cuantitativo y asignar esta función a personal específico.	10	El SMC solicitará al área normativa que defina que estándares de medición se utilizaran para la evaluación de los resultados de las acciones de capacitación y en paralelo, adiestrar a los responsables de capacitación en evaluación de la capacitación, elaboración de estudios costo-beneficio y medición del impacto de la capacitación.	La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal a través de la Dirección de Capacitación diseñará y difundirá los procedimientos, fórmulas y estándares para la evaluación integral de los Programas Anuales de Capacitación y de esta forma estar en posibilidad de determinar el impacto y utilidad de las acciones de capacitación.	Mediano Plazo

PROBLEMA	COMPO NENTE	ALTERNATIVA DE SOLUCION	%	ESTRATEGIA DE SOLUCION	POLITICAS	PLAZO DE SOLUCION
12- No se cuenta con un perfil específico para el administrador de la capacitación	Adminis trativo	Agregar al profesiograma la categoría de Administrador de la capacitación con un nivel salarial que corresponda al nivel jerárquico y de responsabilidad que se requiere.	5	El personal que desee fungir como administrador de la capacitación deberá tener conocimientos de andragogía, Administración general, liderazgo, Alta resistencia a la frustración, conocimiento del comportamiento humano, facilidad para las relaciones interpersonales, actitud de superación, creatividad, capacidad de organización, y negociación	No será procedente designar a un trabajador como administrador de la capacitación si no cumple con el perfil establecido para tal efecto.	Mediano plazo
13.- Se desconoce la utilidad que se obtiene con las acciones de capacitación ya que no existe un procedimiento específico que indique como medir los costos y beneficios obtenidos a través de capacitación	Metodo lógico	Solicitar al área normativa se diseñe una guía metodológica para medir el costo – beneficio de los Programas Anuales de Capacitación, así como un procedimiento para llevar a cabo la evaluación y el Seguimiento.	2	Elaborar una la guía metodológica para medir el impacto de la capacitación que incluya, aparte de los estándares e indicadores de evaluación cualitativa y cuantitativa, procedimientos e instrumentos específicos para realizar cada actividad (evaluación, seguimiento, estudio costo-beneficio, presentación de resultados y diseño de alternativas de solución)	Las acciones de capacitación serán sujetas de ser evaluadas y llevar un seguimiento al finalizar cada evento. Estas actividades serán realizadas por los titulares de las áreas en coordinación con la Secretaría Técnica del SMC	Mediano Plazo

PROBLEMA	COMPONENTE	ALTERNATIVA DE SOLUCION	%	ESTRATEGIA DE SOLUCION	POLITICAS	PLAZO DE SOLUCION
<p>14.- La Oficina de Capacitación está desprovista de la infraestructura y personal adecuado para operar la capacitación en la DGADP, lo cual limita de gran manera la eficacia y eficiencia de ese servicio.</p>	<p>Presupuestal</p>	<p>Proveer a la Oficina de Capacitación de la DGADP de los insumos necesarios para operar correctamente la capacitación que se da al personal adscrito de la DGADP</p>	<p>2</p>	<p>Elaborar una requisición de mobiliario y equipo con un costo estimado y turnarlo al área de Recursos Financieros para que gestione la previsión presupuestal correspondiente a fin de disponer de presupuesto para la adquisición de los materiales y equipo necesario. Asimismo solicitar al área de Reclutamiento o Reascripción de personal que canalice personal que cubra el perfil para fungir como administrador de la capacitación y de esta manera subsanar estas deficiencias con el propósito de brindar un mejor servicio.</p>	<p>El Subcomité Mixto de Capacitación a través del presidente adjunto que representa a la DGADP, deberá realizar las diligencias necesarias para proveer de los insumos necesarios a la Oficina de Capacitación a fin de procurar el correcto funcionamiento de esa área.</p>	<p>Mediano Plazo</p>

PROBLEMA	COMPONENTE	ALTERNATIVA DE SOLUCION	%	ESTRATEGIA DE SOLUCION	POLITICAS	PLAZO DE SOLUCION
15.- Desintegración de la plantilla de instructores internos	Administrativo.	Integrar una plantilla de instructores internos, diseñar y aprobar un programa de estímulos para instructores internos.	2	Ubicar al personal que fungió como instructor Interno, localizar a todos aquellos que se formaron como tales, sensibilizarlos respecto de la importancia de su labor y motivarlos mediante el programa de incentivos para instructores internos.	El personal que funja como instructor interno además de las funciones inherentes al puesto que indique su nombramiento será recompensado por la Unidad Administrativa en que haya impartido el curso. La cantidad será determinada por las autoridades del área correspondiente con la participación del Sindicato y considerando la suficiencia presupuestal. Lo anterior no excluye al instructor interno de ser recompensado con otros estímulos y recompensas que contemplen las Condiciones Generales de Trabajo vigentes.	Mediano Plazo
16.- El personal que aplica las entrevistas para la Detección de Necesidades de Capacitación no domina la metodología para su realización	Administrativo.	Conformar un equipo especializado para la aplicación de entrevistas de DNC	1	Solicitar que cada vocal del SMC designe a un representante de cada dirección de área para que elabore el DNC de cada dirección previo adiestramiento por parte de la Dirección de Capacitación.	El personal que sea designado como enlace ante el SMC para la elaboración del DNC deberá ser adiestrado por la Dirección de Capacitación en el lugar y horarios que se señalen para tal efecto	Corto Plazo

PROBLEMA	COMPONENTE	ALTERNATIVA DE SOLUCION	%	ESTRATEGIA DE SOLUCION	POLITICAS	PLAZO DE SOLUCION
17.- El monto del anteproyecto del Programa Anual de capacitación no está correlacionado con la previsión presupuestal anual de la partida 3302 por lo tanto, es susceptible de adecuaciones que implican un desfase en los tiempos para su operación.	Administrativo	Coordinar los tiempos de previsión de recursos presupuestales con el anteproyecto del PAC a fin de que se disponga de la solvencia económica necesaria.	1	Cambiar la fecha de entrega del anteproyecto anual de cursos de capacitación con la finalidad de que coincida con las fechas de elaboración y entrega del Programa Operativo Anual de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.	La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal a través de la Dirección de Capacitación será la instancia competente para compatibilizar las fechas de entrega de los Programas Anuales de Capacitación con las provisiones presupuestales anuales.	Corto Plazo
18.- Los informes mensuales de capacitación(C-3) están diseñados para presentar información cuantitativa, lo cual se traduce en la presentación de datos puramente estadísticos.	Administrativo	Rediseñar este formato e incluir un apartado que exprese los motivos por los cuales no se cubrieron en su totalidad las metas programadas.	3	Este informe deberá incluirse en los informes del Subcomité, analizarse y discutir ante el pleno los motivos por los cuales no se alcanzaron las metas programadas con el propósito de que los miembros de este cuerpo colegiado den solución de acuerdo al ámbito de su competencia.	Los Informes mensuales de Capacitación deberán formar parte de los informes cuatrimestrales de evaluación del SMC para que durante las reuniones se propongan alternativas de solución y los mismos integrantes del Subcomité lleven el seguimiento de cada caso.	Corto Plazo
19.-El personal no asiste a los cursos de capacitación debido a las cargas de trabajo lo que provoca que los cursos tengan que posponerse e incluso cancelarse y ello genera el no cumplimiento de las metas establecidas del Programa Anual de Capacitación Además de que incrementa los costos de capacitación por participante.	Administrativo	Programar las acciones de capacitación en fechas previamente acordadas y autorizadas con los titulares de las diferentes áreas que conforman la DGADP	1	Solicitar las fechas mas convenientes para la programación de los cursos de capacitación a los titulares de las áreas a fin de que se genere el compromiso de permitir la asistencia del personal a esos eventos y enviar el calendario de cursos con 15 días de anticipación a fin de confirmar la asistencia.	Los eventos de capacitación deberán ser programados en coordinación con los titulares de esas áreas. Si se solicita un evento y se impide la asistencia al mismo, el titular del área en cuestión será sujeto de ser observado por el Subcomité Mixto de Capacitación de la DGADP.	Corto Plazo

PROBLEMA	COMPONENTE	ALTERNATIVA DE SOLUCION	%	ESTRATEGIA DE SOLUCION	POLITICAS	PLAZO DE SOLUCION
20.- El personal directivo no está involucrado en las actividades de capacitación	Administrativo	Involucrar al personal directivo en todas las etapas que conforman el Sistema de Capacitación incluyendo la activa participación de todos sus miembros.	10	Sensibilizar al personal de estructura acerca de los beneficios que se obtienen de la capacitación. Ofrecer los servicios que brinda el SMC a través de la Oficina de Capacitación para coadyuvar a la resolución de problemas específicos. Acercarse con los jefes para que seleccionen los contenidos temáticos de los cursos que se dirigirán a sus áreas. Invitarlos a las inauguraciones y clausuras de cursos y trabajar conjuntamente para dar el seguimiento a esas acciones. Rolar la función de coordinación de las reuniones del SMC entre todos sus miembros.	Las reuniones cuatrimestrales del SMC estarán a cargo de una dirección de área diferente en cada reunión. La dirección que vaya a coordinar la reunión del SMC deberá elaborar los informes de actividades para su evaluación y será de su absoluta responsabilidad la información que se presente al Subcomité. Para tal efecto, podrá auxiliarse con la Secretaría Técnica de Subcomité Mixto de Capacitación.	Corto Plazo

El problema que se expone en el punto dos indica que los cursos de capacitación abordan temas a un determinado nivel y debido a que no hay un seguimiento de los mismos, se desconoce si el objetivo terminal o nivel taxonómico se cubrió y consecuentemente no hay posibilidad de saber si es necesario abordar esa misma problemática a otro nivel. En caso de ser así habría necesidad de elaborar programas o módulos que dieran continuidad para la atención de esas necesidades hasta cubrir y erradicar la problemática en cuestión.

En este sentido la propuesta lógica es programar cursos de forma modular, aunque la restricción sería el que no se cuenta con un proceso que precise que cursos deben ser seriados y cuales no. Esto deja aparentemente sin viabilidad a la propuesta, sin embargo esta situación se puede salvar si se aplicará un diagnóstico de necesidades por proceso. Es decir, que si no se pone en práctica la propuesta del quinto punto, ésta no tiene grandes posibilidades.

Otra restricción es que el personal de estructura acceda a que su personal asista a capacitarse en la misma temática ya que es probable que no le encuentren sentido capacitarse en algo en lo que ya participaron. Para atender esta situación sería recomendable darles a conocer a las autoridades la situación y la necesidad de abordar esa problemática a otros niveles hasta su erradicación. Por todo lo anterior, el plazo de solución sería a largo plazo.

3.-El proceso de licitación contiene demasiados mecanismos de control, que van desde especificaciones técnicas muy detalladas hasta la observancia de muchos aspectos normativos que generan aproximadamente una inversión de tres meses para contratar a las empresas que prestaran los servicios de capacitación. Esto representa un espacio de tiempo reducido para operar en su totalidad las acciones de capacitación. En atención a esta situación, se propone que se revisen y agilicen los procedimientos para la contratación de servicios de capacitación.

Como se puede observar, este problema es de tipo normativo ya que primeramente es necesario simplificar los trámites de este proceso y turnarlos a las instancias normativas correspondientes para que los nuevos esquemas para la contratación de servicios de capacitación sean incluidos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Obra Pública. Esta propuesta tiene diversas implicaciones que por el manejo de recursos financieros son delicadas ya que es necesario comprobar constantemente el uso que se le está dando. En este sentido, esta propuesta tiene un tiempo de aplicación en un largo plazo.

Por todo lo anterior, el plazo de solución sería a largo plazo.

4.- La desviación cuatro se refiere a un problema bastante frecuente en la contratación de servicios de capacitación y esto es que, no obstante del dictamen técnico, si el dictamen económico determina que una empresa vende sus servicios a precio mas bajo que sus competidores, el fallo sale a favor de dicha empresa y de esa manera se corre el riesgo de obtener servicios de baja calidad.

Con base en lo anterior, se observa que el problema es administrativo ya que se le da mayor importancia al precio que a la calidad y al final resulta mas caro, toda vez que lo invertido no satisfizo la necesidad.

En este sentido, la alternativa de solución y la estrategia giran en torno al involucramiento que las empresas capacitadoras en los problemas específicos de las áreas y que asuman el compromiso de satisfacer los requerimientos de capacitación. De otra manera, solo se concentraran en desarrollar las sesiones sin verificar cual está siendo su aportación para la resolución de un problema.

El plazo de solución fue considerado a largo plazo ya que las licitaciones se llevan a cabo anualmente y los resultados tangibles, se podrán observar al momento que se aplique esta alternativa (durante las licitaciones) y al término de cada servicio (curso).

El inconveniente de esta alternativa pudiera ser que las empresas incrementaran sus espacios ya que aparentemente brindarían servicios adicionales. Sin embargo, evitar el alza de los precios es una habilidad del Jefe de adquisiciones y además, mucos despachos ofrecen estos servicios sin costo alguno.

5.- Se dice que la evaluación cualitativa de la capacitación en la DGADP es la que se rinde ante el pleno del Subcomité Mixto de Capacitación, sin embargo esta no podría considerarse como tal si no esta respaldada en un seguimiento, mismo que ha estado ausente al término de las acciones de capacitación.

6.-El cuidar mas el cumplimiento de la normatividad que la obtención de resultados es uno de los problemas críticos dentro de la administración pública y la capacitación no está exenta de

ello. Como ya se mencionó, la ineficacia de los programas de capacitación se ha prolongado porque hasta el momento, se ha cumplido con la normatividad pero no se han exigido resultados observables y comprobables. Por ello, se propone como alternativa de solución, el determinar el cumplimiento de los programas anuales de capacitación en función de los beneficios que se obtengan y no solo por llevarlos a cabo. Desde luego, dichos resultados deben sustentarse en estudios costo – beneficio.

Esta alternativa de solución está clasificada como de mediano plazo ya que es necesario diseñar la metodología para la elaboración de estudios costo – beneficio de la capacitación e incorporarla a la metodología.

7.-El séptimo problema identificado se refiere a que en la práctica, la ejecución de cada una de las etapas que conforman el Sistema de Capacitación no se someten a una *auditoria operacional*¹ que permita revisar horizontalmente un proceso determinado y simultáneamente vaya corrigiendo los posibles errores que se den durante su aplicación. De esta forma se desconoce en qué momento la capacitación empieza a presentar fallas que posteriormente obstaculizarán la correcta obtención de los resultados esperados.

En este sentido, la alternativa de solución propone la necesidad de revisar cada uno de los procedimientos que intervienen para la operación del sistema de capacitación apoyándose en auditorias operacionales que permitan identificar la falla y el momento en que se da. En el esquema se señala a la auditoria operacional como la estrategia que hará posible aplicar esta solución.

El componente de este problema es técnico porque en ningún momento de la ejecución de las etapas se considera la posibilidad de verificar que los procedimientos estén realmente llevándose a cabo como lo explican los documentos normativos y metodológicos. Precisamente, no se considera la necesidad de dicha revisión porque las metodologías que explican la forma de ejecutar los procesos no lo expresan. No obstante de que el Cuadernillo de la Serie de Recursos Humanos denominado “Evaluación y Seguimiento de la Capacitación” que es el que señala los propósitos y lineamientos generales del para evaluar las acciones de capacitación (que por cierto, no se actualiza desde 1994), indica que la

¹ 25 Fleitma, Jack “Evaluación Integral”. Edit. Mc Graw - Hill. México, 1994. p1

evaluación debe estar presente desde el inicio de las etapas. no se han emitido políticas que hagan expresa la necesidad de evaluar el proceso operacional de la capacitación en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal. En este sentido, el esquema propone que se emita una política que faculte a la Dirección de Capacitación como instancia competente para auditar la operación de los procesos que intervienen en la capacitación.

Esta propuesta ha sido clasificada como de mediano plazo, considerando el tiempo que se pueda invertir en estudiar las implicaciones de esta alternativa.

8.-El problema identificado en octavo lugar se relaciona con lo expresado en el punto número dos, solo que éste aborda el problema como el incumplimiento a los lineamientos ya establecidos. Por ejemplo: Si se entiende que la capacitación es un medio que le permite a un trabajador acceder a ocupar puestos de mayor nivel, el proceso escalafonario establece que para concursar en una plaza de mayor nivel se deben cubrir una serie de requisitos entre los cuales está el grado de especialización y conocimientos adquiridos mediante la participación de cursos de capacitación.

Por otro lado, algo similar debe ser contemplado una vez instaurado el Servicio Civil de Carrera. De hecho, se conoce que así es, sin embargo este indicador no tiene un valor de peso al momento de calificar los resultados de los candidatos a ocupar una plaza. Lo mismo sucede para el otorgamiento de premios y estímulos y si acaso se llega a considerar, el sentido es mas de tipo protocolario y en lo formal que en la realidad.

Con base a lo anterior, el componente de este problema se considera de tipo normativo ya que se está descuidando lo que expresa la norma al respecto. Esta norma no se difunde, interpreta y aplica adecuadamente a lo establecido en los lineamientos para los concursos de escalafón y para el otorgamiento de premios, estímulos y recompensas. También se considera político en el sentido de lo que ya se expresó en el punto dos, el cual concierne a la delimitación de la participación de las diferentes áreas en otros espacios y atribuciones. De lo anterior se desprende que la alternativa de solución sea vincular al proceso escalafonario, al área de prestaciones y en su momento a la de Servicio Civil de carrera de tal forma que se trabaje conjuntamente.

Esta sugerencia está clasificada como de mediano plazo ya que no habrá necesidad de emitir lineamientos que indiquen la obligatoriedad de considerar el grado de capacitación necesario para acceder a niveles superiores puesto que ya se cuenta con ellos. Lo que se requiere es difundirlos y hacer hincapié en la observancia de los mismos.

9.- En este punto la problemática expuesta se refiere a la metodología para la Detección de Necesidades de Capacitación, que como ya se explicó, se realiza combinando tres enfoques y por ello no se atienden necesidades específicas ya que cada uno de esos enfoques diagnostican necesidades de capacitación a diferentes niveles.

El componente de este problema es de tipo metodológico y administrativo porque el concepto o idea en la que se apoyaron para el diseño de esta metodología parte de la necesidad de involucrar a todas las ramas de servicios que presta el Gobierno del Distrito Federal con sus respectivas estructuras y puestos lo cual resulta demasiado ambicioso para atender las especificidades de cada puesto y las orientaciones necesarias según la naturaleza de cada servicio y / o funciones. Recordemos que uno de los preceptos básicos para que la capacitación de resultados es “capacitación específica para la específica necesidad”. De esta forma que no resulte muy conveniente mezclar estos enfoques en el afán de querer aglutinar todas las ramas que atiende el Gobierno del Distrito Federal.

Tomando en cuenta lo antes expuesto, el planteamiento para solucionar este problema versa en realizar la Detección de Necesidades de Capacitación por proceso. Es decir, que se tomen en cuenta las funciones de los trabajadores según su puesto, como realizan esas funciones, detectar posibles desviaciones durante la ejecución de las mismas y como afectan al proceso para la obtención de productos o servicios. A partir de la observación de esas desviaciones, se deberá determinar si las causas que provocan la desviación son carencias de capacitación o son problemas de otra índole. En caso de ser carencias de capacitación, proceder a su atención. En caso de no serlo, presentar un informe a quien corresponda para que se tomen las medidas pertinentes.

Este problema es el segundo en importancia de los detectados en esta investigación. Por ello se le asignó un porcentaje de influencia en la problemática global del 10 por ciento. En otras palabras, cada uno de los problemas encontrados en la operación de la capacitación incide en

mayor o menor grado para su no operatividad. En este caso, la incidencia equivale a un 10 por ciento.

Por otro lado, el tiempo de solución para este problema se estimó en un mediano plazo ya que año con año se realizan modificaciones a la metodología para detectar necesidades de capacitación, solo es necesario que las autoridades correspondientes sean sensibles a esta situación e indiquen que se trabaje en este enfoque.

10.-El no contar con procedimientos específicos para llevar a cabo la evaluación en su modalidad cualitativa y el seguimiento de las acciones de capacitación es uno de los problemas operacionales mas importantes ya que el ciclo de la capacitación no se cierra. De esta forma actualmente se trabaja solo considerando cuantas acciones se realizan, cuantas se programaron y se determina el grado de cumplimiento del programa. Sin embargo, la capacitación va mucho más allá de tan solo celebrar cursos. Se está dejando de lado la utilidad que se obtiene de uno o veinte cursos realizados.

Al carecer de estos elementos, no se sabe en que grado la capacitación está promoviendo un cambio de la cultura organizacional, no se observa la participación de la capacitación como un soporte de la calidad y como contribuye para elevar la calidad en la prestación de los servicios. En este sentido, la función capacitadora no maneja elementos objetivos que le permitan reflejar su utilidad y trascendencia y por ello, es concebida como una obligación con la que hay que cumplir y como tan solo un derecho que los titulares de las áreas deben proveer para sus empleados y después de esto, no hay un seguimiento de esas acciones puesto que *ya se cumplió con lo que la norma indica*. De esta manera, los componentes de este problema son metodológicos porque no hay un procedimiento que defina de que forma llevar a cabo el seguimiento de las acciones de capacitación. Administrativo, porque no se han podido concensar procedimientos de evaluación y seguimiento que permitan llevar a cabo esta actividad y que se tenga conocimiento de que al menos ya se está trabajando en ello. Normativo porque no obstante de que está establecido realizar esta función desde la primera etapa del Sistema, ésta no se lleva a cabo y Político porque al desconocer la finalidad de la evaluación y seguimiento de las acciones de capacitación, genera inquietud el que el área de capacitación vaya a verificar como se están aplicando los conocimientos adquiridos en el desempeño de las funciones que el personal realiza en sus áreas. En otras palabras, esta acción

se interpreta como una supervisión de lo que el área hace y ello implica la actuación del titular de la misma.

Considerando estas restricciones, se propone como estrategia de solución acordar con los directivos de esa unidad administrativa, (que también participan como vocales en el Subcomité Mixto de Capacitación) la realización de la evaluación y seguimiento de las acciones de capacitación en las áreas a las que se dirigieron los cursos precisando que esta función es únicamente con fines de aprovechamiento de la capacitación y de esta manera, sensibilizar al personal de estructura que colabora en las diferentes direcciones de área. Esta solución será para concretarse en un mediano plazo.

11.- De la carencia de estándares para la medición de los avances de capacitación se deriva el problema anterior, ya que al no tener parámetros que permitan medir lo obtenido contra lo que se esperaba obtener cualitativamente, se desconocen cuales fueron las contribuciones de capacitación hacia el proceso de mejora de los servicios, para generar un cambio de cultura organizacional o bien, determinar la utilidad de los programas de capacitación. La importancia de este problema radica en que si no se observa una utilidad en las acciones de capacitación, los recursos y esfuerzos invertidos quedan sin sentido al no poder sustentar objetivamente los beneficios que se obtienen a través de la capacitación. De ahí que este problema tenga un componente de tipo económico

Un componente mas de este problema es el administrativo ya que no obstante de que se han llevado a cabo eventos para definir estándares que permitan evaluar los avances cualitativos de los eventos de capacitación, los estándares no han podido ser concensados ya que cada unidad administrativa aduce que los estándares que pueden ser funcionales para una área, no lo son para otras y como se ha pretendido que dichos estándares sean aplicables a toda la estructura del Gobierno del Distrito Federal, a la fecha no ha sido posible concretar esta acción.

Por consiguiente, la alternativa de solución que se presenta es retomar las sesiones para concensar los estándares para la medición del impacto y beneficios de la capacitación y en caso de que se reincida en una falta de concertación, establecer estándares e indicadores a nivel de unidad administrativa a fin de darle celeridad a la solución de esta situación.

Asimismo, se sugiere que esta medida sea ejecutada por un equipo de especialistas en evaluación de la capacitación.

De ser aprobada esta medida, se estima que la obtención de resultados se observará en un mediano plazo.

12.-El no contar con un perfil específico para el administrador de la capacitación representa la causa medular de la no operatividad de la capacitación en la DGADP ya que cualquier persona que sea propuesta o esté disponible puede fungir como responsable de capacitación, porque no se tiene la visión del alcance de sus responsabilidades.

Lo anterior es la causa por la cual se cometen tantos errores durante la operación de los procesos y procedimientos de la capacitación ya que no se cuenta con los conocimientos, habilidades, actitudes y experiencia necesarios para administrar y ejecutar programas anuales de capacitación. Asimismo, ante diferentes dificultades se carece de elementos que permitan tomar decisiones acertadas, iniciativa y manejar los recursos disponibles con creatividad.

El componente de este problema se ha clasificado como administrativo porque no existe en el profesiograma el puesto de jefe de oficina de capacitación o administrador de la capacitación. De igual forma sucede con la normatividad, la cual no es restrictiva en cuanto a los requisitos que debe cubrir el candidato a ocupar el puesto de responsable de capacitación.

La alternativa de solución antes presentada, propone que el administrador de la capacitación maneje conocimientos, habilidades y actitudes que le permitan desempeñarse eficaz y eficientemente en el ámbito de la capacitación.

El tiempo de instauración de esta medida se estima en un mediano plazo.

13.-Ya se ha mencionado la necesidad de contar con procedimientos específicos para llevar a cabo la evaluación y el seguimiento de las acciones de capacitación, pero también es igualmente importante el que se realicen estudios costo-beneficio que justifiquen cuantitativamente la utilidad que se obtiene después de haber atendido alguna necesidad de capacitación dentro de la organización y cuanto cuesta el continuar operando con las mismas carencias y deficiencias en los procesos y en la prestación de los servicios.

El carecer de este tipo de procedimientos para elaborar estudios de esta índole deja muy vulnerable a la capacitación ya que no cuenta con elementos suficientes, fidedignos, confiables y objetivos que permitan demostrar ante cualquier instancia la utilidad y rentabilidad de los programas de capacitación.

El componente es de tipo metodológico porque no se cuenta con procedimientos específicos para llevar a cabo estos estudios y de tipo administrativo porque durante el periodo estudiado no se observó iniciativa en este aspecto.

No se omite señalar que en 1999 se dio a conocer un software que contiene metodologías para el administrador de la capacitación, el cual no se ha difundido en todos los espacios que conforman el GDF y que se tiene referencia que contiene fórmulas para el cálculo del costo-beneficio de la inversión en capacitación. En tanto no se tenga mas información sobre este aspecto, no se podrá aseverar con seguridad que esta necesidad ya ha sido atendida.

La estrategia de solución que se plantea al respecto consiste en que así como se cuenta con talleres para la Detección de Necesidades de Capacitación y para la elaboración del programa anual de capacitación, se cuente con talleres y una guía metodológica que indique como evaluar el impacto de la capacitación en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.

14.- No obstante de que el personal, equipo, materiales e instalaciones son necesarios para que cualquier administración funcione, en la Oficina de Capacitación se tienen varias carencias como ya se explicó en el documento. Sin embargo, aún con esas limitaciones se ha podido trabajar haciendo uso de lo disponible con creatividad y optimización de los recursos. Por ello, se ponderó esta solución en un dos por ciento ya que si bien es importante contar con todos los recursos necesarios, también es cierto que frecuentemente se aduce que los recursos disponibles son pocos.

A fin de contar con el mobiliario y equipo mínimo indispensable para el buen funcionamiento de la oficina de capacitación, se propone hacer una presupuestación del costo del mobiliario necesario, enviarlo al área de Recursos Materiales para que consideren esta inversión en su ejercicio presupuestal.

15.- Los instructores internos son de gran utilidad y valía en cualquier organización ya que son los que conocen de cerca la problemática interna de alguna organización además de que no implican un gasto extra. En 1995, gran parte de los cursos celebrados fueron impartidos por ellos y su participación no implicó una inversión mas que su tiempo, experiencia y dedicación con resultados aceptables. Sin embargo, en estos tiempos de austeridad, no se cuenta con una plantilla de instructores internos lo cual representa un problema ya que un indicador para dictaminar favorablemente un programa anual de capacitación es el contar con eventos impartidos con agentes internos. Además, quien mejor que personal de la organización para dar cursos específicos de mejora de servicios o de inducción al puesto o a la Dirección General.

Este problema tiene componentes presupuestales y administrativos ya que debido a que no hubo ningún estímulo y / o apoyos económicos para la compra de materiales, no fue posible continuar con la colaboración de ellos.

Con la finalidad de contar con una propuesta que despierte el interés de los instructores internos, se presenta como una alternativa de solución, el aprobar un programa de estímulos para instructores internos, el cual puede ser desde permitirles su asistencia a eventos organizados por otras instituciones a nivel de seminarios, diplomados, simposios, etc. hasta recibir un diploma de reconocimiento al mérito en por desempeño.

La estrategia para tal fin sería contactar nuevamente a los instructores internos e invitarles a colaborar con la oficina de capacitación en la impartición de cursos, presentándoles un programa de apoyos que los motiven para que se interesen nuevamente en esta labor.

Esta propuesta es presentada como de solución para un mediano plazo ya que hay que allegar recursos a esta propuesta, autorizarlos, concensarlos y difundirlos entre los instructores internos que se puedan contactar y ésto implica tiempo.

16.-El problema encontrado en esta secuencia manifiesta que el personal que lleva a cabo las entrevistas de Detección de Capacitación no domina la técnica para su aplicación.

Este problema se deriva de que, como se indica en la hipótesis de este documento, los responsables de capacitación no están habilitados para fungir como tales y por ello el manejo

de las técnicas en cuestión se les complica aún más. Por otro lado es prácticamente imposible que una persona se haga cargo de todo este trabajo y necesariamente debe apoyarse con mas gente. El problema ha sido que quien auxilia tampoco está bien adiestrado para aplicar las entrevistas y esto genera información poco confiable. De esta forma, se propone que se designe un responsable que represente a cada Dirección de Área en este proceso a fin de equilibrar las cargas de trabajo y especializarlo en esta etapa.

Por lo anterior, se determinó que el problema tiene componentes de tipo administrativo, por no contar con gente especializada y bien adiestrada para desarrollar esta función y de tipo técnico ya que a causa de la falta de especialización hay fallas en la aplicación del instrumento.

La solución que se propone es conformar un equipo especializado para la aplicación de entrevistas de detección de necesidades de capacitación. Para tal efecto, el área normativa será la indicada para capacitarlos.

Esta medida fue concebida como de corto plazo ya que solo se requiere acordar con los miembros del Subcomité Mixto de Capacitación quienes serán sus enlaces en este proceso e invitarlos a los talleres metodológicos que se realizan para la elaboración de la DNC.

17.- El problema que se expone en este punto, se refiere a que el anteproyecto presupuestal para el ejercicio del año siguiente, se solicita de agosto a septiembre del año en curso.

Si consideramos que el anteproyecto del programa anual de capacitación se entregaba en el mes de diciembre, no había posibilidad de considerar el monto que se requeriría para operar el programa de capacitación del año siguiente. De esta forma, generalmente se pedía menos de la cantidad necesaria para cubrir la totalidad de la demanda de capacitación.

Si se contaba con un presupuesto definitivo inferior al necesario, se tenía que modificar el programa y nuevamente ser sometido a dictaminación y autorización, lo que implicaba un desfase en los tiempos de ejecución de los cursos y el trabajo previo perdía sentido.

Para resolver esta problemática, se propone que se ajusten los tiempos de entrega del anteproyecto anual de capacitación con las fechas en que se elaboran las provisiones presupuestales del año siguiente.

El componente de este problema es administrativo y normativo. Del primer tipo porque era necesario que el área normativa diseñara la propuesta de modificación de fechas, la cual debía sustentarse en una justificación y ser presentada y promovida ante las instancias competentes.

Por otro lado, también se considera que la naturaleza de este componente es normativo porque hasta hace poco, no existían lineamientos normativos que consideraran que las fechas entre la presentación de ambos anteproyectos deberían ser compatibles.

Cabe señalar que actualmente esta estrategia ya fue aplicada y se obtuvieron buenos resultados. De esta manera, para la previsión de 1999, se solicitó el anteproyecto del Programa de cursos para ese año en el mes de agosto de 1998 a fin de hacer coincidir las fechas y tener más posibilidades de contar con los recursos suficientes para la operación de los cursos de capacitación.

Solo resta sugerir, que el responsable de capacitación considere la tendencia histórica de los montos autorizados contra lo que en su momento vaya a solicitar con la finalidad de que haya proporción entre las cantidades y por lo tanto sea más factible su autorización. De igual manera, debe existir un equilibrio entre el número de acciones programadas y las que se tenga capacidad de realizar ya que la demanda puede ser mucha, pero si no se cuenta con la infraestructura necesaria, aunque se cuente con el presupuesto, no habrá capacidad de atención para más de 60 cursos.

18.- Cuando se ha comentado la necesidad de realizar evaluación, siempre se ha expresado que si se hace evaluación ya que mes con mes se requisita un formato que indica cuantas acciones se realizan y cuantas se tienen programadas. Si bien, en este caso se puede hablar de indicadores y de estándares (cuantitativamente), lo cierto es que en la DGADP se proporcionó esta información, pero no se solicitó una explicación de los motivos que influyeron para el no cumplimiento de las metas programadas.

Si a esta información no se le da una interpretación, entonces no se puede hablar propiamente de una evaluación, ni siquiera cuantitativa ya que la confrontación de estándares e indicadores representan una medición y la interpretación de esa medición es la evaluación.

El componente de este problema se concibió como técnico porque está faltando el aspecto interpretativo de la información, para lo cual se sugiere rediseñar el formato y Administrativo, porque en las reuniones de *evaluación* del Subcomité estos informes no se presentan y tampoco se indica que así sea. Por ello, se sugiere que esta información sea parte del documento que se maneja durante las reuniones y que ante el pleno del subcomité se expongan las causas que impidieran la consecución de la totalidad de las metas programadas, a fin de que se de la atención y seguimiento correspondiente.

19.- La causa principal de deserción de cursos, es la carga de trabajo que se da en las diferentes áreas de los participantes lo cual les impide terminar los cursos. Este problema conlleva situaciones de mayor alcance, como dejar una acción sin que surta el efecto para lo que fue programada, pagar servicios que no se aprovecharon, incumplimiento de metas establecidas, o bien, en caso de continuar con el curso, encarecer los costos ya que en lugar de capacitar a 25 personas, por el mismo precio se capacitaron tan solo 10 o menos. Esta situación también deja sin sentido a la función capacitadora.

El componente de este problema es administrativo básicamente ya que se observa una falta de comunicación, de planeación y concertación en la programación de los cursos. Por ello, se propone involucrar a los titulares de las áreas en la asignación de fechas de los cursos de capacitación y de esta manera, buscar la ocasión de que se planeen los compromisos laborales y que sean compatibles con los eventos de capacitación. Para efectos de respetar las fechas y horarios acordados.

20.-El hecho de que el personal directivo esté involucrado en las actividades de capacitación es de vital importancia en la toma de decisiones que definirán el curso de la función capacitadora. Sin embargo, en la Dirección General en comento, durante el periodo estudiado no mostraron un genuino interés ya que una vez terminadas las sesiones y aun firmada la minuta de acuerdos, no dedicaron un tiempo en sus agendas para investigar y dar seguimiento a los acuerdos tomados durante las reuniones. De esta forma, poco se pudo hacer a nivel de oficina de capacitación. El que el personal directivo no se involucre adecuadamente con la

función capacitadora, da como resultado la indefinición y falta de apoyo de los programas y demás acciones de capacitación, lo cual le resta sentido a la esencia de la función capacitadora en cuanto a su entorno organizacional.

Aunque su participación es imprescindible, en este documento se le está dando una ponderación del 5 por ciento para la resolución de la problemática general ya que se está trabajando desde una óptica de ejecución y aunque el Subcomité Mixto de Capacitación es un cuerpo colegiado integrado por los directivos de la DGADP, éstos no ejecutan el programa directamente aunque su falta de apoyo afecte directamente en los resultados. Sin embargo, cabe señalar que cuando se les convoca y sensibiliza respecto de lo que se requiere en materia de capacitación y se solicita su apoyo, no se observa inconveniente alguno por parte de ellos. De ahí que el problema de mayor peso recaiga en la oficina encargada de operar la capacitación.

El componente de este problema se consideró como administrativo porque no se han implementado acciones continuas para involucrar al personal de estructura con capacitación. De tipo jurídico porque la norma indica cuales son las responsabilidades que tienen los miembros del Subcomité Mixto de Capacitación y su incumplimiento representa una infracción a los lineamientos establecidos.

Para abatir esa problemática y como estrategia para el involucramiento de los mandos medios y superiores, se propone solicitar a cada vocal del SMC que coordinen las reuniones de evaluación a fin de que se vean en la necesidad de solicitar información, revisar los avances en materia de capacitación y en cada una de sus áreas y de esta manera al momento de que observen los resultados de la función capacitadora en cada una de sus áreas y en las demás, generar una participación mas activa por parte de ellos.

Esta medida es considerada como de corto plazo ya que se puede implementar en lo inmediato.

Las alternativas de solución antes mencionadas conllevan en sí mismas no tan solo el propósito de resolver una problemática actual, sino atender el problema de origen detectado en este estudio (rediseño del Sistema de Capacitación a través de la corrección de las desviaciones observadas) e incidir en el entorno a fin de aprovechar las oportunidades del contexto externo e interno de la organización mediante la vinculación de la función

capacitadora con los objetivos institucionales, programas prioritarios, emergentes de tecnología y demás subsistemas de administración de personal. De esta manera, y con la participación de toda la organización como se propone en diferentes alternativas de solución, se pretende fortalecer aquellos puntos débiles del Sistema de Capacitación como la falta de vinculación entre la función capacitadora con los programas de desarrollo de carrera de los trabajadores (escalafón), programas especiales en materia de administración de personal y la necesidad de un mayor involucramiento de las autoridades en esta materia.

Con la incorporación de los estudios Costo – Beneficio a la etapa de evaluación, existe la posibilidad de analizar de forma objetiva el propósito del Sistema de Capacitación, asimilar la misión de la función capacitadora e instrumentar estrategias que constantemente retroalimenten y enriquezcan esta labor y de esta manera verificar el grado de satisfacción de necesidades y no solo cumplir con Programas de Capacitación por Decreto.

Si a lo anterior se añade la revisión de los procesos y procedimientos concebidas desde un enfoque de auditoría operacional y administrativa, la administración de la capacitación estará orientada hacia la búsqueda de resultados y no solo hacia las actividades y de esta manera se equilibrará la dinámica cotidiana, obtención de resultados y cumplimiento de Planes, Programas y Proyectos en el corto, mediano y largo plazo.

3.3. PRONOSTICO ADMINISTRATIVO

Tal y como se indica en la página 40 de este documento, este pronóstico se ubica entre 1 y 3 años ya que pretende visualizar los resultados que se pueden obtener en caso de implementar o no, las alternativas de solución.

De esta manera, iniciaremos con el pronóstico basado en las tendencias de los problemas que desde el pasado se siguen observando, su tendencia histórica y datos estadísticos.

En el esquema presentado en el punto 2.2 de este documento (pág. 35) se observa que la consolidación del Sistema de Capacitación se dio en tiempos sumamente lentos e incongruentes en cuanto a las necesidades de operación. Actualmente las modificaciones metodológicas de sus etapas se realizan de forma anual ya que al momento de que se implantan, se esperan sus resultados al término del año y en función de ello, se corrige o no la metodología de sus etapas se realizan de forma anual ya que al momento de que se implantan, se esperan sus resultados al término del año y en función de ello, se corrige o no la metodología.

En este sentido, la evolución continua dándose muy lentamente por lo que, de no acelerar sus cambios, las desviaciones detectadas tienden a permanecer por más de dos años ya que se avecinan cambios de administración y con ello, cambios de planes y prioridades. No obstante, el efficientar el Sistema de Capacitación es prioridad.

Debido a que el problema medular de la operación del Sistema de Capacitación es el incompleto diseño del Sistema, resulta impostergable proceder a corregirlo ya que si no se aplican las auditorías operacionales y administrativas que permitan eliminar las desviaciones, los daños a esperar son el no aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros que ante la situación de austeridad económica del Gobierno de la Ciudad pueden provocar la suspensión de recursos para llevar a cabo Programas de Capacitación, como ya sucedió en 1995, lo cual empeoraría las condiciones bajo las cuales opera la capacitación actualmente. Asimismo y debido a que no se cuenta con estudios

costo- beneficio, es complicado demostrar la utilidad que se obtiene a través de la capacitación que en caso contrario, podría ser un argumento sólido para defender la asignación de recursos.

Todo lo anterior genera que problemáticas como la baja participación en los cursos, desconocimiento del impacto de la capacitación, desinterés de los directivos para involucrarse en el ámbito de la capacitación del personal, escasez de recursos materiales y humanos, principalmente para el buen funcionamiento de la oficina de capacitación, de instructores internos, la no identificación sistemática de áreas de mejora del Sistema de Capacitación, Metodología de DNC inapropiada y personal habilitado deficientemente. De no atenderse esta problemática, su tendencia es permanecer dejando así sin significado a la función capacitadora ya que, aunque está concebida en función de los objetivos institucionales, los resultados no han concretado su propósito y tiende a permanecer así. Si acaso su ámbito de acción fuera en la iniciativa privada, ya hubiera sido cancelado por no reportar utilidades, pero como se ubica en el sector público y el contar con acciones a través de Programas Anuales es una obligación normativa y no se puede eliminar.

Por otra parte, las estadísticas muestran un incremento paulatino en la inyección de recursos hasta 1998, año en que se destinó un 60 por ciento arriba de lo autorizado en 1997 y sin embargo quedó demostrado que mas recursos no significa mejores servicios ni más capacitación al personal, lo que permite esperar que en años siguientes se reduzca el presupuesto en esa partida presupuestal.

Con base en lo anterior, es urgente que se revise la forma de operar la capacitación a fin de permitir su retroalimentación con el propósito de no perpetuar su inoperatividad.

Recuérdese que le producto final de capacitar al personal del Gobierno de la Ciudad es con el ánimo y obligación de brindar más y mejores servicios a la ciudadanía y si no se obtienen esos servicios, el impacto de esta situación se puede trasladar al ámbito social y generar inestabilidad en la gestión pública.

CONCLUSIONES

La tendencia de los Programas Operativos Anuales versan en capacitar al personal en esquemas de Calidad y Excelencia, tal y como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y el Programa para la Modernización de la Administración Pública del mismo periodo. Como ya se analizó, hay problemáticas que obstaculizan la concreción de esas líneas de acción. Sin embargo, resulta interesante visualizar que dentro del proceso de capacitación no está presente la esencia de trabajar con esquemas de calidad, lo cual es discordante si se considera que en tales condiciones se pretende insertar una cultura de calidad en la organización.

La función organizacional de la calidad en el trabajo se refiere al grado de habilidad y conocimiento que tiene el personal para realizar sus funciones. En este sentido y después de la revisión de los procesos que intervienen para la operación de capacitación, se encontró que muchas tareas se tienen que repetir una o dos veces. De esta forma se observa que no se trabaja dentro de los rangos que la calidad exige. Por lo tanto, es necesario que:

- 1) el Administrador de Capacitación reciba adiestramiento, conocimiento de los procedimientos, normas y políticas para desempeñar eficientemente su función de manera inmediata.
- 2) La Detección de Necesidades de Capacitación arroja resultados muy superficiales, lo cual no aporta un avance significativo en la solución de problemas de la institución, por lo cual es conveniente que este proceso sea orientado a atender necesidades específicas, las cuales se pueden detectar a través del Diagnóstico de Necesidades de Capacitación por Proceso. Es decir, que los Programas Anuales de Capacitación contengan en su mayoría capacitación específica.
- 3) El proceso de licitación no responde a las condiciones en las que se desarrollan las acciones de capacitación. De esta forma, es necesario revisar el proceso licitatorio y adecuarlo al menos en los casos para la contratación de servicios de capacitación.

- 4) La operación de los Programa Anuales de Capacitación en la DGADP son muy costosos ya que se invierte dinero que no refleja beneficios tangibles que incrementen los índices de Calidad y Productividad de esta Unidad Administrativa.
- 5) El encarecimiento de los cursos tiene su origen en que, con los recursos invertidos solo se capacita en promedio, al 50 por ciento del personal programado para recibir capacitación lo que duplica los costos por participante y finalmente no se obtienen los beneficios esperados.
- 6) La etapa de evaluación según se opera en la DGADP, consiste únicamente en verificar el grado de cumplimiento de las metas programadas y deja de lado el aspecto cualitativo de la evaluación, a falta de un seguimiento de cada acción realizada, así como la falta de participación de los miembros del Subcomité, lo cual deja sin elementos objetivos y comprobables a la función capacitadora para demostrar su eficacia con respecto a la solución de problemas y la conveniencia de continuar analizando recursos a estos programas. De esta manera, resulta oportuno retomar los trabajos correspondientes al censo y autorización de los estándares para la evaluación y determinación del impacto de los Programas de Capacitación en la DGADP y en el Gobierno del Distrito Federal en general.
- 7) Como producto de la revisión de los resultados obtenidos durante el periodo 1995 - 1998 se puede concluir que el grado de compromiso, conocimientos, creatividad, habilidad y experiencia que tenga el responsable de operar los programas de capacitación es crucial para la consecución de los objetivos de la función capacitadora. Sin estos requisitos indispensables, es fácil anticipar programas que no alcancen las metas programadas ni cuantitativa ni cualitativamente puesto que, como se puede observar, es posible obtener resultados aceptables como sucedió durante 1995 o en su defecto; que con más recursos, no se alcancen las metas programadas como fue el caso de 1998 en donde en ambos casos, la actuación del responsable de capacitación fue muy importante.

- 8) Por otra parte, cabe destacar que es necesario dar una cobertura total a las necesidades de capacitación que esta Unidad Administrativa presente sin perder de vista que mas acciones de capacitación no equivalen a obtener mejores resultados. Por ello, primeramente se deben corregir las desviaciones detectadas durante la operación de las etapas que conforman el Sistema de Capacitación; así como una participación mucho más activa y comprometida de los miembros del Subcomité Mixto de Capacitación.
- 9) En este orden de ideas, se determina que el Subcomité Mixto de Capacitación es inoperante en cuanto al ámbito de sus responsabilidades. De modo contrario, sus miembros ya hubieran manifestado en el pleno que la capacitación no está aportando los beneficios esperados. Lo que se percibe en las reuniones que celebra el Subcomité, es que los directivos participan únicamente para cubrir ese compromiso, lo cual genera participaciones aisladas y no asumen su responsabilidad en esta materia debido a que el sistema de capacitación carece de credibilidad por los resultados que se obtienen de ella.
- 10) No obstante lo anterior, existe interés en la organización y en el personal para participar en los cursos, aunque está presente la posibilidad de que los resultados finales se vean obstaculizados e incluso impedidos para aplicarlos en el área de trabajo debido al contexto político, presupuestal o carencia de materiales y equipo (barreras ambientales), lo cual indica que las acciones de capacitación y adiestramiento deben alternarse con otras medidas y políticas cuyo fin sea elevar la Calidad de los servicios y procurar que haya las condiciones necesarias al interior y exterior de la organización para tal efecto.
- 11) Por otro lado es impostergable que se planifiquen las acciones concernientes a la capacitación desde una óptica estratégica, de tal forma que se cuente con un Sistema de Capacitación concebido como un medio por el cual se podrá contar con personal altamente calificado para brindar los servicios que esta Ciudad requiere, para lo cual

será necesario la definición de objetivos y líneas de acción a mediano y largo plazo cuyos resultados se obtengan a partir de los Programas Anuales de Capacitación.

- 12) En este momento, se puede iniciar con el reconocimiento de las fortalezas y debilidades del esquema actual para ejecutar la capacitación, así como de las condiciones presentes en el contexto externo a fin de conocer con qué se cuenta y si hay la posibilidad y voluntad de rescatar los principios de la función capacitadora para que, de esta manera se pueda lograr un desempeño y resultados mayores a los que hasta el momento se han alcanzado.
- 13) En este orden de ideas y con la finalidad de corregir las desviaciones del Sistema, es importante que antes y durante la ejecución de las tareas inherentes al proceso de capacitación se apliquen auditorías operacionales que permitan detectar y corregir con oportunidad las fallas que se vayan presentando. Desde luego, esta labor tendrá que ser realizada preferentemente por el área normativa ya que son ellos los diseñadores de las metodologías y quienes mejor conocen los efectos que se deben conseguir.
- 14) Por otro lado, se identificó que hay la preocupación por mejorar las etapas que del Sistema de Capacitación. De esta forma, se retoman las experiencias de cada año y se van corrigiendo las deficiencias. Sin embargo, para obtener mejorías en los procesos tiene que transcurrir un año, lo cual significa un cambio muy lento para lograr que se tenga un Sistema efectivo a corto plazo.
- 15) Una vez que se han detectado todas las debilidades que giran en torno a la función capacitadora es importante que tanto las autoridades como el personal de la oficina de capacitación trabajen según su ámbito de competencia e influencia y de esta forma coordinar esfuerzos. Para ello, es indispensable el acercamiento y comunicación con las áreas usuarias y, principalmente que el Subcomité Mixto de Capacitación conozca la problemática, defina líneas de acción e instruya lo que procede hacer. Ésto implica la comprometida participación e sus miembros.

- 16) Cabe mencionar que un factor importante dentro del esquema de calidad es el trabajo en equipo y la comunicación entre las áreas. En la medida en que esto se dé se tendrá la oportunidad de reconocer los problemas y atenderlos con responsabilidad.
- 17) Una ventaja que ofrece el contexto externo para el sistema de capacitación es que presupuestalmente hay suficiencia para contratar servicios de capacitación que atiendan todas las necesidades existentes, solo resta corregir las desviaciones detectadas y cuidar que las áreas usuarias queden satisfechas con el servicio que se les da y que coadyuven a la concreción de los objetivos de la institución mediante una planeación estratégica en la cual tendrán que intervenir directamente las autoridades en su carácter de miembros del Subcomité Mixto de Capacitación.
- 18) Asimismo el responsable de capacitación cuenta con la confianza para participar en la toma de decisiones que estén orientadas hacia el mejoramiento de los servicios, lo que es una oportunidad invaluable para subsanar las deficiencias antes mencionadas en coordinación con el área normativa, sin que esto exima de responsabilidad a esa área.
- 19) Se ha fomentado la iniciativa personal del administrador de la capacitación para que elija la forma de trabajo que mas se ajuste a sus necesidades, una vez que el jefe inmediato lo orientó respecto de los objetivos que se pretenden alcanzar. y las veces en que las decisiones tomadas no han sido las mas apropiadas, debido a la falta de experiencia o conocimiento, se considera como la oportunidad de aprender de esas situaciones para su retroalimentación. Se toman en cuenta ideas novedosas sobre mejoras a los procedimientos. Por ello, es vital la vinculación que debe haber entre las áreas y otras instancias educativas.

20) Esta revisión de procesos y procedimientos que intervienen durante la operación de la capacitación en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal permite concluir que los resultados mas significativos que los Programas Anuales de Capacitación han logrado son los que pertenecen a la capacitación específica, mismos que corresponden al área psicomotriz del aprendizaje. Es decir, los que abordan un proceso específico; lo definen, analizan y permiten al participante interactuar. De esta forma, el resultado esperado es enseñarle a una persona “como hacer algo”.

21) En este orden de ideas encontramos que la fortaleza de la operación del Sistema de Capacitación en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal se encuentra en la capacitación específica que es la que refleja y mejor se vincula con los objetivos de la organización. En cambio, lo que mas debilita la consecución de los objetivos de los Programas Anuales de Capacitación es continuar con la capacitación genérica que como ya se mencionó, aborda los temas a nivel de transmisión de conocimientos pero no indican como aplicarlos a la dinámica cotidiana del trabajo. De ahí que aún no se haya instaurado un modelo de trabajo acorde a una administración pública expedita y oportuna.

22) Como se mencionó en la introducción de esta memoria de desempeño profesional, cada etapa del Sistema de Capacitación marca la pauta para hacer análisis e investigaciones específicas. Como se indica en la parte del esquema de diagnóstico. Los resultados de esta investigación pueden ser considerados como preliminares en tanto no se siga el “tratamiento” cuyos resultados permitan observar los avances en cuanto al buen funcionamiento de la operación de la capacitación.

La intención de este documento fue sentar un precedente de la necesidad de diagnosticar la situación que guarda la función capacitadora para revitalizar y retroalimentar el sistema de capacitación operado al interior de la Unidad Administrativa estudiada. Por ello se abordó el problema de forma integral sin perder de vista los límites de injerencia del responsable

de la capacitación. Intención que, salvo la mejor opinión de quienes lean este documento, considero que se cumplió.

Finalmente cabe destacar que cualquier medida que se tome debe de estar respaldada por la voluntad de quienes integran el Subcomité Mixto de Capacitación de esa Dirección General ya que sin su convencida y genuina participación, se podrá hacer investigación tras investigación y proponer alternativas de solución cuyo fin sea el hacer funcional la operación de la capacitación de la DGADP, pero al final será letra muerta ya que los esfuerzos invertidos serán estériles al no obtener ninguna aplicación.

La tendencia de los Programas Operativos Anuales versa en capacitar al personal en esquemas de Calidad y Excelencia, tal y como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000 y el Programa para la Modernización de la Administración Pública del mismo periodo. Como ya se analizó, hay problemáticas que obstaculizan la concreción de esas líneas de acción. Sin embargo, resulta interesante visualizar que dentro del proceso de capacitación no está presente a esencia de trabajar con esquemas de calidad, lo cual es discordante si se considera que en tales condiciones se pretende insertar una cultura de calidad en la organización.

La función organizacional de la calidad en el trabajo se refiere al grado de habilidad y conocimiento que tiene el personal para realizar sus funciones. En este sentido y después de la revisión de los procesos que intervienen para la operación de capacitación, se encontró que muchas tareas se tienen que repetir una o dos veces. De esta forma se observa que no se trabaja dentro de los rangos que la calidad exige. Por lo tanto, es necesario que se rediseñen los procesos y procedimientos que intervienen para la operación de la capacitación en la D.G.A.D.P.

Que la capacitación se consolide y legitime por los beneficios que se obtienen a través de ella y no solo por cumplir con un programa o una norma. Precisamente por ello y por no verificar el cumplimiento de los objetivos es que la capacitación no produce resultados ya que independientemente de lo que se haga y como, tiene que llevarse a cabo. De hecho, este

no es un problema exclusivo de la capacitación. Parece ser una problemática latente en la Administración Pública en General. Parece que hay mas interés en cumplir con la norma y los procedimientos que con un buen servicio y resultados.

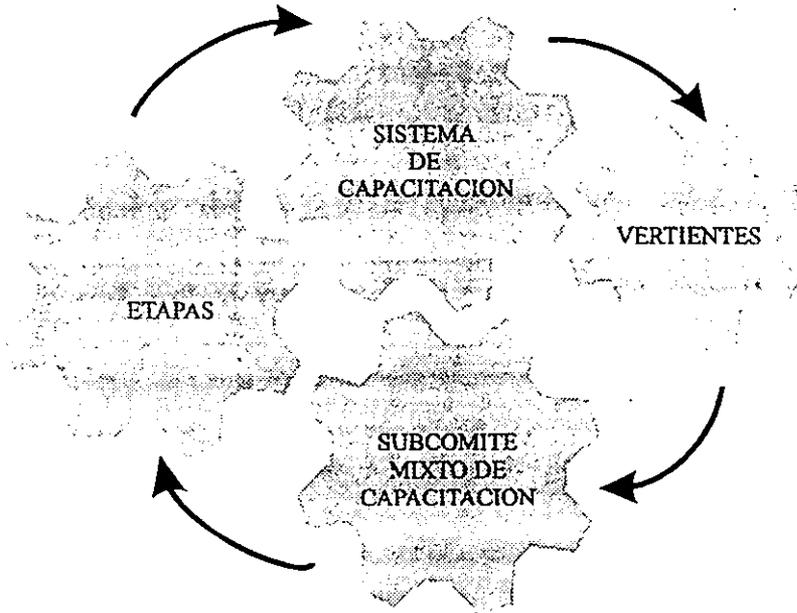
El esquema de capacitación desde sus inicios fue concebido como el medio por el cual se podría elevar la calidad de los servicios pero nunca consideró la posibilidad de que a través de ella era posible formar **Recursos Humanos** puesto que en la medida de que se mantuvieran bien capacitados, podrían acceder a puestos de mayor nivel. Es decir, un plan de carreras lo cual también es un inconveniente que incide para que el personal no busque su superación a través de la capacitación.

Finalmente cabe hacer la siguiente reflexión. Es importante que los esfuerzos estén destinados primeramente a la educación de tipo escolarizada a fin de que cuando se ingrese al ámbito laboral, la capacitación sea únicamente para actualizar, especializar y profesionalizar al trabajador ya que de modo contrario resulta muy caro pretender capacitar al personal cuando éste carece del conocimiento básico para llevar a cabo su labor y su ulterior y consecuente desarrollo profesional.

Actualmente la D.G.A.D.P. carece de esquemas fidedignos y confiables en materia de reclutamiento y selección de personal. Si acaso los resultados de los exámenes de conocimientos y psicológicos redundan en opiniones supeditadas a los criterios y responsabilidades de las áreas que contratan. Con base en lo anterior se concluye que para que la capacitación de buenos resultados, es necesario vincular con todas las etapas del Sistema de Administración de Recursos Humanos de la D.G.A.D.P. ya que Capacitación es un insumo que entre varios son capaces de producir los efectos deseados. Nunca por sí sola.

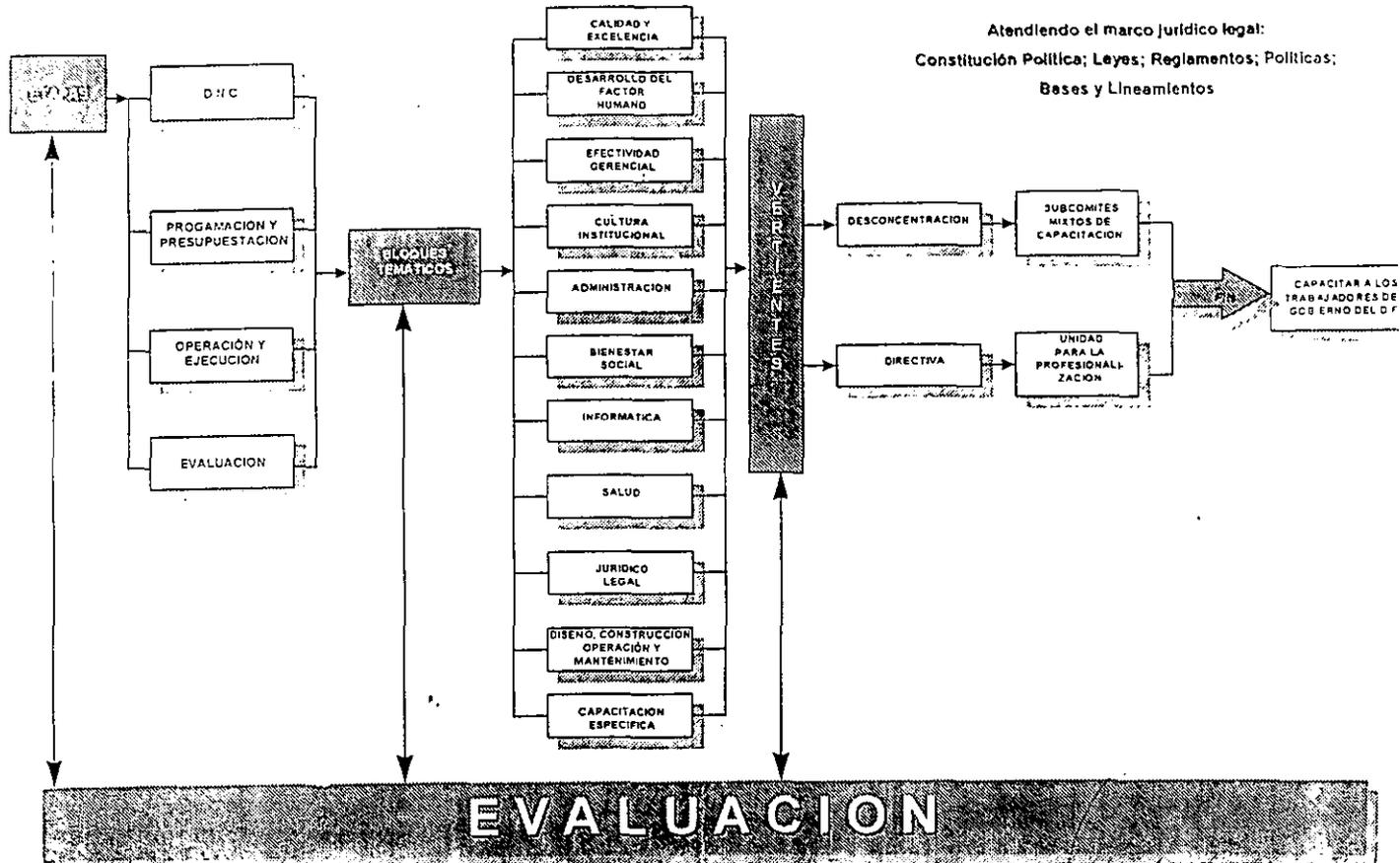
ANEXOS

ANEXO I A
SISTEMA DE CAPACITACION



El sistema de capacitación funciona en la medida en que sus respectivos subsistemas ejecuten adecuadamente sus procesos, procedimientos y asuman sus atribuciones, según su ámbito de acción y área de influencia.

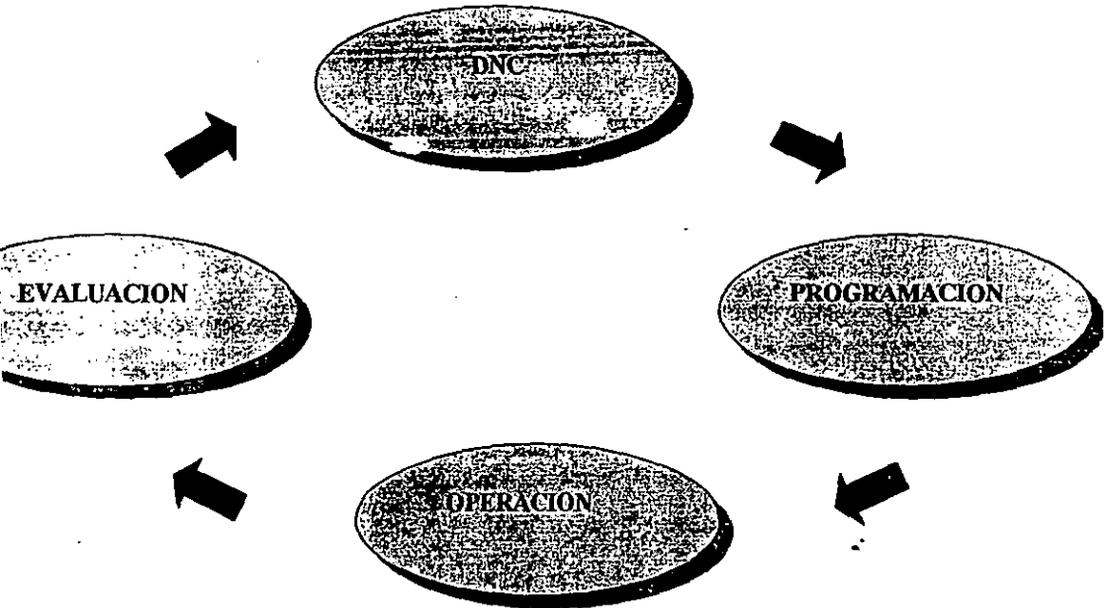
SISTEMA DE CAPACITACION



Sistema de Capacitación vigente que incluye los bloques temáticos que se manejan y presenta la evaluación desde el inicio de las etapas aunque esto no ha sido posible concretarlo.

Anexo 2

ETAPAS DEL SISTEMA DE CAPACITACION



Desde el diseño del Sistema, la evaluación fue considerada al final de las etapas sin embargo debería estar presente en cada una .



COMITE MIXTO DE CAPACITACION DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA TECNICA

Formato C-3

INFORME DE ACTIVIDADES DE CAPACITACION DEL MES DE AGOSTO

Subcomité Mixto de Capacitación de: D.G.A.D.P.	No. DE EVENTOS PROGRAM.		No. DE EVENTOS REALIZADOS		Hoja de		
	Para el año	Para el mes que reporta	En el mes que reporta	Acumuladas durante el año	FECHA		
					Día	Mes	Año
	16	6	6	6	11	VIII	98

NOMBRE DEL CURSO	Bloque temático (No.)		PERIODO DE IMPARTICION	Duración (Horas)	OBJETIVO DEL CURSO	EJECUCION DE ACCIONES					TIPO DE CONTRAT.		
	T.O.	DIR.				Instructores (No.)		Personal capacitado por área (No.)				COSTO	
						INT.	EXT.	ADM.	TEC.	OPER.			
			31 AGOS. 10 SEPT.		El participante evaluará el impacto de las acciones de la capacitación		X			10		\$ 9,200.00	licitación

OBSERVACIONES

J.U.D. BERNABE HERNANDEZ
 AUTORIZO: C.P. ENRIQUE CARBONERO ROSAS
 (Nombre y firma del Srto. Técnico)

RESPONSABLE DE LA INFORMACION: LIC. MIGUEL ANGE LUYEZ RODRIGUEZ CARGO: RESPONSABLE DE CAPACITACION TELEFONO: 578 69 88 EXT. 2118
 (Nombre y firma)

A N E X O 4

Este formato es el resultado de modificaciones a los formatos PROCAP de años anteriores y resulta muy representativo ya que se puede observar que en un año se elabora el Programa Anual de Capacitación y durante el primer bimestre del año siguiente ~~na~~ que rehacerlo en función del presupuesto asignado, lo que implica que durante los dos primeros meses del año no se opere curso alguno y a ello hay que sumar los meses que se invierten para la contratación de proveedores del servicio, quedando solo 7 meses efectivos para operar los cursos ya que diciembre no se considera por cierre de ejercicio y vacaciones del personal.

2. PROGRAMA ANUAL DE CAPACITACION

PROCAP

NOTA: AL UTILIZAR ESTE FORMATO DURANTE EL PRIMER BIMESTRE DE 1999, SE SUGIERE SOMBRLEAR AL 10% LOS CURSOS QUE SERAN MODIFICADOS E INICAR CON PRECISIÓN LOS AJUSTES (CANCELACIONES, ADICIONES Y/O SUSTITUCIONES).

MODALIDAD DE CAPACITACION: GENÉRICA

Nº CONSEC. DE CURSOS	MODIFICACIONES PROPUESTAS	NOMBRES REALES Y CURSOS DE CONCORDANCIA CON RESULTADOS DE 1998	ÁREAS A ATENDER (ADSCRIPCIÓN DE CONCORDANCIA CON RESULTADOS DE 1998)	Nº DE PARTICIPANTES (EN MILLESIOS O DECIMOS)	PERÍODO DE IMPARTICIÓN PROGRAMADA		AGENTE CAPACITADOR		INVERSIÓN PROGRAMADA POR CURSO (INCLUYENDO I.V.A.)
					FECHA	HORARIO	INT.	EXT.	
		<u>Calidad y Excelencia</u>							
1		Calidad Total (Introducción a la Calidad Total)	Dirección de Relaciones Laborales	20	2-13 Febrero	8:00 a 10:00		X	\$ 6.000,00
2	Cancelación	Calidad Total (Introducción a la Calidad Total)	Dirección de Relaciones Laborales	20	2-13 Febrero	10:00 a 12:00		X	\$ 6.000,00
3		Mejora Continua	Dirección de Capacitación	20	2-13 Febrero	10:00 a 12:00		X	sin costo
4	Cancelación	Mejora Continua	Dirección de Capacitación	20	13-24 Febrero	8:00 a 10:00		X	\$ 6.000,00
5		Ética y Valores en el Servicio	Dirección de Operación y Control de Pago	20	13-24 Febrero	10:00 a 12:00		X	\$ 6.000,00
6	Cancelación	Ética y Valores en el Servicio	Dirección de Operación y Control de Pago	20	8-19 Marzo	17:00 a 19:00		X	\$ 6.000,00
7		Excelencia	Dirección de Operación y Control de Pago	20	18-29 marzo	12:00 a 14:00		X	sin costo
		<u>Desarrollo del Factor Humano</u>							
8	Cancelación	Cambio de Actitudes (Asertividad)	Dirección de Operación y Control de Pago	20	10-21 Agosto	16:00 a 18:00		X	\$ 6.000,00
		<u>Cultura Institucional</u>							
9		Inducción al Gobierno del D.F. y a la D.G.A.D.P.	Dirección de Administración de Personal	20	4-15 Mayo	14:00 a 16:00		X	sin costo
10		Formación de Instituciones	Dirección de Capacitación (Dirección de Planeación)	20	2-13 Marzo	17:00 a 19:00		X	\$ 6.000,00

NOTA IMPORTANTE: TODOS LOS ESPACIOS SEÑALADOS CON * Y SOMBRÉADOS AL 10% DEBERAN LLENARSE HASTA EL PRIMER BIMESTRE DE 1999.

Bibliografía.

- Fleitman, Jack, "Evaluación Integral". Edit. Mc Graw Hill. México, 1994.
- Chiavennato, Idalfonso "Administración de Recursos Humanos". Edit. Trillas, 1993.
- Díaz Barriga, Angel. "Didáctica y Currículum". Edit. Nuevomar,. S.A. de C. V., México, 1984
- Reza Trosino, Jesús Carlos "El ABC del administrador de la capacitación. Edit. Panorama, 1995.
- Carrillo Landeros, Ramiro. "Metodología y Administración". Edit. Limusa, México, 1982 1ra. edición.
- H.I.Ansoff, R.P. Declerck, R.L. Hayes. "El planteamiento Estratégico". Edit. Trillas, México, 1983. 1ra. Edición.
- Colegio de bachilleres/Sría de Planeación Académica, Coordinación del sistema de Enseñanza Abierta. "Métodos de Investigación I, fascículo IV: Método Científico" 1ra. Edición 1992.
- Baca Urbina, Gabriel. "Evaluación de Proyectos" Edit. Mc Graw Hill, México. 1993.
- Pinto Villatoro, Roberto "Formación de Administradores de Capacitación" 1996.
- Departamento del Distrito Federal / Oficialía Mayor / Cuadernos para la Administración, serie Recursos Humanos.
- Kendall y Kendal, "Análisis y diseño de Sistemas", Edit. Prentice Hay may, 4ta. Edición, Cap II, México, 1994.

- Rusell L Ackoff, “El Arte de Resolver Problemas”, Edit. Limusa, México, 1991 Sexta Edición.
- Milano Antonio “Resolución de Problemas y Toma de Decisiones”. Edit. Macchi. Buenos Aires-Argentina. 1996
- Render Barry Heizer Jay “Principios de Administración” 1ra. Edición, Edit. Prentice-Hall Hispanoamericana, S.A. México, 1996
- Rusell L. Ackoff, “Antología de Métodos de Investigación” Edit. Limusa, México, 1976, Segunda Edición.
- Rusell L. Ackoff, “Planificación de la Empresa del Futuro”, Edit. Limusa, México, 1996, Tercera Edición.
- Ortega Blake, J. Arturo “Diccionario de Planeación y Planificación (un ensayo conceptual)” Edit. Edicol, S.A. México, 1982.
- Cibotti, R. y Sierra E. “El Sector Público y la Planificación del Desarrollo” Edit. Siglo XXI, 3ª. Edición México, 1973.
- Sosa Valderrama, Héctor “Planificación del Desarrollo Industrial”. Edit. Siglo XXI, 7ª. Edición México, 1988.
- Stoner, Freeman, Gilbert “Administración”. Edit. Prentice Hall-Hispanoamericana, S.A. 4ta. Edición, 1996, México.
- Departamento del Distrito Federal / Oficialía Mayor / Serie: Cuadernos para la Administración de Recursos Humanos.
 - Guía de Detección de Necesidades de Capacitación, Octubre 1993.
 - Guía para la Programación y Presupuestación de la Capacitación, Noviembre 1993.
 - Guía para la Evaluación y el Seguimiento de la Capacitación, Septiembre 1994.

- Guía para la Ejecución del Programa de Capacitación, Octubre 1994.
- El comité Mixto de Capacitación, Noviembre 1994.

- Departamento del Distrito Federal / Oficialía Mayor / “Sistema de Capacitación”, Octubre de 1989.

- Secretaría del Trabajo y Previsión Social / Subsecretaría “B” / Dirección General de Capacitación y Productividad / “Diagnóstico de Productividad”.