



FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

CURSOS INSTITUCIONALES

**ELABORACIÓN DE
PROCEDIMIENTOS
ADMINISTRATIVOS**

Del 24 al 28 de Noviembre del 2003

APUNTES GENERALES

CI - 330

**Instructor: Lic. Francisco Martínez García
DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC
NOVIEMBRE DEL 2003**

1. PROPÓSITO DEL CURSO

El directivo de mando desarrollará conocimientos y habilidades en el campo de la elaboración de los procedimientos administrativos, basados en un enfoque sistémico con orientación a los procesos administrativos así como para brindar los servicios a la ciudadanía en la Delegación Cuauhtémoc.

2. JUSTIFICACIÓN

El trabajo a desarrollar se basa en la necesidad de adaptar las operaciones del servicio que se presta gobierno y de servicio de la Delegación Cuauhtémoc a las características del entorno que rodea a las organizaciones públicas y privadas, que es cada vez más complejo y más dinámico, mediante una cultura del personal directivo integrado por personal de mando medio y superior, que genere e implemente los ajustes organizacionales con orientación hacia los Procesos.

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL.

Al final del curso, los participantes estarán en capacidad de comprender los alcances de la construcción de procedimientos administrativos como una forma de adaptar la organización para satisfacer las necesidades de los usuarios así como generar una cultura de cumplimiento entre los servidores públicos, para:

- Enfocar sus actividades en Procesos
- Cumplir con los propósitos encomendados a la Delegación
- Alcanzar mayores niveles de productividad en las dependencias que forman parte del gobierno y del servicio en la delegación Cuauhtémoc en el actual Gobierno del Distrito Federal.

3.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS.

Los asistentes al curso, podrán identificar el papel de una organización como la Delegación Cuauhtémoc, reconocer su misión y su perspectiva. determinar las necesidades de desarrollar sus atribuciones, facultades y responsabilidades bajo la perspectiva de los procesos. Podrán identificar y determinar la forma de un inventario mínimo de procedimientos para atender sus procesos, en función de comprender las necesidades ciudadanas. Conocerán y comprenderán las acciones a realizar para que

se puedan implementar en las organizaciones, procesos de certificación de calidad de acuerdo con las normas de Calidad.

4. CONTENIDO DEL CURSO

Unidad 1:

La Gestión Administrativa

Objetivo General:

Los participantes podrán comprender e identificar una organización como un sistema abierto; así como la importancia y la trascendencia de la integración de un conjunto de procesos, los cuales a su vez integran acciones y labores, los cuales están en función de una razón de ser y de una estrategia para lograrlo.

1. Conceptos Generales sobre Organización
2. La Organización como Sistema y como Proceso
3. Marco estratégico de la Organización
4. Conceptos sobre gestión administrativa

Unidad 2:

Técnicas para la Construcción de los Procedimientos

Objetivo General:

Los asistentes podrán reforzar su conocimiento sobre la **Guía Interna para la Elaboración del Manual de Procedimientos** o en su caso, conocer, comprender y manejar los contenidos así como la metodología y las técnicas necesarias para construir procedimientos mediante los cuales instrumentan los procesos de la organización o dependencia a la que pertenecen.

1. Diagnóstico de la Guía Interna para la Elaboración del Manual de Procedimientos
2. Lo más importante de los procedimientos.
3. Contenido de los procedimientos administrativos.
4. Técnicas de Diagramación.

Unidad 3:

Inventario de Procedimientos

Objetivo General

En esta unidad, los participantes podrán identificar el conjunto de tareas a realizar para mantener un inventario de procedimientos que constituya una herramienta de trabajo útil para la gestión administrativa

1. Concepto general de documentación
2. Metodología de documentación

Unidad 4 Manuales de Procedimientos

Objetivo General:

En esta Unidad los participantes reconocerán la importancia de la construcción de Manuales de Procedimientos, tanto los Internos y de Servicio, facilitando así el cumplimiento de los procesos en lo interno así como la consulta, el conocimiento y la participación por parte de la ciudadanía.

1. Concepto de Manual
2. Manuales de Procedimientos
3. Tipos de Manuales
4. Contenido y estructura de un Manual de Procedimientos

Unidad 5: Evaluación de los Procedimientos

Objetivo General:

Que los asistentes conozcan e identifiquen la forma en que se mide el impacto de los procedimientos en la administración de la dependencia y obtener una comprensión de las relaciones básicas entre la configuración de una organización basada en procesos y la productividad, fundamentada en los conceptos de agregación de valor.

1. Concepto de evaluación
2. mediciones básicas
3. Evaluación de estructura orgánica, funcionamiento y comunicaciones de unidades.
4. Automatización de Procedimientos

Materiales didácticos:

Guía Interna para la Elaboración del manual de Procedimientos
Apuntes del Curso
Taller del Curso

Lecturas obligatorias: La Quinta Disciplina. De Senge versión compactada
Sócrates y la Norma ISO 9001: 2000

CARTA DESCRIPTIVA.

DIA	UNIDAD	TEMA	CONTENIDO	Min
			Cuestionario Inicial	15
1	I	La Gestión Administrativa sobre procesos sustantivos y de soporte	<ol style="list-style-type: none"> 1. Conceptos Generales sobre organización 2. La Organización como Sistema y como Proceso 3. Definición de Misión, visión, objetivos y estrategias de la Organización 4. Conceptos sobre gestión administrativa 5. lo relevante: la información 	<p>20</p> <p>20</p> <p>20</p> <p>15</p> <p>30</p>
2	II	Técnicas para la descripción de procedimientos administrativos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diagnóstico: <i>Guía Interna para la Elaboración del Manual de Procedimientos GDF</i> 2. <i>lo más importante: la información</i> 3. Contenido de los procedimientos administrativos. 4. Técnicas de Diagramación. 5. Racionalidad de los Procedimientos 	<p>20</p> <p>20</p> <p>20</p> <p>30</p> <p>30</p>
3	III	Inventario de Procedimientos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Concepto general de documentación 2. Metodología de documentación 3. taller 	
4	IV	Manuales de Procedimientos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Concepto de Manual 2. Manuales de Procedimientos 3. Tipos de Manuales 4. partes componentes de un Manual 5. Contenido y estructura de un Manual de Procedimientos 	
5	V	Evaluación de los Procedimientos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Concepto de evaluación 2. mediciones básicas 3. Evaluación de estructura orgánica, funcionamiento y comunicaciones de unidades. 4. Automatización de Procedimientos 	

Taller

Propósito del taller

Los asistentes deberán disponer de una guía práctica para que por sí mismos, aborden y desarrollen su proceso de formación alrededor de los procedimientos, enmarcados en la temática de la Administración de procesos.

Evaluación

Los Asistentes al curso tendrán que desarrollar las siguientes acciones:

- Asistir a las 5 sesiones
- Analizar e interpretar las lecturas.
- Realizar investigaciones que lleven a verificar en la práctica el contenido teórico de cada unidad.
- Elaborar un escrito que integre las respuestas a todas y cada una de las preguntas contenidas en la evaluación escrita del curso.
- Presentar un trabajo escrito acerca de la asimilación de los conceptos

Presentación del Curso

Como parte del sistema de Administración de la Delegación Política Cuauhtémoc, cualquiera que fuera la dependencia a la cual se pertenece, no considerando su tamaño y su naturaleza, se requiere un especial dominio en todo lo concerniente a la tecnología Administrativa, que se desagrega en varios procesos, siendo los principales planear, organizar, dirigir y controlar..

En el proceso de organizar se encuentran implicados conceptos claves de la efectividad directiva como son la eficacia, la eficiencia y la productividad. De ahí que el organizar como proceso, apunta al reconocimiento de la importancia de instrumentar a través de técnicas y de procedimientos los principios de racionalización en la asignación de recursos.

El directivo de mando medio o superior, cuando se comporta como un actor organizador, fijando políticas y diseñando organizaciones, debe procurar que como resultado de su actividad se obtengan "estructuras" acordes con las exigencias de una organización con visión de futuro.

Entendida la acción o proceso de organizar, como una habilidad, el directivo debe adquirirla y aplicarla teniendo en consideración los conceptos y las propuestas de actuación que vinculen los principios más actualizados, con los cuales se pretende que las organizaciones sean competitivas y productivas.

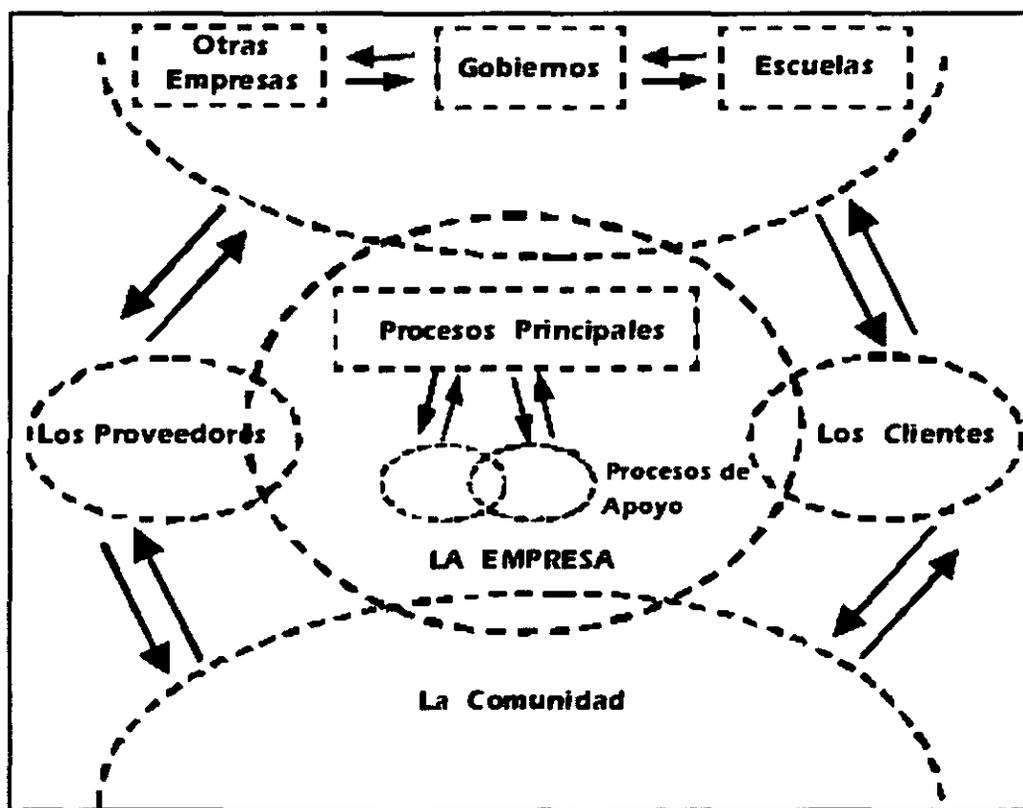
El curso que a continuación se desarrolla, hace referencia a este enfoque de procesos, enfatizando en la necesidad de ordenar el trabajo e interrelacionarlo, construyendo manuales de servicio agregando en cada uno de ellos, elementos de evaluación objetivos que permitan demostrar que la organización no solamente cumple con los objetivos que les fija la administración sino que sus niveles de productividad le permiten contribuir al cumplimiento de la misión para la cual fue constituido.

El curso esta dividido en cinco unidades de aprendizaje, cada una de ellas tiene una practica y se le dotado de un enfoque sistémico que se puede comprender en las fdos lecturas obligatorias que se incluyen.

1.1 CONCEPTOS GENERALES SOBRE ORGANIZACIÓN

Las organizaciones son un sistema social; es decir, en "un sistema con propósitos propios, que está hecho de partes con propósitos propios y que forma parte de sistemas más grandes que también tienen propósitos propios; estos sistemas de mayor tamaño incluyen otros sistemas que tienen propósitos propios", como pudieran ser otras empresas, universidades, centros de investigación científica y tecnológica, gobiernos de distintos alcances, y otros.

Un concepto que se usa cada vez más y que ejemplifica la importancia de considerar formalmente estos suprasistemas es el de los "clusters". En lenguaje de ingeniería de sistemas, diríamos que los sistemas sociales son un ejemplo de sistemas anidados; es decir, de sistemas dentro de sistemas, a varios niveles.



La función social de una Organización es producir bienes o generar servicios y distribuir ingresos, generando cada vez más empleos, cada vez más productivos.

Hoy en día el uso del término **management** forma parte de la cultura administrativa general, pues ya ha sido adoptado en otros idiomas. El uso de **management**, lo empleó Messenet, aunque alternado con el término **gestión**. Cinco años después de la publicación de su trabajo, apareció un libro que, a pesar de estar escrito en la lengua de Moliere, se titula **Management Public**, signado por Romain Laufer y Alain Burlaud. Aunque emparentado con las ideas de Messenet, esta obra más bien ha proclamado la urgencia de una nueva disciplina situada en la frontera de los sectores público y privado. Los autores pretenden salvar la antinomia entre el **management**, como propio de los negocios, y lo público, como inherente a la ciencia administrativa.

El **management** público no se refiere a ninguno de estos sectores en particular, sino a ambos, pero entrañados en la sociedad en su conjunto, con las administraciones que les son propias, quedando incluidas las sociedades de economía mixta, las asociaciones y las fundaciones. Se trata de una disciplina cultivada por administradores, sociólogos, comunicadores y especialistas en organizaciones.

A pesar de la proclama ampliamente social del **management** público, los Laufer y Burlaud lo ciñen a una antigua mixtura: la asimilación entre los sectores público y privado. Es entonces permisible hablar de **management public** como un nuevo campo del **management** y un nuevo dominio que resulta del encuentro de dos mundos antinómicos: el sector público y el privado.

Aunque este encuentro significa un caudal de riqueza para la nueva disciplina, también lleva dentro de sí grandes desafíos para la conjunción de dos culturas administrativas diversas. El punto central de la confrontación es que el **management** introduce al sector público en un ámbito, en el que la maximización de ganancias y la venta de productos no son imperativos categóricos.

Los autores explican que se han propuesto llamarlo **macro-management** o **management** público, en sentido amplio, lo que deviene en el **management** de una organización cuando el mismo público, y no sólo su mercado, toma conciencia de que es el objeto de esta organización, es decir, cuando el público razona sobre el efecto de la actividad organizativa en su entorno económico y social.

Tradicionalmente el **management** ha consistido en la aplicación del análisis de sistemas a la empresa, toda vez que dicho examen se aplica por igual al sector privado y al público. Pero ahora, a diferencia de antaño, el **management public** está basado en la aplicación del **marketing** al sector público, aunque por principio las lógicas de la administración pública y el **marketing** sean opuestas: la administración pública es normativa y porta la idea del bien público.

Se basa en la ética y busca la satisfacción del interés común, en tanto que el marketing busca satisfacer el bienestar individual, es oportunista y se basa en la novedad.

La administración pública representa la situación permanente del Estado y tiene responsabilidades a largo plazo, mientras que el marketing está atento al mercado en un momento determinado de su funcionamiento y tiene objetivos a corto plazo. La primera se basa en la lógica política y la segunda, en la lógica económica. Sin embargo, los Laufer y Burlaud juzgan que la administración pública y el mercado son menos opuestos de lo que se piensa, pues este último consiste esencialmente en una relación entre el mercado y su público.

En un ensayo sobre **management** público, publicado 20 años después de la obra de Messenet, también se argumenta que este concepto se distingue por referirse a una nueva gestión de los asuntos del Estado, que había sido descuidada por los gobiernos y las universidades. Sin embargo, se sigue reconociendo que todavía no cuenta con su propio cuerpo teórico y que no puede aún alcanzar autonomía, a pesar de ser distinta al derecho, la economía y las ciencias políticas.

Para alcanzar una categoría disciplinaria más trascendente, el **management** debe establecer relaciones horizontales con esas disciplinas, así como con el **management** privado. El **management** público consiste en una multidisciplinaria, como las relaciones industriales o el urbanismo. Su carácter es el conocimiento científico y su tendencia hacia la acción. Además; sin desdeñar el conocimiento, el **management** público se encamina hacia el saber-hacer, porque su propósito es mejorar las habilidades de gestión de los administradores. Dicho **management** consiste en una nueva gerencia de las cosas del Estado, hasta hace poco dominado por la entronización de la concepción burocrática.

Su dominio entraña un examen de las tareas y las responsabilidades de las organizaciones y los individuos; la racionalidad del trabajo administrativo para eliminar las estructuras redundantes y los puestos inútiles, y la superación de los niveles operativos para elevarse hasta los cargos superiores. En el **management** público el administrador se convierte en un gestor (**gestionnaire**) de programas, cuya función es el contacto con el público.

Modelos Contemporáneos de Gestión Pública

Una vez que hemos tratado el aporte francés a la gestión pública, debemos orientarla a su estatuto de modelo, para lo cual pasaremos a las contribuciones anglosajonas.

La idea de modelo es inteligible a través de estructuras simbólicas. Cuando un hombre desea conocer, piensa, por medio de símbolos adecuados en grado y medida, la forma en que están distribuidos los objetos reales de estudio, pues "conocer siempre quiere decir omitir y seleccionar". Un modelo consiste en un grupo de símbolos y reglas operativas. Símbolo es una orden para hacer surgir de la memoria una cosa o evento determinados, o bien, un conjunto específico de cosas o eventos, en tanto que las reglas operativas son los instrumentos mediante los cuales los modelos realizan directamente la producción del conocimiento. Esencialmente, el modelo es una construcción racional, cuya función central es reflejar con una máxima aproximación las realidades en estudio.

La configuración conceptual de la gestión pública contemporánea deriva de la estandarización, singular de cada país, bajo el mismo esquema de organización y funcionamiento. Cada administración pública individual debe quedar uniformada bajo un patrón universal, formado por cinco rasgos prominentes: el mimetismo organizativo de la empresa privada; la incorporación del mercado como proceso de confección de los asuntos públicos; el fomento a la competitividad mercantil; el reemplazo del ciudadano por el consumidor, y la reivindicación de la dicotomía política-administración; sublimada como la antinomia **policy-management**.

Este esquema constituye un modelo, es decir, un grupo de símbolos y reglas operativas, orientados a representar del modo más fidedigno la realidad del fenómeno. Pero, más propiamente, se trata de una guía de implementación, pues su objetivo es establecer reglas prescriptivas de "buena" administración pública, que estén destinadas a reconfigurar un fenómeno -la administración pública-, con base en las cualidades de otra manifestación -la gestión privada. Por tal motivo, el fenómeno administrativo público debe asumir la forma de empresa. La hechura de policy debe dejar el proceso político para adquirir la forma del mercado; los servicios públicos deben abandonar las fórmulas burocráticas para tomar la modalidad de la competencia mercantil; el ciudadano debe convertirse en consumidor, y la gestión debe apartarse de todo contacto con la política.

El modelo parte de una realidad administrativa que desea transformar, es decir, un esquema burocrático que se juzga está en quiebra, y que David Osborne y Ted Gaebler visualizaron como la absoluta erosión de la confianza en el gobierno estadounidense.

Estando paralizada su burocracia pública, la sociedad permanece inmóvil y sin fuerzas para avanzar. Es patente aquí un problema de implementación, pues la administración pública es incapaz de continuar sus labores. La propuesta central del modelo gestor radica en hacer implementables los propósitos de una "buena" administración gerencial, esto, luego de desechar un modelo de "mala" administración burocrática, eliminando la desconexión entre principios y resultados, observable bajo el modelo burocrático. Este modelo debe ser reemplazado en el curso de la actividad de la administración pública, pues toda acción iniciada es lo que da lugar a la implementación, que se encamina hacia "el punto final".

Debido a que la administración pública debe adaptarse a las nuevas realidades de la economía mundial, aunque está en marcha continua y no puede detenerse, su nivel de implementabilidad sólo puede elevarse cambiando de modelo de operación.

Modalidades Gestorias de Implementación

El modelo neo-gestor contemporáneo, caracterizado por los cinco rasgos referidos, no constituye un tronco del cual emanan ramas especializadas, sino un tallo relativamente corpóreo alimentado por raíces fuertemente hermanadas. Dicho tallo tiene la denominación general de nueva gestión pública (**new public management**), que en la modalidad británica se llama modelo Whitehall. Bajo la variante estadounidense se conoce como gobierno empresarial y esquema post-burocrático.

Concebido en la escala global, constituye el modelo OCDE (Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico). Cada una de estas modalidades comparten las líneas generales de la nueva gestión pública, pero ponen énfasis en algunos aspectos de conformidad con su cultura nacional o su espectro internacional: las versiones estadounidenses subrayan los atributos empresariales bajo la noción del gobierno emprendedor y los rasgos procesales, con el modelo posburocrático, en tanto que la OCDE ofrece la noción primigenia de la orientación hacia el cliente.

La Nueva Gestión Pública

Por principio trataremos los rasgos generales de la nueva gestión pública, que denota una filosofía gerencial dominante en la agenda de la administración pública, cuyo origen es el Reino Unido, Nueva Zelanda y Australia, para después extenderse hacia Canadá, Estados Unidos de América y varios países más. Tal como lo anunciamos, en los tres primeros países se le conoce como el modelo Whitehall, por conjuntar a naciones que propagan la cultura anglosajona.

La nueva gestión pública consiste en un movimiento de reforma del sector público, basado en el mercado como modelo de relación política y administrativa, cuyo sustento doctrinario está fundamentado en la opción pública, la teoría del agente principal, la gerencia de calidad total y la economía de costos de transacción. ^[28] Por consiguiente, categorías políticas como votante, burócrata, representante electo y grupo de interés, están basados en tal modelo de mercado.

El Modelo OCDE: Orientación hacia el Cliente

El modelo de gestión pública se está implementando en muchas de las administraciones públicas del mundo. Se trata de un producto exportado por organismos económicos internacionales, principalmente el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, pero destaca especialmente la OCDE, cuyas administraciones en operación en el mercado, deben calcular precios, hacer de sus oficinas centros productivos y estimular que estas últimas sean competitivas entre sí, como con otras del exterior. Hasta donde tenemos noticia, la presentación pública del modelo neo-gestionario ocurrió en Madrid durante 1979, a través de la forma de iniciativa en pro de la reforma de la administración pública. En efecto, en la conferencia sobre el manejo del cambio para la administración pública, la OCDE hizo su primer requerimiento para apremiar el mejoramiento de la administración pública, con miras al crecimiento de la economía de mercado.

A partir de entonces la OCDE se convirtió en la cabeza internacional de un nuevo movimiento gerencial. Sin embargo, el primer desarrollo integral de ese modelo apareció hasta 1987, como un informe redactado por el Comité de Cooperación Técnica de la OCDE. Su tesis central consistió en la orientación hacia el cliente: debido a que los ciudadanos estaban influidos principalmente por los bienes tutelares -educación, salud y recursos proporcionados por el Estado benefactor-, existía el problema central de cómo financiar un enorme gasto con cargo a los ingresos del erario público. La solución se materializó en la tesis primigenia de la gestión pública de la OCDE: la orientación hacia el cliente.

El Gobierno Empresarial

El gobierno empresarial se está gestando dentro de un panorama, en el que los regímenes emergen bajo una visión inédita del mundo administrativo en los Estados Unidos, donde nuevos entes aparecen por doquier, menos en el gobierno burocrático, cuando esos entes son el único remedio para sus males. Sin embargo, hay esperanzas en favor de que el gobierno asuma una reforma hacia nuevos estilos administrativos, porque lenta, silente y quietamente emergen otras clases de instituciones públicas que son frugales, descentralizadas e innovadoras.

Paralelamente, siendo flexibles y adaptativas, están prontas a aprender nuevos métodos cuando cambien las condiciones donde operan. Modeladas en las empresas que operan en el mercado, ellas laboran con base en la competencia, la libre elección de los consumidores y otros mecanismos no burocráticos. Esas entidades hacen su trabajo con creatividad y eficiencia, y constituyen el mejor futuro del gobierno.

El gobierno y la empresa son instituciones esencialmente diversas porque, entre otras cosas, los líderes empresariales están motivados por la ganancia, en tanto que los dirigentes gubernamentales tienen el deseo de reelegirse. Otra diferencia central es que las empresas obtienen la mayor parte de sus recursos de su clientela, mientras que los gobiernos lo hacen de los contribuyentes. En suma, la empresa privada está animada por la competencia, mientras que los gobiernos recurren a los monopolios. ^[32] Sin embargo, no siendo el gobierno una empresa, ello no obsta para que no se pueda transformar en más empresarial.

Cualquier institución pública o privada puede ser empresarial, del mismo modo que como cualquier institución puede ser burocrática. Los autores razonan que muy pocos estadounidenses desearían que su gobierno actuara como una empresa, tomando decisiones rápidas a puerta cerrada para obtener ganancias privadas, porque de tal modo la democracia sería abolida. Y sin embargo, a los ciudadanos les gustaría tener un gobierno menos burocrático; y debido a que existe un ancho continuum entre el comportamiento burocrático y el empresarial, es indudable que el gobierno puede mover su posición dentro de tal espectro

El Modelo Post burocrático

El modelo post burocrático parte del uso común de términos como cliente, calidad, servicio, valor, incentivo, innovación, empoderamiento (empowerment) y flexibilidad. Estos términos están siendo utilizados por quienes, tratando de mejorar las operaciones gubernamentales en Estados Unidos de América, aceptan explícitamente que el paradigma burocrático ya no es la fuente más relevante de las ideas y las argumentaciones acerca de la gestión pública. "El término más apropiado para la nueva generación de extensa familia de ideas, acerca de cómo el gobierno hace productivas y responsables sus operaciones, es paradigma post burocrático". Este vocablo implica que el modelo post burocrático sea tan multifacético como su predecesor, el paradigma formulado por Max Weber varias décadas atrás, al cual paternal rinde tributo, pues se trata de una generación de ideas que evolucionó desde el paradigma burocrático.

Debido a que el modelo post burocrático supone una etapa progresiva y superior desde el paradigma burocrático, está formado por los siguientes pasos:

- a) del interés público a los resultados que aprecian los ciudadanos; de la eficiencia a la calidad y el valor;
- b) de la administración a la producción;
- c) del control a la consecución de la adhesión a las normas; más allá de las funciones, la autoridad y la estructura; de la imposición de la responsabilidad a la construcción de la rendición de cuentas; de la justificación de costos a la provisión de valor; más allá de las reglas y de los procedimientos, y más allá de los sistemas administrativos en operación.

Entre los aspectos claves que se consideran parte de la acción gerencial, está la capacidad de relacionar las distintas fases del proceso administrativo, comprendiendo a cada una de ellas, como parte de una secuencia lógica, o sea por ejemplo, en el caso de la Organización como un todo, ellas es producto de la función de planeación en cuanto consecuencia y medio para la ejecución de labores y tareas. En este contexto es que se puede entender el significado de estructura orgánica y de diseño organizacional.

Para ejecutar el plan de desarrollo formulado, se van adoptando distintos tipos de estructura orgánica, así como diversas propuestas en la asignación de los recursos. Adicionalmente, como una aproximación, se establecieron las características de una estructura "orgánica" con visión de futuro, cualquiera sea la organización empresarial.

La premisa básica de esa caracterización se soporta en dos aspectos: El uno, las transformaciones en el entorno y sus exigencias; y el otro, el cambio de paradigma frente a las organizaciones como medio para alcanzar sus fines.

Con el propósito de procurar una comprensión adecuada de la organización, apuntando hacia una estructura compuesta de procesos interrelacionados, se requiere un modo de interpretación, d enfoque y de concepción que facilite el análisis y la propuesta de un curso de acción, en la vía de la gerencia de procesos.

Ese modo, manera o forma se apoya en el desarrollo de este módulo, en la teoría general de sistemas y se conoce como el enfoque de Sistemas

1.2 La Organización como Sistema y como Proceso

Un sistema puede definirse como un conjunto de elementos interrelacionados diseñado para alcanzar un objetivo específico. Sus partes son **entrada, proceso, salida y control**.

Las cuatro partes esenciales del sistema empresarial son: la **entrada -personal, materias, máquinas, dinero, información-**, el **proceso -producción, marketing, finanzas, contabilidad, recursos humanos-**, la **salida -productos, beneficios-** y el **control -metas, planes-**.

La figura siguiente muestra un sistema empresarial simplificado con estas cuatro partes, sus interrelaciones y el **medio ambiente** donde funciona.

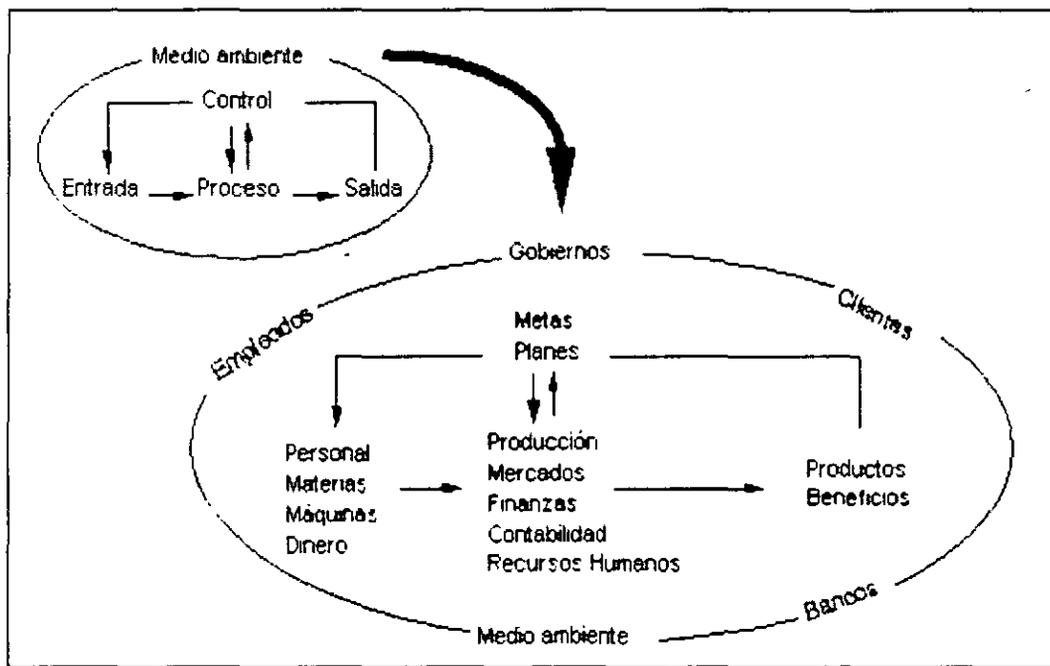


Figura. **La organización como sistema**

Consideración del principio de que la estructura depende de la estrategia.

Se puede definir un proceso como cualquier secuencia repetitiva de actividades que una o varias personas desarrollan para hacer llegar "algo" (Salida) a "alguien" (Destinatario) a partir de unos recursos que se utilizan (recursos amortizables que necesitan emplear los (ACTORES) o bien que se consumen (Entradas al proceso). Son ejemplos de procesos:

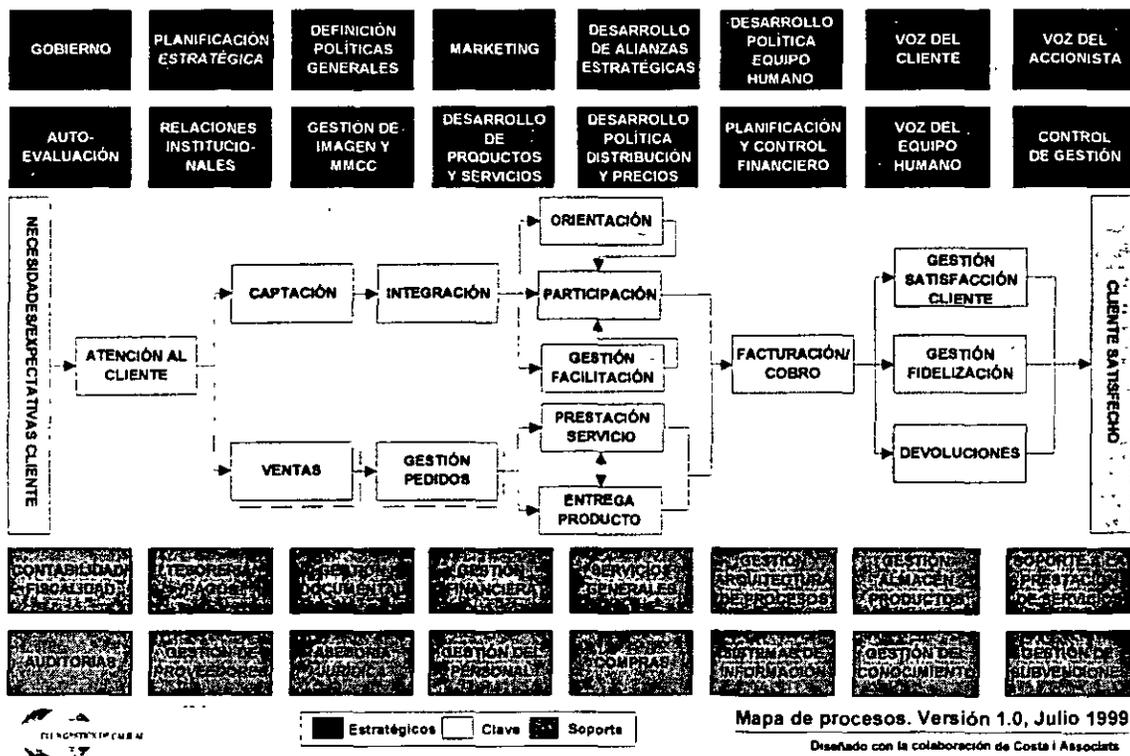
-
-

- El proceso que estampa y rosca un tornillo.
- El proceso que ensambla un conjunto concreto de una máquina de transformación eléctrica.
- El proceso que desarrolla una jornada informativa sobre el impacto del Euro.
- El proceso que tramita una licencia de obras menores en un Ayuntamiento.

Es a través de sus procesos como las organizaciones consiguen hacer llegar esos "algunos" que generan a aquellos a quienes han definido como "Destinatarios" de lo que hacen, (Cliente, Siguiendo sección, Asistente a una jornada, Ciudadana / o), y que son sus procesos los que condicionan la satisfacción de estos y por lo tanto la probabilidad de que en el futuro sigan contando con la organización.

MAPA DE PROCESOS

Identificar e interrelacionar los procesos es el primer paso para poder comprenderlos y mejorarlos. Para ello es absolutamente recomendable apoyarse en metodología sólida y consistente que no solo permita construir un Mapa de Procesos (Ver figura 1 – Mapa de procesos) sino que garantice la fiabilidad del diseño de las interrelaciones implícitas en el mismo.



La utilización del modelo, permite diferenciar los procesos según los 3 tipos de procesos siguientes:

- **Procesos estratégicos.-** Son los procesos responsables de analizar las necesidades y condicionantes de la sociedad, del mercado y de los accionistas, para a partir del análisis de todo ello y el conocimiento de las posibilidades de los recursos propios, emitir las guías adecuadas al resto de procesos de la organización para así asegurar la respuesta a las mencionadas necesidades y condicionantes.
- **Procesos clave.-** Son los procesos que tienen contacto directo con el cliente, de hecho son los procesos a partir de los cuales el cliente percibirá y valorará nuestra calidad.
- **Procesos de soporte.-** Son los procesos responsables de proveer a la organización de todos los recursos necesarios, en cuanto a personas, maquinaria y materia prima, para a partir de los mismos poder generar el valor añadido deseado por los clientes.

PROCESO Y PROCEDIMIENTO

Para poder avanzar en la gestión y mejora de los procesos existe una diferenciación importante a tener en cuenta: La diferencia entre proceso y procedimiento.

- *Un proceso es un ámbito de actuación que define un curso de acción compuesto por una serie de etapas, las cuales añaden valor a las entradas con el fin de producir unas salidas que satisfagan las necesidades del cliente del proceso.*
- *Un procedimiento es la descripción o representación gráfica de las actividades inherentes a un proceso.*
- También podemos definir que un proceso nos dice lo QUE hacemos y para QUIEN lo hacemos y un procedimiento nos dice COMO hacerlo.

IDENTIFICACION DE PROCESOS CRITICOS

Debido a que los recursos son esencialmente limitados, priorizar la mejora continua es absolutamente recomendable, para ello en primer lugar es necesario identificar cuales son los Factores Críticos de Éxito (FCEs) de la organización.

- *Es un elemento en el cual se tiene que ser especialmente excelente debido a que el mismo puede determinar el éxito o el fracaso de la organización.*
- *Deben de satisfacer la condición de “necesario y suficiente” asegurando que cada uno de ellos es necesario para la Misión de la organización y que la suma de todos es suficiente para alcanzarla.*

Una vez determinados, podremos identificar cuales son los procesos de la organización que tienen impacto directo en los mismos, Identificar los Procesos Críticos es la base para poder administrar los esfuerzos de mejora continua de la organización.

Organizar es una tecnología

1.3 Marco estratégico de la Organización

Misión visión objetivos estrategias

1.4 CONCEPTO SOBRE GESTIÓN

En la segunda mitad del siglo XX han ocurrido cambios sustanciales del entorno el cual ha pasado de estable con reglas de juego fijas, a turbulento y muy competitivo. Estos cambios de entorno han desencadenado en las empresas un gran número de cambios internos, en variables tales como la orientación hacia el cliente, el desarrollo tecnológico y la innovación, el papel rector de la dirección estratégica, los enfoques de calidad, el rol de los recursos humanos en la organización, la gestión de la información y otros.

El éxito por lo tanto, exige una continua adaptación de la empresa a su entorno y la competitividad se convierte en el criterio económico por excelencia para orientar y evaluar el desempeño dentro y fuera de la empresa.

DEFINICIÓN DE GESTION

- **Gestión es un método para conducir con orden el pensamiento y la acción; lo primero es prever, establecer un pronóstico sobre el cual fijar objetivos y definir un programa de acción.**

- Lo segundo es controlar, comparando las realizaciones con las previsiones, al mismo tiempo que se ponen todos los medios para compensar las diferencias constatadas.
- Gestión es el proceso mediante el cual los directivos se aseguran de la obtención de recursos y del empleo eficaz y eficiente de los mismos en el cumplimiento de los objetivos de la empresa.
- Gestión es una mezcla de decisiones departamentales con objetivos de la organización, precisando que el Control es una parte del sistema de información que responde a una de las preguntas gerenciales más delicadas: (cómo medir objetiva y constructivamente el desempeño local pasado?)
- Gestión es un instrumento que aporta una ayuda a la decisión y sus útiles de dirección van a permitir a los directores alcanzar los objetivos; es una función descentralizada y coordinada para la planificación de objetivos, acompañada de un plan de acción y la verificación de que los objetivos han sido alcanzados.
- Gestión es un medio de coordinación de las numerosas partes del sistema de administración. subrayan la significación del controlling por la integración alcanzada entre las funciones de planificación y control. García Echevarría (1994) resalta tanto su dimensión estratégica y global de la empresa como su dimensión específica en la función que se dirige. El controlling como el control de gestión orientado más hacia el futuro que al pasado y donde se ve fundamentalmente a la empresa desde afuera de sí misma, integrada con el cliente y la competencia.
- Los objetivos son la categoría rectora, porque el proceso de toma de decisiones está orientado a alcanzar los objetivos marcados y luego estos son el patrón para evaluar la administración.
- Gestión se relaciona con las actividades siguientes: formulación de objetivos, fijación de estándares, programas de acción (presupuestos), utilización de recursos, medición de resultados (verificación), análisis de desviaciones, corrección del desempeño o mejora.
- La administración comprende todos los procesos puesto que constituyen la vía para concretar y alcanzar la política general, y por ende incluye a la gestión como su herramienta para evaluar si las decisiones que se toman al asignar y utilizar los recursos, se alejan o se acercan a los objetivos.
- Resulta contrastante que en se asocie Gestión con la noción de medir y, sin embargo, una de las problemáticas no resueltas en lo referente a los SCG son los sistemas de información, que se quedan en la superficie o en lo global. He aquí uno de los grandes retos que enfrenta el Registro Nacional de Empresas.

Tabla 1

Características del control de gestión tradicional y moderno.

	TRADICIONAL	MODERNO
1	Los mecanismos de eficiencia son estables en el tiempo	Capacidad de diagnóstico para administrar el cambio y no la estabilidad
2	Las funciones de planificación y control se dan separadas	Tendencia a la integración de las funciones de planificación y control
3	Orientado al pasado como control de gestión retrospectivo	Más orientado al futuro, vincula el presente con el futuro como control de gestión prospectivo
4	Expresión de objetivos y resultados en términos financieros	Utiliza indicadores financieros y no financieros, expresando objetivos y resultados de forma diversificada
5	La eficiencia productiva se identifica con la disminución de los costos	Se administra no sólo el costo sino el valor
6	El costo global es equivalente al costo de un factor de producción dominante generalmente la mano de obra directa	El costo es generado por una combinación de factores que concurren en las actividades y procesos de la empresa
7	El criterio de mejora del desempeño es con respecto a la propia empresa (visión desde adentro)	El criterio de mejora del desempeño es con respecto al cliente y a la competencia (visión desde afuera)
8	Enfatiza las medidas de logro o resultados globales de la empresa	Información operativa que articula los efectos de las decisiones locales con los logros o resultados globales de la empresa
9	Orientado a las cifras, a la documentación. Como control de los resultados	Proactivo: Orientado a la acción. Planteamiento de alternativas y cursos de acción
10	Tratamiento de la información manual con automatización de tareas aisladas	Sistemas de gestión con apoyo de ordenadores. Integración de datos o integración global de la empresa
11	Orientado al control y administración de recursos	Orientado a cambios de comportamiento de las personas, al aprendizaje
12	Centrado en la verificación y análisis de desviaciones	Además de verificar, el CG es beligerante :marca los puntos críticos e impulsa a la acción correspondiendo con la estrategia trazada
13	Sistema de información orientado a las entidades exteriores	Sistema de información orientado a las necesidades de dirección interna de la empresa
14	Orientado a responsabilidades funcionales	Orientado a los procesos. Procesos de decisión sobre criterios globales de la compañía y singulares de cada proceso y función
15	Saber concentrado en los directivos	Saber distribuido, apropiado y utilizado por

5		todos
1 6	El CG se orienta a la organización burocrática, centralizada y hacia la función	El CG se orienta a una organización estratégica, descentralizada y hacia el proceso de dirección
	Válido en sistemas cerrados o burocráticos sin grandes exigencias de adaptación	Válido en sistemas abiertos, descentralizados y orientados a las estrategias

La Gestión por lo tanto, es un proceso que sirve para guiar a la administración hacia los objetivos de la organización y un instrumento para evaluarla.

Por lo cual debe entenderse que:

- Gestión es un medio para desplegar la estrategia en toda la organización
- Gestión requiere de mecanismos que permitan que el comportamiento individual coincida con el requerido por la organización: que se piense en lo global cuando se actúe en lo local
- Desarrolla actividades de planificación, control y diagnóstico, para que las reglas locales se correspondan con la estrategia trazada por la organización, con un fin económico: la elevación del nivel de desempeño global, asumiendo de este modo una perspectiva integral de la organización
- Sirve para evaluar el desempeño de la organización, entendida como la medición y análisis de los resultados, desde múltiples ángulos o criterios, para decidir qué acción tomar a partir de los recursos disponibles, con una orientación hacia su mejora permanente en todos los niveles de la organización
- Es un medio para movilizar el talento y la energía del colectivo hacia el logro de los objetivos de la organización.

MITOS SOBRE LOS SISTEMAS DE GESTION

- Burocracia y papeleo. La documentación e implantación de un Sistema de Gestión supone la estructuración de la organización a todos los niveles y una información útil y necesaria para tomar decisiones basándose en datos (y no a ideas intuitivas).
- Formalismo. La definición de responsabilidades supone una mayor transparencia, tanto hacia dentro, como hacia fuera de la organización.
- Gasto inútil. Desarrollar un sistema tiene un costo, aunque sólo sea de tiempo, pero además supondrá una mejora de los resultados y una reducción de costos, por lo que se puede considerar más como una inversión.
- Esto no está hecho para organizaciones pequeñas. (tiene requisitos y recursos exagerados). Un Sistema de Gestión hecho a medida e integrado en la administración general, supondrá un pequeño aumento de actividades y, por tanto, necesitará unos requisitos y recursos razonables.
- Solución (la panacea). Implantar un Sistema de Gestión no es la solución a todos los problemas de la Organización. Supone implementar un camino de mejora con una determinada metodología y algunas herramientas.

Unidad 2

TÉCNICAS PARA LA DESCRIPCIÓN DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

2.1 Diagnóstico de la Guía Interna para la Elaboración del Manual de Procedimientos

2.2 Lo más importante de los procedimientos: la información

Para el eficaz cumplimiento de la tarea de gobierno, es necesario orientar nuestra actividad hacia la generación de información. Este es el producto más apreciado que pueda obtener el tomador de decisiones. Así nuestra aspiración máxima es que al diseñar procedimiento dejemos memoria de haber contado con información adecuada, proporcionada por fuentes confiables y en el menor tiempo posible.

Los procedimientos así se convierten en tecnología. Son los mecanismos adecuados para la cumplir con la misión, para aterrizar la estrategia y para protección de la información proporcionada por personas, entidades y empresas, a los efectos de impedir su utilización para fines extraños al cumplimiento de nuestra razón de ser y análisis de series estadísticas.

La entrada de los gobiernos a la modernización depende más que de la informática está representada por contar con la información suficiente como para poder tomar rectas decisiones. Los procedimientos entonces se convierte el mecanismo para la conformación de una memoria estratégica regulatoria, mediante la cual sea pertinente analizar los impactos que sobre las decisiones de política pública.

En este esfuerzo estratégico es necesario tener presente las etapas planteradas por Karl W. Desutch en su obra "Los Nervios del Gobierno", a saber:

- a) "abstracción o codificación de la información entrante en símbolos adecuados",
- b) "acumulación de dichos símbolos mediante cambios cuasi permanentes en el estado de algún medio físico apropiado" -v.gr. computadoras y sistemas-;
- c) "disociación de alguna parte de esta información del resto de ella";
- d) "recuerdo de ciertos ítems disociados y de algunos de los conjuntos mayores";
- e) "recombinaciones de algunos ítems recordados en nuevas pautas, no presentes hasta entonces en el material que entró al sistema";
- f) "nueva abstracción a partir de los ítems recombinados conservando su nueva pauta, pero borrando su origen combinatorio" -precisamente, las etapas e) y f) juntas constituyen la operación que los sistemas denominan novedad-; y
- g) "transmisiones del nuevo ítem al almacenamiento o a aplicaciones a la acción".

Que es justamente la combinación entre novedad y comportamiento la que crea iniciativa en un sistema, analogía naturalmente referible a la necesidad de memoria estratégica en el regulador.

En este accionar se requiere, una adecuada realimentación sobre las consecuencias que la decisión ha provocado, y que tal realimentación puede definirse, consecuentemente, como una "red de comunicaciones que produce acción como respuesta a una entrada de información, (y que) incluye los resultados de su propia acción en la nueva información por la cual modifica su comportamiento posterior".

Una realimentación diseñada en forma adecuada, genera como resultado, una serie decreciente de errores en los sistemas de información y control de procesos.

2.3 DESCRIPCIÓN DE PROCEDIMIENTOS.

Frecuentemente, el órgano o unidad no tiene identificados sus procesos, más bien se refiere a las funciones o tareas de los puestos de trabajo cuando se le interroga sobre los procedimientos que gestiona. Es labor delicada y a veces muy minuciosa el detectar dentro de todo el conjunto de tareas cuáles forman parte de un determinado proceso, si éste se tramita desde su inicio hasta el final en la unidad o, si por el contrario, es parte integrante de una tramitación más compleja que implica a otros ámbitos.

Designamos por **inventario de procedimientos** a la relación sistemática de los procesos cuya tramitación es competencia de una determinada unidad. Una vez inventariados los procedimientos podemos llevar a cabo una **descripción** de los mismos. En la actualidad existen determinadas técnicas cuyo objeto es representar gráficamente a partir de un glosario de símbolos generalmente aceptado, la secuencia de tramitación de los procedimientos. Se trata de sistemas de diagramación que describen los trámites que componen cada proceso y gracias a los cuales los podemos dar a conocer tanto a la Administración como a los interesados.

Un sistema de representación de la tramitación administrativa debe reunir una serie de **requisitos** que podemos resumir en los siguientes:

Integral y exhaustiva, es decir, que describa todo el proceso y englobe la mayoría de los pasos de que consta el procedimiento.

Útil para su informatización, de manera que se adapte en la medida de lo posible a las técnicas establecidas por la Informática para el análisis previo de los procedimientos.

Fácil comprensión, tanto por los usuarios como por los responsables de su tratamiento informático.

Empleo de **técnicas homogéneas de diagramación**, pero con el nivel adecuado de flexibilidad que nos permita adecuar el método a la diversidad de trámites y circunstancias que puedan surgir.

Secuencialidad, es decir, que el orden de los diferentes pasos en el diagrama coincida con el orden real de tramitación.

Identificación de cada tarea con el **responsable** encargado de su ejecución.

Precisión y brevedad, lo cual facilita su comprensión y puesta en práctica.

2.4 TÉCNICAS DE DIAGRAMACIÓN

La diagramación de flujos más habitual, es aquella que recoge de forma **completa y detallada** cada uno de los pasos que integran el procedimiento dejando constancia, a través de las figuras procedentes y aceptadas por los expertos, de todas aquellas incidencias que pueden sobrevenir en el proceso. De esta forma, y a modo de ejemplo, refleja todas las actividades de supervisión, mecanografía, recepción y entrega de documentación, e incluso las copias que se generan para el registro y archivo de los documentos.

Además, todas aquellas aclaraciones que se estimen convenientes para favorecer la lectura del diagrama se recogen en una columna auxiliar relacionadas mediante una numeración. Esta forma de diagramación tiene muchas ventajas pero a su vez adolece de importantes **inconvenientes**. Entre ellos:

- No proporciona una visión general del procedimiento.
- Resulta extremadamente minuciosa para los técnicos.
- Puede llegar a "encasillar" la actividad de los funcionarios en la medida en que los pasos se hallan demasiado delimitados, generándose la tendencia a seguir literalmente la descripción.

Reglas básicas de diagramación.

Los procedimientos son representados gráficamente en la hoja de trabajo y descritos brevemente en la zona explicativa, siguiendo el mismo orden en que se suceden las operaciones.

Los procedimientos se diagraman en sentido vertical, de arriba a abajo y, siempre que sea posible, de izquierda a derecha, indicando el curso de los documentos.

La columna reservada para la narración de los procedimientos se utiliza para ampliar o explicar la información gráfica.

El símbolo correspondiente a cada copia de los documentos o impresos se identifica cuando ha de seguir un destino determinado.

En caso de que se remitan documentos, o el procedimiento se derive a otra unidad, se indica el destino pero no el curso del proceso en la unidad de que se trate.

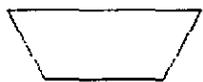
Símbolos.

Operación General.



Cualquier tipo de operación no representada por los símbolos siguientes. En su interior se describe brevemente la operación.

Operación de Control.



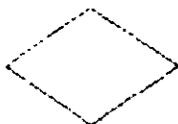
Operación específica de control como: Comprobar, comparar, revisar, aprobar, etc. En su interior se describe brevemente la operación.

Operación de Confección.



Confección y/o primera cumplimentación de documentos. La primera vez que aparece un documento debe ir precedido de este símbolo o del de inicio o archivo.

Decisión.



Indicador de bifurcaciones ante dos opciones alternativas. En su interior se describe brevemente la pregunta diferenciadora de ambas opciones.

Inicio/Fin.



Inicio o fin de una línea de proceso. En su interior se indica el punto de origen o destino de la línea de proceso.

Archivo Definitivo.



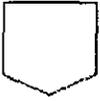
Punto de archivo donde van a parar los documentos. Con una letra dentro significa que está archivado por orden: N=numérico, A=alfabético, C=cronológico

Archivo Temporal.



Punto de archivo donde se retienen temporalmente los documentos en espera de que se cumplan otras condiciones para continuar el proceso.

Conector de Páginas.



Conector de líneas de proceso entre páginas. Dentro irán un número y una letra. La letra diferencia a los que salen de una misma página; el número remite a la página donde conecta.

Conector de Tarea.



Conector de la línea de proceso dentro de la misma página. Incluye, en caso de necesidad, una letra diferenciadora entre unos y otros.

Documento.



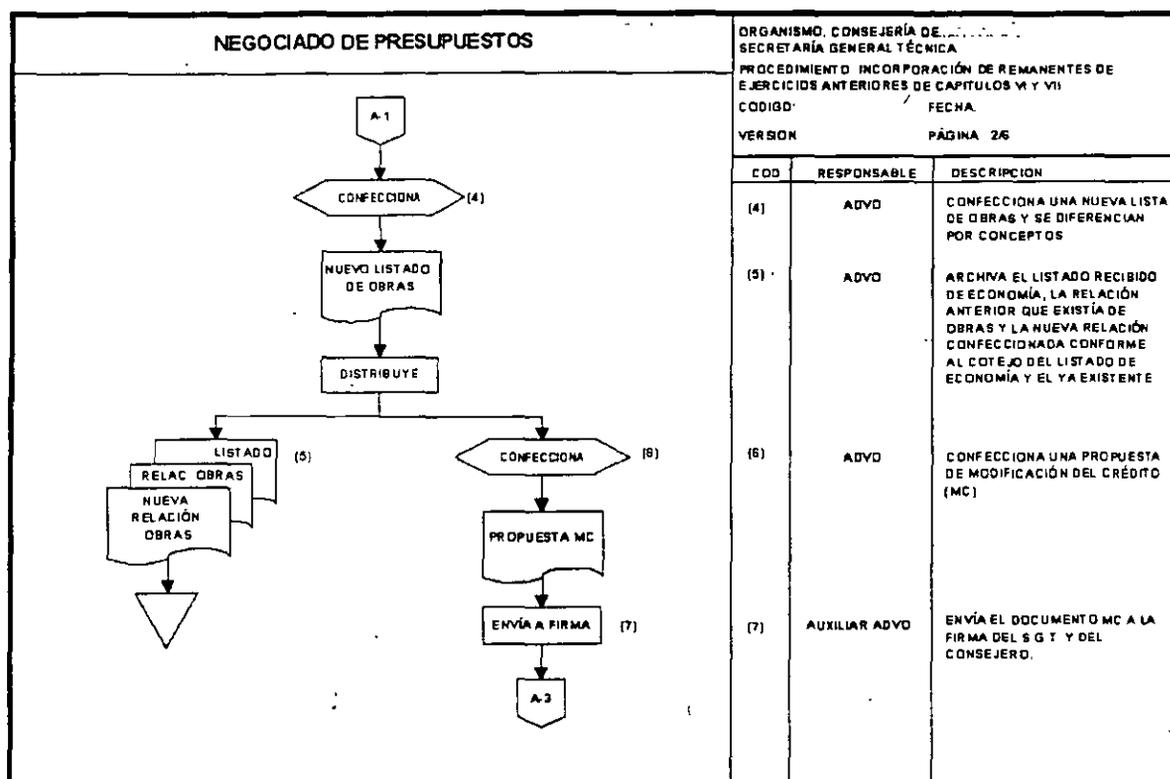
Documento preparado o utilizado en el proceso. En su interior se indica su denominación. En caso de documentos múltiples, se indicará en su ángulo superior derecho el número de copias.

Destrucción de Documento.



Indica el punto en que algún documento es destruido, inutilizado o eliminado del proceso.

Ejemplo de diagramación



RACIONALIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS

La racionalización de un procedimiento debe partir de una previa descripción y análisis de aquél, con el objeto de conocer la forma efectiva de tramitación en una unidad determinada. Se estudiarán todos y cada uno de sus trámites con el objeto de ajustar su tramitación a tres niveles:

A la norma, pues se pretende que la gestión del procedimiento cumpla con todos los requisitos formales y materiales que la normativa reguladora exige: **LEGALIDAD**,

Al tiempo, eliminando aquellos trámites superfluos que enmascaran el verdadero camino procedimental dando lugar a tiempos muertos que incrementan la duración estimada de resolución. Paralelamente, se consigue elevar el número de expedientes resueltos en el mismo horizonte temporal: **EFICACIA**, y

A los costos, como consecuencia de lo anterior. Es evidente que un desempeño racionalizado de los procesos de una unidad genera eficacia y reduce los costes económicos de la gestión en la misma: **EFICIENCIA**.

Sólo con un estudio pormenorizado del procedimiento en la forma que se tramita en la unidad correspondiente se puede llegar a un conocimiento exacto de su tramitación y, en consecuencia, eliminar los tiempos de espera y ajustar a la norma el proceso, dando lugar a un *procedimiento racionalizado*.

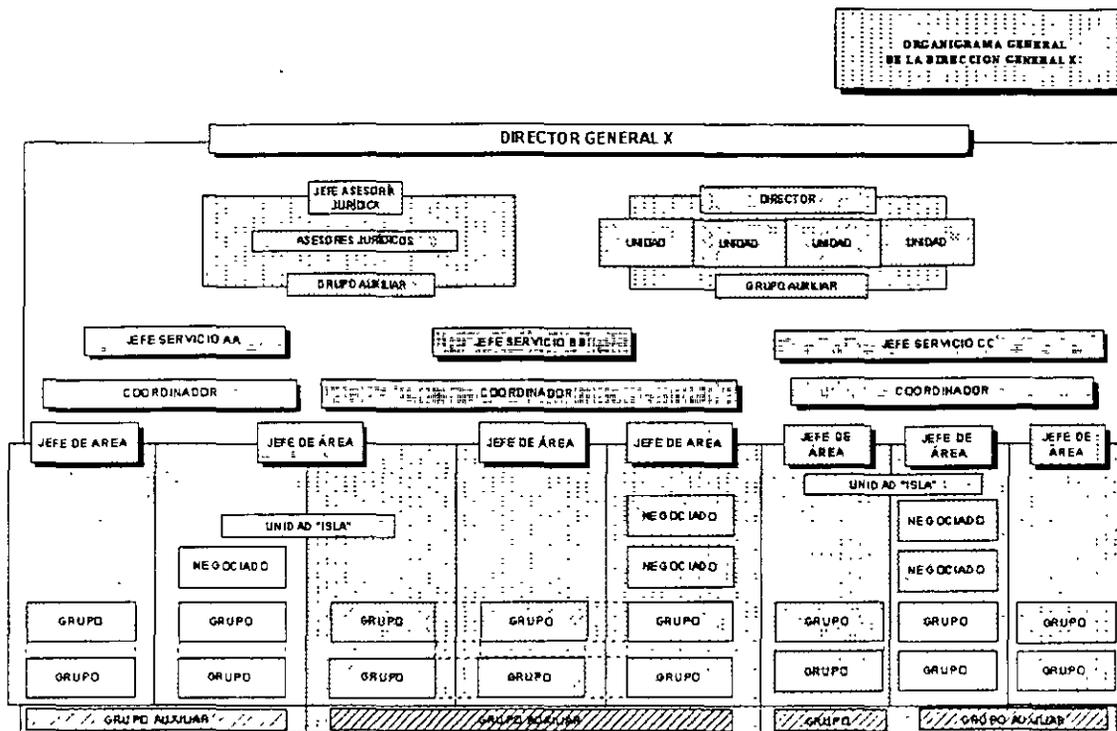
Para su implantación, éste se ofrece a la unidad perfectamente diagramado, haciendo constar sus participantes o personas que responden de un cierto trámite, así como plazos, normas y documentación generada.

Racionalización de medios y métodos de producción.

La "**racionalización de medios productivos**" esta planteada en el sentido de factores que intervienen o forman parte de la "producción" de una organización. Esta expresión se refiere a los factores cuya actividad va a contribuir a que la unidad sirva a los intereses para los que se creó y que se suelen concretar en un conjunto de actuaciones dirigidas a los administrados. Este conjunto de actuaciones es lo que denominamos "*producción*", pues realmente la organización administrativa "produce" servicios.

Los medios productivos pueden ser identificados y constituir un *inventario* en el que se especifiquen los recursos tanto humanos como materiales con los que cuenta la unidad para el cumplimiento de sus fines. Precisamente la consecución de estos fines no es objeto de atención en este momento puesto que son evaluados al estudiar la *Eficacia de Actuaciones y Programas*, y en el sentido en que ello fuera de interés para la unidad.

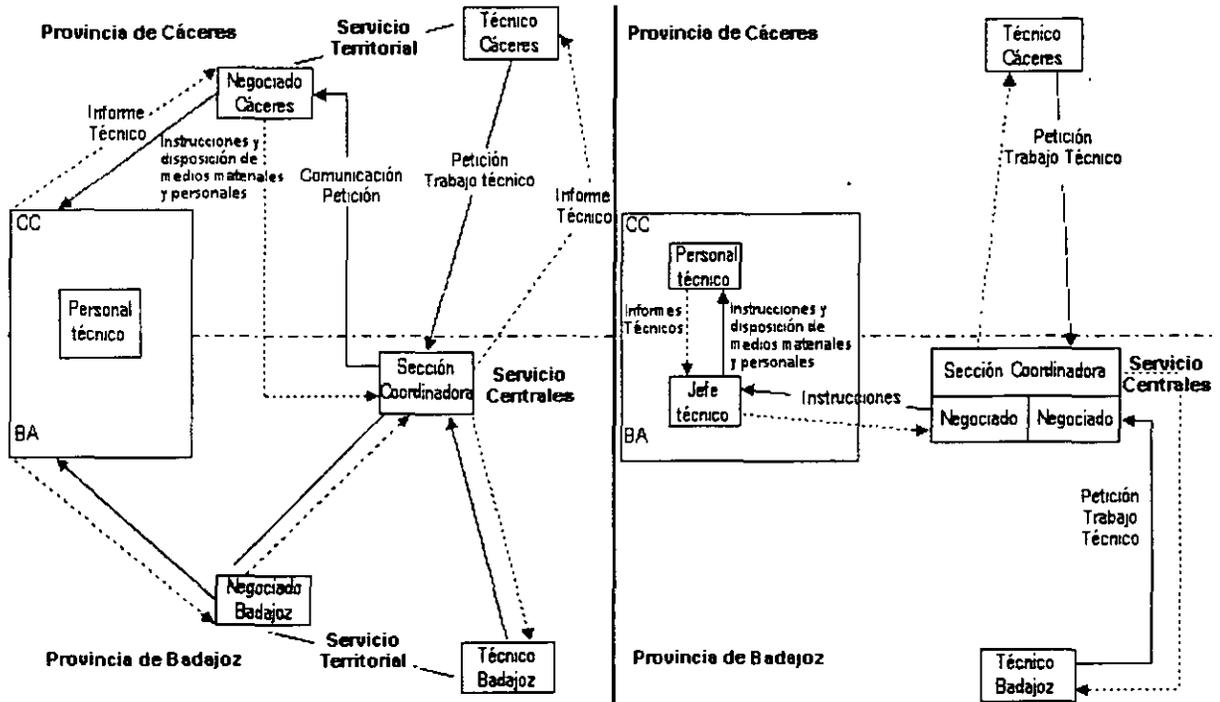
De esta forma se obtiene la combinación de medios más conveniente, así como la estructura orgánica más acorde según las limitaciones presupuestarias que a priori se hayan establecido. En definitiva, se trata de **racionalizar** los factores.



El resultado es una propuesta en la que mediante esquemas y organigramas identificaremos y organizaremos los recursos productivos -personas y otros medios- para lograr un funcionamiento más racional de la unidad.

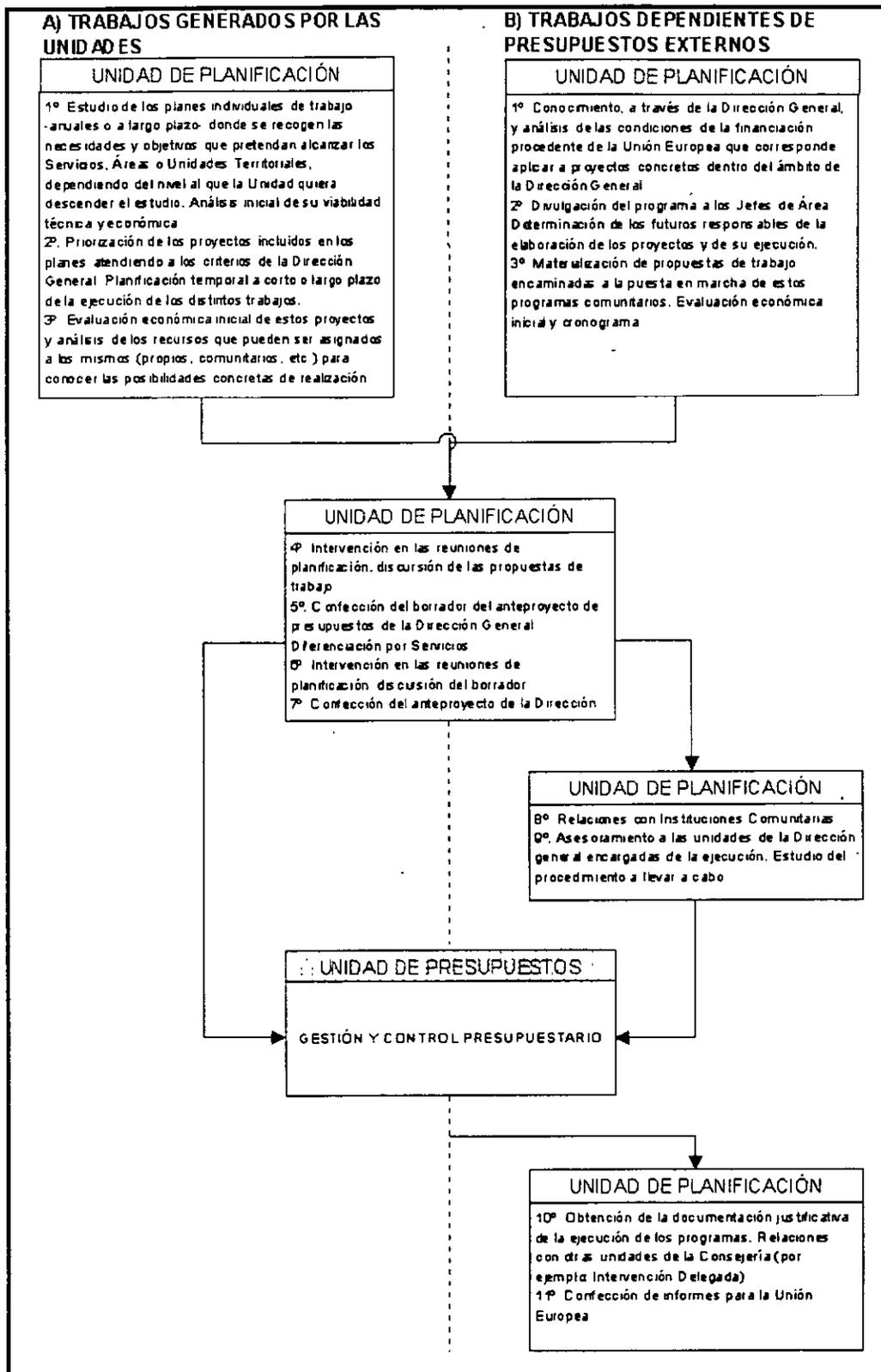
De igual forma que se racionalizan los medios productivos, podemos **"racionalizar los métodos de trabajo"** y proponer un funcionamiento alternativo de la unidad que conduzca a mejorar su eficacia y eficiencia.

Normalmente se describe el funcionamiento a través de esquemas que reproducen los *flujos de trabajo* entre las unidades. Este tipo de representación es muy útil para mostrar la situación real de trabajo y la mejora que se obtiene con la propuesta que se ofrece.



En este esquema precisamente trata de representar la mejoría sustancial que se produce modificando la ubicación de determinadas unidades territoriales:

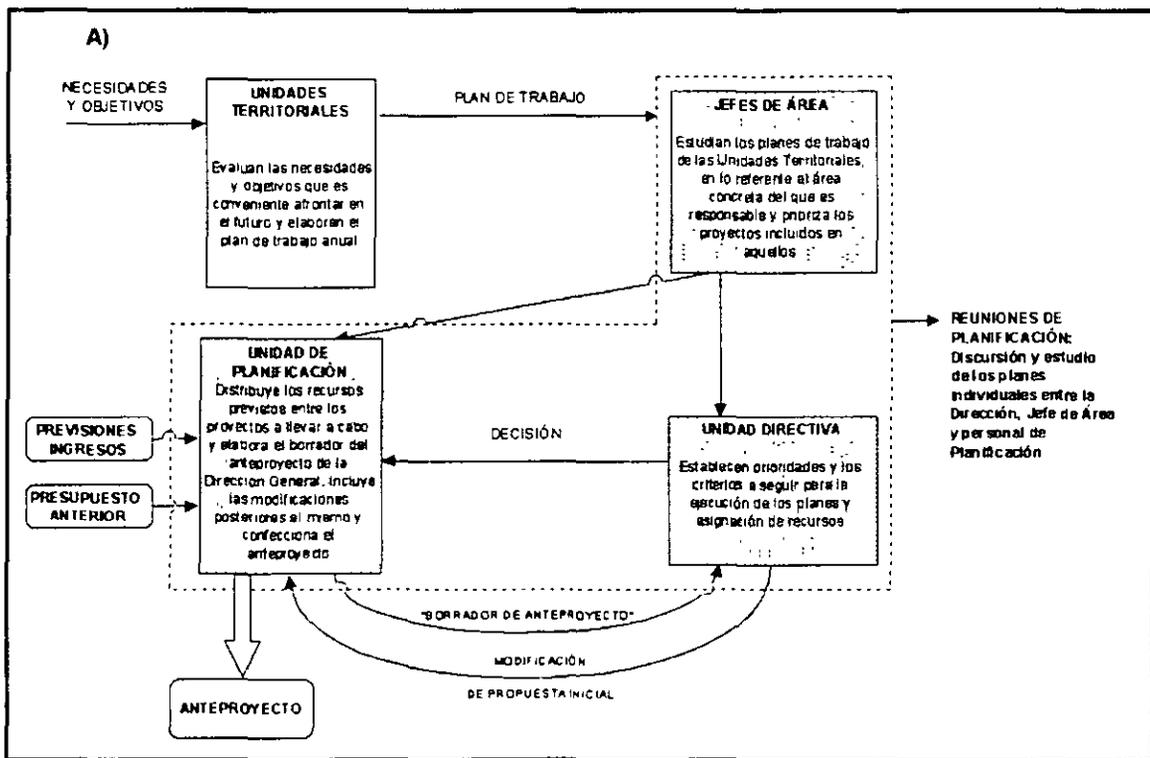
Para algunos aspectos a los que la propuesta afecte considerablemente podemos determinar esquemas de funcionamiento como los siguientes:



Es un desarrollo empleado para un caso muy particular de unidad de apoyo a la dirección. Se trata de un esquema concreto de una unidad con competencias en materia de planificación presupuestaria y asesoramiento en la ejecución de determinados programas. En ésta, la propuesta fue más innovadora y podía suscitar mayores problemas de interpretación.

Se distinguen tres vías: **interior** y **exterior**, dependiendo de dónde provengan las propuestas de actuación, y **de orden superior** o impuesto por instancias de carácter político.

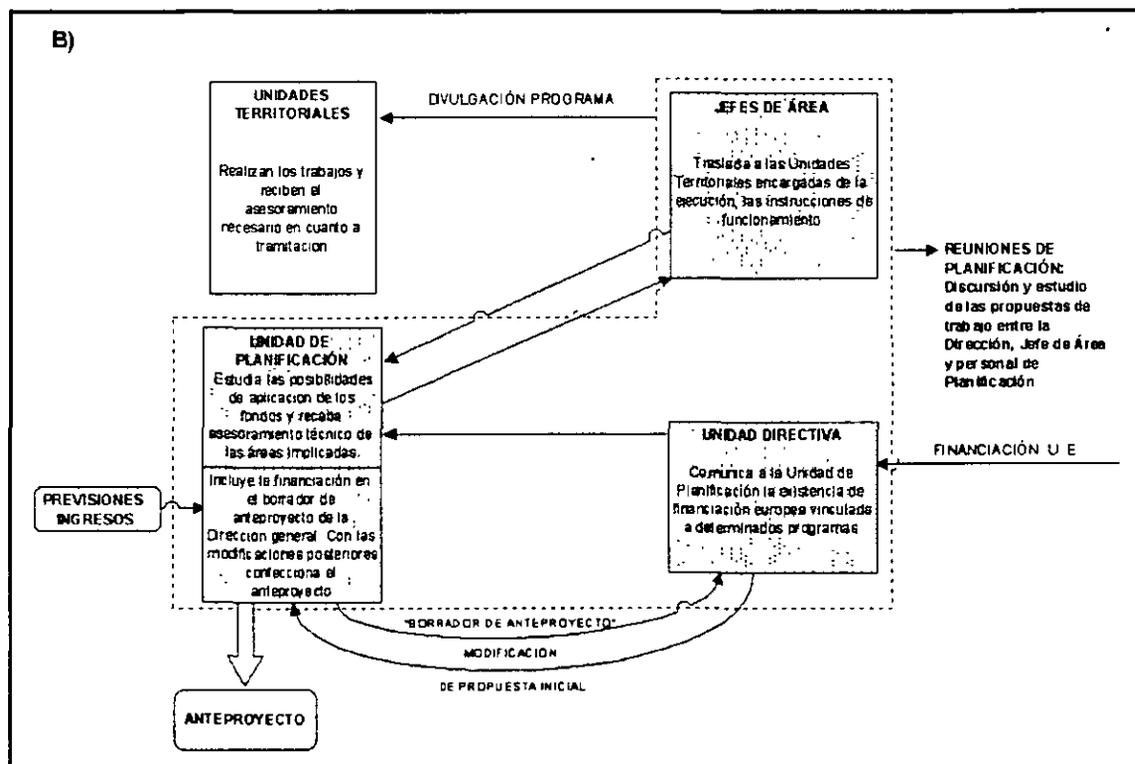
El diagrama se lee empezando por la izquierda o por la derecha, dependiendo del caso A) o B). Continúa con las fases 4ª, 5ª, 6ª y 7ª, comunes a ambos casos y después sigue por la zona A) o B) correspondiente, pasando por la gestión y control presupuestario llevado a cabo por la unidad de presupuestos. En el supuesto de orden superior, comenzamos directamente en las fases 4ª, 5ª, 6ª y 7ª.



Como apoyo a la figura anterior, y para servir a modo de ejemplo de representación, se expone más detalladamente la vía A o "interna" en el funcionamiento de la unidad de planificación propuesta.

El objeto de esta figura es mostrar el procedimiento de elaboración del anteproyecto de presupuestos de la Dirección General X partiendo de las propuestas de actuación de las unidades dependientes.

Aunque al principio pudiera parecer compleja, esta forma de exposición general de los procesos es muy descriptiva y fácilmente comprensible tras un minucioso estudio. Lógicamente, todo esquema deber ser acompañado de una explicación exhaustiva y clarificadora



Esta figura complementa el esquema general en lo que se refiere a la vía "externa" o punto B.

El modo de desarrollo del trabajo para llegar a la elaboración del anteproyecto de presupuestos es diferente tal y como se desprende de un detenido estudio del diagrama, el cual también deberá ir acompañado de explicaciones accesorias.

Distribución de competencias, funciones y tareas.

El enfoque es centrarse en las finalidades de la unidad con el objeto de llevar a cabo una *distribución funcional más conveniente*. En numerosas ocasiones, factores como la asignación de nuevas competencias, las modificaciones en la estructura orgánica o

la aprobación de sucesivas Relaciones de Puestos de Trabajo nos obligan a redistribuir las funciones del personal del órgano o unidad.

No obstante, antes de seguir con este tema sería fundamental detenernos y diferenciar con la mayor precisión que nos sea posible lo que entendemos por *competencias*, *funciones* y *tareas*, aunque en la mente de todos tenemos una idea general de lo que significan estos términos.

Fundamentalmente, estos vocablos se distinguen por la mayor o menor generalidad en su significado. Así, la palabra **competencias** tiene que ver con aquellos cometidos generales que desde un punto de vista político y través de la norma se han asignado a un órgano o unidad (p.j., las competencias de *ejecución de la legislación laboral* a la D.G de Trabajo). Las **funciones** se identifican con el desarrollo de esas competencias por cada uno de los puestos de trabajo de la unidad (p.j., la función de *instrucción de expedientes sancionadores* al Técnico Superior en Medio Ambiente), con independencia de que esta última pueda tener sus propias funciones. Por último, las **tareas** concretan cada una de las funciones y son por tanto el último eslabón en la descripción de los cometidos de los puestos de trabajo (p.j., la *confección de propuesta de resolución* por el Auxiliar Administrativo).

Averiguar las *competencias* de la unidad no resulta complicado pues basta con consultar la norma. Por el contrario, identificar las *funciones* y *tareas* del personal es mucho más minucioso y precisa más tiempo, no sólo porque descendemos a nivel de detalle, sino también porque por ahora no contamos con una asignación formal de funciones a cada uno de los puestos en el momento de su creación, lo cual es origen en parte del incorrecto funcionamiento de las unidades.

Esta circunstancia nos conduce a que a la hora de establecer el **inventario de funciones** tengamos que acudir a la realización de entrevistas con el personal. La información obtenida se depura hasta el nivel de funciones o tareas y se dispone ordenadamente mediante relaciones o fichas. Para conseguir una descripción más exhaustiva de la unidad y dejar constancia de la información obtenida del personal sobre sus funciones, podemos emplear una tabla como la que se presenta para recoger a modo de listado las funciones generales o tareas, según el grado de concreción que pretendamos alcanzar.

Se trata de funciones o tareas **actuales**, es decir, desarrolladas al margen de la ubicación teórica que pudiera tener el puesto de trabajo y de las funciones que en consecuencia debiera desempeñar.

Una vez realizado el estudio desde el punto de vista de las competencias, podemos ofrecer una **propuesta** que recoja todas las funciones y tareas y que sirva de modelo para una redistribución de cometidos a los puestos que favorezca la eficacia de la unidad. El resultado es un **MANUAL DE FUNCIONES**.

Agrupaciones para la producción.

La experiencia que nos ha proporcionado el enfrentarnos a problemas tan diversos sobre organización administrativa nos ha permitido en ocasiones idear y proponer para su puesta en práctica nuevos sistemas de trabajo que no suelen ser muy comunes en el ámbito administrativo. Podemos mencionar algunos casos peculiares:

Ante órganos o unidades cuya actividad y volumen de trabajo es en buena medida **estacional**, dependiendo de la aprobación de **proyectos determinados** cuya ejecución demanda personal especializado, se puede proponer el desarrollo del mismo mediante **equipos de trabajo**. Éstos serían **variables** en cuanto a la cualificación y número de personas, en función de las necesidades de recursos, y dicho personal formaría parte de otro u otros equipos en el momento de que el proyecto llegara a su término. Como es lógico, cada equipo contará con un jefe o **director de proyecto** que puede ser compartido por otros grupos de trabajo.

Lógicamente, supone una concepción muy diferente del trabajo administrativo, en el que normalmente cada persona tiene atribuidas o "asumidas" unas determinadas funciones que en la mayoría de los casos son estáticas. Cuando las funciones o tareas administrativas **no son diferenciadas**, lo cual suele ocurrir cuando el personal no apoya de forma exclusiva a la tramitación de un procedimiento concreto, y estando **próximas las dependencias** de determinadas unidades, el personal administrativo de éstas puede formar un **pool** que asista de manera **indiferenciada** a todo el personal técnico.

El control y seguimiento de la realización del trabajo es una cuestión trascendental, más aún si se trata de proyectos para los que previamente instancias superiores han establecido su finalidad y su horizonte temporal de ejecución.

Con independencia de que a un nivel operativo exista un responsable directo, el control llevado a cabo por los niveles superiores de la organización reclama **responsables intermedios** a caballo entre las líneas operativas y de dirección y, en algunos supuestos, **movibles** incluso hasta los niveles territoriales de la estructura.

Cronograma típico de actividad de unidades.

Una propuesta organizativa que incida en el funcionamiento de la unidad estudiada, proponiendo nuevos métodos de trabajo o de planificación y seguimiento, debe ser descrita de forma exhaustiva mediante instrumentos cuya interpretación sea sencilla por quienes va dirigido el informe. Esto es una cuestión trascendental para su aceptación y práctica.

Para ello contamos con elementos descriptivos que pueden representar el funcionamiento general propuesto de una organización. Uno de ellos es el **cronograma**, el cual gráficamente combina los siguientes factores:

- fases** en el desarrollo del trabajo
- duración estimada** de cada fase
- responsable** de la ejecución.

Este instrumento permite también reflejar los puntos de espera, las reuniones de control, supervisión y puesta en común y otras circunstancias relevantes que intervengan en la actividad y que influyan directamente en la duración de las fases.

Unidad 3

INVENTARIO DE PROCEDIMIENTOS

3.1 Concepto General de Documentación

Una de las actividades de mayor trascendencia de organización y métodos, consiste en el análisis de los procedimientos administrativos vigentes o en la definición de los circuitos para nuevas empresas y/o nuevas actividades que encare una empresa constituida.

Un procedimiento administrativo implica la definición de :

1.- Funciones y tareas para cada área en que se halle estructurada una organización, con especificaciones claras y precisas del tratamiento o curso de acción a seguir ante cada Alternativa factible de ocurrencia de cada variable constituida de un circuito administrativo.

2.- Formularios a utilizar, especificando. Emisor, oportunidad de emisión, cantidad de copias, instrucciones para el llenado de cada uno de los datos que lo integran , distribución de las copias, etc.

3.- Archivos a utilizar, en cuanto a : contenido, período de resguardo legal y operativo, clasificación de la información contenida, etc.

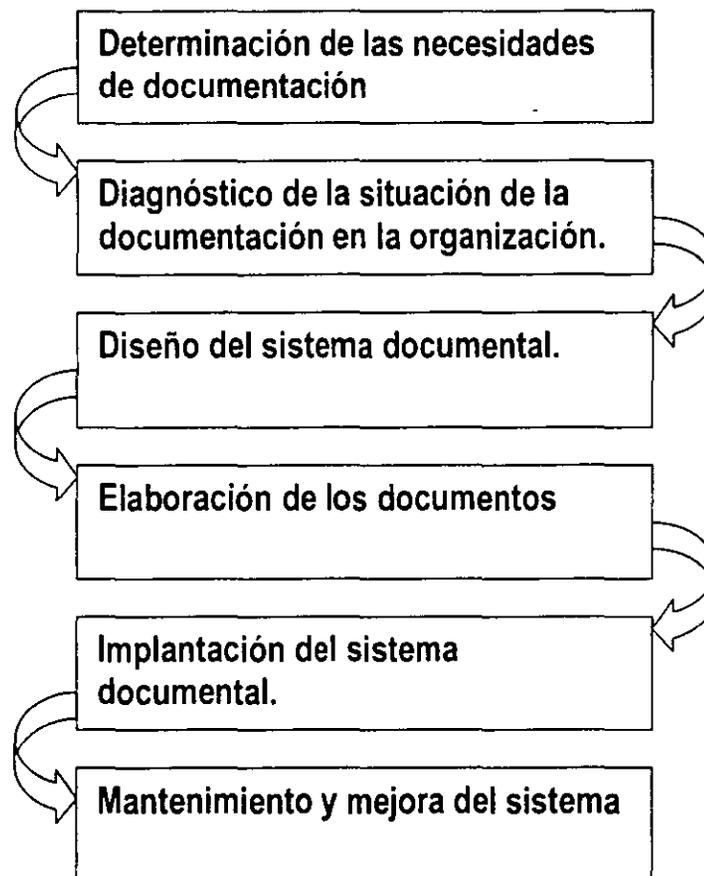
4.- Un esquema de control operativo y patrimonial

El objetivo es presentar una metodología para implementar un sistema documental que sirva de referencia a cualquier organización que se encuentre enfrascada en la tarea de elaborar procedimientos, documentarlos e inventariarlos.

La documentación es el soporte del sistema de gestión, pues en ella se plasman no sólo las formas de operar de la organización sino toda la información que permite el desarrollo de todos los procesos y la toma de decisiones, se trata garantizar que el sistema documental funcione como tal y sea una herramienta eficaz para la administración de los procesos.

3.2 Metodología de documentación

La metodología que se propone cuenta con seis etapas y se describe de manera general en el siguiente esquema:



ETAPA 1. Determinación de las necesidades de documentación.

Objetivo: Determinar los tipos de documentos que deben existir en la organización para garantizar que los procesos se lleven a cabo bajo condiciones controladas.

1. Estudiar las regulaciones específicas del sector en que se desenvuelve la organización para determinar los documentos que deben responder al cumplimiento de estos requisitos legales.
2. Determinar los tipos de documentos que deben existir y sus requisitos.

Con los resultados de las tareas anteriores se deben decidir cuáles son los tipos de documentos que deben existir en la organización para cumplir con las regulaciones propias del sector. Así tenemos que usualmente las organizaciones tendrán que contar con:

- Manuales de Procedimientos
- Procedimientos generales y específicos
- Registros
- Planes
- Especificaciones

Además podrán existir otros documentos como:

- Planes de inspección y ensayo.
- Informes
- Planos
- Dibujos, esquemas
- Etiquetas
- Certificados
- Prospectos
- Reglamentos
- Tarjetas de almacenamiento
- Modelos
- Instrucciones

Estos documentos pueden ser útiles para obtener los resultados que la organización desea en materia de gestión de la calidad.

Etapa 2. Diagnóstico de la situación de la documentación en la organización.

Objetivo: Conocer la situación de la documentación en la organización comparando lo que existe con las necesidades determinadas en la etapa anterior.

1. Elaborar la guía para el diagnóstico

Al elaborar la guía se deben tener en cuenta las necesidades de documentación determinadas en la etapa anterior así como los requisitos que debe cumplir la documentación.

2. Ejecutar el diagnóstico.

Para la ejecución del diagnóstico se debe utilizar la guía y aplicar técnicas como la observación; la entrevista y la revisión de documentos. Se debe determinar la existencia o no de los documentos, en qué medida cumplen con los requisitos establecidos para la documentación y si están siendo utilizados adecuadamente.

3. Elaborar y presentar el informe de diagnóstico.

El informe debe contener los documentos existentes por proceso, su adecuación o no a los requisitos y su utilización correcta o no, de acuerdo con los resultados del diagnóstico. Debe presentarse a la alta dirección.

Etapas 3. Diseño del sistema documental.

Objetivo: Establecer todos los elementos generales necesarios para la elaboración del Sistema Documental.

1. Definir la jerarquía de la documentación.

El criterio que aplica es aquel que clasifica los documentos regulatorios en tres niveles: el primero donde se encuentra el Manual de Calidad, el segundo donde se encuentran los procedimientos generales y el tercero donde se encuentran los procedimientos específicos, especificaciones, y otros documentos.

2. Definir autoridad y responsabilidad para la elaboración de la documentación a cada nivel.

La elaboración de la documentación es una buena oportunidad de involucrar a todo el personal en el sistema de gestión de la calidad, por lo que debe ser desplegada por toda la organización de acuerdo con los niveles jerárquicos establecidos en el paso anterior y la estructura organizativa existente.

Los procedimientos generales deben ser elaborados por personal de los mandos intermedios y los procedimientos específicos, especificaciones, registros, etc por el personal que los utilizará posteriormente.

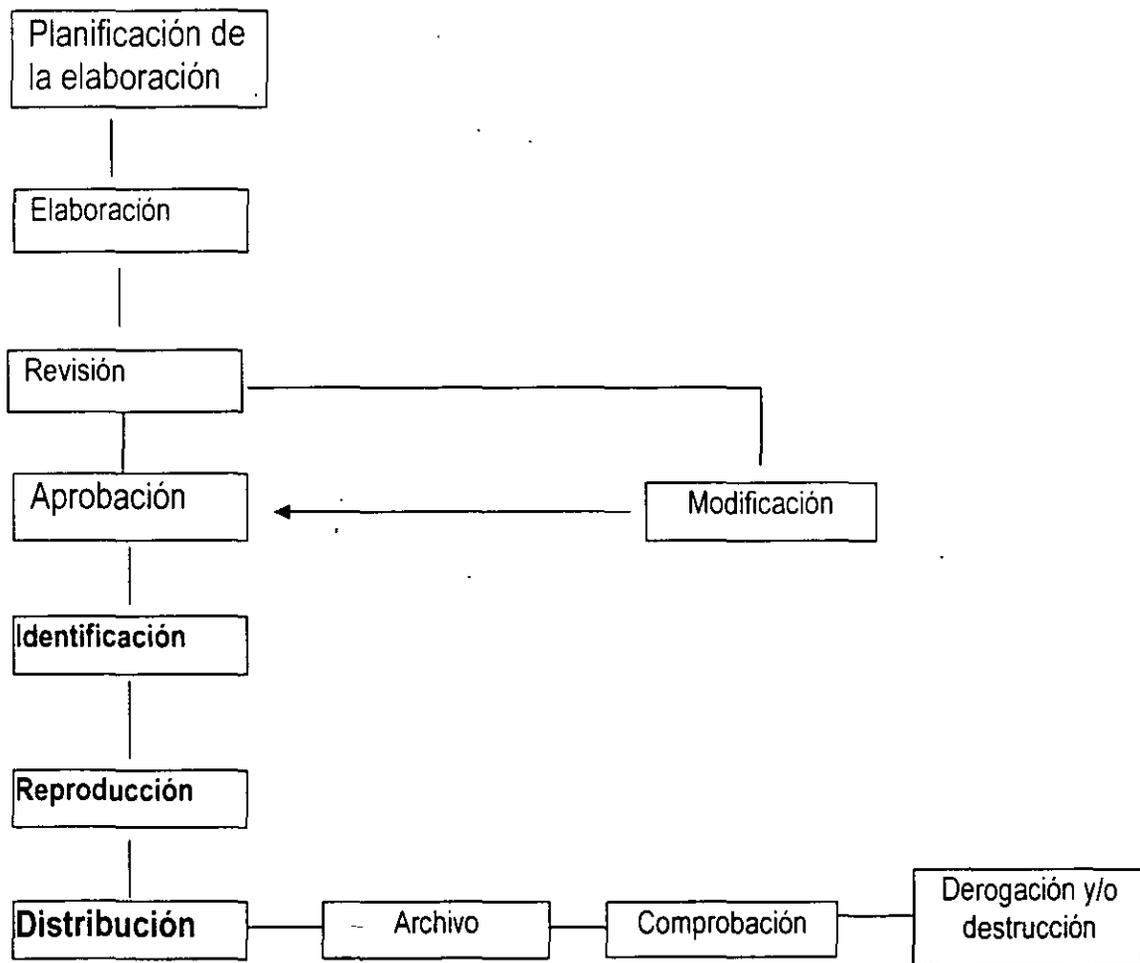
3. Determinar los procesos de la documentación.

Para determinar los procesos de la documentación proponemos auxiliarse del siguiente enfoque que los desagrega en dos procesos generales:

- Gestión de la documentación técnica
- Utilización de la documentación

Se desagregaron estos procesos generales en sus procesos específicos

- Gestión de la documentación técnica:



- Utilización de la documentación



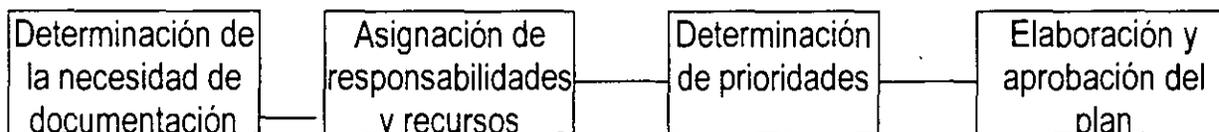
Estos procesos específicos se desagregan a su vez en procesos unitarios y se determinan las entradas y salidas de cada uno de ellos:

- Planificación de la elaboración

Entradas: información sobre la necesidad de documentación y la posibilidad real de satisfacer esta necesidad.

Salidas: Plan de elaboración de documentos

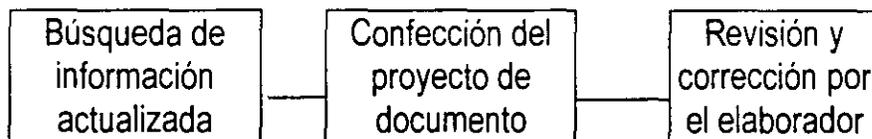
Procesos unitarios:



- Elaboración

Entradas: Plan de elaboración de documentos

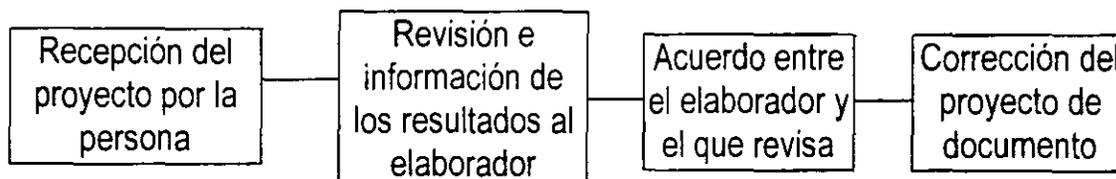
Salidas: Proyecto de documento



- Revisión

Entradas: Proyecto de documento

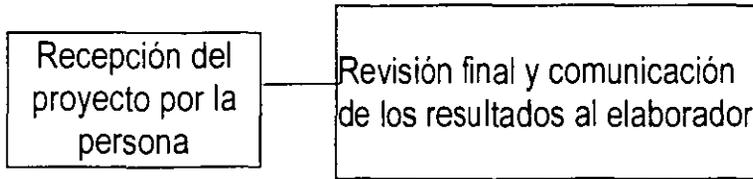
Salidas: Proyecto de documento corregido y listo para aprobar.



- Aprobación

Entradas: Proyecto de documento revisado

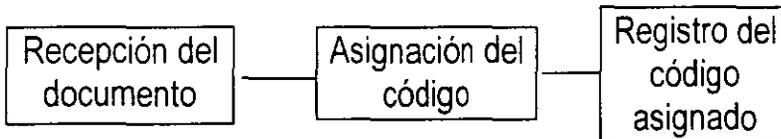
Salidas: Documento aprobado



- Identificación:

Entradas: Documento aprobado

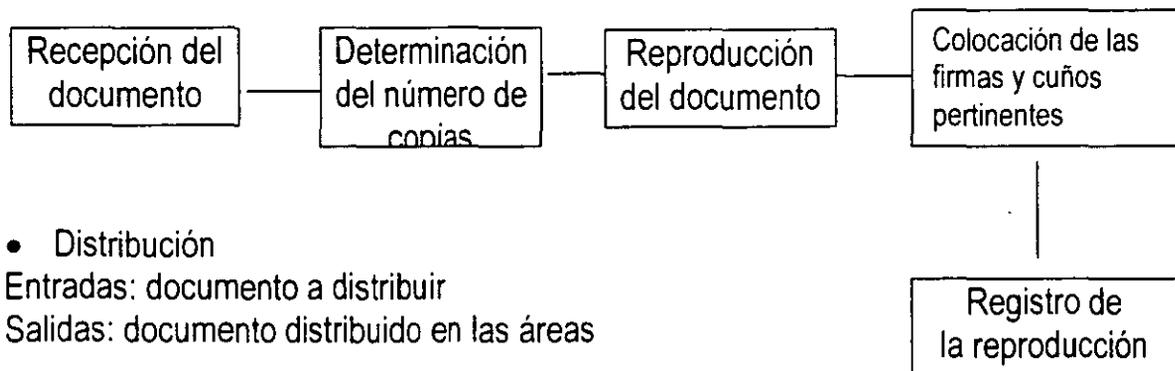
Salidas: Documento identificado con un código



- Reproducción

Entradas: Documento aprobado e identificado

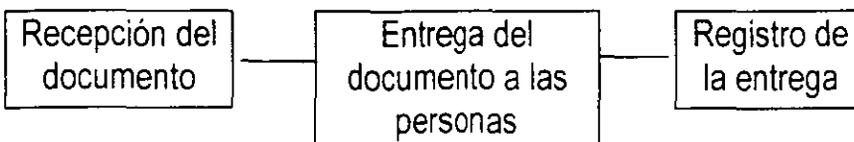
Salidas: Documento reproducido en el número de copias necesarias



- Distribución

Entradas: documento a distribuir

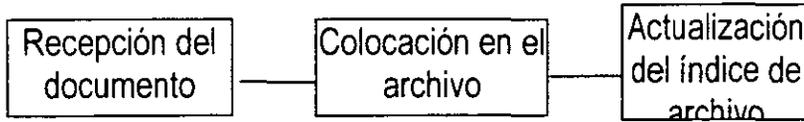
Salidas: documento distribuido en las áreas



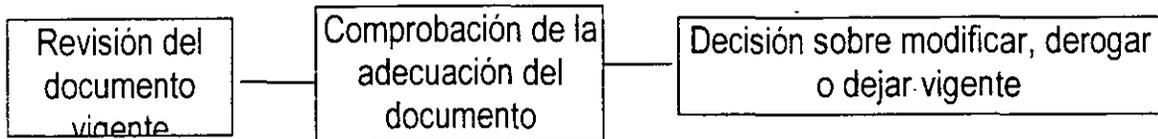
- Archivo

Entradas: documento a archivar

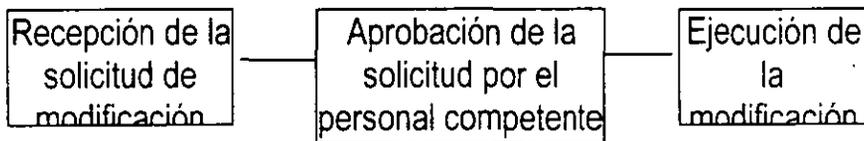
Salidas: documento archivado



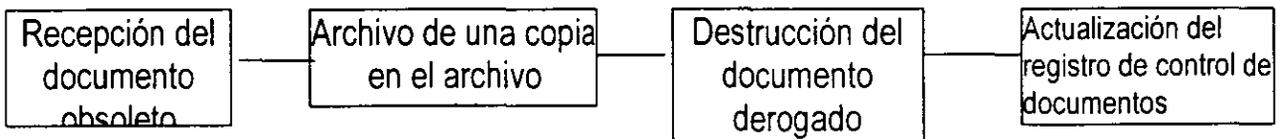
- Comprobación
- Entradas: Documento vigente
Salidas: Documento comprobado



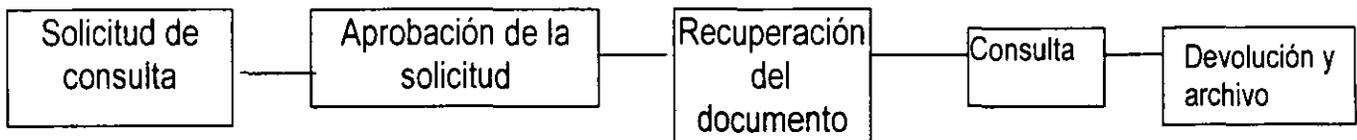
- Modificación
- Entradas: documento vigente
Salidas: documento modificado



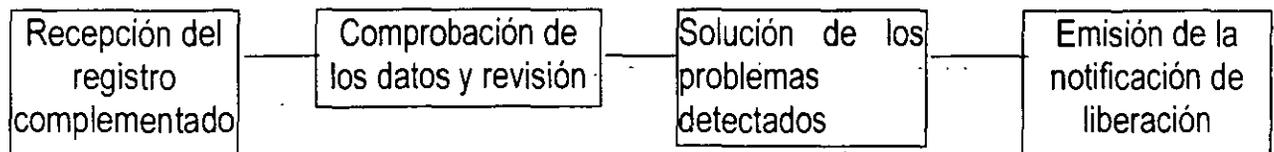
- Derogación y/o destrucción
- Entradas: documento comprobado declarado obsoleto
Salidas: documento derogado y/o destruido



- Consulta
- Entradas: Solicitud de consulta
Salidas: documento consultado



- Liberación (para el caso de registros)
- Entradas: registros completos
Salidas: registros revisados



4. Establecer el flujo de la documentación.

En esta tarea se debe organizar el flujo de la documentación de manera que garantice que los documentos estén en el lugar requerido de manera oportuna y que la información sea accesible a las personas autorizadas.

5. Formular el plan de elaboración de documentos

Para cumplimentar esta tarea se deben seguir los procesos unitarios descritos para este proceso en la cuarta tarea.

6. Planificar la capacitación del personal implicado.

Para ello se deben tener en cuenta las necesidades de capacitación y los recursos disponibles para llevarla a cabo.

Etapas 4. Elaboración de los documentos.

Objetivo: elaborar, revisar y aprobar todos los documentos a cada nivel.

1. Capacitar al personal implicado.
2. Elaborar los procedimientos generales.

El usuario es quien determinará la cantidad de procedimientos documentados, el volumen de cada uno y la naturaleza de su formato, dependiendo de la complejidad de las instalaciones, la organización y la naturaleza de la organización.

Si los procedimientos son organizados en la misma estructura y formato, los usuarios podrán familiarizarse con el enfoque consistente aplicado a cada requisito y así habrá más posibilidad de lograr el cumplimiento sistemático de la norma.

Unidad 4

MANUALES DE PROCEDIMIENTOS

4.1 Concepto de Manuales

Los manuales constituyen una de las herramientas con que cuentan las organizaciones para facilitar el desarrollo de sus funciones administrativas y operativas. Son fundamentalmente, un instrumento de comunicación.

Si bien existen diferentes tipos de manuales, que satisfacen distintos tipos de necesidades, puede clasificarse a los manuales como un cuerpo sistemático que contiene la descripción de las actividades que deben ser desarrolladas por los miembros de una organización y los procedimientos a través de los cuales esas actividades son cumplidas.

En las organizaciones en que no se utilizan manuales, las comunicaciones o instrucciones se transmiten a través de comunicados internos. Si bien el propósito de transmitir información se cumple por medio de estos últimos instrumentos, no se logra el objetivo de que constituyan un cuerpo orgánico, por lo que resultará difícil en un momento dado conocer cuál es el total de esas disposiciones registradas a través de comunicados aislados.

Ventajas de la disposición y Uso de Manuales

- 1.- Son un compendio de la totalidad de funciones y procedimientos que se desarrolla en una organización, elementos éstos que por otro lado sería difícil reunir.
- 2.- La gestión administrativa y la toma de decisiones no quedan supeditadas a improvisaciones o criterios personales del funcionario actuante en cada momento sino que son regidas por normas que mantienen continuidad en el trámite a través del tiempo.
- 3.- clarifican la acción a seguir o la responsabilidad a asumir en aquellas situaciones en las que pueden surgir dudas respecto a qué áreas debe actuar o a que nivel alcanza la decisión o ejecución.
- 4.- Mantienen la homogeneidad en cuanto a la ejecución de la gestión administrativa y evitan La formulación de la excusa del desconocimiento de las normas vigentes.
- 5.- Sirven para ayudar a que la organización se aproxime al cumplimiento de las condiciones que configuran un sistema.

6.- Son un elemento cuyo contenido se ha ido enriqueciendo con el transcurso del tiempo.

7.-Facilitan el control por parte de los supervisores de las tareas delegadas al existir Un instrumento que define con precisión cuáles son los actos delegados.

8.- Son elementos informativos para entrenar o capacitar al personal que se inicia en funciones a las que hasta ese momento no había accedido

9.- Economizan tiempo, al brindar soluciones a situaciones que de otra manera deberían ser analizadas, evaluadas y resueltas cada vez que se presentan.

10.- Ubican la participación de cada Componente de la organización en el lugar que le corresponde, a los efectos del cumplimiento de los objetivos de la Organización.

11.- Constituyen un elemento que posibilita la evaluación objetiva de la actuación de cada empleado a través del cotejo entre su asignación de responsabilidades según el manual, y la forma en que las mismas se desarrollan.

12.- Permiten la determinación de los estándares más efectivos, ya que estos se basan en procedimientos homogéneos y metódicos.

Limitaciones de los Manuales

1.- Existe un costo en su redacción y confección que, indudablemente, debe afrontarse.

2.- Exigen una permanente actualización, dado que la pérdida de vigencia de su contenido acarrea su total inutilidad.

3.- No incorporan los elementos propios de la organización informal, la que evidentemente existe pero no es reconocida en los manuales.

4.- Resulta difícil definir el nivel óptimo de síntesis o de detalle a efectos de que sean útiles y suficientemente flexibles.

5.- Su utilidad se ve limitada o es nula cuando la organización se compone de un número reducido de personas y, por lo tanto, la comunicación es muy fluida y el volumen de tareas reducido.

4.2 Manuales de Procedimientos

El conocimiento de los trámites que configuran sucesivamente cada uno de los procedimientos administrativos, considerados en el sentido de *procesos completos* que culminan en una resolución administrativa, es uno de los factores fundamentales que favorecen la eficacia de una unidad y las garantías del administrado frente a la actuación de la Administración.

Además, es muy habitual que las personas lleven a cabo los actos que configuran los procesos de manera *intuitiva*, e incluso con una visión *parcial* de los mismos, limitada al conocimiento del trámite concreto del que es responsable. Esto, como es lógico, resulta perjudicial para una gestión armonizada de estos procedimientos y es fuente constante de inseguridad en el desarrollo del trabajo del funcionario, acrecentada por los cambios frecuentes en las disposiciones reguladoras.

Recientemente, se ha abordado la elaboración de **Manuales** como instrumentos que asisten de manera descriptiva a la tramitación administrativa de determinados procesos.

No obstante, hemos afrontado este trabajo desde una perspectiva de procedimientos en el sentido que antes comentábamos, es decir, desde el punto de vista de *procesos completos* (pj. procedimiento sancionador). Sin embargo, la experiencia nos aconseja abandonar esta visión particular de los procesos para centrarnos en una perspectiva general sobre determinados *trámites básicos* que pueden ser integrantes de otros procedimientos (pj. trámite de audiencia al interesado) y elaborar Manuales que recojan consejos de gestión para el desarrollo de dichos actos. Combinando estos procesos elementales obtenemos el procedimiento global.

4.3 Tipos de Manuales

Los diferentes organismos (públicos o privados) tienen necesidad de manuales diferentes. El tipo de manual se determina dando respuesta al propósito que se ha de lograr con su uso. En ciertos casos, solo sirve a un objetivo y en otros, se logran varios.

POR SU CONTENIDO.

Se refiere al contenido del manual para cubrir una variedad de materias, dentro de este tipo tenemos los siguientes:

o **Manual de Historia.**- Su propósito es proporcionar información histórica sobre el organismo: sus comienzos, crecimiento, logros, administración y posición actual. Esto le da al empleado un panorama introspectivo de la tradición y filosofía del organismo. Bien elaborado y aplicado contribuye a una mejor comprensión y motiva al personal a sentir que pertenece y forma parte de la organización.

o **Manual de organización.**- Su propósito es exponer en forma detallada la estructura organizacional formal a través de la descripción de los objetivos, funciones, autoridad y responsabilidad de los distintos puestos, y las relaciones.

o **Manual de políticas.**- Consiste en una descripción detallada de los lineamientos a ser seguidos en la toma de decisiones para el logro de los objetivos. El conocimiento de la organización es el marco principal sobre el cual se basan todas las acciones. Una adecuada definición de políticas y su establecimiento por escrito, permite:

- a) Agilizar el proceso de toma de decisiones
- b) Facilitar la descentralización, al suministrar lineamientos a niveles intermedios.
- c) Servir de base para una constante y efectiva revisión.

Puede elaborarse un manual de políticas para funciones operacionales tales como: producción, ventas, finanzas, personal, compras, etc.

o **Manual de procedimientos.**- Es la expresión analítica de los procesos administrativos a través de los cuales se canaliza la actividad operativa del organismo. Este manual es una guía (como hacer las cosas) de trabajo al personal y es muy valiosa para orientar al personal de nuevo ingreso. La utilización de este manual sirve para aumentar la certeza de que el personal utiliza los sistemas y sigue correctamente los procedimientos administrativos prescritos al realizar su trabajo.

o **Manual de contenido múltiple.**- Cuando el volumen de actividades, de personal o simplicidad de la estructura organizacional, no justifique la elaboración y utilización de distintos manuales, puede ser conveniente la confección de este tipo de manuales. Un ejemplo de este manual es el de "políticas y procedimientos", el de "historia y organización"; consiste en combinar dos o más categorías que se interrelacionan en la práctica administrativa. En organismos pequeños, un manual de este tipo puede combinar dos o más conceptos, debiéndose separar en secciones.

POR SU FUNCION ESPECIFICA.

Esta clasificación se refiere a una función operacional específica a tratar. Dentro de este apartado puede haber los siguientes manuales:

o **Manual de producción.-** Consiste en abarcar la necesidad de interpretar las instrucciones con base en los problemas cotidianos, para lograr su mejor y pronta solución. La necesidad de coordinar el proceso de operación (fabricación, inspección, ingeniería industrial, control de producción), es tan reconocida que en las operaciones de fabricación, los manuales se aceptan y usan ampliamente.

o **Manual de compras.-** El proceso de comprar debe estar por escrito; consiste en definir el alcance de compras, definir la función de comprar, los métodos y controles a utilizar que afectan sus actividades.

o **Manual de ventas.-** Consiste en señalar los aspectos esenciales del trabajo y las rutinas de información comprendidas en el trabajo de ventas (políticas de ventas, procedimientos, controles, etc.). Al personal de ventas es necesario darle un marco de referencia para tomar decisiones cotidianas.

o **Manual de Finanzas.-** Consiste en poner por escrito las responsabilidades financieras en todos los niveles de la administración, contiene numerosas instrucciones específicas a quienes están involucrados con el manejo de dinero en la organización, protección de bienes y suministro de información financiera.

o **Manual de contabilidad.-** Trata acerca de los principios y técnicas de la contabilidad. Se elabora como fuente de referencia para todo el personal interesado en esta actividad. Este manual puede contener aspectos tales como: estructura orgánica del departamento, descripción del sistema contable, operaciones internas del personal, manejo de registros, control de la elaboración de información financiera.

o **Manual de crédito y cobranzas.-** Se refiere a la determinación por escrito de procedimientos y normas de esta actividad. Entre los aspectos más importantes que puede contener este tipo de manual están los siguientes: operaciones de crédito y cobranzas, control y cobro de las operaciones, entre otros.

o **Manual de personal.-** Abarca una serie de consideraciones para ayudar a comunicar las actividades y políticas de la dirección superior en lo que se refiere a personal. Los manuales de personal podrán contener aspectos como: reclutamiento y selección, administración de personal, lineamientos para el manejo de conflictos

personales, políticas de personal, uso de servicios, prestaciones, capacitación, promoción, entre otros.

o **Manual técnico.**- Trata de los principios y técnicas de una función operativa determinada. Se elabora como referencia para la unidad administrativa responsable de la actividad y como información general para el personal interesado en esa función. Ejemplos de este tipo de "Manual técnico de auditoría administrativa", y el "Manual técnico de sistemas y procedimientos". Estos sirven como marco de referencia y ayudan a integrar a los nuevos miembros del personal.

o **Manual de adiestramiento o instructivo.**- Estos manuales explican, las labores, procesos y rutinas de un puesto en particular, son comúnmente más detallados y específicos que un manual de procedimientos. El supuesto en el que se basa este tipo de manual es que el usuario tiene muy poco conocimiento previo de los temas cubiertos. Por ejemplo, un manual de adiestramiento "explica como debe ejecutarse el encendido de la terminal de la computadora y emitir su señal", mientras que un manual de procedimientos omite esta instrucción y comienza con el primer paso activo del proceso. El manual de adiestramiento también utiliza técnicas programadas de aprendizaje o cuestionarios de auto-evaluación para comprobar el nivel de comprensión del contenido por el usuario.

Otra clasificación aceptada de los manuales administrativos se refiere a las necesidades que tienen las organizaciones. De acuerdo con su ámbito de aplicación se pueden elaborar manuales con una cobertura mayor o menor.

GENERAL.

Se refiere a todo el organismo en su conjunto. Dentro de este tenemos a los siguientes manuales:

o **Manual general de organización.**- Este es producto de la planeación organizacional y abarca todo el organismo, indicando la organización formal y estructura funcional.

o **Manual general de procedimientos.**- Este es también resultado de la planeación, contiene los procedimientos de todas las unidades de un organismo, a fin de uniformar la forma de operar.

o **Manual general de políticas.**- Se refiere a presentar por escrito los lineamientos y actitud de la dirección superior para toda la empresa. Estas Políticas generales

establecen un marco dentro del cual todo el personal puede actuar de acuerdo a condiciones generales.

ESPECIFICO.

o **Manual específico de reclutamiento y selección.**- Se refiere a parte de un área específica (personal) y contiene la definición uniforme respecto al reclutamiento y selección personal en una organización.

o **Manual específico de auditoria interna.**- Consiste en agrupar lineamientos, instrucciones de aplicación específica a determinados tipos de actividad. Aquí se refiere a la auditoria interna en forma particular.

o **Manual específico de políticas de personal.**- Éste se enfoca a definir "políticas" de una área específica de la organización, señalando las guías u orientación respecto a cuestiones de personal, tales como contratación, permisos, promociones, prestaciones, capacitación, etc.

o **Manual específico de procedimientos de tesorería.**- Contiene los procedimientos en el orden de importancia del área específica de manejo del dinero, a fin de capitalizar las oportunidades naturales de secuencia de pasos en el trabajo, por ejemplo: ingresos a caja, pago a proveedores, etc.

El manual de procedimientos y normas describe en detalle las operaciones que integran los procedimientos administrativos en el orden secuencial de su ejecución y las normas a cumplir por los miembros de la organización compatibles con dichos procedimientos.

Los elementos que más interesan dentro de los integrantes de un manual son aquellos que serán objeto de consulta y que se encontrarán ubicados en lo que se denomina "cuerpo Principal": funciones, normas, instrucciones, procedimientos, lineamientos, etc. Dependiendo estos temas del tipo de manual de que se trate.

En primer lugar comenzará el texto con una sección denominada "contenido", donde se enunciarán las partes o secciones integrantes del manual.

Esta sección será seguida de un "índice" en el que, al igual que todos los textos, se indicará el número de página en que se localiza cada título y subtítulo. Es un índice numérico, cuyo ordenamiento respeta la secuencia con que se presentan los temas en el manual. Pero también puede existir un índice temático, en el que los temas se

presentan ordenados alfabéticamente para facilitar su localización por este medio. Por lo general, el índice temático se ubica como última sección del manual.

La tercera sección será la "introducción" en la que se explicará el propósito del manual y se incluirán aquellos comentarios que sirvan para proponer al lector y clarificar contenidos en los capítulos siguientes.

La cuarta sección contendrá la "instrucciones para el uso del manual". Esto es, explicará de que manera se logra ubicar un tema en el cuerpo principal a efectos de una consulta, o bien en que forma se actualizarán las piezas del manual, dada la necesidad de revisiones y reemplazos de normas y medidas que pierden vigencia o surgen nuevas necesidades a cubrir.

La quinta sección es el "cuerpo principal"; es la parte más importante y la verdadera razón del manual.

4.4 Contenido y estructura de un manual de Procedimientos

- Contenido
- Objetivos
- Responsabilidad
- Alcance de los procedimientos
- Instrucciones
- Normas de procedimientos
- Glosario
- Índice Temático
- Índice de referencias cruzadas
- Verificación y asesoramiento
- Indicación de fechas
- Numeración de páginas
- Formato
- Armado

La sección "contenido" del manual incluirá:

- a) enunciación de la codificación
- b) Enunciación de la nominación de cada norma
- c) Cantidad de páginas de cada norma de procedimiento o parte del manual.

En "objetivos" contendrá la explicación de los propósitos de la aplicación del manual y, cuando fuese necesario, los motivos que le dieron origen.

En "responsabilidad" se indicará la unidad orgánica responsable del cumplimiento de los procedimientos en cuestión.

En "alcance de los procedimientos" contendrá la explicación de los entes sobre los cuales se aplican los procedimientos y las circunstancias en que deben ser Empleados o por la vía de excepción, cuales son los límites en que cesa la aplicabilidad de los procedimientos.

La sección "instrucciones" contendrá las concernientes a:

- a) Estructura
- b) Codificación
- c) Actualización
- d) Criterios de cumplimiento

En "estructura" se indicará cual es la disposición y los fundamentos de las partes en que está ordenado el manual

En "codificación" se indicará el sistema y criterios de codificación utilizados.

Por ejemplo:

X X XX XX

El primer digito: representa el sistema

El segundo digito: representa el subsistema componente del sistema codificado con el primero.

El tercer digito: representa el número de procesos correspondiente.

El cuarto digito: identifica cada uno de los formularios que intervienen en el sistema

Los aspectos que imprescindiblemente deben ser sometidos a normas son:

- Tareas y decisiones
- Archivos
- Circuito o flujo de la información y la vía de su materialización en formularios.

En materia de Tareas y Decisiones, el manual debe incluir:

- Una descripción clara y completa de cada paso a seguir ante cualquier evento.

Momento y oportunidad en que debe ser ejecutado cada paso.

- Responsable de la ejecución de cada paso
- Información requerida para la ejecución de cada paso.
- Información que se debe generar como consecuencia del resultado de la ejecución de cada uno de los pasos.
- Medios a utilizar: archivos, formularios, equipos de comunicaciones y/o procesamiento.

- Decisiones a tomar previendo todos los eventuales cursos de acción de posibles aplicación.

Controles a efectuar y cursos de acción a tomar según el resultado del control.

Respecto a los Archivos, los manuales deben incluir una explicación que permita conocer:

- Información a contener.
- Método de clasificación de la información contenida.
- Método de búsqueda de la información y tratamiento posterior al mismo.
- Responsable de su custodia y mantenimiento actualizado.

Detalle taxativo de quienes tiene acceso a dicho archivo para consulta y para extracción de su contenido.

En lo concerniente al flujo de información, el manual de procedimientos debe contener:

- Ejemplares de los formulario, listados, planilla y todo tipo de impresos a utilizar.
- Responsables de la emisión de cada uno de ellos.
- Momento en que deben ser emitidos.
- Cantidad de copias y tratamiento y distribución
A darle a cada una de ellas.
- Instrucciones para el llenado de cada uno de los datos que integran el formulario.

Elaborar un Manual comprende, respecto a los procedimientos que interpreta, su

Normalización, en el sentido de descripción de los procesos ajustada a Derecho,

Estandarización, por cuanto que ofrece a través de determinadas técnicas de diagramación, una representación muy intuitiva de la tramitación con el fin de servir de guía tanto para el funcionario como para el interesado. No se trata de un tratamiento homogéneo, ya que los trámites se adaptarán a las características peculiares de cada unidad, y

Formularización, ya que la actividad del funcionario en un procedimiento se traduce formalmente en un documento donde se plasma la decisión administrativa correspondiente. El Manual ofrecerá un anexo de formularios estándar a modo de solicitudes, resoluciones y notificaciones, que sin perjuicio de las peculiaridades a las que se tengan que adaptar, servirá de apoyo a la tramitación.

Todo lo anterior se traduce en una **ESTRUCTURA** que respetamos y en la que diferenciamos una serie de apartados que veremos a continuación. En el Manual normalmente se recogen la mayoría de las técnicas de descripción que analizamos anteriormente, aunque se pueden considerar en función del mayor o menor detalle que estimemos conveniente.

Estructura del procedimiento, que ofrece una visión general de las *fases* de que consta el proceso, en el supuesto de que puedan distinguirse trámites perfectamente diferenciados. El objetivo es lograr que de una sola vez podamos hacernos una idea general de todo el proceso.

Descripción del procedimiento, que detalla para cada fase anterior los *intervenientes* y sus actividades a lo largo del procedimiento.

Diagramación del procedimiento, o representación *exhaustiva* del proceso.

Formularios, relacionados mediante una numeración conveniente con la diagramación. Se presentan como un instrumento mediante el cual se agiliza de manera muy práctica el trabajo del funcionario.

Legislación, tanto estatal como autonómica, para servir de consulta por los responsables.

Jurisprudencia, es decir, sentencias que pudieran ser relevantes o en las que nos hubiésemos apoyado para la interpretación de la norma.

Seguidamente pondremos dos ejemplos de diagramación y formularios correspondientes al *Manual de Responsabilidad Patrimonial por daños producidos por Especies Silvestres*.

En cuanto a la representación detallada del flujo -apartado 4-, seguimos el mismo sistema descrito anteriormente aunque la forma de presentación no es la misma. En efecto, para los Manuales empleamos dos hojas: una donde se recoge el esquema y otra de explicaciones, que se hacen corresponder a la altura de los intervenientes mediante círculos numerados. Además, toda la zona diagramada que se identifique con cada actor se colorea para diferenciarla del resto, color que se respeta a lo largo de todo el Manual. Igualmente se mantiene para las distintas fases.

Respecto a los formularios, se presentan perfectamente ordenados mediante un inventario o índice, y en el propio diagrama a través de números al margen de cada símbolo de documento que se relaciona con la numeración propia del formulario en el anexo.

Formularios.

El Manual de procedimiento debe ser una herramienta *práctica*, de apoyo al trabajo del funcionario y dirigido también a los interesados con el objeto de lograr mayor seguridad en su actuación frente al ente público.

El resultado del trabajo realizado consiste en la obtención de manuales de procedimientos administrativos con las siguientes características:

- Efectivos, es decir consistentes con la estructura física y organizativa del área
- Aplicables, es decir que las personas involucradas sean capaces de comprender y ejecutar los procedimientos, según las necesidades de la organización
- Considerar las políticas, regulaciones y disposiciones de carácter general
Conducir a un máximo aprovechamiento de los recursos humanos del área
- Conducir a un máximo aprovechamiento de los recursos materiales del área y de la empresa en general
- Incluir las normas de seguridad
- Considerar la legislación laboral
- Conducir a la optimización del servicio
- Consistentes con las políticas de conservación de recursos naturales y del medio ambiente, especialmente en lo relativo a la recuperación de residuos reciclables y a la eliminación de desechos.

Condiciones de ejecución de los Manuales:

Las actividades descritas y contenidas en un Manual de Procedimientos, se deben desarrollar en las siguientes condiciones:

- En estrecha coordinación con otras áreas de la Organización relacionadas con la que se describe
- En consulta con el personal de las áreas involucradas, buscando los máximos niveles de motivación y participación en la formulación y/o actualización de los procedimientos
- Aplicando las políticas definidas por la Organización y el GDF
- En consulta con otras prácticas aplicables al proceso de que se trate

UNIDAD 5

EVALUACION DEL LOS PROCEDIMIENTOS

5.1 Concepto de Evaluación

Al igual que existen técnicas de evaluación de *unidades* o de *efectivos*, podemos afrontar la importante tarea de evaluar *procesos de producción*.

Así, mientras en una unidad determinada se evaluaría la producción respecto al conjunto de los diferentes procesos o trámites que gestiona, obteniendo indicadores de gestión globales para la unidad, si tomamos como base el procedimiento, prescindiremos de la consideración de la unidad para centrarnos en el camino procedimental que evidentemente puede "atravesar" diferentes áreas o unidades de gestión.

5.2 Mediciones Básicas

Respecto a un proceso concreto podemos evaluar, entre otras cuestiones, las siguientes:

Tiempo medio de resolución.

Relación entre la suma del tiempo transcurrido entre la fecha de inicio y final de los expedientes tramitados para ese procedimiento y el número total de expedientes resueltos. En el supuesto de resolución numerosa se toma una muestra del conjunto.

$$TMR = \frac{\text{tiempo resolución}}{\text{exptes resueltos}}$$

Tiempo medio en espera.

Relación entre la suma del tiempo en que los expedientes están en espera de respuesta, aportación de documentos por parte del interesado, o simplemente de adopción de decisiones, y el número total de expedientes.

$$T_1 = \frac{\text{tiempo en espera}}{\text{exptes resueltos}}$$

Tiempo medio de inactividad.

A diferencia del anterior, identifica el tiempo en que por circunstancias extraordinarias la tramitación del expediente permanece interrumpida.

$T_2 = \text{a tiempo inactivo} / \text{a exptes resueltos}$

Tiempo medio efectivo de resolución.

Diferencia entre el tiempo medio de resolución y los tiempos en espera e inactividad.

$TME = TMR - T_1 - T_2$

Estas tres magnitudes nos permiten identificar puntos conflictivos en el procedimiento que conducen a una resolución tardía, así como extraer conclusiones generales sobre procesos que tienen una cierta repercusión social en cuanto a las causas de los retrasos en la tramitación (p.j., subvenciones, becas, etc.).

Eficacia.

Número de expedientes resueltos en un determinado periodo de tiempo, que puede ser el año, mes, trimestre, etc. Con este dato podremos realizar comparaciones temporales sobre la eficacia administrativa y sobre el interés, la incidencia e importancia de un determinado procedimiento desde la perspectiva de los administrados en el horizonte temporal considerado.

$Eficacia\ mensual = Eficacia\ anual / 12 = \text{a exptes resueltos al año} / 12$

Otro indicador de eficacia es el que nos ofrece la relación entre el número de expedientes resueltos y el número total que tuvieron entrada en el año, mes o trimestre.

$Eficacia = \text{a exptes resueltos} / \text{a exptes}$

Eficiencia.

Es un indicador de la cantidad de medios de producción destinada a la resolución de los procesos. Normalmente se mide en términos de número de expedientes que han sido resueltos en relación a los recursos humanos dedicados.

$Eficiencia = \text{a exptes resueltos} / \text{a personas dedicadas}$

Otros indicadores.

Además de los que brevemente hemos expuesto, se pueden construir otros ratios o simplemente obtener distintas consideraciones sobre el procedimiento evaluado que lógicamente nos conducirá a proponer medidas correctoras de los problemas de tramitación detectados.

5.3 Evaluación de estructura orgánica, funcionamiento y comunicaciones de unidades.

Aunque en algún caso concreto, por su sencillez en las relaciones jerárquicas o funcionales, pudiera estudiarse por separado la estructura y funcionamiento de una unidad, en principio no parece posible evaluar la organización sin tener en cuenta las relaciones funcionales entre uno y otro nivel en la misma, o sin disponer de datos más o menos aproximados sobre la cantidad de trabajo.

Si partimos de lo dicho, el **PROCESO DE EVALUACIÓN** se podría resumir en el siguiente:

1º. Determinación del estado teórico de la unidad.

El primer paso es la recopilación de las disposiciones y demás documentación que afecta a la unidad y que versará sobre las siguientes materias:

Estructura orgánica actual .

Plantilla de personal .

Competencias

2º. Definición de la estructura orgánica real desde el punto de vista jerárquico.

El simple transcurso del tiempo puede modificar las primeras estructuras de relación del personal de una unidad. Así, un puesto de trabajo dependiente teóricamente de un negociado puede estar desarrollando sus funciones para otro diferente, del cual depende jerárquicamente; o bien un puesto base puede tener asignadas funciones propias de un puesto de estructura y situarse en el mismo nivel jerárquico.

Sería aconsejable mostrar los **modelos** más habituales para representar la estructura de la unidad, fundamentales también para localizar con rapidez cualquier puesto de trabajo o alguna deficiencia destacable en la organización.

Por último, mediante algunas referencias y notas se señalan aquellas circunstancias de interés que afectan a los puestos de trabajo, obteniendo con toda esta información una visión global y rápida de la estructura de la unidad, lo cual ayuda a identificar las posibles irregularidades y situaciones anómalas.

3º. Identificación de las áreas funcionales de la unidad.

Son **áreas funcionales** aquellas "zonas de trabajo" en las que se desarrolla una gestión relacionada con una determinada materia de la que es competente la unidad. Mediante una descripción inicial de las funciones de los puestos de trabajo, podremos diferenciar las áreas de funciones que engloban aquéllos que gestionan materias comunes y diferenciadas del resto de la unidad. Ello nos ayudará a detectar los puntos que pudieran encontrarse *a priori* deficientes de personal.

Las unidades definidas como "**isla**" son aquellas cuyo funcionamiento es tan independiente de la tramitación principal que constituyen verdaderas "islas" dentro del órgano estudiado, de tal manera que su dependencia funcional puede ser múltiple, aunque orgánica o presupuestariamente se hagan depender de una de las unidades principales.

4º. Definición del esquema de funcionamiento de la unidad.

Una vez identificadas las funciones, podríamos avanzar en el estudio y hacernos una composición de lugar sobre el funcionamiento *real* de la unidad que nos sirva de base para una evaluación racional.

Se trataría de averiguar cómo se interrelacionan los puestos de trabajo en la estructura y detectar problemas generales de gestión. Unido a ello surge el concepto de "**flujos de trabajo**", como aquellas relaciones de funcionamiento que tienen lugar entre las áreas, puestos de trabajo o "subunidades" dentro de una unidad administrativa mayor o entre esta unidad y otras externas, configurando en este último caso el **mapa de comunicaciones** de la unidad.

En este diagrama se establecen dos tipos de relaciones entre los dos ámbitos:

- desde el punto de vista administrativo.
- desde la perspectiva del desempeño del trabajo.

Además, representa las diferentes "alturas" a las que pueden llegar los procedimientos administrativos dependiendo de la complejidad de la gestión administrativa y de la necesidad de seguimiento y control.

5º. Evaluación, propiamente dicha.

Una vez obtenida la información necesaria, ya podemos hacer una **valoración** de la situación de la unidad respecto a estructura orgánica y funcionamiento, poniendo de manifiesto las **conclusiones** que se derivan del **diagnóstico** de estos aspectos de la organización.

Partiendo de **datos objetivos**, tratamos de exponer los **resultados** que desde un punto organizativo hemos obtenido del **estudio** de la unidad. Este estudio puede ser:

a posteriori de determinadas decisiones que ha adoptado la unidad y que nosotros tratamos de valorar, siempre a instancia de ésta. Esta evaluación es realmente la menos importante y, a veces, se puede llegar a identificar con el control.

a priori, evaluando la situación actual de la unidad y poniendo de manifiesto sus anomalías organizativas para que ésta decida las acciones correctoras que estime pertinentes.

Automatización de procedimientos.

Actualmente la Administración está mostrando cada vez más interés en ser **eficaz y eficiente** en el desempeño de todos sus amplios y diversos cometidos.

En tiempo de incorporación de nuevas técnicas en el desarrollo del trabajo, no puede cuestionarse su aplicación al ámbito administrativo, al cual el ciudadano accede por diferentes vías y motivos.

En este sentido, juega un papel fundamental los avances informáticos en la gestión de los procesos administrativos, tanto para **agilizar la tramitación**, como para obtener datos que debidamente interpretados nos puedan ser útiles para **extraer**

Conclusiones sobre la calidad de los servicios prestados, volumen de trabajo de las unidades o cumplimiento de objetivos. La **automatización de procedimientos** es la gestión de las tareas administrativas mediante la asistencia del computador, *entendidas aquéllas como una sucesión de pasos ordenados y reglados que culminan en la adopción de una decisión administrativa.*

Requisitos.

No debe obligar un desarrollo individualizado, sino tan solo la aplicación de reglas y métodos generales preestablecidos. La multiplicidad y variedad de los procesos haría necesario aplicar gran cantidad de recursos humanos y económicos, además de tiempo para analizarlos y describirlos individualmente, con lo cual el periodo transcurrido en adoptar la solución haría que no fuera válida cuando se consigue terminar el proceso de automatización.

La solución informática a los *problemas de almacenamiento de datos o gestión de las comunicaciones deben ser consideradas distintas de la gestión de procedimientos*, no inconexas pero tampoco requisito indispensable. Debe ser una *automatización de la gestión de los procedimientos*, de manera que exista una implantación del propio proceso mediante un sistema workflow.

La actividad del trabajador debe consistir en *adoptar decisiones* en cuanto al contenido material del formulario y sobre el camino a seguir en la tramitación. La automatización debe llevar aparejado *un esfuerzo de formación del trabajador en nuevas tecnologías.*

Objetivos.

Agilización de la Administración. Mediante una herramienta ofimática predefinida y flexible al mismo tiempo, se eliminan dudas de tramitación en el gestor y se ayuda a la necesaria interpretación de las normas.

Eficacia en la prestación de servicios. La automatización lleva aparejada una mayor celeridad en la resolución y además conlleva obligatoriamente una racionalización de los procedimientos, con supresión de trámites superfluos o reiterativos.

Mejora del rendimiento. Con la finalidad de evitar al principio nuevas culturas de trabajo que puedan ralentizar el proceso, se ha de empezar por proyectos de no excesiva envergadura que permitan una asunción asequible por el trabajador.

Lecturas

TALLER INTRAGOB

LECTURA RECOMENDADA

Sócrates e ISO 9000: El sentido común, las definiciones y la calidad.

Tomado de la revista Contacto. Autor Daniel Mayer

Los procedimientos documentados son complejos. Bajo la duda de los empleados de por qué son necesarios y para qué serán utilizados yace una incompreensión: ¿qué es un procedimiento? Es la misma perplejidad que afrontó Sócrates, y por las mismas razones.

Hace poco, durante una certificación, el auditor preguntó a un obrero si las especificaciones de su proceso de empaque estaban documentadas. Sin chistar, respondió que no. Sorprendido, el representante de la dirección, con quien había trabajado, le mostró unos diagramas que traía bajo el brazo:

-¿Los reconoces? El obrero asintió.

-¿Recuerdas que me diste estas medidas y las anotamos; que te mostré una versión en limpio que tú mismo corregiste; y que luego revisamos la última versión?

-Sí.

- ¿Entonces...?

Incidentes como éste son comunes durante la implantación de ISO 9000. ¿Por qué suceden? Es obvio que no se trata de un olvido. Más bien, hubo algo que no se entendió. El incidente podría pasar desapercibido, pero, como veremos, permite identificar uno de los obstáculos y oportunidades fundamentales de la implantación de ISO 9000.

El estudio de muchas disciplinas se remonta a los Griegos: medicina, astronomía, geometría. ¿Sería exagerado decir lo mismo de la administración por la calidad? Este artículo explica el cambio clave en la cultura de la organización que trae la implantación de ISO 9000. Se trata del mismo cambio que surgió por primera vez en la Grecia antigua y que es uno de los pilares de la cultura occidental.

Definiciones.

En Atenas surgió la primera cultura que dudó en forma crítica de sus conocimientos. En esto, jugó un papel central la búsqueda de algo nuevo que en la actualidad damos absolutamente por sentado: las definiciones. Hoy nos parece de sentido común que al comienzo de una conferencia o un escrito se definan los términos.

Pero, cuando Sócrates comenzó a poner en práctica esta idea, muchos Atenienses quedaron profundamente desconcertados. En los Diálogos de Platón, una y otra vez Sócrates hace este tipo de preguntas:

- Menón, si alguien te preguntase: ¿Qué hay en lo "redondo", y lo "recto", y en las otras cosas que llamas figuras, que es lo mismo en todas? Trata de decirlo.

Ante la dificultad, no digamos ya de proponer definiciones que se sostengan ante sus cuestionamientos, sino simplemente de entender lo que busca Sócrates, muchos de sus interlocutores llegan a replicarle como lo hace Menón:

-¡Ah Sócrates! Había oído yo, aun antes de encontrarme contigo, que no haces tú otra cosa que problematizarte y problematizar a los demás. Y ahora, según me parece, me estás hechizando, embrujando y hasta encantando por completo al punto que me has reducido a una madeja de confusiones

Y por si fuera poco, ni el mismo Sócrates puede ofrecer muchos ejemplos de lo que busca: -no es que no teniendo yo problemas, problematice sin embargo a los demás, sino que estando yo totalmente problematizado, también hago que lo estén los demás. Y ahora, "qué es la virtud", tampoco yo lo sé; pero tú, en cambio, tal vez sí lo sabías antes de ponerte en contacto conmigo, aunque en este momento asemejes a quien no lo sabe. No obstante, quiero investigar contigo e indagar qué es ella.

Cualquier ateniense entiende y aplica definiciones de sentido común: para cualquier caso particular saben si una acción es valerosa, si algo es bello, si alguien es virtuoso. Entonces ¿por qué quedan tan perplejos ante las preguntas de Sócrates?: Porque hace un nuevo tipo de pregunta que requiere un nuevo tipo de respuesta: ¿Cuál es la fórmula general que cubre todos los casos del valor, de lo bello, de la virtud? Ningún ateniense se ha hecho este tipo de pregunta, como tampoco se la hacen hoy la mayoría de las personas de sentido común. Una cosa es tener claro, en un asunto particular, que una persona es virtuosa. Pero enunciar una descripción general de la virtud que cubre todas las instancias, y que resuelve los casos límites difíciles es muy diferente: introduce el ideal científico. Según Aristóteles, Sócrates ha introducido las definiciones universales. Intenta poner los significados de las palabras bajo un control preciso y objetivo. Para la mayoría de los atenienses sencillamente es incomprendible lo que para él ya es obvio: la idea de definición en general.

Parecería trivial pero fue una idea revolucionaria. ¿Cuál es su impacto? De entrada definir evita la controversia estéril y permite la comprensión mutua. Pasar de lo particular a lo universal inaugura la objetividad.

Por su naturaleza universal, las definiciones llegan a ser abstractas y teóricas, y es así como las ciencias desarrollan jergas técnicas que al sentido común parecen incomprensibles. Ciencia y sentido común son, ambos, enteramente humanos, aunque entre ellos perdure una sospecha mutua.

La idea de definición de Sócrates es fundacional del Platonismo e inaugura un programa de pensamiento que llega hasta nuestros días. Tendrán que pasar más de 2000 años antes de que se cuestione su validez. Lo hará el filósofo Wittgenstein en pleno siglo XX, quien propone un nuevo criterio de lo que constituye una definición.

Con las ideas o las formas de Platón o las esencias de Aristóteles ("aquello por lo que una cosa es lo que es" o su "naturaleza") el pensamiento se ha abocado a la búsqueda de definiciones que son apropiadas para todas las instancias, y sólo para tales instancias. Por ejemplo, ha aspirado a una idea de la belleza que es apropiada para todas las instancias de lo bello, y únicamente para instancias de lo bello. Pero, pregunta Wittgenstein ¿ha sido exitosa esta empresa? ¿Se han logrado tales definiciones? El fracaso de encontrarlas durante 20 siglos ¿no será porque no existe tal cosa, al menos, no necesariamente? Si bien el pensamiento ha gozado de profundos desarrollos, durante veinte siglos se ha asemejado quizás a los primeros interlocutores de Sócrates. Pregunta Wittgenstein: ¿no será que nos hemos planteando la pregunta incorrecta?

Propone (a diferencia de Sócrates) que una definición es simplemente un acuerdo para un cierto uso en un cierto contexto. Una palabra, digamos la palabra "juego" puede tener varios significados. La relación entre éstos no resulta por referencia a una única esencia, sino por un cierto "aire de familia". Si hojeamos un álbum familiar, padres, hijos, tíos y primos se parecen, pero no porque todos comparten un único rasgo en común, sino porque los miembros se asemejan, unos a otros, de maneras diferentes. Pensemos en los juegos: el tenis, las matatenas, la víbora de la mar, los quemados, y el cu cu que jugamos con los bebés ¿es por un sólo rasgo en común que se definen todos como juegos? No, pero cada uno comparte algún rasgo con otro juego.

La definición de juego es un encadenamiento como el de las fibras de una cuerda: ninguna es tan larga como toda la cuerda, pero a lo largo de ésta, cada fibra se empalma con otras, y es así como se teje la cuerda.

Desde esta perspectiva, la larga preocupación por esencias ha sido una manera fallida de abordar lo que en realidad resultan ser problemas del lenguaje.

Nace así el giro lingüístico de la filosofía: el pensamiento occidental se ha percatado de su medio de expresión, mismo que permaneció largo tiempo invisible: el lenguaje. Wittgenstein sugiere que diversos "modos de vida" instauran sus propios "juegos de lenguaje". Es decir, existen ámbitos distintos que dan a las palabras sentidos apropiados y suficientes para sus propósitos. Insiste una y otra vez: la definición de una palabra está dada por su uso. Por eso, no tenemos por qué ocuparnos en buscar una definición absoluta y final de la "redondez". Su definición será según el uso en una determinada situación.

Definiciones operativas.

Ahora bien, ¡son precisamente consideraciones como éstas las que están en el origen de la administración por la calidad! Corrobora esto una fuente clave: W. E. Deming, en su libro *Calidad, Productividad y Competitividad*. El nombre del Capítulo 9 indica ya la íntima relación entre tres elementos centrales para la calidad: "Definiciones operativas, conformidad, comportamiento".

Describe así el propósito de su capítulo: En opinión de muchas personas de la industria, no hay nada más importante que el uso de las definiciones operativas en los negocios, ningún otro requisito de la industria está tan descuidado. Se aprende algo sobre definiciones operativas en las escuelas de artes liberales, en cursos de filosofía y teoría del conocimiento, pero casi nunca en las escuelas empresariales o de ingeniería. Incluso podría decirse que la enseñanza de la física, la química y otras ciencias no incluye la filosofía de la ciencia. El objetivo de este capítulo consiste en tratar de hacer ver al lector la necesidad de las definiciones operativas y animarle a estudiar más.

Establecida la importancia del tema, Deming cita un escrito seminal de Walter A. Shewhart de 1939, *Statistical Method from the Viewpoint of Quality Control* ("El método estadístico desde la perspectiva del control de la calidad"), donde explica:

Una definición operativa da sentido comunicable a una idea. Los adjetivos como bueno, fiable, uniforme, redondo, cansado, seguro, inseguro, desempleado, no tienen ningún sentido comunicable hasta que se expresan en función de términos operativos de muestreos, ensayos, y criterios. La idea de una definición es inefable: no puede comunicarse a otra persona. Una definición operativa es aquella sobre la cual se pueden poner de acuerdo personas razonables.

¿Qué buscan Shewhart y Deming? Lo que persiguió Sócrates: rigor. A partir del Qué que busca Sócrates ("aquello en ésta y otras cosas que llamas X, que es lo mismo en todas"), y el Cómo de Wittgenstein ("un acuerdo para un cierto uso en un cierto contexto") entendemos lo que proponen. ¿Qué proponen? Procedimientos.

Shewhart da inicio a lo que hoy llamamos la administración por la calidad; 70 años después, Deming insiste en lo mismo. En su último libro *The New Economics* ("La nueva economía"), dice escuetamente:

"Una definición operativa es un procedimiento acordado para la traducción de un concepto a una medida de algún tipo."

La definición para ISO 9000 de procedimiento apunta en dirección idéntica: "forma especificada para llevar a cabo una actividad o proceso". Si bien la versión 2000 contempla que ciertos procedimientos no sean documentados, para ISO 9000 la documentación juega un papel medular, puesto que "permite una comunicación efectiva y una consistencia de acción".

El mismo Deming lo afirma:

Las definiciones operativas son vitales para los abogados, vitales para las normativas gubernamentales, vitales para los estándares (voluntarios) industriales.

Es decir, vitales para normas como la ISO 9000. ¡Parecería que es intención de esta norma responder al llamado de Deming en cuanto a la importancia para la industria de las definiciones operativas! En otro capítulo titulado "Estándares y reglamentos" establece la identidad, ya no entre definiciones operativas y procedimientos documentados, sino, más radicalmente, entre definiciones operativas y normas: El objetivo de este capítulo consiste en demostrar que un reglamento gubernamental, al igual que un estándar industrial, para ser exigido tiene que tener un significado operativo. La conformidad sólo se puede juzgar en función de un ensayo y de un criterio (a veces muchos ensayos y muchos criterios).

Entre las razones que señala Deming por las que las normas voluntarias son fundamentales para la industria y para la calidad, y muy superiores a las impuestas por gobiernos, sobresale una: el ahorro que representa la estandarización y la penetración de mercado que esto permite.

En suma, antes de leer un ejemplo de definición operativa, hemos querido dejar plenamente establecida la importancia central que tiene la noción de definición, en general, y para la calidad, en particular para la norma ISO 9000.

Definiciones operativas y mejora continua.

La precisión de las definiciones operativas es indispensable para la industria. Esto es indiscutible. Menos obvio es que son también indispensables para la mejora continua. Sócrates y Wittgenstein, cada uno a su manera, afrontan el problema de la ambigüedad del lenguaje.

Esta ambigüedad es un factor clave que origina variación en los procesos. Tal variación es inherente a toda actividad humana; por lo que los resultados de los procesos industriales sólo son definibles dentro de ciertos límites. La administración por la calidad analiza y expresa esta variación en términos estadísticos. Se mejoran procesos al controlar y luego al reducir su variación. Para eso la variación se tiene que medir, y esto se hace con lenguaje matemático, concretamente, mediante desviaciones estándar y otras medidas estadísticas. Esta medición a su vez evita la ambigüedad del lenguaje.

Veamos pues cómo, según Gitlow y Gitlow, las definiciones operativas resuelven el problema de la ambigüedad y preparan el campo para medir la variación.

Una definición operacional se compone de: (1) un criterio que se aplicará a un objeto o a un grupo, (2) una prueba del objeto o del grupo y (3) una decisión en el sentido de si el objeto o el grupo cumplió o no cumplió con el criterio.

Tomemos el ejemplo que dan estos autores en la producción de arandelas. Una de sus características críticas (lo hemos visto) ya preocupaba a Sócrates: la redondez. Y Wittgenstein estaría complacido con el punto del que parten los autores cuando subrayan que esta definición es buena siempre y cuando sea acordada entre el comprador y el vendedor.

Paso 1: Criterio para la redondez.

a) "Utilizar calibradores que estén en razonable buen estado". (De inmediato se percibe la necesidad de cuestionar cada palabra) "¿Qué es "razonable buen estado?" (Resolveremos el asunto dejando que utilice el calibrador que posea.) "¿Cómo se debe utilizar?" "Nos daremos por satisfechos si usted lo utiliza de la manera corriente" "¿A qué temperatura?" "A la temperatura de este salón".

b) "Hacer seis mediciones del diámetro a distancias aproximadas de 30 grados. Anotar los resultados. "¿Qué significa "a distancia aproximada de 30 grados"? "¿No

quiere usted decir exactamente 30 grados?". "No, 30 grados exactos no existen en el mundo físico. Trate de aproximarse a 30 grados, lo aceptaremos si el intervalo entre los seis diámetros no excede de 0.007 cm declararemos que la arandela es redonda. Hemos determinado el criterio.

Paso 2: Prueba de redondez.

a) Elegir una arandela. (En este punto podríamos indicar alguna modalidad de muestreo).

b) Hacer las seis mediciones y anotar los resultados en centímetros - 3.365, 3.363, 3.368, 3.366 y 3.369

c) El intervalo es de 3.369 a 3.363 cm, o sea una diferencia de 0.006 cm. Para ver si se cumple la norma, comparamos el intervalo de 0.006 cm con el criterio de intervalo igual o inferior a 0.007 cm (Paso 1).

Paso 3: Decisión sobre la redondez.

Puesto que la arandela pasó la prueba de redondez descrita, declaramos que es redonda.

Los autores concluyen: "Si una empresa tiene trabajadores que entienden lo que significa "redondez" y tiene un cliente que está de acuerdo, desaparecerán los problemas que la empresa pudo tener para satisfacer al cliente.

El concepto de ISO 9000:2000 es idéntico. Señala como propósitos de la documentación "lograr el cumplimiento de los requisitos del cliente y la mejora de la calidad" así como "la repetibilidad y la trazabilidad".

"Requisito" es una "necesidad o expectativa establecida, generalmente implícita u obligatoria; y mejora continua es una "acción recurrente que aumenta la capacidad para cumplir los requisitos".

En suma, si entendemos qué es una definición operativa, hemos entendido qué es la documentación requerida por ISO 9000.

Ahora bien, la documentación debe ser comprensible. Pero, atención: se dice con frecuencia que un buen procedimiento es aquel que cualquiera podría llevar a cabo. Esto, en general, es falso. Sólo es cierto si quien intenta llevarlo a cabo está calificado para hacerlo. Un procedimiento elemental para un piloto aviador puede ser ininteligible para un pasajero (aun si es doctor en física cuántica). Los procedimientos asumen entrenamiento; no lo suplen.

¿Cuál es la diferencia entre un proceso que se transmite oralmente y uno que está por escrito? El primero es un mensaje intencional, pensado por alguien. El segundo es un código anónimo y no intencionado. El mensaje es arbitrario y contingente, mientras que un código es sistemático y obligatorio para una determinada comunidad. El mensaje pertenece al sentido común, mientras que el código está estrechamente vinculado con la investigación científica.

¿Qué permiten los códigos? Definición. Por eso los procedimientos documentados son complejos. Bajo la duda de los empleados de por qué son necesarios y para qué serán utilizados yace una incompreensión: ¿qué es un procedimiento? Es la misma perplejidad que afrontó Sócrates, y por las mismas razones. La clave del incidente descrito al principio es que aquel obrero no ha entendido lo que es una definición. ¿Por qué? Porque las definiciones no pertenecen al sentido común. El rigor y la sistematización que requieren le causan la misma confusión que a los interlocutores de Sócrates. En el plano del sentido común conoce su trabajo hasta en sueños; lo que no entiende es el nuevo tipo de conocimiento sistemático y objetivo que ve implícito en un procedimiento.

Las definiciones operativas permiten la repetibilidad y la mejora del proceso. La norma ISO 9000 en su totalidad define operativamente un sistema de aseguramiento de calidad, y a su vez requiere definiciones para que éste sea auditable. En artículos posteriores veremos cómo y por qué el proceso de documentación promueve el aprendizaje. Aquí hemos explicado un problema central de entendimiento, y hemos visto que se origina en la transición de mensaje a código, de lo particular a lo universal, del sentido común a la ciencia. La dificultad que esto conlleva, trae consigo el mayor cambio cultural que se puede lograr al implantar ISO 9000. El entendimiento de definición, produce en la empresa un giro cuyo alcance y profundidad ya nos ha mostrado Sócrates.

Referencias:

- Las ideas de esta sección se deben al filósofo Bernard Lonergan. La exposición sigue de cerca a Tekippe, T., *What is Lonergan up to in Insight?* Liturgical Press, Collegeville, Minnesota 1996
- Platon, Menon. Gredos Madrid 1992, 75a
- Op Cit 79e
- Op Cit 80c
- Deming, W. Edwards. *Calidad, Productividad y Competitividad: la salida de la crisis*. Dias de Santos, Madrid, 1989, pag 215
- Deming, Edwards W.: *The New Economics*. MIT CAES, Cambridge, Mass.; 1994, pag 105 (Traducción mía D.M.) Enfasis agregado. Ya la noción de definición es un tema del uso del lenguaje, pero notese ahora que al definir "definición operativa" Deming utiliza otro término lingüístico "traducción". En un siguiente artículo ahondaremos en el tema del lenguaje
- NMX-CC-9000-2000 (ISO 9000 2000) *Sistemas de gestión de la calidad-Principios y vocabulario*. IMNC, México D.F., 2000, pag 19/42
- Op Cit pag 8/42
- Deming; 1989, pag 216 Enfasis agregado
- Op Cit pag 231 (Una nota aclara que "estandar" se refiere a estandar voluntario, como lo es ISO 9000
- Gitlow, H., Gitlow, S. *Como mejorar la calidad y la productividad con el metodo Deming*. Norma, Bogotá, Colombia, 1989, pag 93
- Op Cit pag 93-94
- ébid
- NMX-CC-9000-2000, pag 8/42
- Op Cit pag 13/42
- Op Cit pag 15/42
- Ricoeur, P., *Teoría de la interpretación: discurso y excedente de sentido*. Siglo XXI, México D.F., 1998, pag 17

La Quinta Disciplina

Las Organizaciones en Aprendizaje

PETER SENGE: La Quinta Disciplina

Por: Alberto Núñez Mendoza

Este es un extracto de las principales ideas sobre competitividad de las organizaciones, expuestas por el autor Peter Senge en conferencias ante diferentes audiencias durante los últimos años.

La primera pregunta que se nos antoja hacer ante un encabezado como el anterior sería: ¿Qué es una organización en aprendizaje?. La respuesta que nos ofrece Senge es que éste sería el adjetivo que podríamos utilizar para describir a una organización o empresa que, de manera continua y sistemática, se embarca en un proceso para obtener el máximo provecho de sus experiencias aprendiendo de ellas. En el mismo sentido, la siguiente pregunta que nos haríamos sería: Y, ¿Qué aprende?. Para responderla el autor prefiere hacerlo partiendo de la descripción de lo que es una empresa tradicional, ya que resultará más fácil para nosotros reconocer este tipo de organizaciones.

Para el autor, lo contrario a una "Organización en Aprendizaje" es una organización de tipo tradicional fundada en mecanismos rígidos de control y que funciona en base a ciertos métodos y conocimientos que ha ido adquiriendo a través de los años, ya sea por experiencias personales o bien imitando a otras empresas u organismos más grandes que han tenido éxito. Este tipo de organizaciones esencialmente reproducen lo que ya saben, abriéndose en ocasiones, a algunas novedades, las que en cierta medida deforma para poder incorporarlas a su modo de funcionar. Como no confía en las capacidades de sus empleados ni en su grado de compromiso con la empresa y su responsabilidad, diseña mecanismos de control, sofisticados o burdos, que se estructuran de manera jerárquica vertical, formando una pirámide en cuya cima se toman todas las decisiones.

El problema para este tipo de organizaciones es que continuamente enfrentan a dos "enemigos". El primero es la realidad actual en que viven las empresas, la cual es cada día más compleja; y el segundo, es la empresa misma, la que para enfrentarse con dicha complejidad se vuelve ella misma cada vez más compleja. El resultado que se obtiene es el deterioro gradual o acelerado de sus niveles globales de calidad, de productividad y de la moral y vida misma de la organización.

Por el contrario, una organización en aprendizaje es aquella que se basa en la idea de que hay que aprender a ver la realidad con nuevos ojos, detectando ciertas leyes que nos permitan entenderla y manejarla. Este enfoque considera que todos los miembros de la organización son elementos valiosos, capaces de aportar mucho más de lo que comúnmente se cree. Son capaces de comprometerse al 100% con la visión de la empresa, adoptándola como propia y actuando con total responsabilidad. Por lo tanto, son capaces de tomar decisiones, de enriquecer la visión de la organización haciendo uso de su creatividad, reconociendo sus propias cualidades y limitaciones y aprendiendo a crecer a partir de ellas. Son capaces de trabajar en equipo con una eficiencia y una creatividad renovadas.

La Organización en Aprendizaje busca asegurar constantemente que todos los miembros del personal estén aprendiendo y poniendo en práctica todo el potencial de sus capacidades. Esto es, la capacidad de comprender la complejidad, de adquirir compromisos, de asumir su responsabilidad, de buscar el continuo auto-crecimiento, de crear sinergias a través del trabajo en equipo.

LAS CINCO DISCIPLINAS DEL APRENDIZAJE CONTINUO

1. Desarrollar la Maestría Personal.-

Esta consiste aprender a reconocer nuestras verdaderas capacidades y las de la gente que nos rodea. Solo si conocemos quiénes somos en realidad, que queremos y que es lo que somos capaces de hacer, tendremos la capacidad para identificarnos con la visión de la organización, de proponer soluciones creativas, y de aceptar el compromiso de crecer cada vez más junto con la organización.

2. Identificar y Desarrollar nuestros Modelos Mentales.-

Nuestras formas de pensar o modelos inconscientes (paradigmas), en ocasiones restringen nuestra visión del mundo y la forma en que actuamos. Para descubrirlos debemos voltear el espejo hacia nuestro interior y descubrir todos esos conceptos que nos gobiernan desde dentro.

Conocer y manejar nuestros modelos o paradigmas nos permitirá promover formas de comunicación claras y efectivas dentro de la empresa, que sean un apoyo para el crecimiento y no un obstáculo.

3. Impulsar la Visión Compartida.-

La clave para lograr una visión que se convierta en una fuente de inspiración y productividad para la empresa es que todos los miembros de la organización aprendan a descubrir en sí mismos la capacidad de crear una visión personal que de sentido a su vida y a su trabajo, que apoye la visión central propuesta por el líder. Todas las visiones personales van alimentando la gran visión de la organización, y cada uno siente en ella una conexión íntima que lo impulsa a dar todo de sí para convertirla en realidad.

4. Fomentar el Trabajo en Equipo.-

El crear y fortalecer a los equipos de trabajo se centra fundamentalmente en el diálogo, en pensar juntos para tener mejores ideas. En el interior de los grupos se dan infinidad de relaciones inconscientes que van determinando la calidad del diálogo, tales como: mecanismos de auto-defensa, sentimientos de inferioridad o superioridad, deseos de complacer al superior, etc. Todos estos mecanismos funcionan bajo patrones que debemos aprender a reconocer y manejar para reconocer los obstáculos cuando están a punto de aparecer, permitiendo que florezca en todo momento la inteligencia del grupo

5. Generar el Pensamiento Sistémico.-

Esta quinta disciplina nos ayuda a pensar en términos de sistemas, ya que la realidad funciona en base a sistemas globales; Para ello es necesario que comprendamos como funciona el mundo que nos rodea.

Para reducir nuestro grado ansiedad en relación a la complejidad del mundo, desde pequeños se nos enseña a aislar los elementos que integran la realidad, asignando siempre una causa a cada efecto en cadenas más o menos complejas. Por ejemplo, tomemos el caso de un niño que lanza una piedra y rompe un vidrio ¿Por qué se rompió el vidrio?, muchos contestarán que porque un niño tiró una piedra y todos quedan conformes con esta explicación. A este tipo de pensamiento se se le llama "explicación lineal o pensamiento lineal". En un extremo encontramos la causa y en el opuesto el efecto.

La esencia de la quinta disciplina consiste en un cambio de perspectiva de las situaciones que vivimos para poder identificar las interrelaciones en lugar de asociarlas a cadenas lineales de causa - efecto. Es necesario ver los procesos de cambio que se generan, en vez de las imágenes instantáneas que se producen.

Para entender de mejor manera este concepto, revisemos de manera sucinta los principales elementos de la Teoría General de Sistemas.

Existen algunos elementos claves del pensamiento sistémico, entre los cuales tenemos:

- Los sistemas se dividen a su vez en sub-sistemas (lo que existe dentro del sistema) y supra-sistema (el universo en el que se desenvuelve el sistema).
- Los sistemas cuentan con fronteras definidas (los límites del sistema) y están provistos de sensores con los que percibe su medio ambiente.
- Cualquier tipo de sistema tiene como su principal propósito la equifinalidad. Es decir, todos los elementos que lo integran funcionan en base a alcanzar el mismo objetivo o finalidad.
- Los sistemas generan la sinergia entre sus partes. Donde la suma de $2+2 > 4$. O bien, donde la suma total siempre será mayor a la suma de sus partes. A esta característica se le llama también de *retroalimentación de refuerzo. La retroalimentación de refuerzo permite que el sistema objeto de estudio acelere su crecimiento o su caída (como en el caso del pánico financiero que se produce en los mercados) creando un efecto de "bola de nieve" hasta cierto límite, donde comienza a producirse la retroalimentación de equilibrio, que tiende a conservar un cierto estado de cosas (para bien o para mal).
- Los sistemas cuentan con un elemento regulador de sus procesos para mantener su equilibrio, llamado de homeóstasis u homeostasis o de realimentación de equilibrio.
- Todo sistema cuenta dentro de si con un mecanismo de demora o de espera. Este elemento, se refiere a que siempre existe un lapso de tiempo entre una causa y el efecto deseado. Si llegamos a comprender este fenómeno podemos manejarlo; si no, puede acarrear grandes dificultades.
- e habla de realimentación o feedback, debido a que al tratarse de relaciones circulares, cada efecto es a su vez causa de otro efecto.

La clave para comprender los procesos de realimentación y demora es entender que bajo las apariencias siempre existe un sistema independiente que se desarrolla según sus propias leyes, y que mientras más tratemos de atacar los síntomas superficiales sin prestar atención a lo que ocurre en el fondo, más energía estaremos gastando en vano.

UN NUEVO ENFOQUE EN EL CONCEPTO DE LIDERAZGO

Como conclusión podemos decir que en una organización en aprendizaje los líderes son diseñadores, guías y maestros; Son los responsables de construir una organización donde la gente constantemente expanda sus capacidades para entender

la complejidad de la realidad, aclarar la visión personal y empresarial y mejorar los modelos mentales compartidos. Son asimismo, responsables de diseñar mejores procesos de aprendizaje por medio de los cuales la gente pueda enfrentar de manera productiva las cuestiones o situaciones críticas a las que se enfrenta y desarrollar la maestría en las cinco disciplinas.



FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

CURSOS INSTITUCIONALES

**ELABORACIÓN DE
PROCEDIMIENTOS
ADMINISTRATIVOS**

Del 24 al 28 de Noviembre del 2003

TALLER

CI - 330

**Instructor: Lic. Francisco Martínez García
DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC
NOVIEMBRE DEL 2003**

Elaboración de Procedimientos Administrativos

Taller del curso

Este documento se deberá entregar al Facilitador al finalizar el curso

El desarrollo del Curso Procedimientos Administrativos que imparte la División de Estudios Continuos de la Facultad de Ingeniería, (DECFI) se ha propuesto incluir un taller para darle forma práctica al enfoque teórico del curso.

De esta forma, el Propósito del taller es el siguiente:

Los asistentes deberán disponer de una guía práctica para que por sí mismos, aborden y desarrollen su proceso de formación alrededor de los procedimientos, enmarcados en la temática de la Administración de procesos.

Por lo tanto, el siguiente ejercicio está basado en un supuesto que puede ser una realidad inmediata: usted tendrá que elaborar diversos procedimientos administrativos con enfoque de Procesos.

El reto de esta encomienda es interesante.

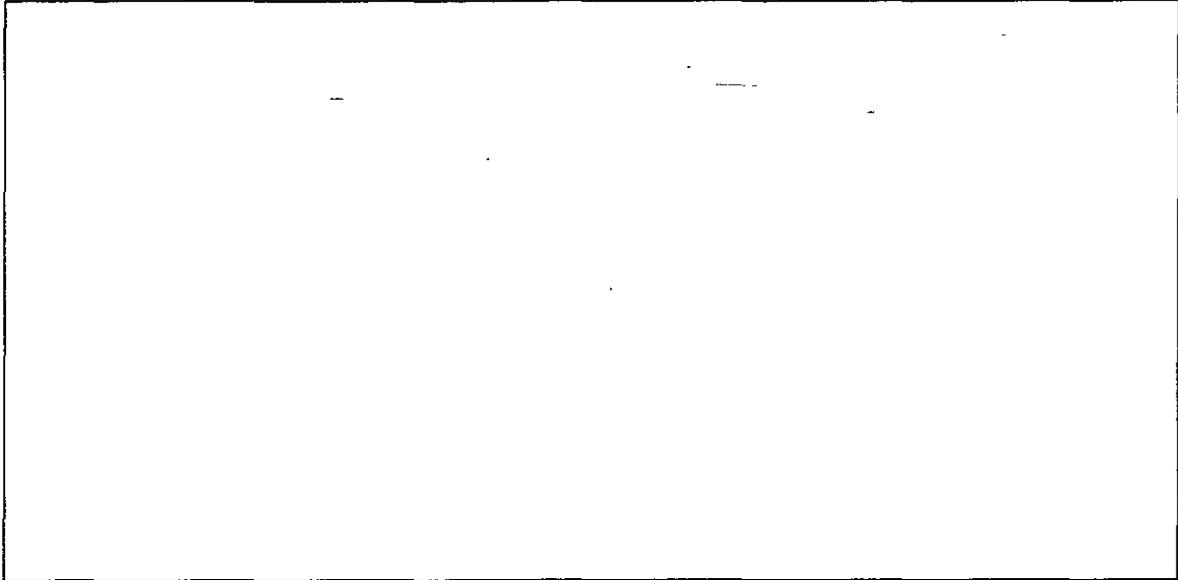
Para facilitar este enfoque de proceso en desarrollo del taller, se irán construyendo preguntas clave para que los asistentes al responderlas, tengan una estructura general del documento que deberán construir para satisfacer las necesidades de los usuarios de los servicios que presta la Delegación Cuauhtémoc.

Ejercicio no:1

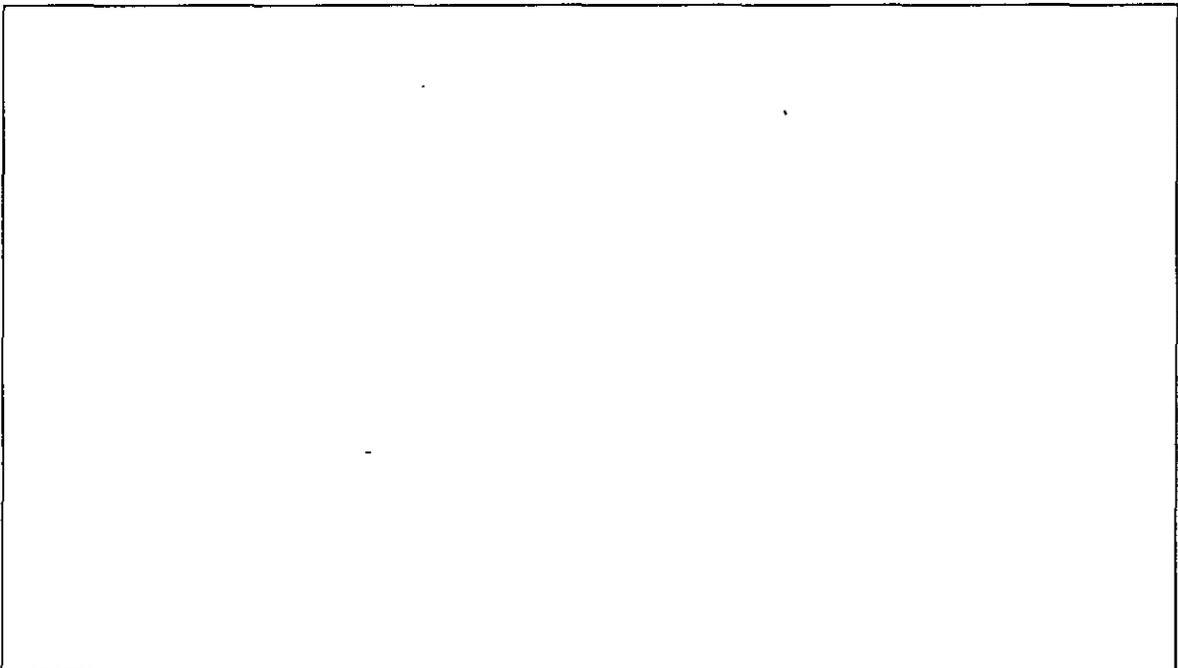
MODELO DE PROCESOS Y EL ENFOQUE DE USUARIO

Describe el entorno de la delegación Cuauhtémoc y específicamente de su área de trabajo

El entorno de la Delegación Cuauhtémoc es el siguiente:



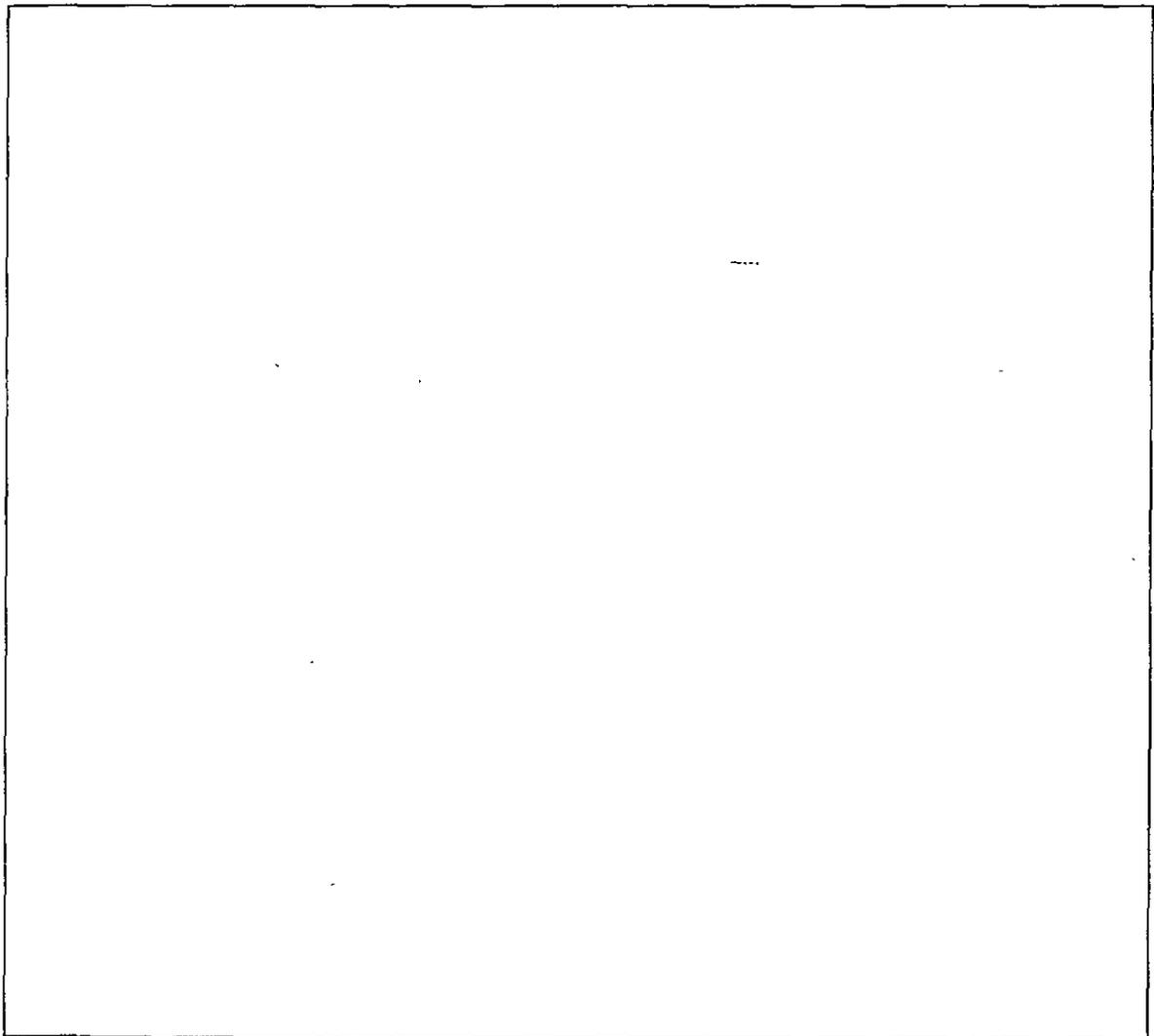
El entorno de mi área de trabajo es el siguiente:



Ejercicio No.2
CONSTRUYENDO PROCEDIMIENTOS
Enfoque de sistemas

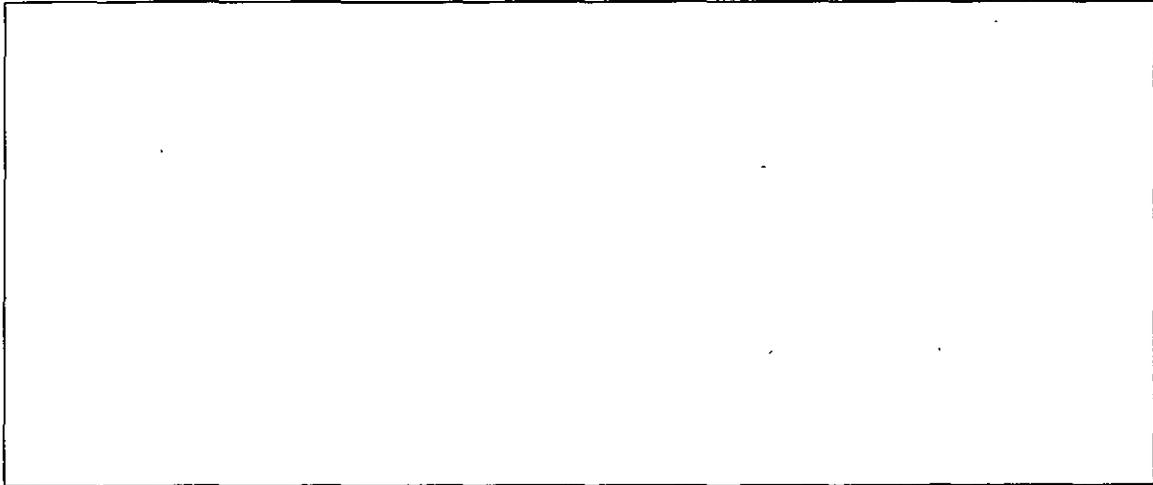
Describa a su organización, (área de trabajo) utilizando el enfoque de sistemas. En su descripción utilice al menos cinco (5) elementos conceptuales relacionados con los aportes de la teoría general de sistemas al diseño de organizaciones.

- Identifique en una organización empresarial los subsistemas que la componen.
- Establezca las diferencias básicas entre un proceso con un enfoque funcional y un proceso con un enfoque sistémico.
- Señale qué procedimientos y qué elementos deben ser tenidos en cuenta en la formulación e implementación de procesos con un enfoque sistémico



Ejercicio 3
LAS ORGANIZACIONES

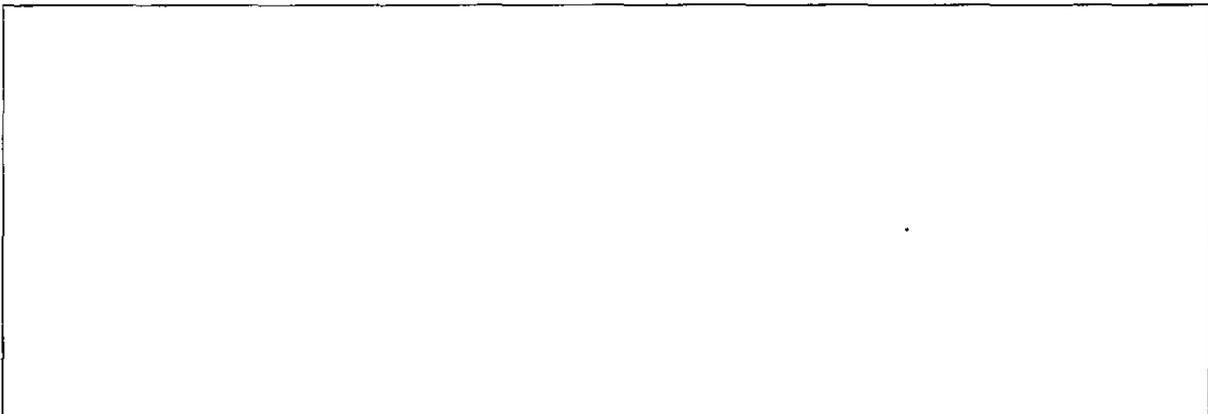
1. Señale cuáles son los elementos básicos con que cuenta su área para desarrollar una organización. Cuando las defina cite ejemplos de lo que dispone.



2. De acuerdo con la tipología de Mintzberg, señale con una x la continuidad que tiene la organización que actualmente opera en su área de trabajo:

- 1. El rígida y es de aplicación continua
- 2. Es flexible porque manejo proyectos y se requiere de vez en cuando
- 3. Es flexible porque manejo proyectos y es constante
- 4. El rígida a veces
- 5. Es totalmente burocrática

3. Señale cuál sería la organización idónea para el desempeño de los trabajos de su área y determine sus fundamentos.



Ejercicio 5

MARCO ESTRATÉGICO DE LA DELEGACIÓN Y DEL ÁREA DE TRABAJO

Señale por favor, la misión de la Delegación y después la de su Dirección general.

Misión de la Delegación	Misión de la Dirección General

Describa la Visión de la Delegación

VISIÓN DE LA DELEGACIÓN

Ejercicio 6

ALINEACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL

Objetivos de la Delegación	Objetivos de la Dirección General	Objetivos de las áreas de trabajo

Ejercicio 7
EL ENFOQUE DE PROCESOS Y EL ENFOQUE DE USUARIO

1. Señale cuantos procesos tiene su área de trabajo.

Nombre del proceso	Resultado de la operación		
	Servicio	Usuarios	Información

2. Haga la Clasificación de esos procesos en:

Estratégicos

Nombre del proceso	Resultado de la operación		
	Servicio	Usuarios	Información

Clave

Nombre del proceso	Resultado de la operación		
	Servicio	Usuarios	Información

Soporte

Nombre del proceso	Resultado de la operación		
	Servicio	Usuarios	Información

Ejercicio 8

CONSTRUYENDO PROCEDIMIENTOS

Para construir procedimientos es necesario hacerlo sobre un formato preestablecido. Para definir su formato de procedimientos, utilice los siguientes elementos:

- **Nombre del procedimiento**
- Área en la que aplica.
- Tipo de procedimiento.
- Quien lo elabora, quien lo supervisa, quien lo autoriza
- Fecha de autorización y vigencia.
- Número de versión de procedimiento.
- Nomenclatura del procedimiento.
- **CONSTRUYA UN ÁREA DE CAMBIOS**

Para elaborar los procedimientos generales se sugiere utilizar la siguiente estructura:

Partes	Contenido
Objetivo	Definirá el objetivo del procedimiento. Lo que se pretende lograr de las operaciones que serán descritas
Alcance	Especificará el alcance de la aplicación del procedimiento. A quienes involucra
Responsabilidades	Designará a los responsables de ejecutar y supervisar el cumplimiento del procedimiento
Términos y definiciones	Aclarará de ser necesario el uso de términos o definiciones no comunes aplicables al procedimiento.
Procedimiento	Describirá en orden cronológico el conjunto de operaciones necesarias para ejecutar el procedimiento. Se sugiere separar en tres columnas: 1ª. Para el diagrama 2ª. Para la descripción de la acción 3ª Para señalar la documentación que se utiliza o que se genera y que deberá incluirse en el capítulo anexos
Referencias	Referirá todos aquellos documentos que hayan sido consultados o se mencionen en el procedimiento
Anexos	Incluirá el formato de los registros, planos, tablas o algún otro material que facilite la comprensión del procedimiento.

Ejercicio 9

CONSTRUYENDO PROCEDIMIENTOS

Con base en este arreglo de datos, por favor, practique usted elaborando tres procedimientos, se sugiere tomar uno estratégico, otros clave y otro de soporte.
¿Podría usted encontrar en un mapa de procesos los procedimientos críticos?.

PROCEDIMIENTO ESTRATÉGICO

Ejercicio 9
CONSTRUYENDO PROCEDIMIENTOS

PROCEDIMIENTO CLAVE

Ejercicio 9
CONSTRUYENDO PROCEDIMIENTOS

PROCEDIMIENTO SOPORTE

Ejercicio 9
CONSTRUYENDO PROCEDIMIENTOS

PROCEDIMIENTOS CRITICOS

Ejercicio 10
CONSTRUCCIÓN DE LA GUIA