

301802

24  
24

# UNIVERSIDAD DEL VALI DE MEXICO

INCORPORADA A LA U. N. A. M.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## LA ADMINISTRACION DE LAS PRESTACIONES Y SERVICIOS DE MANDOS MEDIOS Y SUPERIORES EN UNA SECRETARIA DE ESTADO

### **Seminario de Investigación Administrativa**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE;  
LICENCIADO EN ADMINISTRACION DE EMPRESAS  
P R E S E N T A

**FLOR MARINA TREJO TRUJILLO**

MEXICO, D. F.

1984



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

CAPITULO TERCERO

LA ADMINISTRACION EN MEXICO

3.- La Administración Científica en Nuestro País.

3.1 Conceptos y Definiciones de los Principales Autores Mexicanos .....	43
3.1.1 Agustín Reyes Ponce .....	44
3.1.2 José Antonio Fernández Arena .....	50
3.1.3 Isaac Guzmán Valdivia .....	54
3.2 La Administración Pública y Privada .....	60

CAPITULO CUARTO

EL PROCESO ADMINISTRATIVO Y LA ADMINISTRACION DE PERSONAL

4.- Concepto, Definiciones y Etapas

4.1 Conceptos y etapas del Proceso Administrativo .....	61
4.2 Ubicación de la Administración de Personal en el Proceso Administrativo .....	69
4.3 Administración de Personal	
4.3.1 Conceptos y Definiciones .....	69
4.3.2 Etapas .....	71

CASO PRACTICO

LAS PRESTACIONES Y LOS SERVICIOS AL PERSONAL EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

5.- Planeación, Organización, Implementación y Evaluación de un Sistema de Prestaciones y Servicios.

5.1 Objetivos .....	79
5.2 Base Legal .....	80
5.3 Aspectos Motivacionales .....	81
5.4 Sistema de Prestaciones y Servicios de Mandos Medios y Superiores en una Secretaría de Estado. ....	82

5.5 El Licenciado en Administración de Empresas como Agente Promotor y eje cutor del Sistema de Prestaciones y Servicios .....	95
6.- Conclusiones .....	97
7.- Bibliografía .....	100

## CAPITULO PRIMERO

### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA ADMINISTRACION

#### 1.- La Administración en la Antigüedad

1.1 Administración en Mesopotomia

1.2 Administración en Fenicia

1.3 Administración en Egipto

1.4 Administración en China

1.5 Administración en Persia

1.6 Administración en Grecia

1.7 Administración en Roma

## INTRODUCCION

El objetivo de este trabajo es aportar en la medida de mis posibilidades un panorama del papel que el Licenciado en Administración de Empresas desempeña como promotor y ejecutante del conjunto de actividades orientadas a la motivación institucional que la Administración Pública realiza con el propósito de mejorar cualitativa y cuantitativamente el esquema de prestaciones y servicios al personal integrante de sus entidades.

Estos factores están íntimamente ligados a la Administración de Personal en sus diferentes etapas y muy especialmente a la de sueldos y salarios de la cual forma parte frecuentemente.

Así mismo, es propósito de este esfuerzo plantear la consideración de que en esta época de crisis económica no basta la remuneración contractual obligatoria, sino que en la medida real de las disposiciones presupuestales de los órganos públicos, es conveniente fortalecer y complementar el salario de los trabajadores mediante, la prestación de servicios que apoyen su vida individual, familiar y social.

La realización de este trabajo se ha orientado a través de la metodología utilizada en la elaboración de estudios administrativos basada en los principios que corresponden a las Ciencias Sociales.

Para ello el presente estudio se ha dividido en dos partes; la primera, en la cual se consideran los aspectos teóricos y la segunda es el caso práctico que es resultante de la experiencia profesional obtenida en una Secretaría de Estado mediante la creación de un Sistema de Prestaciones y Servicios llevado a cabo siguiendo la metodología adecuada para su planeación, realización y evaluación.

## 1.- LA ADMINISTRACION EN LA ANTIGUEDAD

Las referencias históricas más antiguas de la administración se localizan cuando el hombre primitivo, al percatare de sus limitaciones físicas, se une a sus congéneres para llevar a cabo esfuerzos comunes con el fin de obtener alimentos, defenderse de animales, de los elementos de la naturaleza o de tribus hostiles.

Estas actividades son signos inequívocos de una organización en la que la participación conjunta busca la realización de objetivos comunes.

El estudio analítico de la Historia permite ubicar en forma más concreta, la aparición de problemas administrativos generados cuando la sociedad adquiere grados más complejos de organización. Así mismo, se encuentra antecedentes de las medidas que los gobiernos ya establecidos en cualquiera de sus formas políticas, tomaron para resolverlos y aun para preverlos.

A esto deberá sumársele el esfuerzo que los grupos sociales de la época, como lo eran los agricultores, pastores, soldados y religiosos realizaban para ordenar, realizar y dirigir sus actividades. En esta etapa de

evolución histórica identificada con la aparición de las grandes civilizaciones de la antigüedad; como son los asirios, sumerios, fenicios, persas, chinos, griegos y romanos.

#### 1.1 Administración en Mesopotamia.

Los indicios administrativos de los pueblos establecidos en la Mesopotamia, los proporcionó Hammurabi, quien creó el Imperio y elaboró el primer Código de Leyes escritas, el cual se aplicaba a las tres clases sociales que eran radicalmente diferentes, ya que existían: Los Nobles, el Vulgo (hombres libres) y los Esclavos.

Los caldeos que habitaban al sur y los asirios al norte, deseaban la posesión de toda la Mesopotamia y al igual que en todos los conflictos de poder, los aspectos de estrategia militar obligaron a la realización de medidas organizacionales que permitieran el manejo de las grandes masas de guerreros y que por otra parte incluía la complejidad del apoyo logístico requerido, creando así diferentes niveles y cuerpos de ejército especializado en las diversas facetas castrenses.

#### 1.2 Administración en Fenicia.

Los fenicios constituyen el primer pueblo marino -

de la antigüedad, ya que siendo su actividad principal el comercio tenían que viajar continuamente para vender y comprar sus mercancías; nunca tuvieron un gobierno propio, pues cada unidad tenía su gobierno en manos de aquel comerciante que más riquezas materiales poseyera.

La importancia que reviste el estudio de los fenicios es el de haber sido el primer pueblo marino y comerciante de la antigüedad que comunicó a diversos pueblos entre sí e inventó el alfabeto que perfeccionaron los Griegos y difundieron los Romanos por todo el mundo.

### 1.3 Administración en Egipto.

En el antiguo Egipto, pueblo cuya supervivencia estaba sujeta a las crecientes del Río Nilo, dominaba la casta sacerdotal que elegía al Rey y adoraba a Osiris, Ammon y Fhah, autores de su civilización.

Egipto, es el país más antiguo al que se le conoce una administración burocrática estatal, los reglamentos de orden público y colectivo, para el uso de los canales fluviátiles con una necesidad; debido a factores de carácter técnico y económico. Entre los factores esencialmente técnicos se encuentra el hecho de que los medios modernos de comunicación han sido, en parte, los

iniciadores de la burocratización. Las tierras, los canales, los ferrocarriles, los telégrafos, etc., son de servicio público y, por tanto, al menos en parte, deben ser administrados en forma colectiva y por el poder público, aunque en parte también su administración sea técnicamente independiente.

El grado en que los medios de comunicación se han desarrollado es una condición de decisiva importancia para la posibilidad de desarrollo de la administración burocrática aunque no sea la única.

La Administración y Economía del antiguo Egipto se caracterizó durante la 4a., 11a. y 18a. dinastías por una estricta coordinación de esfuerzos de los miembros de la comunidad, a fin de garantizar a la misma en su conjunto el más alto grado de prosperidad económica, pero para lograrlo hubo necesidad de aprovechar experiencias valiosas que le fueran heredadas por los faraones. Los Ptolomeos hicieron suya la idea, dado que se adaptaba a su especial manera de ser, puesto que consideraban al país una propiedad privada, una "casa grande".

A través del gobierno de los Ptolomeos, la Administración Pública en Egipto por primera vez se sistematizó, obteniéndose un sistema administrativo que podría consi-

derarse codificado, coordinado y puesto en marcha como - una bien ubicada maquinaria, construida para un propósito específico, el cual era bien conocido y entendido por el pueblo eliminándose así, cualesquiera facultad discrecional de los agentes del Estado.

Son las autoridades en historia Egipcia, Michael - Rostovseff y Max Weber quienes gracias a sus investigaciones descubren los sistemas administrativos practicados en lá antigüedad por los Egipcios.

Rostovseff descubrió que alrededor del año de - 1300 antes de la era cristiana, por primera vez el sistema administrativo de Egipto, fue por así decirlo codificado; así mismo, al considerar las características de lo - administrativo en Filadelfia, Estados Unidos, encontrando a éste como un sistema que reflejaba con gran exactitud - la maquinaria administrativa de los Ptolomeos, cada fase - de la administración de Filadelfia se regía por los mismos principios.

La agricultura, la ganadería, la industria y el comercio se conducían en su conjunto con líneas idénticas a las del antiguo Egipto, constituyéndose así, Filadelfia, en un pequeño Egipto.

La institución gubernamental otomana, se caracterizó como un sistema de servicio civil eficiente, aunque se fundaba en sistema mixto de castas: la cristiana y la mahometana, manteniéndose durante largo tiempo en la historia de la civilización de esa región un sistema de burocracia organizada, central y provincial.

#### 1.4 Administración en China.

La complejidad administrativa de los gobiernos de las dinastías chinas, la vastedad territorial y la multiplicidad étnica y social, obligaron a la realización de esfuerzos significativos para la administración en su más amplio concepto. Una de las pruebas más grandes de la iniciativa y creatividad del pueblo chino fue la construcción de la Gran Muralla, cuya edificación paso de ser un medio para lograr la defensa y aislamiento de los pueblos bárbaros del norte, a convertirse por su alto grado de dificultad en aspectos logísticos en un objetivo de la administración de diversos emperadores y gobernadores provinciales.

Al referirnos a la administración en este país no debemos pasar por alto a Confucio, filósofo de la antigüedad y que llegó a ser Primer Ministro de su pueblo, para él fue de vital importancia en su filosofía, el proble

ma gubernamental y así vemos que adopta la profesión de -  
servidor público; por más, prolifera su obra no sólo en  
filosofía moral, sino también en política y gobierno en-  
tre las cuales se incluyen sus observaciones sobre los -  
funcionarios leales y correctos, así como sus "Reglas de  
Administración Pública" que constituyen un verdadero có-  
digo administrativo.

#### 1.5 Administración en Persia.

Los persas tuvieron una administración admirable -  
que posteriormente sería copiada por los Romanos. Su go-  
bierno era centralizado, encontrándose en las manos del -  
Rey, quien para su control lo dividió en satrapías (pro-  
vincias) regidas por un gobernador a quien llamaban Satra-  
pa y quien tenía sobre ellos un poder ilimitado.

#### 1.6 Administración en Grecia.

El resplandor que caracterizó a la cultura heléni-  
ca siendo en el campo de las ciencias modernas, el punto -  
de partida la herencia que a la humanidad nos legara el -  
pueblo griego.

La evolución gubernamental de los estados griegos  
pasó por cuatro etapas: reinos, aristocracias, tiranías

y democracias, siendo el Estado de Atenas el más destacado.

La aristocracia y la democracia son las etapas que nos ofrecen más fuentes de estudio en el campo administrativo y así encontramos que la aristocracia existió desde el principio de la historia misma, hasta el siglo quinto A. de C., caracterizándose este período gubernamental por estar constituido por el Areópago y el Arcontado quienes desempeñaban las funciones legislativa y ejecutiva, respectivamente. Estos últimos, los Arcontes, que en un principio era uno, creciendo el número primero a tres y finalmente a nueve, nos revelan la existencia de un funcionalismo diversificado, dado que cada uno de ellos tenía sus propias y bien definidas funciones.

Con la democracia griega quedó instituido el primer gobierno y soberanía del pueblo, que consistía en una asamblea popular en donde residía la autoridad máxima de Grecia; también en esta época sobrevino la edad de oro de Atenas, las instituciones que eran la poylé o consejo de los Quinientos, la Ecclesia o Asamblea popular y la Dicasterio o Corte Principal ateniense, se caracterizaron por su variedad.

A través de la Ecclesia que fue la verdadera fuen

te de autoridad soberana, encontramos el origen de las mayorías, antes del advenimiento del gobierno representativo.

Al igual que los antiguos egipcios, los griegos nos legaron pocos escritos sobre sus sistemas administrativos; sin embargo, encontramos este párrafo de amplio interés administrativo que está tomado de la Oración fúnebre de Pericles, al honrar a los héroes de la guerra del Peloponeso:

"Nuestro gobierno se llama una democracia porque su administración está en manos no de pocos, sino de muchos. No obstante, aunque todos los hombres son iguales ante la ley, la comunidad los aprecia de acuerdo con sus méritos. Ni la posición social ni la riqueza; sólo la capacidad determina el servicio que rinde un hombre. Nuestros ciudadanos se interesan tanto por sus asuntos privados como por los públicos; sin embargo, la atención a sus asuntos personales no les impide dedicarse también a servir a la comunidad. De hecho, nosotros consideramos a un hombre que no rinde un servicio público, no como al que se dedica a sus propios negocios, sino como un hombre inútil. Todos nosotros estamos de acuerdo en considerar y decidir la política pública, con la convicción de que los debates no son un obstáculo a la acción; pero que la

acción fracasaría seguramente si no se llevara a cabo sin una amplia discusión previa de la misma. Es por eso que poseemos las mejores iniciativas en lo que hacemos y las más avanzadas deliberaciones en lo que planeamos".

#### 1.7 Administración en Roma.

De los pueblos de la Antigüedad, el Romano es sin duda uno de los que alcanzó mayor grado de perfección en el ámbito de la administración, pues en Roma nacieron los principios jurídicos utilizados en todo el mundo como prototipo de normas para la mejor administración del Derecho público y privado.

Tocó a los Romanos la difícil tarea de desarrollar y transformar un gobierno regional en un gobierno universal, marcando así las dos etapas de la Historia en Roma: La República y El Imperio, ajustándose sus formas de organización a las necesidades específicas de estas dos épocas. En la época de la República, el Rey fue substituido por dos cónsules quienes duraban en sus cargos dos años y sus funciones a pesar de ser parcialmente administrativas y judiciales, eran, sobre todo, de carácter militar; el cónsul mandaba los ejércitos.

En la historia romana era frecuente que los cónsu-

les alternaran en el servicio interior y en los dominios; en otras ocasiones era necesario que ambos cónsules estuvieran ausentes u ocupados en diferentes campos. Cuando actuaban juntos se alternaban en el mando en días sucesivos. El sistema resultó en general, adecuado cuando los dominios romanos eran pequeños. Con la extensión de su Imperio, Roma llegó a incluir muchas provincias fuera de Italia, por lo común bajo un régimen militar, ésto determinó el desarrollo del sistema pre-cónsular, bajo este sistema los cónsules después de un año de servicios pasaban a regir los destinos de una provincia como pre-consules. Gobernaban una provincia con todas sus oportunidades de peculado se convirtió en el mejor premio que podría ofrecérselle a un magistrado romano.

El imperio por su parte, requirió de cambios estructurales que le permitieran adaptarse a las necesidades que imponía la hegemonía mundial. El Consejo de Ancianos, por ejemplo, evolucionó debido a este fenómeno, de un cuerpo de estado mayor, hasta una bien definida autoridad de línea.

Durante el reinado de Augusto, los romanos experimentaban grandes modificaciones a las reformas, suprimiendo las diferencias administrativas existentes; también desapareció la prolongación de la autoridad consular a -

las provincias, dando así nacimiento en el ámbito administrativo a un auténtico sistema de delegación gradual. - A través de la Ley Pompeyana del año 53 A. de C. se le investió al puesto de pretórus de un carácter eminentemente de puesto público separado, revistiendo a la elección de características peculiares, tales como: Quien hubiese desempeñado en los 5 años precedentes las funciones de cónsul o de pretor, no podía ser electo para pretórus.

Sin embargo, y pese a los grandes aciertos que en materia de administración operaron durante el Imperio, no fue sino hasta el reinado de Diocleciano cuando las viejas formas republicanas desaparecieron y con ellas se borraron los vestigios del constitucionalismo.

El sentido que guió a Diocleciano para efectuar sus reformas fue el fortalecer la autoridad imperial para evitar las reducciones de autoridad que sufrieron sus antecesores y motivo por el cual fuera asesinado Julio César al tratar de absorber todo el poder.

A este respecto y dado que en materia de administración los cambios más importantes del Imperio fueron los que llevó a cabo el emperador Diocleciano y otra de las reformas fue una separación completa de los departamentos civil y militar. Los prefectos pretorianos, los -

vicarios y los gobernadores de provincia eran sólo magistrados civiles, un hecho que limitaba aun más sus poderes. Paralela a la de los magistrados, estaba la organización militar gradual, compuesta de graduaciones sucesivas; magistrimilitum, duces, comitum, etc. representando igualmente una cadena continua de autoridad delegada. Diocleciano no alcanzó a efectuar una separación de lo ejecutivo y lo judicial; pero facilitó una mayor claridad de las distinciones funcionales que posteriormente fueron apareciendo en el gobierno civil.

Roma no fue destruida por un enemigo exterior. En su etapa final, o sea el período de las grandes migraciones, el mundo romano fue invadido por pueblos germánicos cuyos jefes solían recurrir a las guerras y al pillaje. Pero los pobladores germánicos no destruyeron el imperio; se limitaron a ocupar lo que ya estaba destruido pues, cuando aparecieron en escena ya Roma estaba en decadencia. Las causas de la caída de Roma fueron totalmente internas, de carácter esencialmente económico.

## CAPITULO SEGUNDO

### ADMINISTRACION CIENTIFICA

#### 2.- Precursores de la Administración Científica

##### 2.1 Antecedentes

2.1.1 Frederick Wislow Taylor

2.1.2 Henri Fayol

##### 2.2 Principios

##### 2.3 Elementos

## 2.1 Antecedentes.

La Administración tanto en la antigüedad, como en la edad media y hasta el siglo XIX no se reglamentó y codificó satisfactoriamente, debido a diversidad de regímenes y a las dificultades que en materia de comunicación existieron.

Pocos han sido los tratadistas que han realizado esfuerzos de consideración por sentar las bases para una filosofía administrativa cuya aceptación fuera universal.

Existieron algunos estudiosos que se interesaron en la administración tales como el del estudiante inglés de industrias, Charles Babbage, quien escribiera hacia el año de 1832 un tratado de "Economía de los manufactureros", y en el cual plantea algunos principios cuya aplicación en la industrias, elevaría la productividad. Medio siglo después un industrial estadounidense Henry R. Towne realizó un esfuerzo para adoctrinar a través de ciertos principios a los elementos ejecutivos sobre el proceso fabril, fracasando en su intento.

Cuatro años después del ensayo de Towne, el Dr. Woodrow Wilson preparó un estudio sobre la administración

Pública que fuera publicado por la Academia de Ciencia Política de la Universidad de Columbia en el que nos dice - que la administración era fruto científico del estudio de la política, y el cual no adquirió su carácter sistemático, sino hasta el siglo XIX; debido a que en medio de una batalla de principios legales, nadie prestaba atención a los aspectos administrativos públicos, puesto que ocupaba la atención de los pensadores el enfoque legal o constitucional del gobierno.

El enfoque normativo científico que Wilson diera a la administración, demuestra que su criterio se inclinaba por la existencia de una aplicación científica de la misma en el sector público, dándole así, desde fines del siglo XIX, el carácter universal que tiene actualmente.

La industria a partir de la Revolución Industrial se extendió rápidamente por el mundo entero y aun cuando las jornadas diarias de trabajo eran exhaustivas la productividad del obrero no iba en relación directa en ellas y esto se debía a que las prácticas administrativas aplicadas con base en el empirismo y carentes de principios y sistemas no se observaban ni se investigaban las reglas y principios de las formas para lograr el mayor rendimiento de los elementos materiales y humanos de la empresa.

Es a fines del siglo XIX y principios del actual - cuando aparecen los fundamentos de la Administración Científica, legados por Frederick Winslow Taylor y Henri Fayol, quienes se les conoce como los padres de la Administración Científica.

2.1.1 Frederick Winslow Taylor, nació en Filadelfia, E.U.A., en 1856, cursando estudios en Francia, posteriormente pensaba dirigirse a la Universidad de Harvard para obtener el título como abogado pero suspendió sus estudios, ya que el mal estado de su vista no le permitió seguir estudiando y regresó a su país, para trabajar y ahí obtuvo un empleo en un minúsculo taller mecánico que había cerca de su casa en el que permaneció durante tres años, aprendiendo el oficio de mecánico; a los veintidos años consiguió un puesto de jornalero en los talleres de Midvale Steel Works, en el que permaneció por poco tiempo ya que ocupó varios puestos como; encargado de torneos, ayudante de sobrestante del taller mecánico, sobrestante, maestro mecánico encargado de las reparaciones y mantenimiento, jefe de delineantes e ingeniero jefe.

Ascendió de jornalero a ingeniero jefe en el transcurso de seis años, durante este tiempo su vista mejoró y siguió el curso de Ingeniería en el Instituto de Stevens, mientras trabajaba como sobrestante, comenzó por

primera vez a aplicar procedimientos científicos a la fabricación. Inventó un nuevo arte de cortar metales con acero rápido, gracias al cual las herramientas cortantes actuales pueden durar tres veces más que las antiguas.

Hizo docenas de millares de experimentos, fue hombre de gran paciencia y perseverancia.

2.1.2 Henri Fayol, ingeniero francés, nació en Constantinopla en 1841, estudió en la Escuela de Minas en Saint-Etienne y fue director de diversas sociedades de su especialidad, especialmente la S.A. en Commentry-Fourdsambant que dirigió desde 1888 hasta 1918. Convencido de la necesidad de organizar al personal de las grandes empresas de un modo racional, se dedicó desde su juventud al estudio de esta materia, llegando a crear una doctrina llamada fayolismo; que tenía por objeto facilitar el gobierno de Empresas, fueran industriales, militares o de cualquier índole. Sus principios, sus reglas y sus procedimientos debían responder tanto a las necesidades del ejército como a las necesidades de la industria.

En los comienzos de su carrera como ingeniero en minas de Commentry, Fayol tomó la costumbre de anotar diariamente los hechos que llamaban su atención, de esas notas, su cotejo y sus consecuencias escribió el libro de -

Administración General e Industrial, base de su doctrina y de su escuela, que fue de enorme éxito; a raíz de este libro se sucedieron las consultas, las peticiones de conferencias, la solicitud de creaciones de cursos, y para responder a tantas demandas, creó el Centro de Estudios Administrativos, donde se reunieron semanalmente personas interesadas en la administración de negocios comerciales, industriales y gubernamentales.

Fayol en la fase inicial de su doctrina encaminó y aplicó sus experiencias al ámbito industrial; en la tercera fase de expansión de sus postulados, al completar y profundizar los principios doctrinales para hacerla universal, sentó las bases de aplicación en el campo de la administración pública y en los últimos años de su vida se dedicó a escribir sobre este tema, con el firme propósito de hacer más eficiente la operación del sector público, lo que dió en llamar; Industrialización del Estado.

## 2.2 Principios

Henri Fayol, nos dice que para el buen funcionamiento del cuerpo social depende de cierto número de condiciones que califica como principios y que son los siguientes.

## 10. División del trabajo.

Tiene por objeto llegar a producir más y mejor con el mismo esfuerzo, puesto que cada persona debe tener un trabajo bien definido, ya que de lo contrario llevaría consigo un esfuerzo de adaptación que disminuiría la producción.

La división de trabajo permite reducir el número de objetos sobre los cuales deban recaer la atención y el esfuerzo y también tiene como consecuencias la especialización de funciones y la separación de los poderes.

## 20. Autoridad - Responsabilidad.

La autoridad es el derecho de mandar y poder de hacerse obedecer, y es indispensable para una buena administración.

La responsabilidad se puede definir como la obligación de una persona de desempeñar lo mejor que pueda las funciones que se le asignen y que puedan expresarse en una lista de deberes, que debe existir para realizar tales funciones. Debe existir un equilibrio entre la autoridad y la responsabilidad.

La autoridad se divide en:

- 1.- Autoridad de Línea.- que parte del nivel superior al nivel inferior.
- 2.- Autoridad Staff o de Asesoría.- o sea, la autoridad horizontal por ejemplo: de Director a Director, o de Gerente a Gerente.
- 3.- Autoridad Funcional.- Esta autoridad es concreta y concierne sólo a determinadas funciones.
- 4.- Lineal Staff o de Asesoría.- La estructura orgánica lineal - staff va acompañada de autoridad lineal - staff.

### 3o. La Disciplina.

Este principio postula la necesidad absoluta que existe de establecer y mantener la obediencia, asiduidad, actividad, conducta y todos esos signos exteriores de respeto a nuestras instituciones y conciudadanos, ajustadas al tipo de comunidad de la que formamos parte.

Para una buena disciplina se deben utilizar las siguientes etapas:

- a) Estimular a cada infractor a corregir su falta.

- b) Expresar los objetivos de la compañía en el - significado y términos comprensibles a los - trabajadores según sus funciones.
- c) Formular y publicar un número razonable de reglas.
- d) Conservar un expediente de acciones discipli- narias.

40. La Unidad de Mando. He aquí uno de los requi-  
sitos indispensables para garantizar la marcha continúa y  
armónica de un grupo social. Este principio establece la  
necesidad de que para la realización de una acción, nadie  
debe recibir órdenes más que de un sólo jefe. Si el prin-  
cipio se rompe, aparece la dualidad de mando, la cual oca-  
siona en nuestras instituciones: El quebrantamiento de la  
autoridad; la indisciplina; el incumplimiento de los de  
beres debido a la confusión que crea en los empleados la  
existencia de dos autoridades formales, no sabiendo a -  
cual de ellas atender, se escudan en las órdenes de uno -  
para no cumplir las dictadas por el otro; rompe la es- -  
tructura fijada por la organización; dificulta la coordi-  
nación; entorpece el control; etc.

A este respecto y dado que es uno de los princi- -  
pios que en el campo de la administración pública, se vio  
la con frecuencia, propondré aunque sea en forma superfi-

cial, algunas recomendaciones paramantener la unidad de -  
mando.

A) Delimitar las funciones, por escrito, de cada  
unidad administrativa y el personal que la integra.

B) Elaborar y mantener actualizados, organigramas  
que permitan ubicar gráficamente a cada unidad, así como  
a los responsables de las mismas.

C) Establecer y mantener medios formales de comu  
nicación que permitan detectar cualquier manifestación de  
dualidad de mando.

D) Preveer la presencia o representación constante  
del mando, debido a que una ausencia de la autoridad -  
formalmente establecida, propicia que otro funcionario ac  
tué sin estar autorizado, creando así la posibilidad de fu  
turas intervenciones que terminarían irremediablemente en  
la dualidad de mando.

E) Finalmente, podemos decir que todos los ins--  
trumentos mencionados de nada servirán, si no existe una  
supervisión periódica de los mismos a fin de mantenerlos  
actualizados.

### 5o. La Unidad de Dirección.

Principio que se formula de la siguiente forma "Un sólo jefe y un sólo programa para un conjunto de operaciones que tiendan al mismo objeto" y cuya aplicación es condición necesaria para obtener la unidad de acción, la coordinación de fuerzas y la convergencia de esfuerzos, - es decir, directivas netamente definidas.

### 6o. Subordinación del interés particular al interés general.

He aquí un principio cuya sola mención parece innecesaria, y que sin embargo, proyectado a la administración pública, resulta ser de palpitante actualidad y urgente cumplimiento. Contando con varios medios para hacerlo: a) el buen ejemplo de los servidores públicos a una gran firmeza que permita desterrar en lo posible, la ambición, la pereza, el egoísmo, la inmoralidad, etc. - b) convenios equitativos en todos los aspectos, c) vigilancia continua y d) infundir en los subordinados el espíritu de grupo y estimular constantemente a quienes sacrifican aspectos personales en beneficio de la colectividad.

### 7o. Remuneración del personal.

La remuneración del personal es: el precio del servicio prestado. Debe ser equitativo y que, en la medida de lo posible dé satisfacción a la vez al personal y a la empresa.

La tasa de la remuneración depende de varios factores, la situación económica de la empresa, la carestía de la vida, la abundancia o escasez del personal.

- 1a. Que asegure una remuneración equitativa.
- 2a. Que fomente el celo recompensando el esfuerzo.

### 8o. La Centralización:

En este principio el concepto rector lo constituye la delegación de autoridad, dado que se puede definir a la centralización como la ausencia de delegación y esta centralización va convirtiéndose en descentralización conforme se incrementa la delegación.

El grado de centralización depende de la finalidad del organismo, así como de las circunstancias específicas. En estas condiciones se puede afirmar que la centralización no es un factor bueno o malo en sí, y que puede adoptarse o no, a voluntad, existiendo siempre en mayor o menor grado.

El principal problema respecto a la postura que debemos adoptar frente a este fenómeno, radica en la determinación de sus límites, sin embargo, hay que tomar en cuenta que a este respecto es remota la posibilidad de que existan términos absolutos.

Dada la complejidad del tema, así como la imposibilidad de contar con un patrón definido que determine el grado de centralización o descentralización conveniente, analizaremos su elemento fundamental, "La delegación de autoridad", en algunos de sus aspectos esenciales, a fin de contar con ciertos criterios normativos cuyo empleo en las dependencias gubernamentales facilitaría la toma de decisiones respecto a la adopción de sistemas centralizados o descentralizados.

La delegación se presenta cuando un superior concede a un subordinado poder, partiendo del enunciado lógico de que ningún dirigente podrá delegar autoridad que

previamente no le haya sido conferida, en la inteligencia de que en administración la delegación de autoridad no debe significar la entrega total de la misma, sino que por el contrario se mantiene la autoridad así como la responsabilidad sobre las funciones delegadas; entendiéndose por ésto, que el delegante no renuncia a la autoridad y responsabilidad que sin duda le fue conferida por un superior.

Existen ciertos principios de delegación de autoridad que servirán de guía a los servidores públicos en su diaria tarea de delegar y cuyo cumplimiento evitará que resulte sin efectos la delegación:

a) Los resultados que se esperan obtener; este principio postula la necesidad de olvidar la cantidad de poder que puede ser aceptada por el delegado y en su lugar considerar la autoridad que requiere para cumplir con las funciones aseguradas y alcanzar los objetivos planeados.

b) Carácter absoluto de la autoridad; la responsabilidad del subordinado ante el superior es absoluta y éste no puede esquivarla dado que deberá siempre, ser responsable ante el delegante, de igual manera el superior podrá evadir ésta a través de la dele-

gación. He aquí el fundamento del porqué la responsabilidad se comparte.

c) Paridad de autoridad y responsabilidad; partiendo de la base que autoridad es la facultad que tiene un jefe para exigir el cumplimiento por parte de sus subordinados de las tareas asignadas y de que la responsabilidad es la obligación de usar esa autoridad para cumplir a su vez con las funciones asignadas; la consecuencia lógica será que la autoridad de un ejecutivo determinado es correlativa a su responsabilidad, no pudiendo existir una sin la otra.

d) Unidad de mando; dado que este principio se analizó anteriormente sólo lo enunciaremos diciendo: "para la ejecución de una actividad cualquiera, se requiere que el subordinado reciba órdenes de un sólo jefe". Si el principio se viola, se reciente la autoridad y se propicia la irresponsabilidad.

Una vez mencionados los principios que rigen la delegación, consideremos algunas de las ventajas que acarrea a un organismo la descentralización (delegación de funciones y de autoridad), ellas son:

- Aliviar las cargas de trabajo de altos funcionarios.

- Preparar cuadros directivos que destierren la sombra de los "indispensables".
- Elevar la eficiencia de las unidades semi-independientes a través de la competencia.
- Reducir al máximo las consecuencias funestas de una mala administración.
- Probar en pequeña escala, y con pocos riesgos, los planes a implantarse.

#### 9o. La Jerarquía.

Este principio nos manifiesta que para el cumplimiento de una orden determinada, así como en todas las relaciones administrativas, existe la necesidad de actuar por los niveles jerárquicos establecidos por la estructura orgánica, para no violar, la unidad de mando, el principio de autoridad, etc. Sin embargo, la escasa comprensión de este principio, en ocasiones orilla a las instituciones a adoptar el camino más largo, produciéndose así el llamado tortuguismo, sin que por ello afirmemos que sea exclusivo del estado, sino que se manifiesta frecuentemente en la administración pública por la magnitud de su dependencia. Como apuntaba, el tomar medidas de sentido común, no quiere decir que se rompa con el principio de jerarquía, es más, dicho principio prevee la comunicación directa, siempre y cuando se realice a través de agentes

autorizados previamente para este fin, logra con esta medida fluidez en los trámites, sin que por ello violemos - principios administrativos establecidos.

10o. El orden.

Este principio está establecido hace ya mucho tiempo y obedece a la fórmula del orden social: "Un lugar para cada persona y cada persona en su lugar".

Este principio, que se nos antoja a primera vista, sencillo, reviste una serie de facetas cuyo conocimiento y análisis requiere del auxilio de ciertas técnicas.

11o. La equidad.

Al analizar su significado nos encontramos con la moderación que es la virtud que nos mantiene entre los extremos; e idéntica interpretación le da Fayol al decirnos "para que el personal se sienta alentado a aportar en el ejercicio de sus funciones toda la buena voluntad y el entusiasmo de que es capaz, es preciso que sea tratado con equidad". La aplicación de este principio administrativo debe normar las relaciones humanas de los trabajadores al servicio del estado, muy especialmente de los servidores públicos que hoy más que nunca deben encauzar las

resoluciones respecto a sus subordinados por el camino de la moderación, del justo equilibrio, de la justicia con benevolencia.

12o. La estabilidad del personal.

Para que una función se realice bien, se requiere que el elemento humano que la efectúa permanezca en el puesto el tiempo suficiente que lo capacite. He aquí expuesto en su concepción más sencilla el principio de la estabilidad del personal y cuyo cumplimiento deberá tomarse más en cuenta en el sector público.

Una de las deficiencias que observamos en la Administración Pública de nuestro país es la inestabilidad del personal ejecutivo, de aquel en el que recaé la responsabilidad de tomar decisiones; deficiencia que se reduciría grandemente si se observara el principio de estabilidad - al menos a ciertos niveles - y cuya solución dependería de adoptar, como se hace en otros países, el sistema de dos tipos de funcionarios públicos. El removible al término de la gestión de un gobernante y el inamovible, o funcionario de carrera. Con esta medida se lograría continuidad en los programas de acción del Estado, mayor eficiencia de sus operaciones y en suma; un beneficio nacional.

### 13o. Iniciativa.

Cuyo enunciado es la posibilidad de concebir y de ejecutar un plan, y que es una de las más grandes satisfacciones que puede experimentar el hombre.

Este principio se ha visto minado en los últimos tiempos debido entre otras razones al exceso de automatización por la división del trabajo que fomenta la especialización. Sin embargo, no todo se ha perdido, y para contrarrestar estos efectos negativos podemos promover la revalorización del hombre estableciendo adecuadas políticas de personal que permitan una apreciación de los esfuerzos y cualidades humanas a fin de canalizar las iniciativas del personal y para ello es necesario; mantener comunicación continua con los empleados, fomentar la toma de decisiones en grupo, establecer planes de incentivos, programas de promoción y superación técnica, etc.

### 14o. La unión del Personal.

En la actualidad, las grandes realizaciones no pueden depender de un sólo individuo, día a día se hace más palpable la necesidad de actuar en equipo. Es a esta unidad de acción a la que se refiere el principio que nos ocupa.

No es tarea fácil integrar un grupo de trabajo - puesto que se oponen a ello, entre otras razones el celo personal, la ambición, etc., sin embargo, todo servidor público debe luchar para fomentar y mantener la unidad de sus subordinados y para ello deberá crear, inculcar en - ellos una idea, una convicción, una mística que justifi- que sacrificar ventajas personales en beneficio de logros comunes, es decir, transformar el incentivo y la satisfac- ción personal de ver desarrollarse al grupo.

### 2.3 Elementos.

Es generalmente aceptado el hecho de que la Admi- nistración está compuesta por ciertos elementos, sin em- bargo, no se han logrado unificar los criterios en cuan- to al número y contenido de los mismos. Existen al res- pecto quienes dividen a la administración en tres ele- - mentos que son: la planificación, la organización y la supervisión.

Una de las divisiones que ha contado con más adeptos, es la que considera cuatro elementos; planeación, - organización, ejecución y control, existiendo la variante que algunos tratadistas llaman Dirección al tercer elemen- to.

El precursor del movimiento llamado Administración Científica, el francés Henri Fayol, divide la administración en cinco elementos que son:

A) PREVISION: cuya principal manifestación según Fayol es el programa de acción, que es la línea de conducta que se ha de seguir, las etapas que se han de franquear, los medios que se han de emplear en un tiempo determinado; es la marcha de la empresa prevista y preparada para determinado tiempo.

El programa de acción se basa: 1o. en los recursos de la empresa (inmuebles, herramientas, materias primas, capitales, personal, capacidad de producción, mercados, relaciones públicas); 2o. en la naturaleza y las operaciones en curso y 3o. en las posibilidades futuras.

B) ORGANIZACION: Para Fayol, organizar es utilizar para su funcionamiento: materiales, herramientas, capitales y personal y divide la organización en dos grandes divisiones: el organismo material y el organismo social.

El personal, el cuerpo social provisto de los recursos materiales necesarios, debe ser capaz de realizar las funciones esenciales, o sea ejecutar las operaciones que comparte la empresa como son las siguientes:

10. Cuidar de que el programa de acción este maduramente preparado y firmemente ejecutado;

20. Cuidar de que el organismo social y el orga--nismo material se encuentren en relación con el objeto, - los recursos y las necesidades de la empresa.

30. Establecer una dirección única, competente y vigorosa;

40. Concertar las acciones, coordinar los esfuer--zos;

50. Formular decisiones claras, definidas y pre--cisas;

60. Contribuir a un buen reclutamiento; debiendo cada servicio tener a su cabeza un hombre competente y activo, debiendo estar cada agente en el lugar en que pueda prestar el mayor número de servicios.

70. Definir claramente las atribuciones;

80. Fomentar el gusto de las iniciativas y de las responsabilidades;

9o. Remunerar equitativa y hábilmente los servicios prestados.

10o. Imponer sanciones contra las faltas y los errores;

11o. Hacer observar la disciplina;

12o. Cuidar de que los intereses particulares estén subordinados al interés de la empresa;

13o. Prestar una atención particular a la unidad de mando;

14o. Vigiliar el orden material y el orden social;

15o. Hacer que se inspeccione todo;

16o. Combatir los abusos de reglamentación, de formalismo burocrático y de manejo de expedientes, etc.

D) DIRECCION: El concepto lo conforma partiendo como base de que la Dirección es un arte y que además esta sólo es posible cuando está constituido el cuerpo social. Así mismo, señala a la Dirección como un elemento sujeto en su realización a las cualidades personales del

jefe y al conocimiento de los principios de la Administración.

En forma específica asigna ocho preceptos los cuales al analizarlos demuestran la gran trascendencia que Henri Fayol otorga al desempeño personal del responsable de la función de dirigir.

Estas consideraciones que pueden considerarse como reglas normativas son las siguientes:

1o. Salud y vigor físico;

2o. Inteligencia y vigor intelectual;

3o. Cualidades morales: voluntad reflexiva, firmeza, perseverancia, actividad, energía y, si hay lugar a ello, audacia; valor para las responsabilidades; sentimiento del deber; preocupación por el interés general;

4o. Sólida cultura general;

5o. Capacidad administrativa.

Previsión.- Habilidad para articular y hacer articular el programa de acción;

Organización.- En particular, saber constituir el cuerpo social;

Dirección.- Arte de manejar a los hombres;

Coordinación.- Armonizar los actos, hacer que converjan los esfuerzos;

Control: Comprobar si todo se ha realizado.

6o. Nociones generales sobre todas las funciones esenciales;

7o. La más amplia competencia posible en la profesión especial característica de la empresa.

D) COORDINACION: El indudable enfoque pragmático que este precursor de la Administración Científica da a los elementos que la integran se constata más directamente cuando el concepto de coordinación adquiere el papel de factor de congruencia a los esfuerzos colectivos de los integrantes de un grupo social o empresa.

Define específicamente que "Coordinar es introducir la armonía entre todos los actos de una empresa, con objeto de facilitar su funcionamiento y su éxito" y am--

plía la gama de este elemento señalando la necesidad de - realizar en forma equilibrada las funciones de la empresa, así como tomar en cuenta en las operaciones técnicas, financieras y comerciales las obligaciones y consecuencias que ellas pueden derivar y producir.

El objetivo principal es en resumen, dar a las cosas y a los hechos las proporciones que convienen, adaptando los medios al objeto.

Finalmente en forma objetiva aporta una serie de - hechos que al efectuarse demuestran la efectividad de la coordinación de una empresa, entre los que son importantes de señalar aquellos que dan congruencia a las acciones de una empresa, tales como la armonía entre programas, realizaciones, servicios y el cumplimiento de las - normas organizacionales llevadas a cabo mediante una fluida comunicación entre jefes y personal.

E) CONTROL: El último elemento lo define como la comprobación de que todo ocurre conforme al programa adoptado, a las órdenes dadas y a los principios emitidos, - teniendo como objeto señalar las faltas y los errores a - fin de que se pueda revisar y evitar su repetición.

Los aspectos administrativos, comerciales, técnicos

financieros, de seguridad y contabilidad deben ser objeto de análisis, evaluación y corrección.

El control desde el punto de vista administrativo debe constatar la existencia y cumplimiento de la autoridad y principios de coordinación.

El aspecto técnico debe observar los elementos asociados con los insumos, sus características en cuanto a cantidad, calidad y precio, incluyendo el control de almacenes e inventarios.

En el factor técnico deben revisarse las operaciones y el desempeño de hombres y máquinas.

El aspecto financiero comprende el control de sistema de registro, y disponibilidades de recursos y especial ínteres al control de seguridad de los bienes y personas que integran la empresa.

La contabilidad exige la comprobación de documentación e información sobre operaciones.

La conclusión del control se refiere no sólo a la necesidad de realizarlo con fines organizacionales sino -

también con el objeto de obtener información que permita preveer y corregir desviaciones y errores.

La comprensión de los elementos que integran la administración según Henri Fayol permite reconocer que aun en la actualidad, su vigencia es indudable y además ha - constituido fuente y respaldo para el desarrollo cientifico de nuevas técnicas y enfoques de la Administración como ciencia.

## CAPITULO TERCERO

### LA ADMINISTRACION EN MEXICO

#### 3.- La Administración Científica en Nuestro País

##### 3.1 Conceptos y Definiciones de los Principal

les Autores Mexicanos.

3.1.1 Agustín Reyes Ponce

3.1.2 José Antonio Fernández Arena

3.1.3 Isaac Guzmán Valdivia

##### 3.2 La Administración Pública y Privada

### 3.1 Conceptos y definiciones de los Principales Autores Mexicanos.

La definición etimológica de la palabra "administración".

Se forma del prefijo "ad", hacia, y de "ministrativo". Esta última palabra viene a su vez de "minister", vocablo compuesto de "minus", comparativo de inferioridad y del sufijo "ter", que sirve como término de comparación.

La etimología de minister, es pues diametralmente opuesta a la "magister"; de "magis", comparativo de superioridad.

Si pues "magister" (magistrado) indica una función de preeminencia o autoridad — el que ordena o dirige a otros en una función —, "minister" expresa precisamente lo contrario: subordinación u obediencia; el que realiza una función bajo el mando de otro; el que presta un servicio a otro.

La etimología de la administración nos da pues, la idea de que ésta se refiere a una función que se desarrolla bajo el mando de otra; de un servicio que presta. (1)

(1) Agustín Reyes Ponce.- Administración de Empresas.- pag. 16

Mucho se ha discutido en el ambiente profesional - si la Administración es una ciencia, un arte o técnica; - sin que hasta el momento se haya uniformado el criterio - profesional al respecto; independientemente de cualquier criterio en cuanto a la Administración, lo que sabemos es que es muy importante para cualquier tipo de empresa.

### 3.1.1 Agustín Reyes Ponce.

#### Definición de Administración:

"Es la técnica que busca lograr resultados de máxi ma eficiencia en la coordinación de las cosas y personas que integran una empresa".

#### Características de la Administración:

- a) Su universalidad. El fenómeno administrativo es universal porque se dá donde quiera que - exista un organismo social. La administración se da por lo mismo en el Estado, en el ejército, en la empresa, en una sociedad religiosa, - etc.
- b) Su especificidad. Aunque la administración va siempre acompañada de otros fenómenos de indo-

le distinta, el fenómeno administrativo es espe-  
cífico y distinto a los que acompaña.

- c) Su unidad temporal. Aunque en la administra--  
ción se distinguan etapas, fases y elementos en  
una empresa se están dando en mayor o menor -  
grado todos o la mayor parte de los elementos  
administrativos.
  
- d) Su unidad jerárquica.- En un organismo so-  
cial todos los que tienen carácter de Jefes -  
participan en distintos grados y modalidades -  
desde el Gerente hasta el mayordomo.

La importancia de la Administración.

- a) La administración debe existir en cualquier or-  
ganismo social, aunque es más necesaria, cuan-  
to mayor y más complejo sea éste.
  
- b) El éxito de un organismo social depende de la  
buena administración.
  
- c) Para las empresas pequeñas y medianas, es muy  
importante obtener una mejor coordinación de  
sus elementos: maquinaria, mercado, calificaci

ción de mano de obra, etc., o sea tener una -  
buena administración para poder competir con -  
otras empresas.

A.- Elementos de la mecánica administrativa.

PREVISION: Consiste en la determinación de lo que  
se desea lograr por medio de un orga--  
nismo social.

La previsión comprende tres etapas.

- a) Objetivos: - Fijar los fines.
- b) Investigaciones.- Esta etapa se -  
refiere al descubrimiento y análi-  
sis de los medios con que puede -  
contarse.
- c) Cursos alternativos:- Se refiere a  
a la adaptación genérica de los me  
dios encontrados, a los fines pro-  
puestos, para ver cuántas posibi-  
dades de acción distintas existen.

PLANEACION: Consiste en la determinación del cur-

so concreto de acción que se habrá de seguir, fijando los principios que lo habrán de presidir y orientar, las - operaciones necesarias para alcanzarlo, y la fijación de tiempos.

Comprende tres etapas:

- a) Políticas: - Principios para orientar la acción.
- b) Procedimientos: - Secuencia de - operación o métodos.
- c) Programas:- Fijación de tiempos requeridos comprende también "presu-puestos" y diversos tipos de "pro-nósticos".

**ORGANIZACION:** Se refiere a la estructura técnica - de las relaciones para su mejor efi-ciencia.

Comprende tres etapas:

- a) Jerarquías: - Fijar autoridad y - responsabilidad.

- b) **Funciones:** Definir las tareas encomendadas a cada uno de los integrantes de un organismo social.
- c) **Obligaciones:** Las que tiene en concreto cada unidad de trabajo.

**B.- Elementos de la Dinámica Administrativa.**

**INTEGRACION:** Consiste en los procedimientos para dotar a un organismo social de cosas y - personas para su mejor funcionamiento y la integración de las personas, abarca:

- a) **Selección:** Técnicas para encontrar y escoger los elementos necesarios.
- b) **Introducción:** La mejor manera para lograr que los nuevos elementos se articulen lo mejor y más rápidamente al organismo social.
- c) **Desarrollo:** Esta etapa estudia la forma de mejorar y progresar todo elemento en un organismo social.

**DIRECCION:** Es impulsar, coordinar y vigilar las acciones de cada miembro de un organismo social y para llevar a cabo de la mejor manera los planes señalados.

La Dirección comprende las siguientes etapas:

- a) Mando o autoridad: Es el principio del que deriva toda la administración y elemento principal - en la Dirección se estudia como - delegarla y como ejercerla.
- b) Comunicación: Son las órdenes de acción necesarias, debidamente - coordinadas.
- c) Supervisión: Es ver si las cosas se están haciendo de acuerdo a lo planeado.

**CONTROL:** Por medio del control nosotros podemos mediar los resultados actuales y pasados en relación con los esperados, para así corregir, mejorar y formular - nuevos planes. El control comprende tres etapas.

a) Establecimiento de Normas.- Nos - permite hacer comparaciones.

b) Operaciones de los Controles: - Es ta es función de los técnicos.

c) Interpretación de los Resultados:  
Es una función administrativa para saber lo que hemos logrado hacer.

### 3.1.2 José Antonio Fernández Arena.

**Definición de Administración:**

"Es la ciencia social que persigue la satisfacción de objetivos institucionales, por medio de un mecanismo de operación y a través del esfuerzo humano".

## I.- Objetivos Institucionales.

### a) Objetivos de servicio.

Satisfacción de las necesidades de los consumidores.

### b) Objetivo social.

Protección de los intereses económicos personales y sociales de los empleados y obreros de una empresa.

### c) Objetivo económico.

Protección de los intereses económicos de la empresa.

## II.- Mecanismo de operación o sea una estructura formal.

La organización esboza la estructura que persigue la utilización equilibrada de los recursos humanos, materiales y técnicos y como resultado la empresa quedará fragmentada en funciones dentro del concepto general administrativo. (2)

(2) José Antonio Fernández Arena.- El Proceso Administrativo.- 1983. pag. 73.

## a) Dirección ejercida por:

Consejo de administración, quien debe revisar los avances de la empresa de acuerdo a sus objetivos.

Dirección General, cuyo propósito principal será vigilar las políticas de la empresa.

Gerencia General, modificará o corregirá las desviaciones a las políticas, directrices, tratando de proyectar la vida de la empresa a largo plazo.

## b) Operación:

Será la función encargada de la transformación de la materia prima hasta terminado el producto, "producción".

Coordinará los factores que aseguren el tránsito de los productos desde la fábrica hasta el consumidor final, "mercadotecnia".

## c) Asesoramiento en cuanto:

Nivel Jerárquico de los diferentes departamentos que apoyan a la Dirección y a la operación, realizando actividades que no son el objeto de

empresa, pero que ayudan a lograrlo como son los departamentos de:

Compras, almacenes, investigaciones, relaciones humanas, relaciones públicas, finanzas y servicios sociales.

d) Información encargada de:

Registro de las operaciones financieras, preparando un informe detallado de las desviaciones a las políticas, sus causas y también sugerencias para corregirlas.

III.- Esfuerzo Humano que consistirá en:

a) PLANEACION:

Primer momento del proceso administrativo por medio del cual se define un problema, se analizan las soluciones del pasado y se hacen planes y programas.

b) IMPLEMENTACION:

Existe decisión sobre la mejor alternativa de ejecución seleccionando el mejor plan o programa más adecuado para la resolución de un programa.

Motivar con base en el plan o programa rutinario o de innovación, el interés propio de los demás, permitiendo la actuación.

Comunicar, o lo que es igual, lograr la previsión, orientación, guía y advertencia que permita el entendimiento de lo que se va a realizar.

c) CONTROL.

Es la apreciación del resultado comparándolo con el plan y programa, estableciendo causas de las desviaciones y posibles medidas de corrección.

3.1.3 Isaac Guzmán Valdivia.

Definición de Administración:

" Es la eficacia de la Dirección Social "

PLANEACION:

Normas científicas de la planeación:

- 1a. La planeación, para su mayor eficiencia, debe reconocer y respetar la naturaleza humana de los dirigentes.

- 2a. La planeación, para ser eficaz, debe ser congruente con las condiciones del medio en el que el dirigente actúa.
- 3a. La planeación, para su mayor eficacia, debe reconocer y respetar la naturaleza humana de los dirigidos.
- 4a. La planeación, para su mayor eficacia, debe sistematizarse. La sistematización fundamental la proporciona el debido enlace de los objetivos, las políticas, los procedimientos y los programas. (3)

Las Reglas Técnicas de la Planeación:

- a) Deben ser claros.- porque de lo contrario propiciarían discrepancia entre quienes trataran de realizarlos.
- b) Deben ser precisos.- sobre todo en lo que regpecta a objetivos para saber con precisión lo que deseamos alcanzar.

(3) Isaac Guzmán Valdivia.- La Ciencia de la Administración.- 1982. pag. 116.

- c) Deben consignarse por escrito.- porque la materialización de los planes permite tener una base objetiva que facilita exigir su cumplimiento.

#### ORGANIZACION:

"Organizar es lograr una coordinación, y con la coordinación establecer un orden que dé unidad a la actuación de un grupo social"

#### Normas científicas de la organización:

- 1a. En la organización, la dirección social, para su mayor eficacia, debe señalar con claridad y precisión los fines a los que aquella sirve.
  
- 2a. En la organización, la dirección social, para su mayor eficacia, debe coordinar los derechos e intereses de las personas, de los componentes del grupo con las exigencias del bien común.
  
- 3a. La dirección social debe hacer de la organización un orden real y concreto, de acuerdo con la característica del grupo o comunidad sobre la que dicha dirección se ejerce.

Las técnicas administrativas de la organización:

- a) El orden en cuanto al fin.- esta técnica es igual a la que corresponde a la planeación; - los objetivos deben estar clara y precisamente señalados.
  
- b) El orden de prioridad u orden jerárquico.- es el del ejercicio de la autoridad en forma colectiva o en acción de equipo.
  
- c) El orden de integridad o de solidaridad interna.- se refiere a la estructura formal de la empresa por medio del análisis y valuación de puestos, cartas de distribución de actividades, instructivos de operación, etc.

#### INTEGRACION:

"Es el proceso por virtud del cual se reúnen las partes para dar existencia al todo".

Técnicas administrativas de la integración:

- a) Atención al problema de reclutamiento investigando la fuente de donde se obtienen candidatos.
  
- b) Selección de los candidatos, aplicándoles di--

versas pruebas de conocimiento, psicotécnicas, médicos, etc.

DIRECCION:

Normas primarias de la dirección social.

- 1a. La dirección social, para ser eficaz, debe apoyarse en el conocimiento de la realidad concreta de los grupos humanos sobre los cuales dicha dirección se ejerce.
- 2a. La dirección social, para ser eficaz debe apoyarse en el conocimiento de la realidad ontológica del hombre y de la sociedad.
- 3a. La dirección social, para ser eficaz debe ejercerse al servicio del bien.

Normas científicas de la dirección:

- 1a. La autoridad de la dirección social, para su mayor eficacia, debe promover los derechos de la persona humana y facilitar el cumplimiento de sus deberes.
- 2a. La dirección social, para su mayor eficacia debe respetar la autonomía y libertad de acción de las asociaciones o grupos intermedios, limi

tando su intervención a los casos que lo exija el bien común.

### 3.2 La Administración Pública y Privada.

La Administración Pública en todo el mundo surgió y se desarrolló como respuesta a necesidades inaplazables mucho antes que se la hiciera objeto de una disciplina científica y se beneficiara con la aplicación de sus técnicas. (4)

Diferencia entre Administración Pública y Privada.

a) La naturaleza del órgano.- Una función social debe considerarse de orden público, cuando interviene en ella una autoridad soberana; función privada será, por el contrario, aquella en que no existe intervención directa de una autoridad soberana o bien, que tal intervención no se realiza precisamente bajo ese carácter.

b) El fin buscado.- Este criterio es quizá el más antiguo y de mayor simplicidad. Está ya plenamente delineado en el derecho romano; Derecho Público es el que mi

(4) Aportaciones al conocimiento de la Administración Federal (autores mexicanos) Secretaría de la Presidencia 1977. pag. 61

ra el bien de la república de Roma; privado, en cambio, el que sólo atiende a la utilidad particular.

La Administración será pues Pública o Privada, según que se dé con el fin de lograr directamente un beneficio particular, o bien que se refiera inmediatamente a un bien social. (1)

c) La fuente inmediata.- Este último criterio mira al medio jurídico del que emana el acto administrativo. Cuando éste deriva inmediatamente de la Ley, sin necesidad de ninguna aceptación o convenio, sino que se impone por la autoridad a sus subditos, se trata de un acto de administración pública. Cuando, por el contrario, la fuente inmediata de obligatoriedad de realizar un acto dentro de un organismo social, es el hecho de haber celebrado un convenio, contrato, convención, etc., el acto será de orden privado.

(1) Agustín Reyes Ponce.- Administración de Empresas.1983. pag. 35.

## CAPÍTULO CUARTO

### EL PROCESO ADMINISTRATIVO Y LA ADMINISTRACION DE PERSONAL

#### 4.- Planeación, Organización y Etapas

4.1 Conceptos y etapas del Proceso Administrativo

4.2 Ubicación de la Administración de Personal en el proceso Administrativo

4.3 Administración de Personal

4.3.1 Conceptos y Definiciones

4.3.2 Etapas

#### 4.1 Conceptos y etapas del proceso administrativo.

El proceso administrativo ha sido considerado por diferentes autores como el instrumento que metodológica y sistemáticamente hace posible la administración. A continuación describiré brevemente las etapas y elementos que intervienen en el proceso administrativo.

El proceso administrativo, según Agustín Reyes Ponce, se divide en dos etapas:

La primera etapa.- Se van a empezar a seleccionar todos los elementos que queremos que intervengan en el funcionamiento de un organismo social. O sea la estructuración o construcción de dicho organismo.

Esta etapa se llama mecánica e intervienen tres elementos:

Previsión.-	Qué puede hacerse ?
Planeación.-	Qué se va hacer ?
Organización.-	Cómo se va hacer ?

La segunda etapa.- Es aquella en la que, ya estructurado el organismo, desarrolla en toda plenitud las funciones, operaciones o actividades que le son propias, para lograr los fines deseados.

Esta etapa se llama dinámica e intervienen tres -  
elementos:

Integración.-	Con qué se va hacer
Dirección.-	Ver que se haga
Control.-	Cómo se ha realizado

Los elementos del proceso administrativo:

- A) PREVISION.- Consiste en la determinación, técnicamente realizada, de los que se desea lograr por medio de organismo social, y la investigación y valoración de cuáles serán las condiciones futuras en que dicho organismo habrá de encontrarse, hasta determinar los diversos cursos de acción posibles. (1)
- B) PLANEACION.- La planeación consiste en una actividad futura trazada de antemano, que mediante la investigación o sea el acopio de datos, busca y selecciona la alternativa óptima de los objetivos o metas de las políticas o actividades, de los programas o planes y de

(1) Agustín Reyes Ponce.- Administración de Empresas.-  
1983. pag. 101

los procedimientos u operaciones, es decir: - el qué, cómo, quién, dónde, cuándo y el por qué; coordinando adecuadamente las actividades humanas y los elementos materiales. (5)

La planeación es factor determinante para que un organismo progrese de acuerdo con las condiciones presente y futuras.

- C) ORGANIZACION.- La palabra organización viene del griego "organon", que significa: instrumento y George Terry la define como "el arreglo de las funciones que se estiman necesarias para lograr un objetivo, y una indicación de la autoridad y la responsabilidad asignadas a las personas que tienen a su cargo la ejecución de las funciones respectivas".

La organización se vale de instrumentos como organigramas o cartas de organización, manuales de organización, fijación y determinación de la autoridad y la responsabilidad, técnica

- (5) Norberto Agramonte Mier y Terán.- Curso de Teoría de la Administración. 1973. pag. 27

para el análisis y valuación de puestos y manuales de valuación de puestos.

Organigramas o cartas de organización.- Representación gráfica que indica la dependencia y la interrelación de los diferentes puestos o de las personas que los ocupan dentro de la empresa y pueden ser verticales, horizontales, -circulares y escalares.

El propósito principal de los organigramas es el de facilitar el establecimiento de una organización y una adecuada integración.

Análisis de puestos.- Es un método de investigación que sirve para conocer los elementos que integran un puesto determinado de trabajo.

Puesto.- Es el conjunto de operaciones, calidades, responsabilidades y condiciones, que -forman una unidad de trabajo, específica e im-personal. (6)

El objetivo del Manual de Valuación de puestos es determinar la importancia y utilidad relativa de los distintos puestos que se dan en una empresa, para establecer pagos diferenciales justos, en función de la jerarquización así obtenida y, con ello, corregir las posibles deficiencias y evitar la injusticia en los salarios. (6)

- D) INTEGRACION.- La integración es el proceso por virtud del cual se reúnen las partes para dar existencia al todo. (3)

Elementos que forman la integración son los siguientes:

Recursos Humanos: incluyen fuentes de reclutamiento, selección, introducción, capacitación, adiestramiento, desarrollo y ADMINISTRACION DE PERSONAL.

Elementos Materiales.- Es la integración de los elementos materiales planeados, que abarca: compras, alquiler del edificio o de la maquinaria, ubicación de la empresa, instalaciones de maquinaria, la oferta y la demanda, la competencia, el control de calidad y el capital.

- (3) Isaac Guzmán Valdivia.- La Ciencia de la Administración.- 1983. pag. 198.  
 (6) Rafael J. Hernández.- Análisis y Valuación de Puestos. pag. 29

- E) DIRECCION.- Dirigir, es hacer que todos los miembros del grupo se propongan lograr el objetivo de acuerdo con los planes y la organización hechos por el jefe administrativo. (7)

Para Reyes Ponce la dirección es aquel elemento de la administración en el que se logra la realización efectiva de todo lo planeado, por medio de la autoridad del administrador, ejercida a base de decisiones, ya sea tomadas directamente, ya, con más frecuencia, delegando dicha autoridad, y se vigila simultáneamente que se cumplan en la forma adecuada todas las órdenes emitidas.

Fases o etapas de la dirección:

- 1) Delegación
- 2) Autoridad
- 3) Comunicación
- 4) Supervisión

Delegación.- Delegar es dar a otra persona -

nuestra autoridad y responsabilidad, para que haga nuestras veces.

Autoridad.- Es la facultad o derecho de mandar y la obligación de ser obedecido por otros.

Comunicación.- Es un proceso por virtud del cual nuestros conocimientos, tendencias y sentimientos son conocidos y aceptados por otros.

Supervisión.- Ver que las cosas se hagan como fueron ordenadas.

F) CONTROL.- Es la medición de los resultados actuales y pasados, en relación con los esperados, ya sea total o parcialmente, con el fin de corregir, mejorar y formular nuevos planes.

El control consiste en comprobar si todo ocurre conforme al programa adoptado, a las órdenes dadas y a los principios emitidos. (8)

1) Pasos o etapas de todo control:

a) Establecimiento de los medios de Control.

(8) Henri Fayol.- Administración Industrial y General.-

- b) Operación de recolección y concentración de datos.
- c) Interpretación y valoración de los resultados.
- d) Utilización de los mismos resultados.

2) Reglas de control:

- 1) Los sistemas de control deben reflejar en todo lo posible, la estructura de la organización.
- 2) Al establecer los controles, hay que tener en cuenta su naturaleza y la función controlada, para aplicar el que sea más útil.
- 3) Los controles deben reportar rápidamente las desviaciones.
- 4) Los controles deben ser claros para todos cuantos de alguna manera han de usarlos.
- 5) Los controles deben llegar lo más concentrados que sea posible a los altos niveles administrativos, que lo han de utilizar (es recomendable utilizar gráficas para el control, ya sean simples líneas, gráficas de Gant, de punto de equilibrio)

6) Los controles deben conducir por si mismos de alguna manera a la acción correctiva. (1)

3) Principales controles en producción:

- 1.- Control de inventarios.
- 2.- De operaciones productivas.
- 3.- De calidad.
- 4.- De tiempo y métodos de operación.
- 5.- De desperdicios.
- 6.- De mantenimiento y conservación.

4.2 Ubicación de la Administración de Personal en el proceso administrativo.

La administración de personal se encuentra ubicada en el proceso administrativo en el elemento llamado "integración", específicamente en lo que se refiere a Recursos Humanos.

4.3 Administración de Personal.

4.3.1 Conceptos y Definiciones

La finalidad de la administración de personal es -

(1) Agustín Reyes Ponce.- Administración de Empresas.-

obtener la más adecuada capacidad y la máxima colaboración del personal de todas las funciones y niveles.

Fines de la Administración de Personal desde el punto de vista de la empresa:

1o. Obtener la máxima capacidad de todo el personal que trabaja en las distintas áreas de una empresa, obreros, empleados, supervisores, ejecutivos, etc., para que así realicen las labores necesarias para la más eficiente operación y esa capacidad es base fundamental para el éxito administrativo de la empresa.

2o. Es muy importante para cualquier empresa obtener la plena colaboración del personal, ya que aunque estén capacitados si no colaboran con la empresa, jamás darán el rendimiento adecuado.

Fines de la Administración de Personal, desde el punto de vista del trabajador:

1o. Lo primero que un trabajador busca al ingresar a una empresa es obtener un salario o un sueldo justo y proporcionado a la importancia de sus labores que satisfaga sus necesidades vitales.

2o. El trabajador busca además del salario, trato y condiciones de trabajo adecuadas.

3o. También el trabajador busca al ingresar a una empresa pública o privada seguridad y progreso en su puesto.

La coordinación de los dos intereses es el fin de la Administración de Personal.

#### 4.3.2 Etapas de la Administración de Personal.

Al igual que cualquier actividad orientada científica y metodológicamente, la Administración de Personal, se ordena con un objetivo definido a través de una serie de funciones y actividades concatenadas.

Esta esquematización ha sido frecuentemente utilizada por diferentes autores y estudiosos de la materia en distintas formas. Al respecto, es importante señalar que estos criterios generalmente obedecen al sentido de observar el proceso administrativo en su desarrollo y de manera muy determinante consideran aspecto resultantes de la experiencia.

El proceso señalado por Dale Yoder en su obra "Manejo de Personal y Relaciones Industriales" (Personnel Management and Industrial Relations) se fundamenta en el enfoque de las relaciones industriales como primer instancia y el de la administración o manejo de personal en segundo lugar.

Esta especial orientación se basó originalmente en el manejo semántico que durante el período de 1938 a 1950 se reconoció y aplicó en los Estados Unidos.

La aportación más valiosa de este planteamiento es el señalamiento especializado de las actividades de planeación de la función de empleo, administración de salarios, criterios de selección, entrenamiento, relaciones obrero patronales, prestaciones y beneficios para los empleados.

Otros autores como Ramón de Lucas Ortueta, orientan al proceso con etapas tales como:

- 1.- Admisión (reclutamiento y selección)
- 2.- Formación de personal (entrenamiento, formación y adiestramiento)
- 3.- Vinculación a la empresa (comportamiento y motivación)

- 4.- Valoración de tareas (evaluación del desempeño)
- 5.- Administración de salarios.
- 6.- Estímulos e incentivos.
- 7.- Servicios y beneficios.
- 8.- Comunicación en la empresa.
- 9.- Relaciones laborales.

Esta agrupación como se observa corresponde a la si  
tuación prevaleciente en la materia.

En nuestro país, el esfuerzo conjunto de investigadores y expertos tales como Agustín Reyes Ponce y José - Antonio Fernández Arena, han esquematizado el proceso de la Administración de personal, siendo coincidentes en sus bases y principios. Las etapas genéricas se pueden preci  
sar en base a estas experiencias y son las siguientes:

- 1.- Planeación de la Administración de Personal.
- 2.- Admisión.
- 3.- Empleo.
- 4.- Relaciones laborales.
- 5.- Asesoría.

Considerando estas como fundamento funcional por -  
afinidad operativa y procesal las actividades pueden agru  
parse en la forma siguiente:

1.- Planeación de la Administración

1.1 Filosofía

1.2 Objetivos

1.3 Políticas

2.- Admisión

2.1 Reclutamiento

2.2 Selección

2.3 Inducción

3.- Empleo

3.1 Contratación

3.2 Administración de sueldos y salarios

3.3 Registro y control de personal

3.4 Entrenamiento, capacitación y desarrollo

4.- Relaciones laborales

4.1 Relaciones con el Sindicato

4.2 Prestaciones y servicios

5.- Asesoría

5.1 Ergonomía (espacio vital en los centros  
de trabajo)

5.2 Asesoría en técnicas de manejo y supervi-  
sión.

Describiré en forma breve algunas actividades de -  
la Administración de Personal:

Reclutamiento.- tiene por objeto hacer, de perso-  
nas totalmente extrañas a la empresa, candidatos a ocupar  
un puesto en ella.

Selección.- tiene por objeto escoger, entre los -  
distintos candidatos, aquellos que para cada puesto con-  
creto sean los más aptos.

Inducción o introducción.- consiste en procedi- -  
mientos intencionados a salvar la laguna entre el proceso  
de selección y las diarias relaciones de trabajo. La in-  
ducción implica considerarlo en las listas de raya, lle-  
varlo al sitio de su trabajo y presentarlo a su superior  
y a sus compañeros. (9)

Entrenamiento o adiestramiento.- se trata de dar,  
ya no los conocimientos teóricos, sino la práctica que es  
indispensable para que los primeros sean útiles.

Capacitación.- Es dar al candidatos elegido la -

(9) Dale Doyer.- Manejo de personal y Relaciones Indus-  
triales.- pag. 319.

preparación teórica que requerirá para llenar su puesto - futuro con toda eficiencia.

Desarrollo.- Busca desenvolver las cualidades - innatas que cada persona tiene, para obtener su máxima - realización posible.

#### Prestaciones y servicios:

La distinción de ambos conceptos no se puede precisar en forma de definiciones objetivas que los delimite - ya que son interpretadas y aplicadas en base a criterios que difieren tanto en su expresión teórica por diferentes autores así como por su práctica en las instituciones y - empresas.

En este sentido el término "prestaciones" se apli- ca a las contribuciones que una organización otorga a sus trabajadores en diversas formas y variedad que permitan - beneficiar directamente al salario.

Los servicios son medidas que los contratantes es- tablecen para mejorar el nivel de bienestar social de los empleados.

Las prestaciones por su carácter económico abarcan beneficios tales como los sistemas de seguros en toda su

extensa gama y para los cuales en nuestro país están garantizadas con rango constitucional.

En este aspecto existen los seguros por accidente laboral, de vida (individual o colectivo) servicios médicos y de hospitalización, pensiones, préstamos a corto y largo plazo, hipotecarios, bonificaciones y premios en efectivo, vacaciones pagadas, aguinaldos, liquidación por despido o despido entre otros.

Los servicios por su eminente carácter social contemplan actividades tales como guarderías, regalos de boda, ayuda y orientación legal y social, clubes deportivos, eventos culturales, comedores, sistemas educativos, tiendas de descuento y viviendas.

**CASO PRACTICO**

**LAS PRESTACIONES Y LOS SERVICIOS AL PERSONAL DE LA  
ADMINISTRACION PUBLICA**

- 5.- Planeación, Organización, Implementación y Evaluación de un Sistema de Prestaciones y Servicios.**
- 5.1 Objetivos**
  - 5.2 Base legal**
  - 5.3 Aspectos Motivacionales**
  - 5.4 Sistema de Prestaciones y Servicios de Mandos Medios y Superiores en una Secretaría - de Estado.**
  - 5.5 El Licenciado en Administración de Empresas como agente promotor y ejecutor del Sistema de Prestaciones y Servicios.**

CASO PRACTICO

Los derechos de los servidores públicos de los niveles de mando son conforme a una estricta interpretación jurídica similares a los de los trabajadores al servicio del Estado de los niveles operativo, condicionados y regulados además por disposiciones normativas que al respecto ha establecido la Secretaría de Programación y Presupuesto y en forma de control por la Ley de Responsabilidades para los Servidores Públicos.

Si bien es cierto, que los servicios sociales del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los trabajadores del Estado no distingue el nivel de quienes son conforme a la ley respectiva los derechohabientes, también es justo señalar que en la práctica, su acceso a ellos no es del todo fluido ya que a través de los sindicatos de trabajadores, éstos en primera instancia atienden prioritariamente las necesidades de sus agremiados, los cuales son del nivel de base.

Por lo anteriormente expuesto y con el objeto primordial de proporcionar estabilidad y seguridad a los niveles de dirección medio y superior, sobre quienes recae el peso más importante y decisivo de la rea-

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

lización de los programas y funciones del Estado, la -  
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial decidió es-  
tablecer un sistema integrado por medidas de bienestar  
social que además de procurar su bienestar se convierta  
en una razón motivacional que garantice la permanencia  
satisfecha de los servidores públicos de los mandos di-  
rectivos.

La experiencia personal y profesional alcanza-  
da al participar en su creación, ha originado la inten-  
ción de demostrar que a través del esfuerzo técnico de  
los administradores es posible obtener resultados en -  
áreas cuya naturaleza eminentemente social, son un cam-  
po de aplicación y realización benéfica para la comuni-  
dad.

#### 5.1 Objetivos

Estimular la disposición, creatividad, conti-  
nuidad y productividad de los servidores públicos de -  
los niveles medio y superior de la Secretaría de Comer-  
cio y Fomento Industrial, a través de servicios y pres-  
taciones.

Fomentar y respaldar institucionalmente el -

bienestar personal, el desarrollo educativo y cultural así como la recreación del personal de los mandos referidos.

Fomentar y respaldar institucionalmente el bienestar personal, el desarrollo educativo y cultural así como la recreación del personal de los mandos referidos.

Proteger el salario de los servidores mediante las gestiones auspiciadas por la Secretaría para la adquisición de bienes y servicios a precios y condiciones benéficas.

## 5.2 Base Legal

Los servicios y prestaciones destinados al beneficio de los trabajadores al servicio del Estado están garantizados en el artículo 123 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la segunda instancia que corresponde es la Ley Federal del Trabajo, como marco de referencia general a los trabajadores del país, en forma específica está la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y por último está en vigencia la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles

para estimular y recompensar a los trabajadores al servicio del Estado.

### 5.3 Aspectos Motivacionales.

Los objetivos de la Administración de Personal no sólo se limitan a obtener los mejores recursos humanos, ni tampoco a prepararlos y capacitarlos para el desempeño más productivo en sus respectivos puestos, sino también a conservarlos dentro de la institución.

Los diferentes medios motivacionales que son objeto de una práctica común se preocupan esencialmente por estimular la calidad y cantidad en la ejecución a cambio de un conocimiento que la empresa traduce en el otorgamiento de recompensas en especie o en reconocimiento como son promociones en puesto.

La integración de los diferentes beneficios que integran un Sistema de Prestaciones y Servicios contribuyen en gran medida a mantener dentro de la organización al factor más valioso en la producción; el hombre, de ahí que la consagración constitucional y legal de diversas medidas que en su conjunto estén destinadas al bienestar individual y social de la fuerza laboral.

5.4 Sistema de Prestaciones y servicios de Mandos Medios y Superiores en una Secretaría de Estado.

5.4.1 Prestaciones y Servicios para el Bienestar personal:

1.- Seguridad.

1.1 Promover la obtención de seguros de vida, de jubilación, viudez y de educación adicionales a los establecidos como prestación institucional.

1.2 Facilitar la adquisición de las diferentes clases de seguros en forma de paquete y en grupo reduciendo así su costo.

2.- Bienestar

2.1 Gestionar ante instituciones médicas del Sector Público y de la

Iniciativa Privada de prestigio reconocido los servicios de reconocimiento físico, estudios de - la salud y atención hospitalaria al menor costo posible para los servidores públicos y sus fami--liares directos.

- 2.2 Gestionar la promoción de apertura de crédito de casas comercia-les de prestigio, así como obte-ner descuentos en la adquisición de artículos de líneas de vesti-do, línea blanca y electrónica - entre otros.
  
- 2.3 Coordinar el servicio diario de comida para lo servidores públi-cos de nivel de subdirector hacia otros superiores, programando el uso del comedor privado de la Cafetería Central de acuerdo a la solicitud expresa de éstos me- - diante reservación de lugar indi-vidual.

5.4.2 Servicios para el Fomento Educativo,  
Cultural y Recreativo.

1.- Educación.

- 1.1 Promoción y gestión de becas en todos los niveles escolares de instituciones educativas reconocidas para los familiares directos de los servidores públicos.
- 1.2 Promoción y gestión de becas totales o compartidas en costo, de instituciones educativas para fomentar los estudios de postgrado, especialización, maestría y doctorado para los servidores públicos.
- 1.3 Facilitar los servicios de impresión de trabajos documentales que los servidores públicos deban presentar para obtener títulos profesionales o de postgrado.

2.- Cultura

- 2.1 Obtención de pases y boletos de even

tos culturales auspiciados por la -  
S.E.P., INBA, así como por otros or-  
ganismos del Sector Público y de la  
iniciativa privada, mediante el es-  
tablecimiento de convenios y acuer-  
dos.

2.2 Obtención de descuentos y precios -  
especiales en la adquisición de li-  
bros, revistas y medios audiovisua-  
les relacionados con la cultura.

2.3 Fomentar el intercambio de acervo -  
bibliográfico y de hemeroteca con -  
instituciones de los sectores públi-  
co y privado.

### 3.- Recreación.

3.1 Facilitar el acceso oportuno y al  
mejor precio posible a los servicios  
que prestan líneas aéreas y cadenas  
hoteleras nacionales.

3.2 Coordinar actividades con los ser-  
vicios de TURISSSTE con el objeto

de preparar "paquetes" turísticos - adecuados a las condiciones socio--económicas de los servidores públicos de los niveles medio y superior.

3.3 Obtener la prestación de los servicios del Club Campestre Santa María (TURISSSTE) así como procurar el ingreso al menor costo posible a clubes y centros recreativos, sociales y deportivos, tanto del Sector Público como del Privado.

5.4.3 Servicios para el Fortalecimiento del Patrimonio Familiar.

1.- Respaldo para la adquisición de bienes - de consumo duradero.

1.1 Auspiciar institucionalmente la gestión de préstamos para la adquisición de automóviles ante las instituciones bancarias nacionales.

1.2 Gestionar la obtención de descuentos en la compra de automóviles ante las empresas armadoras y/o sus distribuidores autorizados.

2.- Respaldo para la adquisición de terrenos y casas habitación.

2.1 Gestionar la obtención de préstamos hipotecarios complementarios al - ISSSTE o al FOVISSSTE para la compra de terrenos y casas, o en su caso para la construcción o ampliación de inmuebles.

2.2 Promover y auspiciar la obtención de terrenos e inmuebles en condiciones favorables en cuanto a precios, condiciones de pago y ubicación.

3.- Fortalecer la seguridad de los bienes patrimoniales de los servidores públicos.

3.1 Propiciar la seguridad de los bienes duraderos que conformen el patrimonio individual y familiar mediante la contratación de seguros a obtenerse al menor costo posible por su adquisición grupal.

3.2 Asesorar profesionalmente en materia de inversiones y ahorro que permitan el mejor aprovechamiento de los sueldos.

#### 5.4.4 Programa de Actividades

El diseño, implementación y realización del Sistema se sujetará a fechas que se han definido en base a las siguientes consideraciones:

- 1.- La necesidad de disponer de estímulos importantes a un plazo inmediato.
- 2.- Las posibilidades reales de definir y seleccionar prestaciones que pueden llevarse a cabo sin erogaciones presupuestales.
- 3.- La aceptación y respuesta de prestadores de servicios y rendidores de bienes de los Sectores Público y Privado.
- 4.- Capacidad actual de los Servicios al Personal.

Las prestaciones y los servicios que pueden obtenerse de manera inmediata, se darán a conocer a partir de la fecha en la cual sea posible disponer del acceso a las gestiones, enlaces, acuerdos y convenios que se logren.

#### 5.4.5 Organización del Sistema.

La realización de las actividades inherentes al sistema, será posible a través de la ordenación de los elementos integrantes, los medios, procedimientos y recursos correspondientes.

##### 1.- Elementos Integrantes.

1.1 El personal de mandos Medios y Superiores de la SECOFI quienes recibirán los servicios y prestaciones.

1.2 La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, a través de la Subdirección de Servicios al Personal para efectos de la integración, coordinación, enlaces y gestiones para la obtención y canalización de los servicios.

1.3 La Oficialía Mayor y otras autoridades superiores mediante el respaldo institucional a las gestiones promotoras que deban realizarse.

1.4 Los organismos y dependencias de los Sec

tores Público y Privado que puedan ofrecer los beneficios posibles en cuanto a calidad, precio, oportunidad y ventajas en general.

- 1.5 La posibilidad mediata o inmediata de -  
establecer una COMISION PARITARIA con -  
aportaciones de servidores y de la -  
SECOFI.

## 2.- Medios y Procedimientos.

Los medios a través de los cuales es factible realizar la función son:

- 2.1 La promoción y gestión institucional de personal representativo de SECOFI ante -  
otras instituciones públicas o privadas.
- 2.2 Los acuerdos, convenios y en su caso -  
contrataciones que se celebren con el -  
auspicio de la institución.
- 2.3 La difusión reservada de los bienes y -  
servicios obtenidos para los servidores  
de los niveles Medio y Superior.

- 2.4 El registro y control de prestadores y vendedores comprometidos por los medios legales respectivos que aseguren su permanencia y seriedad.

Los procedimientos que permitirán la realización del sistema son los siguientes:

- 2.5 Procedimientos de Selección.

La identificación de los servicios tales como descuentos, precios preferenciales, concesiones en cuanto a plazos y créditos, así como el acceso y derecho a los mismos, se realizará mediante la investigación analítica y documental de las actividades que llevan a cabo instituciones públicas y privadas dedicadas al bienestar, la educación, la cultura y la recreación, así mismo, se consideran las experiencias de instituciones con sistemas de prestaciones similares.

- 2.6 Celebración de convenios, acuerdos y contratos.

Posteriormente a la selección de pres-

taciones y de instituciones, la autenticidad, vigencia y compromisos deberán certificarse - por escrito, sancionando el proyecto correspondiente a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, previa autorización del C. Oficial Mayor del Ramo.

La suscripción de estos documentos se podrá - realizar por el C. Oficial Mayor, el Director General de Administración y Desarrollo de Personal y el Subdirector General de Servicios Sociales, quedando a juicio del primero la participación de los mencionados en segundo término.

También se llevará a cabo el registro de los convenios, acuerdos y contratos clasificados por organismos, servicios y vigencias.

Así mismo, se buscará obtener mayor reconocimiento a través de la firma de los funcionarios o directivos de los prestadores de los servicios.

## 2.7 Seguimiento y control de las prestaciones.

Una vez concertadas las acciones de servicios,

estas se darán a conocer en forma reservada y directa a los servidores públicos - de los niveles ya referidos, informándoles con la mayor exactitud posible:

- La descripción del tipo de servicio o prestación.
- La denominación del prestador.
- Ubicación domiciliaria.
- Concesiones o beneficios obtenidos.
- Forma de acreditarlos.
- Vigencia de la promoción.
- Información complementaria.

A efecto de vigilar el cumplimiento de los acuerdos se evaluará mensualmente con la empresa o institución el número de personas atendidas o de servicios prestados.

Asimismo se llevará a cabo la evaluación de los servicios que se ofrezcan contemplando los aspectos financieros, sociales, de calidad y oportunidad.

Por otra parte se integrará un directorio

central de estos servicios que se dará a conocer al personal directivo en forma personal, orientándole sobre los requisitos, gestiones o trámites a realizar.

2.8 Estudio y evaluación económica de las -  
prestaciones en los sueldos.

Con el objeto de planear y evaluar adecuadamente la prestación de servicios, - se llevará a cabo un estudio de los que se dispongan de acuerdo al Programa dado a conocer.

Con esta actividad se pretende apoyar y proteger el salario procurando obtener - el mayor número de beneficios posibles, programando a la vez la creación de otros medios que complementan en forma indirecta el poder adquisitivo de las remuneraciones de los servidores públicos.

2.9 Atención a quejas y sugerencias.

La práctica del sistema implica necesariamente su ampliación y/o corrección.

Estas actividades serán implementadas - como resultado de la participación activa de los beneficiarios, la institución y los prestadores de servicios quienes - podrán en su caso canalizar sugerencias, observaciones y quejas a la Subdirección de Bienestar y Desarrollo Social.

- 5.5 El Licenciado en Administración de Empresas como agente promotor y ejecutor del Sistema de Prestaciones y Servicios.

El logro de los objetivos y la implementación del Sistema descrito se encomendó a administradores profesionales.

- Planear organizar e implantar los diferentes aspectos del Sistema.
- Promover y gestionar ante instituciones públicas y privadas la obtención de servicios y prestaciones.
- Difundir en el ámbito y en los niveles medio y superior de la SECOFI - los beneficios obtenidos.

- Realizar los estudios necesarios para planear y seleccionar servicios y prestaciones.
  
- Proporcionar a nivel personal, la información necesaria sobre las condiciones.
  
- Evaluar los beneficios que se obtengan, así como, en forma paralela a las prestaciones, su cumplimiento por parte de los prestadores.

## 6.- CONCLUSIONES

## 6.- Conclusiones.

1.- La realización de actividades propias de servi  
cios sociales es considerada como parte integral de -  
los programas institucionales de dependencias y orga-  
nismos públicos, algunos de ellos se han creado como -  
resultado de eventos coyunturales tales como la necesi-  
dad de atender demandas sindicales, el cumplimiento de  
resoluciones, acuerdos y decretos presidenciales que -  
ordenan la ejecución de medidas relacionadas con el -  
bienestar social, intentos propios surgidos por deci-  
siones auspiciadas por voluntad personal de funciona-  
rios y también al intento congruente derivado de un -  
plan o programa auspiciado por el objetivo de integrar  
una administración de personal inspirada por motivos -  
de equidad social.

2.- Estas razones, al paso del tiempo, y con la -  
perspectiva del proceso inflacionario que aqueja a -  
nuestra sociedad hacen necesario adoptar otras conside-  
raciones, entre estas destaca el demostrable efecto -  
que el constante aumento de sueldos se convierte en la  
causa del aumento de los precios de bienes y servicios  
y que alimenta la espiral inflacionaria que parece no  
tener fin en los años recientes.

3.- El fortalecimiento del salario de los trabajadores cualquiera que sea su nivel no sólo se logra con disposiciones macroeconómicas y jurídicas vertidas en el Plan Nacional de Desarrollo, sino también en la programación de acciones sociales que eviten o limiten al máximo posible la pérdida del valor real de los ingresos.

4.- En este sentido, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ha creado institucionalmente un Sistema de prestaciones y servicios sociales dirigida a los niveles superior, medio y de base de los servidores públicos que la integran. Su objeto fundamental es proteger el salario a través de medidas tales como la venta de artículos sin impuestos y a precios preferenciales por medio de su tienda, por la integración de un paquete básico de alimentos a un costo inferior en un 40% al comercial y de manera indirecta a través de su capacitación y educación brindarles la opción de ascender a puestos superiores que representan en un mayor ingreso y aumento en la productividad y calidad de su trabajo.

5.- La implementación de dicho programa se ha logrado en forma paulatina, ya que se han encontrado li

mitaciones de estructuras y procedimientos administrativos obsoletos y con la austeridad presupuestal, pero estos a través del esfuerzo de administradores y trabajadores se han superado.

6.- El papel del administrador profesional en la planeación, instrumentación, realización y evaluación de programas de alto interés social es fundamental, ya que utilizando plenamente sus recursos metodológicos y en forma definitiva su espíritu de solidaridad social los hará éxitosos y benéficos para la comunidad nacional.

## 7.- BIBLIOGRAFIA

## - B I B L I O G R A F I A -

- 1.- Administración de Empresas  
Primera y Segunda Parte  
Lic. Agustín Reyes Ponce  
Editorial Limusa, S.A.  
Trigésima Reimpresión 1983.
  
- 2.- El Proceso Administrativo  
Lic. José Antonio Fernández Arena  
Editorial Diana  
7a. Impresión 1983.
  
- 3.- La Ciencia de la Administración  
Lic. Isaac Guzmán Valdivia  
Editorial Limusa, S.A.  
Séptima Reimpresión 1982.
  
- 4.- Aportaciones al Conocimiento de la Administración  
Federal  
(Autores Mexicanos)  
Secretaría de la Presidencia  
Dirección General de Estudios Administrativos 1977.
  
- 5.- Curso de Teoría de la Administración  
Norberto Agramonte Mier y Terán  
Ediciones Contables y Administrativas, S.A.  
Tercera Edición 1973.
  
- 6.- Análisis y Valuación de Puestos  
Lic. Rafael J. Hernández  
Quinta Edición 1972.

- 7.- Administración Aplicada  
Dr. y C.P. Salvador Mercado H.  
Reproducciones Modelo
  
- 8.- Administración Industrial y General  
Ing. Henri Fayol  
Herrero Hermanos, Sucs., S.A.  
Decimaprimer Edición 1969
  
- 9.- Principios de la Administración Científica  
Frederick Wislow Taylor  
Herrero Hermanos, Sucs., S.A.
  
- 10.- Manejo de Personal y Relaciones Industriales  
Dale Yoder  
Editorial Continental, S.A.
  
- 11.- Técnicas de Dirección de Personal  
Ing. y Lic. Ramón de Lucas Ortueta  
Editorial Limusa, S.A.  
Quinta Edición 1977