

88  
2 ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE ECONOMIA**

**"LA ECONOMIA DE TIEMPO COMO INSTRUMENTO  
EN LOS PROCESOS DE OPTIMIZACION ADMINIS-  
TRATIVOS EN EL SECTOR PUBLICO MEXICANO"  
(PERIODO 1980-1982)**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMIA**

**P R E S E N T A :**

**CATALINA MARTINEZ GOMEZ**



**MEXICO, D. F.**

**1985**



## **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.

" LA ECONOMIA DE TIEMPO COMO INSTRUMENTO\_  
EN LOS PROCESOS DE OPTIMIZACION ADMINISTRATIVOS  
EN EL SECTOR PUBLICO MEXICANO"  
( PERIODO 1980-1982)

**FACULTAD DE ECONOMIA  
UNAM**

**ESTA TESIS ES LA N° 41, DIRIGIDA  
POR EL DOCTOR EN INGENIERIA  
ECONOMIA Y PLANIFICACION**

**"JAIME MANUEL  
ZURITA CAMPOS"**

# **INDICE GENERAL**

**FE-UNAM-1985**

## INDICE GENERAL DEL TEXTO

COD	CONTENIDO	P.P.
	" LA ECONOMIA DE TIEMPO COMO INSTRUMENTO EN LOS PROCESOS DE OPTIMIZACION ADMINIS- TRATIVOS EN EL SECTOR PUBLICO MEXICANO (Perfodo 1980 - 1982)"	
	PROLOGO	F
	INTRODUCCION.	K
1	CAPITULO N°. 1 ADMINSTRACION PUBLICA Y REFORMA ADMINISTRA TIVA EN MEXICO (Perfodo 1821-1970).	1
1.1	Marco Histórico de la Administración Pública en México (1821-1970).	2
1.2	Desequilibrio Administrativo.	28
1.3	Mejoramiento de Estructuras y Sistemas de Trabajo	44
i	Pie de páginas del capítulo N°. 1	62
2.	CAPITULO N°. 2 LA ADMINISTRACION DE LA ADMINISTRACION CEN- TRAL PUBLICA FEDERAL EN MEXICO. Caso: Secretaría de Educación Pública (1970-1982)	64
2.1	Marco Histórico de la Secretaría de Educación Pública.	65
2.2	La Economía como factor de optimización en el proceso de la Administración Pública.	87
i	Pie de páginas del Capítulo N°. 2	95

INDICE GENERAL DEL TEXTO		
COD.	CONTENIDO	P.P.
3	CAPITULO N°. 3 UN MODELO PARA EL PRESENTE.	96
3.1	Modelo de "Economía de Tiempo"	97
3.2	Optimización de los Recursos Financieros, Materiales y Humanos.	101
3.3	Operatividad de Sistemas de Trabajo.	106
i	Pie de páginas del Capítulo N°. 3	110
4.	CAPITULO N°.4 LA BASE DE UN PROYECTO PARA EL FUTURO.	111
4.1	Programación de la Redistribución del Egreso y Planeación de la Reducción del Presupuesto.	112
4.2	Optimización de los Bienes Muebles e Inmuebles.	116
4.3	Optimización de la Eficacia y Eficiencia en la Ejecución del Trabajo de los Recursos Humanos.	119
4.4	Evaluación del Modelo.	126
i	Pie de páginas del Capítulo N°. 4	127
	RESUMEN Y CONCLUSIONES.	128
	BIBLIOGRAFIA.	155
	ANEXOS.	162

# PROLOGO

FE-UNAM-1985

## PROLOGO

No existe dentro de la Política Económica Mexicana, un estudio que profundice respecto de la "Economía de Tiempo" en el Sector Público. Por lo que el presente trabajo representa un esfuerzo al tratar de incorporar a la realidad conceptos que se encuentran aislados y/o en el ambiente, que por un lado han sido mostrados superficialmente pero que por el otro no se han logrado sistematizar. No es, sin embargo un estudio acabado ni perfecto, ya que aún con los múltiples esfuerzos realizados por pretender el logro de ser globalizador y al mismo tiempo específico, muchos temas sumamente importantes han tenido que ser omitidos por la magnitud que representaría el exponerlos y otros tantos sólo se han soslayados.

No obstante, espero que la aportación auxilie en mucho o en algo a la superación y optimización del trabajo que se realiza a diario en los centros, donde confluyen servidores públicos y usuarios del servicio, así como que contribuya a despertar la conciencia como ciudadano y la autoconciencia personal y responsable del que se contrata para un fin determinado.

Numerosas imperfecciones y lagunas se han encontrado en el curso de este ensayo por redescubrir el comportamiento del proceso administrativo en el Sector Público, por lo que ha sido preciso el no atenuar las dificultades que conlleva la investigación de campo y experimental.

Asimismo, se trata de cubrir los campos tradicionales (cronología histórica, antecedentes, desarrollo de la problemática, etc.), para un mejor entendimiento, pero sin subrayar demasiado en aspectos puramente teóricos sino combinaciones que permiten la accesibilidad a cualquier nivel y a diferentes profesiones, con fines muy diversos.

Además de exponer y analizar los pensamientos y opiniones de algunos autores, he intentado dar dinámica a ciertos conceptos que han sido tema de discusión, y enmarcar dentro de la Teoría Marxista diversos puntos que me parecen han sido hasta ahora, inadecuada y parcialmente analizados, vinculando éste último, llamo particularmente la atención del lector, sobre el Capítulo I Administración Pública y Reforma Administrativa en México, encontrándose como reflejo de la misma situación parte del material del Capítulo II, relativo al caso de la Secretaría de Educación Pública; que delimita de manera objetiva a través de la investigación de campo el conocimiento y la aplicación que se tiene de las bases que sustentan el gobierno como lineamientos a seguir por la estructura ya establecida. Los aspectos parcialmente analizados en México, los destaco en la otra parte del material del Capítulo II, el cual se refiere a la Economía como Factor de Optimización en el Proceso de la Administración Pública, convergiendo en la misma situación el Capítulo III, Un Modelo para el Presente y el IV- La Base de un Proyecto para el Futuro.

Inútil decir que aún persisten múltiples vacíos y deficiencias, y que el esfuerzo realizado en el presente estudio para corregirlas puede haber quedado muy por debajo de la meta, ya que una materia tan antigua como la Administración es aún, por extraño que parezca, joven en su aplicación - dentro del Sector Público Mexicano.

Sin embargo, es necesario puntualizar que la presente tesis, fue ejecutada y comprobada, guardando coherencia con la teoría y la realidad nacional, permitiendo los enlaces necesarios en las perspectivas de la investigación.

Un trabajo como éste no puede ser producto de un individuo; En cierto sentido el Doctor Jaime M. Zurita Campos, profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México es coautor del estudio, dado que a través de los años de investigación ha sugerido muchas ideas. Es de agradecerse también sus valiosos e insuperables cursos de Metodología de la Investigación, base firme e imperecedera para posteriores trabajos en la vida profesional de los que siguen el MRAZ-80, y sus posteriores actualizaciones. Asimismo es de reconocer el ahínco y perseverancia que muestra en el desarrollo de cada tesis que como la presente no escatima tiempo para revisar uno a uno los conceptos, así como la minuciosa revisión que realiza sobre los borradores y el apoyo técnico que brinda a través de sus comentarios y correcciones como Director de Tesis, para mejorar tanto la forma como el contenido.

Quedo en deuda con el Doctor, como estudiante de la Facultad de Economía por haber recibido muestras claras de su capacidad profesional, siendo prueba de ello su influencia que en cada página de este estudio queda para la posteridad.

Demuestra fehaciente para la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, en cuanto a su labor como forjadora de profesionistas, es en sí el logro de dar por terminada su relación educativa con el presente límite, como una parte de sus múltiples programas que brinda a los estudiantes; a ella la promesa de continuar en el postgrado.

Un reconocimiento especial al profesorado de la Facultad de Economía, quienes con sus aportaciones logran de una juventud impulsiva el raciocinio intelectual, cubriendo con ello las metas propuestas por la Institución, las del alumnado y las de ellos mismos.

Múltiple fue la colaboración recibida en la realización de esta obra, entre ellos me gustaría particularmente mencionar a los Doctores: Benjamín Retchkiman, Fernando Vázquez Alanís, Gustavo Matus y Heriberto Tolentino; al profesor y Licenciado Porfirio Torres, quienes con gran profesionalismo revisaron el aspecto teórico; a los Profesores José T. Quiróz y Consuelo

Aldana quienes permitieron la primera parte de la investigación, asimismo al Profesor Emilio Bárcena, al Sr. David Hernández, a los Licenciados -- Fernando Amezcua, Hugo Gutiérrez y al C.P. Mario Macedo, quienes alentaron y permitieron efectuar cada uno en su momento la investigación de campo y experimental.

Indudablemente quedo en deuda perenne con la Institución y todos aquellos servidores públicos que colaboraron intensamente en los proyectos y a los usuarios del servicio que aceptan el cambio como parte del crecimiento y desarrollo nacional.

No pude haber contado con mejor contribución que la de las señoritas - Araceli Cruz y Rosario Torres Miranda, como las incansables y competentes mecanógrafas quienes cuidaron hasta el más mínimo detalle, a ellas mi agradecimiento.

Catalina Martínez Gómez.

'Mi total y entero agradecimiento por el apoyo  
brindado por mis padres Enrique Martínez y Lu  
cía Gómez.

Y para Cinthya Dohonajy mi eterno guardan mi  
compromiso como madre.

# **INTRODUCCION**

**FE-UNAM-1985**

## INTRODUCCION.

La fuerte erogación de Recursos Económicos que hace el Estado en su aparato administrativo sin justificación plena, hace pensar que existen algunos problemas de fondo que es necesario conocer, para ello no hay como buscar dentro de la propia Administración Pública la realidad funcional de ésta, que permita tener una panorámica del problema para valorar las políticas anteriores y revisar la estructura jurídica en la que se sustenta la Administración.

Todos los estudios que se han llevado a cabo tienen objetivos globales o específicos dentro del espectro, que muestran el interés por mejorar una deficiencia a nivel Nacional, Estatal, Regional o de Sector.

Cuando el objetivo ha sido global, es evidente que algunos apartados muy específicos se pierden dada la complejidad que asume la estructura misma del diseño, en las que se hace necesario globalizar, sacrificando puntos que caben dentro de la generalización, pero que no se desarrollan por cargar de la importancia para los efectos.

Por otro lado los estudios específicos han logrado ciertamente un mayor grado de desglosamiento del problema, pero como parten de un enfoque reducido es difícil sustentar como necesidad extensiva, además por la falta de visión y perspectiva, debido a que un estudio micro difícilmente conseguirá la panorámica del macro.

Ambos estudios son valiosos pero tienen carencias por la propia metodología usada, sin embargo es necesario conjuntar aquellas partes que se hacen esencia por los efectos que en la actualidad se reciben y pueden en determinado momento comprometer la estabilidad.

En este contexto el estudio que se realiza trata de conjuntar ambos estudios, a través de la investigación documental, de gabinete, de campo y experimental, con lo que se pretende buscar las partes que hoy día son esenciales para su estudio por la repercusión económica que conlleva, siendo de la magnitud del problema todo el Sector Gobierno y que incluso trasciende de fuera de la esfera interna, afectando directamente a la estructura administrativa y al usuario del servicio; que por un lado requiere el servicio y por otro vitaliza a través de sus necesidades a la estructura.

Buscando descubrir el eslabón o eslabones que entorpecen la Economía en la Administración Pública, analizar las medidas que se han tomado en los distintos niveles de la Administración Central Pública Federal en Mé-

xico, valorar los logros obtenidos, comparar que se ejecuta hoy día por el Gobierno y sus empleados.

Datos que hacen apreciar de manera objetiva el desequilibrio administrativo, que ha sufrido la Administración Pública en México, hecho que han analizado algunos autores, quienes por capacidad de decisión han utilizado -- el análisis en lo que se denomina actualmente "Reforma Administrativa".

Partiendo de los antecedentes de una Secretaría, dado que es la que representaría el Universo, explotando las bases jurídicas, el conocimiento; la política administrativa en el periodo 70-82 y su interrelación con la Economía Nacional, donde se espera observar a fondo su comportamiento en el aspecto del Egreso y Presupuestación.

Posteriormente se tocará el aspecto educativo-laboral, objeto relevante por ser uno de los más descuidados en los centros del trabajo, aunado a -- los problemas e implicaciones que tiene la Sociedad como participante de -- los beneficios y receptor de las modalidades y cambios que sufre la estructura administrativa.

Con un desglosamiento de los niveles en los sistemas de trabajo implantados, en los que se espera encontrar el rendimiento laboral, considerando puntos básicos a tocar: el tipo de trabajo, grados de dificultad, sueldo y horario, cuál es el desempeño de funciones, las características del puesto, la cantidad y calidad del trabajo desempeñado; valorando la necesidad de -- mayor o menor número de personal, asimismo evaluando como corolario el desperdicio de tiempo, trabajo, material, tecnología y capacidad profesional.

Estos avances llevan como objetivo ubicar a la "Economía de Tiempo" -- como parte de la Política Económica, siendo la Economía de Tiempo un instrumento importante que permite reducir gastos y ser capaz de absorber en un momento dado una contracción económica, sin desequilibrar el Sistema por las cuantiosas erogaciones que lleva a cabo el Gobierno para el sostenimiento de su aparato burocrático, así como redistribuir de manera más coherente, ad-hoc y justa su Egreso, en periodos estables e incluso de bonanza.

Permitiendo obtener de este estudio, generalizaciones que admitan extender, corregir o verificar el conocimiento, como proceso confiable para descubrir la verdad; manteniendo como verdad absoluta; la fuerte erogación de Recursos Económicos que hace el Sector Público en la Administración Central, y como verdad relativa: los alcances logrados por la Administración Central Pública Federal, en materia económica, ésto daría la verdad objetiva del acontecer económico actual del Sector Gobierno.

Así como la finalidad del plantear posibles alternativas, enfocando la solución de algunos problemas por medio del Modelo de Economía de Tiempo, previendo con las posibles soluciones y/o alternativas un grado de eficiencia en la ejecución y consecución de los Objetivos Nacionales. Siendo --- espectativamente factible mediante la organización en cascada y piramidal con doble control en la ejecución y con un flujo de realimentación por ambas partes, lo cual se valora a través de la evaluación de la investigación experimental.

Siendo inmejorable el recurso de conocer como se elaboró metodológicamente la tesis, expondré el diseño utilizado con el cual pretendo dar a saber la planeación del proceso de investigación, el cual esta basado en el método RAZ-80:

## ETAPA A Planificación y/o diseño.

Esta etapa se guía a través del "Control para la elaboración del diseño de la investigación (MRAZ-80 CED-4)", el cual desarrollará en la investigación propiamente dicha, de la siguiente manera:

### 1 FASE 1 Planteamiento del Problema.

#### 1.1- Justificación del estudio.

El estudio que se pretende gira alrededor de la erogación de Recursos Económicos, partiendo de la Reforma Administrativa, decretos que se han emitido y llevado a cabo por ley en un ambiente de derecho pero no de hecho, y algunas medidas alternativas como lo es la -- Economía de Tiempo que pudieran dar solución o prever gastos en términos razonables.

#### 1.2 Delimitación y ubicación del problema.

Debido a la multiplicidad de campos en los que interviene la Economía y a las diversas formas que asume en estos campos, el problema al que se hará referencia se encuentra dentro del campo del -- Sector Público, específicamente en el área administrativa de la Administración Central Pública Federal, para establecer la valoración cuantitativa y cualitativa; y de esta manera ponderar y analizar la Política Económica que se realiza dentro de la Administración Central Pública Federal, siendo una de las variantes la Economía de Tiempo en el proceso de ejecución del trabajo cotidiano.

La temporalidad de este estudio será transversal (análisis del problema dentro de un periodo determinado), por lo que el periodo será de 2 años -- 1980-1982.

Por la dificultad que representa el estudio del Universo, la parcela -- que se pretende mostrar es la Secretaría de Educación Pública, estableciendo la muestra representativa en oficinas de servicios administrativos en el Distrito Federal, misma que se utilizará como unidad de observación y -- que se implementará para elaborar un Modelo Simple de Trabajo con Economía de Tiempo, como investigación experimental, utilizando como grupo jerárquico, en un contexto jurídico, político, económico, educativo-laboral, social y administrativo, dirigido a aportar elementos de juicio para corregir o -- solucionar problemas.

#### 1.3 Diagnóstico de la situación que se estudia.

Siendo el interés destacar para efectos de este estudio el factor económico, involucrando por la relación existente a los aspectos: Jurídico-Legal, Político, Estructural-Administrativo, So

cial y Educativo, que como antecedentes son necesarios, así como la repercusión que han tenido en la persecución de los objetivos marcados en las distintas intervenciones de los gobiernos (períodos sexenales), para superar o lograr en el área administrativa un balance positivo a las deficiencias de este rubro, se encuentra que los problemas que llevan al autor a pensar que deterioran el aspecto económico son entre otros:

La corrupción en todos los niveles y en todas sus formas, como parte de la inmadurez del Sistema Político-Económico.  
Abuso de la facultad discrecional.  
Las medidas "Políticas" sin fundamento en las necesidades prioritarias o de primer orden.  
El manejo inadecuado de las Partidas Presupuestales.  
La incapacidad para controlar el Gasto Público.  
Programas sin evaluación.  
Labor desempeñada no evaluada.  
Falta de aplicación de manuales de trabajo ya elaborados y creación de manuales para los niveles medios y los últimos dentro de la jerarquía administrativa,  
Falta de reglamentos a todas las dependencias y su conocimiento a los empleados.  
Explicitación de las leyes en el marco jurídico-legal, (las Leyes se interpretan según la persona que las lee, sin tomar en cuenta como último recurso la jurisprudencia.  
Falta de grupos interdisciplinarios y multidisciplinarios para el enfoque integral en áreas administrativas.  
Ocupación de puestos por profesionistas de carreras desligadas a la función por desempeñar.  
Falta de cultura y subcultura administrativa en todos los niveles.  
Falta de cultura a nivel general.  
Deficiente educación laboral sobre la práctica que requiere la Institución.  
Educación Formal de baja calidad en los adultos.  
Locales inadecuados.  
Escasos incentivos al servidor público.  
Salarios bajos y desiguales.  
Incipiente ejecución de Métodos y Modelos mexicanos.  
Desactualización de la información en los niveles medios y bajos de la jerarquía administrativa.  
Improvisación en las funciones causadas por el cambio de funcionarios cada sexenio.  
Comunicación e información deficiente.  
Falta de valoración de los procesos. (cálculo de tiempo y necesidad de personal idóneo de acuerdo al proceso y su complejidad para el desempeño de trabajo).  
Diagnósticos erróneos de la realidad.  
Resistencia al cambio originada por intereses creados.  
Actitudes inadecuadas de funcionarios.  
Desperdicio de tecnología.  
Cambios de políticas.

Planeación-ejecución incongruente e inoportuna (se planea para un tiempo y un espacio, y se ejecuta en otro tiempo y espacio).

Inexistencia de un educacional. (Oficina Proveedora de Recursos Humanos, a las distintas dependencias según las características con que son solicitados por éstas).

Falta de capacitación al personal que se encuentra laborando.

Contratación de personal sin tomar en cuenta el reclutamiento y la selección como prerrequisito.

Estructuras no planificadas (diversas oficinas que tratan un problema al mismo nivel, crecimiento por agregación, etc.).

Centralización de decisión "Centralización del Poder".

Falta de control en todas sus funciones.

Niveles de decisión demasiado desglosados para un solo problema.

Adaptación de modelos importados.

Diseños retrogradados.

Tramitación absoleta.

#### 1.4 Formulación del Problema.

Se parte de que existe un desequilibrio administrativo en la Administración Central Pública Federal, que produce una mayor erogación de Recursos Económicos para el funcionamiento de la estructura y sistemas de trabajo.

Nuestro primer problema es ¿ Por qué existe desequilibrio administrativo en la Administración Central Pública Federal?

Llegando a dar solución parcial a este primer problema nos encontramos con un segundo problema.

¿ Por qué no hay una reducción importante en la erogación de Recursos Económicos, con el esfuerzo realizado en mejorar la estructura y sistemas de trabajo?

Al dar solución parcial a este segundo problema nos encontramos que existe un tercer problema.

¿ Por qué la optimización de Recursos Financieros, Recursos Materiales y trabajo de los Recursos Humanos necesita de la operatividad de los sistemas de trabajo para racionalizar la erogación de Recursos Económicos?

Ahora hay necesidad de enfrentarnos a un problema más, que será el cuarto de ellos, siendo uno de los más importantes por permitir los ciclos iterativos.

¿ Por qué sigue habiendo déficit en la erogación de Recursos Económicos,

cuando se ha disminuido, reducido aún más y racionalizado dicha erogación?

1.5 Formulación de los objetivos de estudio y/o investigación.  
Objetivo General.

Aplicar la Reforma Administrativa mediante un Modelo de trabajo como forma alternativa de minimizar gastos o egresos al Sector Gobierno en oficinas administrativas de la Administración Central Pública Federal, previendo futuras restricciones al Presupuesto.

Objetivo Particular.

Establecer el nivel descriptivo de la formación de la Administración Central Pública en el Estado Mexicano.

Analizar los estudios hechos sobre la Reforma Administrativa, estableciendo las diferencias que existen entre los estudios teóricos y la realidad administrativa.

Establecer el análisis crítico de los resultados que se obtienen en la actual Administración, con un enfoque prioritario de la repercusión socio-económica, que significa el alejamiento de la realidad respecto de la Teoría.

Objetivo Específico.

Diseñar un Modelo de trabajo simple a nivel intermedio, partiendo del concepto de "Economía de Tiempo", que contemple la factibilidad de ser un mecanismo real que resuelva por un lado la eficacia y eficiencia en el desarrollo del trabajo del empleado a través de su capacitación antes de trabajar y los que se encuentran en funciones; y por el otro evitar al máximo el desperdicio tanto humano, financiero como materia], que se sustantiva en el Gasto Público o egreso del Gobierno buscando a través de esto la resultante de optimización de los Recursos Económicos y su control; con una doble salida: como ahorro de Gasto Público y evitar el desperdicio de tiempo y dinero que provoca en forma unitaria al usuario y colectiva al Estado.

Determinar las causas por la que surge la Ineficiencia e Ineficacia del prestador de servicios.

Establecer el desarrollo del adiestramiento y capacitación al personal, como salida alternativa de la educación supletoria o extraescolar dentro

del ámbito laboral, en tramos de control más pequeños y en donde exista la confianza o se incentive para mejores logros, estableciendo las correcciones necesarias, (ésto se logra a través de los controles y de los grupos de control).

Desarrollar el "Modelo de Economía de Tiempo" durante las labores, - para lograr la adecuación de la Reforma Administrativa a la problemática de cada dependencia o Departamento Administrativo, y establecer líneas generales para aspectos similares.

Presentar la evaluación cualitativa y cuantitativa de los resultados - para que ésto permita optimizar y extrapolar los resultados obtenidos con Economía de Tiempo a nivel Macro en una Secretaría.

Buscar la implantación de la Economía de Tiempo en el área administrativa como elemento para la observancia del avance y desarrollo de la Administración Pública, estableciendo su carácter formal, para la consecución de objetivos a largo plazo, desligando este proceso de los intereses particulares o auge que cada sexenio le da a los rubros existentes o nuevos rubros con que cuenta su plataforma, asegurando de esta manera la importancia de su continuidad sostenida en beneficio de la Economía Nacional, del Sistema, de los servidores públicos y de los usuarios.

Dentro de las restricciones que se prevén para alcanzar los objetivos se encuentran las siguientes:

- La capacidad y el poder de decisión es mínimo en la aplicación del experimento.
- A nivel Nacional, la aceptación es una decisión política que por ser tomada así, pocas veces se aplica con el carácter científico y formal con que debería ser.

## 2 FASE 2 El marco teórico y conceptual del problema.

### 2.1 Justificación.

La aparición del Estado legitima los fines y/o aspiraciones de sus "hombres", ésto conllevó a la creación de la administración jurídica en 2 líneas: una orientada hacia el fin privado y la otra hacia el público, entendiéndose a la última como una estructura burocrática formal, en la que el Estado ha asumido el control de los beneficios sociales las actividades que por su conformación al Sector Privado no ha podido sustentar y las que por derecho le han conferido jurídicamente; en una palabra ha gobernar lo del pueblo y para el pueblo.

Siendo su contante crecimiento el que ha permitido dinamizar y especializarse cada vez más hacia el fin de conformarse como sistema; pero si las unidades que conforman el sistema no funcionan adecuada y congruentemente, no se llega al fin para el que fueron creadas.

2.2. Estructuración del marco teórico y conceptual.  
Su estructuración básicamente se conforma de los siguientes epígrafes.

- 1.- Marco histórico de la Administración Pública (1821-1970).
- 2.- Desequilibrio Administrativo.
- 3.- Mejoramiento de Estructuras y Sistemas de Trabajo 1970-1976 y 1976-1982.

Desglosados todos ellos jurídica, política, económica educativo-laboral, social y administrativamente.

### 3 FASE 3 Proposición y/o formulación de hipótesis.

3.1 Justificación.  
La necesidad de ubicar el ámbito, precisar claramente las - unidades de análisis, las variables y los conceptos, buscarlos referentes empíricos y adecuar las técnicas idóneas para el problema, así como encuadrar metodológicamente un estudio al que se enfoca de manera formal como investigación científica, para "ofrecer una explicación provisional que indique una posibilidad de resolución al problema..." y "orientar la actividad del investigador para la selección de pruebas pertinentes hace de la metodología de Hipótesis" el instrumento óptimo para lograrlo, estableciendo con la Hipótesis el puente entre la Teoría y la Investigación.

#### Metodología de Hipótesis:

Se pretende un tipo de hipótesis bivariado

X-----Y  
con la modalidad de hipótesis transicional  
X-----Y

X<sub>1</sub> -----Y<sub>1</sub> etc.

Con un grado de desarrollo plausible  
y un alcance particular  
teniendo una importancia a nivel de postulado.

3.2 **Presentación de Hipótesis.**  
El desequilibrio administrativo en oficinas de servicios administrativos de la Administración Central Pública Federal en México, produce una mayor erogación de Recursos Económicos para el funcionamiento de la estructura y sistemas de trabajo, tratando de disminuir el Gobierno la erogación de Recursos Económicos mediante la implantación de una Reforma Administrativa:

Para tal efecto se propone como una medida alternativa para reducir aún más la erogación de Recursos Económicos la optimización del uso de los Recursos Financieros, los Recursos Materiales y el trabajo de los Recursos Humanos mediante un " Modelo de Economía de Tiempo ":

Que permita a corto y mediano plazo la racionalización de la erogación de Recursos Económicos, buscando mayor operatividad de la estructura y de los sistemas de trabajo mediante programas de capacitación y adiestramiento.

Y a largo plazo controlar la erogación de Recursos Económicos programando la redistribución y planificando la reducción del presupuesto mediante la emisión, aplicación y control de una " Ley específica de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público ".

Logrando el control de la erogación de Recursos Económicos optimizando nuevamente el uso de los Recursos Materiales mediante la planificación, programación y ejecución de la compra, uso y utilización adecuada y justificada de los bienes muebles e inmuebles que conlleve a la justificación de una erogación de los Recursos Económicos, sistematizando su equilibrio y control mediante la constante y permanente actualización en la optimización de la eficacia y eficiencia en la ejecución del trabajo de los Recursos Humanos, en las oficinas de servicios administrativos de la Administración Central Pública Federal en México.

#### 4 FASE 4 Diseño de la prueba.

La estrategia para verificar la hipótesis planteada se explica a través de los métodos y técnicas que se utilizan en la búsqueda y acopio de información, por lo que los métodos y técnicas que pretendo emplear son los siguientes:

A Método Dialéctico, esto es, se parte del aspecto general que es la fuerte erogación de Recursos Económicos que hace el Estado en el sostenimiento de su aparato burocrático, hasta llegar al aspecto particular de una Dirección de Área, combinándolo con el Inductivo-Deductivo y Deductivo

Inductivo.

- B Procedimiento para estructurar el proceso de la investigación basado - en el método Dialéctico MRAZ-80.
- C Investigación Documental (técnica) para tener bases firmes, de autores - reconocidos por su talento en el desarrollo de la Teoría, así como rea- lizar el acopio bibliográfico y hemerográfico necesario.
- D Investigación de Gabinete que permitirá el desarrollo creador combinán- dolo con lo ya establecido pero sin introducir aún el aspecto objetivo.
- E Investigación de Campo en el cual se hace el acopio del mayo número de información directa (observación ordinaria y/o participante, entrevista, dirigida, seguimiento de la Teoría con la realidad establecimiento de puntos discordantes, encuestas).
- F Investigación Experimental la cual tendrá como función retomar lo ob- servado en la investigación de campo para darle una aplicación ya sea en modelos simulados o experimentales que permitan dar mayor fidedig- nidad, veracidad y validez a la hipótesis planteada.
- G Estadística se empleará para analizar la información y de ella obtener argumentos, base de las conclusiones a las que se llegará.

5 FASE 5 Resumen y Conclusiones.

En esta fase se realizará la Presentación de Resultados reduciéndose - metodológicamente a dejar precisado el resultado de la hipótesis, el gra- do de probabilidad, las limitaciones y la formulación de hipótesis para - estudios posteriores en base al estudio realizado.

6 FASE 6 Síntesis y explicación del Guión.

El guión que a continuación expongo, sólo lo mencionaré en términos ge- nerales el cual se reduce a 4 capítulos denominados:

CAPITULO I Administración Pública y Reforma Administrativa en Méxi- co.

CAPITULO II La Administración de la Administración Central Pública-Federal en México. caso: Secretaría de Educación Pública.

CAPITULO III Un Modelo para el Presente.

CAPITULO IV La Base de un Proyecto para el Futuro.

A continuación explico el " contenido " de cada capítulo en términos de lo que pretendo investigar.

CAPITULO I Administración Pública y Reforma Administrativa en México.

Metodológicamente este capítulo reflejará el marco teórico y conceptual desarrollándose con investigación documental.

Dentro de la investigación propiamente dicha se tratará de ubicar el contexto de la Administración Pública Central Federal de México, desde diferentes ópticas que sitúen la panorámica tanto histórica -- como en los antecedentes: Jurídico, Político, Económico Educativo-laboral, Social y Administrativo, permitiendo una visión integral del acontecer.

Asimismo se tratará el desequilibrio administrativo y la intervención del gobierno para el mejoramiento de estructuras y sistemas de trabajo, no olvidando el aspecto de la comunicación que ha existido -- entre el gobierno y la sociedad.

CAPITULO II La administración de la Administración Central Pública Federal en México.

Metodológicamente este capítulo reflejará el desarrollo de la problemática e inicio de la demostración de la hipótesis, desarrollándose con investigación de campo y de gabinete.

Dentro de la investigación propiamente dicha, se procederá a partir de los antecedentes históricos de la Secretaría de Educación Pública, desarrollándose la problemática con: las bases jurídicas, la política administrativa, la conciencia de una economía nacional, el nivel de educación en el área Laboral-Administrativa, la sociedad y su relación con la Administración Pública y los niveles operativos en los sistemas de trabajo implantados.

Asimismo el desarrollo correspondiente al inicio de a demostración de la hipótesis se hará a través de la Economía como factor de optimización en el proceso de la Administración Pública, en el que se pretende plantear a la Economía desde diferentes enfoques hasta concluir con la relación existente con la Economía de Tiempo.

### CAPITULO III Un Modelo para el Presente.

Metodológicamente este capítulo reflejará la demostración de la hipótesis, llevándose a cabo con investigación experimental.

Dentro de la investigación propiamente dicha, se intentará aplicar un modelo simple conceptualizándolo para que a partir de ello, se plantee la posibilidad de la optimización de los Recursos Financieros, Materiales y Humanos.

### CAPITULO IV La Base de un Proyecto para el Futuro.

Metodológicamente este capítulo reflejará las perspectivas de la investigación, utilizando la investigación experimental.

Dentro de la investigación propiamente dicha se pretenderá dar como corolario algunos de los usos y perspectivas que se logran a través de la Economía de Tiempo. a) Como lo es la programación de la redistribución del Egreso y la planeación de la reducción del Presupuesto -- en el aspecto financiero; b) La optimización de los Bienes Muebles e Inmuebles en el aspecto material; y c) La optimización de la eficacia y eficiencia en la ejecución del trabajo de los Recursos Humanos en el aspecto de mejoramiento y bienestar tanto del servidor público como del usuario -- del servicio.

Siendo estos 3 grandes agregados los que permiten en la práctica evaluar el modelo, y en lo teórico admitir un alcance particular a nivel de postulado, por el equilibrio alcanzado a través de la investigación.

### 7 FASE 7 Elaboración de la matriz de actividades.

La síntesis de la programación de actividades o cronogramas es la siguiente, usando como Unidad de medida (U.M.) meses.

ETAPA A:	Diseño de la Investigación	aprox.	5 meses.
ETAPA B:	Acopio de Material Informativo	aprox.	18 meses.
ETAPA C:	Redacción del trabajo de la Investigación.	aprox.	3 meses.
	Total aproximado.		26 meses.

El cual se pretende reducir a 22 meses debido a que se concatenarán en determinado momento las 3 etapas antes citadas.

**ETAPA B Acopio de Material Informativo (técnicas).**

Esta etapa se guía a través del "Control del acopio de materiales informativos" (MRAZ-CAM-5). Con el cual se aplicarán las técnicas ya descritas en la fase 4.

Básicamente en esta etapa se realizará el acopio de material, el diseño de los instrumentos, el diseño de la muestra, la estrategia y aplicación del trabajo de campo y experimental, la aplicación de entrevistas y encuestas, el procesamiento y análisis de la información, verificación de hipótesis etc.

**ETAPA C: Redacción del trabajo de investigación.**

Esta etapa se guía a través del "Control de la redacción del trabajo de investigación" (MRAZ-CRI-6) el cual incluye la redacción del contenido de la presente tesis, metodológicamente dividido en:

- a) Prólogo.
- b) Introducción
- c) Marco Teórico y Conceptual.
- d) Desarrollo de la Problemática e inicio de la Demostración de la Hipótesis.
- e) Demostración de la Hipótesis.
- f) Perspectivas de la Investigación.
- g) Resumen y Conclusiones.
- h) Bibliografía
- i) Anexos.
- j) Citas.

# **CAPITULO N° 1**

**ADMINISTRACION PUBLICA**

**Y**

**REFORMA ADMINISTRATIVA EN MEXICO**

**( Período 1821 - 1870 )**

**FE-UNAM-1985**

## CAPITULO I

### I. ADMINISTRACION PUBLICA Y REFORMA ADMINISTRATIVA EN MEXICO (1821-1970)

#### I.1 Marco Histórico de la Administración Pública en México (1821-1970)

A través del comportamiento por su incremento que ha tenido el Sector Público Federal, las áreas sustantivas y adjetivas de la Administración Central y dado el empirismo administrativo, y las frecuentes desviaciones técnicas y de concepto que sufren los acuerdos que se emiten a través de las dependencias por el Ejecutivo Federal, en el aspecto de Administración Pública, causando desajustes económicos, políticos y sociales honoreros en los ingresos y egresos del país, se han visto precisados los gobiernos desde 1821 a cimentar, estructurar y reestructurar y reformar este Sector, proponiéndose en la última década legislar y reformar la estructura administrativa, después de un diagnóstico que recogiera su propio comportamiento, su estructura y los vínculos con el medio ambiente externo, así como las pautas de su desempeño para jerarquizar sus necesidades y programar acciones específicas.

Creando, introduciendo fusionando a una serie de grupos de estudiosos y expertos en materia administrativa, para la consecución del mejor funcionamiento de la estructura administrativa y por ende el logro de los objetivos a nivel nacional.

Encontrándose que hasta 1965 se ha tratado de llevar a cabo en forma más estructurada la Administración Pública Federal, dándole diferentes enfoques: así algunas Administraciones le han dado perspectiva económica, otras financiera-contable, otras social, etc., en forma desfasada por la prioridad política que cada Ejecutivo marca; actualmente tratan de lograr el equilibrio de éstas, con la óptica funcional pero aún falta mucho para integrar la Reforma Administrativa, tanto en el aspecto técnico-administrativo como funcional, observándose a través de los antecedentes: Jurídico, Económico, Educativo-laboral, Social y Administrativo la panorámica histórica y avances.

#### I.1.1 Antecedente Jurídico.

La constitución de un nuevo Estado al inicio de la vida independiente en México presiona a los detentadores del gobierno a realizar una serie de estudios basados en el Derecho Administrativo, punto central de la Administración Pública, en el que se desenvuelve la mayoría de los cambios que ha sufrido la estructura administrativa en el aspecto jurídico, pues si bien es cierto que en la mayoría de los momentos conjunturales no se ha realizado una estrategia conjunta y global, sí fue del interés general de todos los gobiernos realizar una aportación,

de acuerdo a las circunstancias, tomando en cuenta que "la actividad del Estado está constituida por el conjunto de actos, operaciones y atribuciones que conforme a la legislación positiva debe de ejecutar para la realización de sus fines". (1) Encontrándose las atribuciones del Estado íntimamente -- vinculadas al de las relaciones que en un momento dado guarda el Estado y -- los particulares, ya que las necesidades individuales y generales que existen en toda colectividad, se satisfacen por la acción del Estado y por la de -- los particulares. De manera que la ampliación de la esfera de actividad de -- uno tiende a restringir la esfera de la otra.

Siendo la finalidad del Estado al tratar de perseguir y promover las -- acciones que pueden redundar en beneficio del bienestar público, la convicción de que determinados intereses colectivos no pueden satisfacerse por -- las empresas privadas, la necesidad que el Estado tiene de allegarse medios económicos para su sostenimiento y la de crear los medios adecuados para -- poder realizar otras atribuciones, lo llevan a la intervención enérgica que -- el Estado tiene respecto de la actividad de los particulares (Política Económica).

Puesto que llega un momento en el que el Estado pasa de ser policía e -- interviene regulando actividades privadas que satisfacen en el orden econó -- mico, material o cultural una necesidad colectiva, hasta el control, de di -- cha actividad sujeta a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regu -- lación y uniformidad, permitiendo establecerlo como una prestación de servi -- cios, con sus dos actividades fundamentales del Estado: La de dar órdenes y la de prestar servicios. La de dar órdenes implica problemas de carácter -- legal, siendo discontinua su actividad y la de prestación de servicios -- provoca problemas de economía y eficiencia, siendo esencialmente regular y continua.

Por lo anteriormente explicitado, el primer referente jurídico del que -- podemos hablar se registra en el año de 1821, cuando se expide el primer -- Reglamento de Gobierno como una atribución del Estado. Este reglamento exi -- gía que cada Secretario de Estado revisará las estructura y funcionamiento de su dependencia e hiciese propuestas de modificaciones tendientes a mejo -- rarla, al mismo tiempo debería ponerse de acuerdo y coordinarse con otros Secretarios de Estado para plantear modificaciones de carácter general, en la que se observa el ejercicio de las atribuciones, es decir de las funcio -- nes del Estado.

Siendo indispensable precisar las funciones del Estado en la Teoría de -- la División de Poderes, que es de donde deriva. "La División de Poderes, -- expuesta como una teoría política necesaria para erradicar el absolutismo -- y establecer un gobierno de garantías, se ha convertido en el principio bá -- sico de la organización de los Estados constitucionales modernos" (2) con -- sus dos respectivos puntos de vista:

a) " respecto a las modalidades que impone en el ordenamiento de los órganos del Estado" (3), la separación de Poderes implica la separación de los órganos del Estado en tres grupos, cada uno de ellos constituido en forma que los diversos elementos que lo integran guarden entre sí la unidad que les da el carácter de Poderes. Estableciendo para el ejercicio de la soberanía del Poder Legislativo, el Judicial y el Ejecutivo cada uno de ellos con su unidad interna adecuada a la función que ha de desempeñar, diversos entre sí, aunque con la tendencia cada vez más marcada a -- crear entre dichos Poderes las relaciones necesarias para realizar una labor de colaboración y de control recíproco y

b) "respecto de la distribución de las funciones del Estado entre esos órganos, la separación de Poderes impone la distribución de funciones diferentes entre cada uno de los Poderes" (4) por lo que el Poder Legislativo absorbe la función legislativa; el Poder Judicial, la función judicial y el Poder Ejecutivo, la administración.

Aclarado lo anterior, otro esfuerzo se encuentra en 1861 cuando asume la Presidencia de la República el ciudadano Benito Juárez, quien se avoca al respecto administrativo, que fue una de las banderas por las que propugó en el Manifiesto Juarista y en las que marcaba... de la misma manera que se ha realizado una Revolución Política, hace falta una Revolución Administrativa.

Aunque cabe aclarar que las circunstancias impidieron la práctica de los propósitos de reorganización administrativa con Juárez, es evidente que la función administrativa se realiza bajo un orden jurídico que se desprende de la iniciativa del Poder Ejecutivo, siendo destacada la doble función que realiza: como Poder Administrativo y como Poder Político.

Sin ceder se vuelve a hacer marcada la necesidad de esta práctica en -- 1917, observándose una transformación sistemática y global del Ejecutivo -- Federal, en la que se crea la figura jurídica de los Departamentos Administrativos. Dicha ley prevé la posibilidad de que el Ejecutivo se apoye no sólo en Secretarías de Estado, sino también en los Departamentos Administrativos. Así surgen (los primeros). Aprovechamientos Generales que se encargan de la papelería y maquinaria para todo el Sector Público; y el de la -- Controlaría, departamento que tuvo entre otras funciones la de efectuar estudios tendientes al mejoramiento de la Administración Pública. Siendo hasta 1928 cuando se crea el Departamento de Presupuesto de la Federación que funciona hasta 1932, dependiendo directamente del Presidente de la República.

Por disposiciones contenidas en las leyes de Secretarías y Departamentos de Estado de 1935, 1938 y siguientes, se establecieron las bases para-

que los titulares de cada una de las dependencias se encargaran de dirigir las modificaciones internas necesarias a la estructura y funcionamiento de las mismas.

Para 1943 se crea la Comisión Intersecretarial, integrada por los Subsecretarios Generales, de todas las dependencias del Sector Central.

Con la aparición de una nueva ley de Secretarías y Departamentos de Estado en 1947, se creó la Secretaría de Bienes Nacionales y de Inspección Administrativa a la que se le asigna entre otras atribuciones, la de realizar estudios y sugerir al titular del Ejecutivo Federal medidas tendientes al mejoramiento de la Administración Pública.

Creándose la Secretaría de la Presidencia en base a la Ley de Secretarías de Bienes Nacionales y de Inspección Administrativa llevaba a su cargo, con el objeto de realizar estudios tendientes a mejorar la Administración Pública.

Así en el seno de esta Secretaría se integra en 1965 la Comisión de Administración Pública conocida como "C.A.P." integrada por el Director Jurídico y los directores de Planeación Sectorial y Regional de Inversiones Públicas, el Subdirector Jurídico Consultivo y 2 asesores técnicos del Instituto de Administración Pública.

En 1968 la "C.A.P.", establece un secretariado técnico que conjuntamente con las dependencias y entidades elaboran estudios de mayor consistencia, y coherencia, sistematizando la investigación para tratar de organizar y reglamentar la Administración, Programación, Presupuestación y Evaluación Sectorial "CIDAPPES", quienes apoyadas jurídicamente en el Acuerdo, despliegan un cuerpo de apoyo en el estudio de la Administración Pública.

El 11 de marzo de 1971 aparece otro Acuerdo que sirve de base para el establecimiento de las Unidades de Programación en todas las dependencias y algunas de las más importantes entidades del Gobierno Federal.

Sustituyendo por Acuerdo Presidencial el 10 de febrero de 1971 a la "C.A.P.", la Dirección de Estudios Administrativos y ésta a su vez fue sustituida por la Coordinación General de Estudios Administrativos en enero de 1977, teniendo como funciones realizar los estudios necesarios para actualizar la estructura y funcionamiento del aparato administrativo, hacer las propuestas de modificaciones que se estimasen convenientes y fungir como unidades normativas en los programas de capacitación al personal

Siendo importante anotar otras de las principales aportaciones jurídicas que han permitido modificar, implementar, sistematizar, etc., las leyes que con anterioridad han sido emanadas, como lo son: La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, la Ley General de Deuda Pública, la Ley de Inspección de Contratos y Obras Públicas, la Ley de Inspección de Adquisiciones, los Acuerdos de Sectorización y sus sucesivos Decretos de modificación, los Acuerdos de Capacitación al empleado y profesionistas., etc.(5).

Caracterizándose la última década 70-80 por la cantidad de leyes, normas reglamentos, circulares emanadas de la política que han asumido los últimos gobiernos, tomando como base legal la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### 1.1.2 Antecedente Político.

Los orígenes del sistema político mexicano, de sus dirigentes y sus valores están profundamente arraigados en la historia mexicana del siglo XIX

Como los hombres no pueden vivir juntos sin entrar en relaciones de influencia, todas las sociedades desarrollan sistemas políticos que reflejan esas relaciones; y todas las sociedades producen sus buscadores de poder, aquellos que luchan por aumentar su propia influencia apoderándose del control del Estado. Es muy natural que el Estado sea el centro de la lucha por el poder, ya que generalmente dispone de una parte considerable de los recursos de la sociedad y tiene en exclusiva el derecho de hacer uso legítimo de la coerción para defender los intereses de la sociedad. El poder que se obtiene mediante el control del Estado puede usarse, y se ha usado, para tratar de alcanzar una amplia gama de objetivos tanto personales como colectivos.

Desde la Colonia el uso de los puestos públicos para lograr el enriquecimiento personal había sido en México, por tanto tiempo una de las normas del comportamiento de la élite, existiendo una gufa para los aspirantes políticos escrita en 1777, que daba en detalle las ganancias que se suponía se podían obtener de los puestos coloniales. Los puestos eran comprados y vendidos y algunos empresarios compraban posiciones sólo para especular y ofrecían otros empleos en pago. Bajo el dominio español, la corona era defraudada tanto por el funcionario más alto como por el de jerarquía menor, y las formas que adoptaba la corrupción desafiaban a cualquier enumeración; con la independencia se conservaron estas modalidades, sólo cambiaron sus beneficiarios.

En 1821 los peninsulares controlaban literalmente todos los altos puestos

tos administrativos de la colonia, lo mismo que una gran parte de la riqueza total de México. Con unas cuantas excepciones, les eran conferidos los cargos coloniales elevados, tanto en la Iglesia como en el gobierno, y estos funcionarios de la corona a su vez favorecían a sus compatriotas nacidos en Europa con nombramientos y privilegios en un escalón más bajo, sin embargo las castas que no detentaban ningún puesto gubernamental a pesar de ser entre un tercio y la mitad de la población en México para fines del siglo --- predominaba tanto numérica como políticamente. Es por esto que la independencia fue acompañada por un colapso de la autoridad política a nivel nacional. La consiguiente inestabilidad política produjo cincuenta y seis gobiernos diferentes durante los cuarenta años comprendidos entre 1821 y 1861; ya --- que entre 1828, ningún presidente mexicano completó el término para el que había sido electo.

El repentino colapso de la autoridad ocurrió después de la independencia puede atribuirse en general al hecho de que un Estado Patrimonial había perdido su centro vital. La corona era la sola y única fuente de autoridad verdadera que había en las colonias; y al desaparecer en 1821 la única institución política legítima, no había nada más que diera cohesión a la sociedad mexicana. El gobierno no podía funcionar decapitado, pues el régimen patrimonial no había desarrollado ni el sostén de unas relaciones contractuales de vasallaje, que capacitaran para la vida autónoma a las partes --- componentes de un régimen feudal, ni un orden legal nacionalizado, que no dependiera para su operación y sus decisiones, del consentimiento proveniente de la intervención personal de la autoridad más alta.

México pronto mostró una fragmentación sociocultural, que durante varias décadas iba a desafiar a todos los esfuerzos tendientes a reconstruir un gobierno central efectivo; en vez de ello, el gobierno siguió siendo --- local personal y directo. Sin embargo, durante esas décadas de caos político, un estrato de la sociedad mexicana desarrolla lentamente la capacidad de dominar a las fuerzas centrifugas inherentes al mosaico mexicano, que tuvieron como resultado la creación de una nación en donde no había ninguna.

Durante el período comprendido entre 1820 y 1850, en medio de un desorden político y social, los empleados en el gobierno, particularmente la --- profesión militar ofrecían el único medio del que podía dependerse para --- lograr la subsistencia; las condiciones caóticas prevaletientes no impedían la recaudación de los ingresos públicos que como era de esperarse, el principal beneficiario era el ejército, que obtenía el dinero que podía --- del presupuesto, dando su apoyo a los aspirantes a la presidencia, sin que importaran las tendencias políticas de los candidatos.

Por consiguiente, el elemento militar de México destruyó cuando menos --- a una docena de gobiernos federales, entre la independencia y la victoria.

de Benito Juárez en la época de la Reforma, ayudado con frecuencia por una burocracia civil cuyo apetito por el botín de los puestos era tan devorador como el de aquél.

Durante este período que recompensaba a las imposturas y el personalismo más que a la dedicación y la lealtad a las instituciones y las ideas, se presentó la oportunidad debido a la creciente escisión en la clase criolla-gobernante; un segmento, los conservadores, se esforzaban por reducir al mínimo los cambios en la sociedad y la política del México posterior a la Independencia. El otro segmento, los moderados, trataba de romper los privilegios de corporación que había elevado tanto a la Iglesia como al ejército, a la posición de Estados dentro del Estado.

Con el tiempo los moderados llegaron a considerar a la Iglesia como una entidad jurídicamente aparte, además de que absorbía un considerable porcentaje del capital líquido del país, acusándola de financiar el dominio que los conservadores ejercían sobre el gobierno y el ejército; y de rehusar su ayuda al presidente de los moderados, Gómez Farfás, cuando trató de repeler la invasión de México por los Estados Unidos en 1847. En esta forma la Iglesia se convirtió en el centro del movimiento de la Reforma y se halló en el vértice de la Guerra de Reforma (1857-60). Las fuerzas conservadoras, derrotadas por una coalición de criollos moderados y los mestizos liberales, se volvieron a los franceses en busca de ayuda. Napoleón III les proporcionó un ejército y al archiduque Maximiliano, cuya muerte en 1867 a manos de los liberales, anuló por fin el poder político de la aristocracia conservadora de México.

A nivel nacional apareció un grupo de líderes intelectuales, constituidos en su mayoría por abogados y burócratas, que presionaban en favor de la abolición de los privilegios de corporación, la destrucción de las distintas castas y principalmente por la confiscación de las propiedades eclesíasticas. Sólo destruyendo el poder de los "poseedores" es que los mestizos podían facilitar su propia movilización socioeconómica y fueron éstos, los llamados puros, los que suministraron la mayor parte del apoyo ideológico que recibieron los programas aplicados por los liberales durante la época de la Reforma, sustentándose en la Constitución de 1857 y la creación de nuevas Secretarías de Estado en 1861.

Sin embargo era en el nivel local y regional en donde se estaban formando las bases de una duradera fuerza política, teniendo tanto éxito en concentrar en sus manos el poder y tan psicológicamente incapaces de entregar su recién obtenido poder a los dirigentes civiles del Partido Liberal que las rebeliones y las guerras civiles se presentaron constantemente en la década comprendida entre la victoria de los liberales en 1867 y la toma del poder por Porfirio Díaz en 1876.

Después de la muerte del presidente Juárez, los elementos civiles cayeron presa de disensiones internas y de las presiones externas, siendo apoyado Díaz por la mayoría de los nuevos hombres fuertes regionales de México, logrando así derribar al régimen civil.

La estructura del sistema político que surgió bajo el régimen de Díaz se caracterizó por la pacificación de la élite del poder mediante una juiciosa distribución de gubernaturas, mandos militares, contratos, concesiones y monopolios, para poder concentrar todo el poder político efectivo en el gobierno federal; controlando directa o indirectamente todas las actividades del gobierno; él hacía todas las designaciones para el Congreso, los empleos importantes, los puestos del gabinete, las gubernaturas, resumiendo las características Andrés Molina como "amistad personal".

Las empresas políticas eran las que proporcionaban las máximas oportunidades de movilidad, ya que Díaz pacificó a México además de abarcar a los que encabezaban a los mestizos buscadores de poder, estableció una serie de políticas para aplacar a los otros grupos articulados; a los conservadores les ofreció una paz y una estabilidad que dejó intactos sus intereses económicos; de aplicarse la legislación anticlerical de la época de la Reforma y la Iglesia gradualmente volvió a resurgir como una de las más poderosas instituciones sociales de México; a los moderados y los nuevos inmigrantes europeos con las políticas económicas del porfirismo que beneficiaban a sus intereses como lo eran: los subsidios, exenciones de impuestos, monopolios y otros incentivos destinados a promover el surgimiento de un sector industrial a través de los nuevos empresarios; y los intereses de una creciente "clase media" que poseía una educación o cuando menos sabían leer, reconociendo el potencial de inestabilidad política que era inherente al grupo desocupado de los educandos, siendo la respuesta política de aumentar inmensamente el tamaño de la burocracia mexicana, Entre 1876 y 1910 la nómina del gobierno aumentó en 900% por consiguiente la política de Porfirio Díaz con respecto a la creciente clase de educandos, concordaba con el lema que aplicaba a la burocracia "Hay que alimentar al bruto".

Para 1890 apareció un nuevo grupo, los llamados "científicos", que iniciaron su carrera como jóvenes y generalmente talentosos abogados, economistas y académicos, que rodeaban a Díaz con ideas que reflejaban sus lecturas de Comte y Spencer de corriente positivista a través de Gabino Barrera. Pero muchos de ellos sucumbieron a las oportunidades para el enriquecimiento personal que les ofrecían sus posiciones en la Administración, ya que como jefes de los diversos departamentos federales, no sólo controlaban el presupuesto federal, sino también el mecanismo para distribuir las concesiones entre los inversionistas nacionales y extranjeros.

Al agravarse las tendencias económicas a partir de 1905, se acentuaron los problemas sociales predisponiendo contra el régimen a un gran nú-

mero de familiares del círculo de la élite, cuyos intereses económicos estaban en peligro.

La Revolución, encabezada inicialmente por un político moderado, obligó a Díaz a marchar al exilio en menos de un año. Madero, como la mayoría de los moderados que han encabezado una revolución fue devorado por su propia creación, siendo el primero de muchos dirigentes revolucionarios que pagaron el precio final.

Madero fue arrojado de la presidencia y enseguida asesinado por antiguos secuaces de Díaz, que intentaba recuperar el control de la política mexicana; pero las fuerzas de la reacción pronto fueron derrotadas por ejércitos que en general estaban compuestos y dirigidos por hombres del Norte, quienes de 1915 en adelante, iban a determinar el destino de México.

Con estos nuevos líderes había una ambivalencia que caracterizó a la Coalición Revolucionaria desde sus comienzos; eran los hombres que con el tiempo iban a escribir la Constitución de 1917 y que emprenderían una revolucionaria transformación de la sociedad mexicana, una era su ideal y otra la lucha por el poder.

La política administrativa durante los 32 años siguientes fue poco relevante, ya que sólo hubo un cambio que se definió hasta 1917, que fue el de separar de la Secretaría de Relaciones Exteriores a la Secretaría de Gobernación.

En el lapso de 1917 a 1921, se intentaron algunas acciones tendientes a restituir la vigencia de la división de poderes. Desapareció la Secretaría de Justicia para conservar dentro del Ejecutivo a la Procuraduría General de la Nación, como Ministerio Público, remitiendo el Poder Judicial los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito y a las autoridades locales la impartición de la justicia menor y de paz que antes dependían de la Secretaría de Justicia. La educación primaria y secundaria se encomendó así mismo en forma directa a los ayuntamientos locales, conservando como responsabilidad federal, únicamente la educación superior.

La turbulencia de este período llevó a Venustiano Carranza a crear un órgano encargado de los establecimientos fabriles y militares, otro de provisionamientos generales y uno más encargado de la Contraloría de la Federación.

De 1921 a 1930 se caracteriza como una etapa que se orientó fundamentalmente a la pacificación del país y al logro de la estabilidad política y -

económica; culminando en lo político con la creación del Partido Nacional Revolucionario, que procuró la transferencia de la lucha de los intereses faccionales y regionales al seno del partido, buscando la creación de mecanismos para resolverlos, en un intento de sustituir las armas por la negociación, la discusión, la disuasión y el compromiso basado en "un interés nacional más amplio".

Con tales finalidades se subrayó la competencia del Estado en materia de política fiscal y monetaria, dando lugar a la creación de la Comisión Monetaria y posteriormente a la del Banco de México en 1925. Igualmente se patentizó la necesidad de restaurar, mejorar y extender la red caminera en el país, así como la infraestructura hidráulica, propiciando el desarrollo de una tecnología nacional para la construcción de obras; con esta intención se constituyeron la Comisión Nacional de Caminos y la Comisión Nacional de Irrigación, así como las juntas federales de mejorar materiales y las juntas de caminos.

Los crecientes requerimientos del campo y el mandato del artículo 27º Constitucional, originaron la creación del Departamento Agrario, así como del Banco Nacional de Crédito Agrícola. Finalmente la necesidad de una tecnología aplicada a las demandas nacionales, propició la creación de un órgano estatal promotor de la investigación científica de escuelas normales rurales y de escuelas "tipo" de iniciación tecnológica.

Se inició así mismo la atención de la salubridad pública, creándose un departamento administrativo que se encargase de esta función, la cual obstenta ahora el Estado.

Con la Gran Depresión de desincentivo la exportación, hecho que llevó a considerar indispensable la industrialización del país a la brevedad posible como la vía más segura, para que respondiera a los objetivos consignados en el proyecto de Nación.

Es así como en 1931 se promulga el Código del Trabajo y con el propósito de asegurar su aplicación, se establece el Departamento del Trabajo, desprendiéndolo de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. Con el objetivo de orientar y coordinar los esfuerzos del Estado en torno del desarrollo económico y social, también se estableció la Ley de Planificación y al mismo tiempo se fortalecieron las facultades del Banco de México, a través de la aprobación de las leyes bancarias de 1931. En 1933 se establecieron los bancos: Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas para coadyuvar con los planes del Gobierno.

Como parte de la política de prestaciones sociales se emitió la primera ley sobre el funcionamiento del servicio civil federal y se creó la Dirección

## ón de Pensiones Civiles y de Retiro.

Una vez lograda la pacificación del país y el mínimo necesario de coherencia política, concebida en términos de posibilidad real de sucesión pacífica del poder se adopta la estrategia de pretender dar sentido y contenido al papel asignado al Estado para modernizar socialmente al país. La natural presión social, manifestada a través de las diversas instituciones existentes, aunada a la Gran Depresión, hacían patente en esos momentos la necesidad de un liderazgo de acentuado contenido social.

Es así como Lázaro Cárdenas llega al poder como primer presidente que gobierna durante seis años, con un vasto programa estructurado en el Plan Sexenal, el primero con que contó un gobierno postrevolucionario.

Durante la presidencia de Cárdenas, el sistema político buscó el establecimiento de los instrumentos legales y los mecanismos institucionales que a nivel nacional y en forma coherente, fuesen capaces de coordinar y transmitir las demandas y aspiraciones de los grupos sociales que surgían con el proceso revolucionario, siguiendo dos líneas complementarias: por un lado promovió que ningún grupo activo dentro de la Economía fuese desatendido y, por otra, ayudó al fortalecimiento de los grupos relativamente más débiles.

Con la idea de asistir al sector agrícola, más débil y en rápido crecimiento debido a la Reforma Agraria se Crearon en 1395 el Banco de Crédito Ejidal y en 1936, los Almacenes Nacionales de Depósito, S.A.

Se creó también el Departamento Forestal, de Caza y Pesca, que pretendió la defensa de los recursos naturales renovables del país.

Se dió al movimiento cooperativo énfasis como instrumento de liberación agraria y obrera en un contexto de lucha de clases. Se reorganizó la Secretaría de la Economía Nacional, estableciéndose una nueva Dirección dedicada a promover y auxiliar a las cooperativas.

La industria precisaba de obras de infraestructura básica, requería asimismo de apoyo financiero y de un insumo seguro de energéticos, por lo que se crea la Comisión Federal de Electricidad y Petróleos Mexicanos.

La industria precisaba de obras de infraestructura básica, requería asimismo de apoyo financiero y de un insumo seguro de energético, por lo que se crea la Comisión Federal de Electricidad y Petróleos Mexicanos.

Por lo que se refiere a las comunicaciones, en 1937 se estableció el Departamento de Ferrocarriles, absorbido por la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, El Departamento de Marina Nacional se separó de la Secretaría de la Defensa Nacional para encargarse de la promoción y desarrollo de la marina mercante.

Por lo que se refiere a la atención de los aspectos de bienestar social se creó el Departamento de Educación Física y el de Asuntos Indígenas, el Departamento de Asistencia Social Infantil que en 1937 pasó a ostentar el nombre de Secretaría de Asistencia Pública, expidiéndose en 1938 el Estatuto Jurídico de los Trabajadores del Estado, el cual pretendía assimilar las condiciones del trabajador burocrático a las de la legislación laboral común.

En esa época se llevó a cabo una reforma a fondo del aparato administrativo central, desapareciendo los departamentos administrativos encargados de proporcionar apoyo general a otras dependencias, descentralizándose dichas funciones dentro de cada organismo público. Por lo tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reabsorbió, en 1934 al Departamento de Contraloría y en 1935 al de Aprovisionamientos Generales. Por su parte la Secretaría de la Economía Nacional absorbió las atribuciones del Departamento de Estadística, las de la Defensa Nacional, las del Departamento de Establecimientos Febriles y Aprovisionamientos Militares.

La Segunda Guerra Mundial, cambió drásticamente las opciones abiertas al sistema político mexicano, que aprovechó la coyuntura para hacer un esfuerzo sustancial hacia la industrialización del país, la política adoptada por parte del Estado fue la de permitir y propiciar las oportunidades que la situación internacional ofrecía al sector privado.

Mientras que el sector público continuó invirtiendo en la empresa del petróleo y de ferrocarriles.

La organización central sufrió pocos cambios: la Secretaría de Asistencia Pública y el Departamento de Salubridad Pública se fusionaron para formar la Secretaría de Salubridad y Asistencia, mientras que el Departamento de Marina adquirió la categoría de Secretaría de Estado.

Por lo que respecta al sector de bienestar social, en 1943 se establecieron el Instituto Mexicano del Seguro Social, en 1944 la Comisión Federal de Construcción de Escuelas, el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, la Compañía Nacional Distribuidora y Reguladora, así como diversos institutos de investigación médica especializada.

La conclusión de la Guerra Mundial marcó el inicio de una nueva coyuntura para México, se iniciaron grandes inversiones públicas en caminos, puentes, turismo, irrigación, agricultura comercial, así como en ferrocarriles y producción de energía eléctrica y petróleo.

Con el objetivo de elevar más la productividad de los distritos de riego se creó la Secretaría de Recursos Hidráulicos; para racionalizar y controlar las adquisiciones y los contratos de obra pública la Secretaría de Bienes Nacionales.

Por otra parte con el fin de mejorar las prestaciones a los trabajadores civiles y militares del Estado, se formó la legislación aplicable y se crearon el ISSSTE y El Banco del Ejército y la Armada.

"De 1950 a 1959 se caracterizó por las presiones inflacionarias que se intensificaron al tiempo que se reducían las oportunidades de exportación." (6)

La política de bienestar social se orientó a realizar transferencias a sectores no privilegiados a través de la seguridad social, la educación, las políticas de control de crédito y de precios.

"Para 1959 el gobierno se encontraba con una estructura productiva-dinámica resultante del ciclo de "inflación-devaluación-inflación" (7) anterior.

En materia administrativa se puso cada vez más de manifiesto que el crecimiento del sector público había venido realizándose sin un plan que lo guiase. Entre las 300 instituciones estatales y paraestatales que había en 1960, se encontraba una amplia gama de organizaciones, estilos de dirección, objetos de actividad y actualidad o anacronismo de métodos y sistemas administrativos, los cambios de administración se caracterizaban por momentáneas pérdidas de control sobre el complejo sistema administrativo, traduciéndose en gastos cada vez más elevados.

Para coordinar las inversiones públicas y promover mejoras en el aparato administrativo se expidió en 1958, una nueva Ley de Secretarías, creándose la Secretaría de la Presidencia. Se integró el Comité de Importaciones del Sector Público; se impulsó el control de las adquisiciones gubernamentales encomendando su vigilancia a la nueva Secretaría de Patrimonio Nacional, Para regular y formular la actividad turística, se creó el Departamento de Turismo; se elevó a categoría constitucional la legislación que protege a los trabajadores al servicio del Estado, y se señaló como base para la selección y ascenso del personal los conocimientos y la aptitud --

en lugar de la antigüedad.

Con la meta de obtener una redistribución tanto del poder económico -- como del político el gobierno del presidente Luis Echeverría anunció, que deseaba: " fortalecer la democracia política, reformar los sistemas educativos, impulsar la ciencia y la tecnología, mejorar la distribución del ingreso, humanizar la vida en los centros urbanos y en las regiones más apartadas, integrar los territorios marginados, modernizar las actividades -- agropecuarias, aprovechar óptimamente los recursos naturales, continuar -- mexicanizando la economía, descentralizar la industria y hacerla más eficaz aumentar la productividad general, hacer más ágil la Administración Pública, incrementar el ahorro nacional y la inversión productiva y a impulsar el comercio exterior." (8)

En consonancia con esta intención se crearon organismos descentralizados, fideicomisos, paraestatales, etc., propiciando y proponiendo reformas, y el desarrollo del programa de reforma administrativa que le permitiera instrumentar la nueva estrategia de desarrollo social.

### 1.1.3 Antecedente Económico.

La relación que existe entre la función estatal y la economía ha tenido un gran historial que merece un estudio profundo. Ya que en la realidad social, las causas económicas producen consecuencias políticas y viceversa.

No hay duda de que el Estado tiene también que administrar económicamente, pero su actividad en este sentido, no se basa en el poder económico sino en el poder político. La función política tiene que desviar y frenar las repercusiones de la función económica.

La necesidad de una regulación extraeconómica de la economía por el -- Estado, nace de la necesidad de una organización estatal de carácter general, referida esencialmente a un determinado territorio; por lo que la -- propia administración económica debe ser considerada como una posición política.

Toda regulación de la economía tiene que ser condicionada por el Estado, desde fuera de lo económico, ya que la función estatal consiste en -- acomodar los fines económicos a la situación política total, lo que sólo se puede realizar desde una posición supraordinada a la economía. Siendo -- la base económica del poder político el círculo económico delimitado por el Estado, cada Administración ha hecho una utilización de los Bienes de -- la Nación, según se ha presentado la coyuntura, reflejando en ella la ine-

ficiencia del Sistema para cambiar sus esquemas y estilos económicos, basados en la relativa estabilidad socio-político-económica.

Es así que podemos contemplar un círculo vicioso, en vez de un proceso cíclico con tendencia de espiral ascendente con abertura positiva.

Muestra de ello lo tenemos a partir de la Independencia, en el que el país naciente hereda una deuda de 45 millones de pesos, una Hacienda en bancarota, una fuga constante de capital al exterior, gastos de guerra, deudas con el exterior, el aumento de los gastos para el sostenimiento, etc., tomando medidas para aumentar el egreso, tales como: el aumento de impuestos sobre venta de artículos, solicitud de contribuciones voluntarias, descuento de los sueldos de los civiles y militares, solicitud de préstamos al exterior, subasta de bienes, cobro de una parte de los diezmos.

En 1825 se marca una balanza desfavorable de 10 millones de Ingresos y 17 millones de egresos. Por lo que hasta 1827 se logró pagar los intereses de los bonos de las deudas inglesas, no así posteriormente, en el que se capitalizaron los intereses vencidos, por lo tanto para 1831 la deuda calculada en 26 407 000.00 de pesos ascendió a 34 329 100.00 pesos.

Sin embargo la difícil situación obligó al gobierno a suspender sus pagos hasta 1837, año en el que la deuda era ya de 50 000 000,00 de pesos. Como México no pudo pagar ni el primer crédito por la acumulación de la deuda en 1846 y en 1850 se hicieron nuevamente conversiones, apoyándose incluso el gobierno en los agiotistas que hacían préstamos en condiciones completamente desfavorables.

El monopolio de la agricultura como fuente del ingreso del Estado decaía cada vez más; A la industria se le trató de incentivar sin obtener una base sólida, se explotaron las minas y los recursos naturales.

Por otro lado la época porfirista marca una economía de progreso en el país pero no en el Sector Público, en el que se sigue generando el mismo círculo vicioso: endeudamiento con el exterior, relativa prosperidad industrial, gastos de guerra e inestabilidad financiera.

Para 1917 la existencia de escasez de moneda metálica, el alza del precio de la plata en el mercado mundial, la falta de fondos nacionales y de empréstitos extranjeros dieron pie a medidas tales como: acuñación de moneda de oro de \$ 20.00 y de cobre de 20 centavos, adopción del patrón oro -- por el alza de la plata, incautación de los bancos, imposición de impuestos directos sobre el capital, supresión de impuestos para los negocios, --

aumento de impuestos a bebidas alcohólicas, tabaco, luz, fuerza motriz, - impuestos especiales sobre teléfono, botella cerrada y anuncios; aumentos en la tarifa del timbre, prohibición de exportaciones de granos y semillas.

Medidas insuficientes para generar un ingreso al gobierno que le permitiera saldar la deuda con el exterior, incentivar el desarrollo interno y darle otro enfoque a la Administración Pública en el aspecto económico.

Posterior a la Revolución la reconstrucción de la economía en el período Obregón, se logró con una participación mínima del Estado.

Siendo en el gobierno de Calles un período de estabilidad social pues la restitución del orden interno permitió el estímulo a la actividad económica privada, e interviniendo el Estado con programas de carácter social, como fue la construcción de carreteras, obras de irrigación y reorganización del sistema bancario, desincentivándose entre 1930 y 1934, como repercusión de la Gran Depresión de 1929.

Los efectos de la Gran Depresión hacían patente en esos momentos rehuir el contexto a un contenido eminentemente social, por lo que el Plan Sexenal se erigía con una política social en la que se tomaba como imperativo nacional el que - "ningún grupo activo dentro de la economía fuese desatendido" y que "se coadyuvara al fortalecimiento de los grupos relativamente más débiles" (9).

Creándose y organizándose nuevos grupos como la C.T.M., la C.N.C. y la F.S.T.S.E. que marcaban un interés económico coherente al objetivo del Plan Sexenal, que por parte del gobierno consideraba que había llegado el momento de instrumentar una intervención más directa del Estado en la promoción del desarrollo con la política prioritaria socio-económica.

Sin embargo el avance en política económica a través de un Estado activo se frena con la Segunda Guerra Mundial, ya que coyunturalmente se aplica la política de realizar un esfuerzo substancial hacia la industrialización, orientándose dicha estrategia al sector privado sufriendo una retracción -- el Estado en su papel activo.

Presionando a una situación de emergencia económica el efecto de encontrarse en conflicto con algunos países cuyos inversionistas en México, debía aceptar el 51% de acciones en manos nacionales y el resto en extranjeros, siendo el origen de la primera reglamentación sobre este campo, así como los antecedentes de regulación de las atribuciones del Ejecutivo en materia económica en 1944.

Es importante hacer notar que entre el período 1940 - 1945, el Estado empezó a participar en la industria pesada, siendo entre 1945 - 1950 la repercusión de la salida de capitales refugiados y el consumo diferido por cinco años de austeridad forzada, el aumento de las importaciones, la disminución de las exportaciones, aunado a la suspensión del envío de divisas por parte de los "braceros", marcaban dentro de la economía un desequilibrio desfavorable, en la balanza de pagos.

#### 1.1.4 Antecedente Educativo-Laboral.

El fenómeno educativo se ha manifestado como un estilo de vida en cada época determinada. Siendo preciso vincularlo a la vida activa política y social de los grupos, siendo el Estado el que generalmente orienta y dirige la enseñanza.

Así la educación teocrática-militar que predominó en la época prehispánica manifiesta la necesidad bélica y el ideal religioso, más tarde en la colonia presenta un Estado de origen clerical, que manifiesta un dominio casi absoluto de la Iglesia en el aspecto social y económico. Solapándose la educación religiosa con la educación laboral en la que el indio aprende la elaboración y técnica de las artesanías como una forma de vida.

Al sustraerse la educación al influjo del clero en la vida independiente se formula el precepto de enseñanza libre promulgada en 1857, plasmado en el artículo 3°. Constitucional.

Las leyes de Reforma afirma la autonomía del Estado frente a cualquier Iglesia o secta religiosa, Consecuentemente, el Decreto del 18 de febrero de 1861 crea el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, y pone bajo su dirección todos los asuntos relacionados con la educación pública, en todos sus niveles y en toda la nación. La Ley de Instrucción Pública del 15 de abril de 1861 pormenoriza las funciones de los gobiernos estatales y las supedita a la Inspección Federal y subraya el papel promotor de la federación y subordina toda enseñanza impartida por particulares a la supervisión gubernamental.

Sin embargo la educación laboral sigue siendo primitiva, y de hecho no existe pues lo que se da es el aprendizaje o adiestramiento de Maestro a Oficial y de Oficial a Aprendiz.

" La legislación educativa del Segundo Imperio establece sólo dos cambios importantes: la supresión de la Real y Pontificia Universidad de México en 1865; y la ley de Instrucción Pública del mismo año, referente a la ins-

trucción religiosa" como parte componente de la enseñanza primaria"(10).

Tras la caída de Maximiliano vuelven a entrar en vigor la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma. Se promulgan la Ley Orgánica de Instrucción Pública en el D. F. y su respectiva Ley Reglamentaria, publicada en 1868. - En esas leyes se declaraba que la enseñanza elemental será gratuita para los pobres y obligatoria para todos. Se suprimen las lecciones de religión en los planes de estudio gubernamentales. Iniciándose en esos años una fuerte corriente positivista en la pedagogía liberal.

Leyes y decretos que aparecen en los años siguientes confirman y refuerzan el impulso de la escuela estatal, universal, gratuita y laica. La ley Orgánica de Instrucción Pública en el D.F., promulgada en 1869, crea las instituciones de Enseñanza Secundaria femenina y Especial; la Escuela Nacional Preparatoria; las Escuelas de Jurisprudencia, de Ingenieros, de Naturalistas, de Agricultura y Veterinaria, De Bellas Artes, de Música y Declamación, de Comercio, la Escuela Normal de Profesores; la Escuela para la Enseñanza de Sordomudos; el Observatorio Astronómico; la Academia Nacional de Ciencias y Literatura, y el Jardín Botánico.

El decreto del artículo 3º del 10 de diciembre de 1871 confirma la exclusión de toda directriz religiosa en el contenido de la educación oficial. Apareciendo en 1888 la Ley de Instrucción Primaria, que exige uniformar la enseñanza elemental y subraya su carácter de obligatoria y gratuita, promulgándose en 1891 la Ley Reglamentaria de la Instrucción Obligatoria en el D.F. y Territorios. Creándose por medio de la Ley del 16 de mayo de 1905, la Secretaría de Estado a cuyo cargo queda la instrucción de toda la República, denominándose Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.

En 1907 se reforma la Escuela Nacional Preparatoria. La Ley de 1908 establece: " La Educación Primaria que imparte el Ejecutivo de la Unión será nacional...integral...laica y gratuita ". En 1910 se organizan los estudios a nivel superior con la creación de la Escuela Nacional de Altos Estudios y la reapertura de la Universidad.

La Revolución de 1910 imprime a la acción educativa del Estado un carácter popular y social, mediante el Decreto del Congreso del 30 de mayo de 1911 se autoriza al Ejecutivo a establecer directamente en toda la República, escuelas de instrucción rudimentaria, cuyo objetivo es enseñar principalmente a los individuos de las comunidades indígenas a hablar, leer y escribir el castellano, y a ejecutar las operaciones fundamentales y más usuales de la aritmética.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el

5 de febrero de 1917, dispuso en su artículo 3° los puntos esenciales de la trayectoria de la legislación educativa en México. En el mismo año de 1917 fue suprimida la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, habiéndose creado por las leyes de Secretarías de Estado de abril y diciembre de 1917 el Departamento Universitario y de Bellas Artes.

Se atribuye entonces la educación elemental a los ayuntamientos y se crea una Dirección General de Educación para las Escuelas del Distrito Federal, siendo el Decreto Presidencial del 29 de septiembre, publicado en 1921, el que crea la Secretaría de Educación Pública.

Las campañas de alfabetización, nacidas en la Universidad Nacional, se continúan en las acciones de la Secretaría recién creada, la cual fomentó y creó a ritmo acelerado escuelas técnicas destinadas a la capacitación de obreros calificados.

En 1934 se publican las modificaciones a los artículos 3° y 73° constitucionales, mediante las que se implantan la educación racionalista y socialista en todo el país.

Siendo relevante que para el año de 1935 se crea el Instituto Nacional de Educación para Trabajadores y que siguiendo esta misma línea de aumentar el conocimiento y creación de tecnología en México, se funda en 1937, el Instituto Politécnico Nacional.

Es conveniente destacar que el artículo 3° Constitucional, sufre una nueva modificación en 1946, en la que se suprime la referencia a la Educación Socialista.

Con la publicación de la Ley Federal de Educación (1973) se pretende de alguna forma incentivar la educación formal a los obreros (artículo 25) de acuerdo a lo anterior en 1975 se decreta la Ley Nacional para Adultos - "cuyo propósito fundamental es incorporar, de manera real y positiva, a un número considerable de mexicanos a los beneficios de la educación y la cultura, ésto es, a los mayores de 15 años que no hayan tenido la oportunidad de cursar o de concluir estudios de nivel primario o secundario"(11)

En 1978, la existencia de 7 millones de adultos analfabetos, 13 millones de alfabetizados que no ha terminado la primaria y casi 2 millones de niños que carecen de escuela primaria, hacen necesario el inicio, así el 29 de marzo de 1978 del "Programa Educación Para Todos", con el propósito de asegurar la educación primaria a los niños, impulsar la enseñanza del castellano entre quienes carecen de su conocimiento y ampliar la educación

del adulto.

Cinco objetivos programáticos sintetizan la filosofía educativa que pretende el gobierno federal para el desarrollo del país, en la década -- 70-80. a) Asegurar la Educación Básica a toda la población, b) Vincular la educación terminal con el sistema productivo de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios. c) Elevar la calidad de la educación. d) Mejorar la atmósfera cultural del país. e) Aumentar la eficiencia del sistema educativo.

Siendo observable la ineficiencia del Sistema en el aspecto en Educación -laboral de acuerdo a las necesidades tiempo-espacio-demandas mal planeadas, que son " el resultado de la carencia de una verdadera planeación económica en el país " (12).

#### 1.1.5 Antecedente Social.

Los procesos de crecimiento de la población, los cambios en la estructura del P.N.B., la concentración de la propiedad, el aumento de personal en bienes y servicios y el incremento de mano asalariada sin especialización y con salarios por abajo de las necesidades de bienestar social, son unos de los tantos aspectos que favorecen una rápida capitalización, que explica en buena parte la naturaleza de la estructura social de México, - aunado a las constantes asonadas, revueltas, guerras y revoluciones que conjuntamente logran la atomización de las clases sociales.

La heterogeneidad y el contraste heredados de tres siglos de vida colonial no podían cancelarse con las leyes ni disposiciones administrativas.

La mezcla de diversos grupos humanos se calculaban aproximadamente, de cada 100 habitantes 18 eran blancos, 22 castas y 66 indios. En la cúspide de la pirámide social habían estado y estaban los blancos; el grupo de --- criollos pobres constituían el germen de los grupos extremistas que ambicionaban un cambio radical. Indios y castas hacía las labores más útiles; y - sólo tenían acceso a puestos menores en la Administración, la Iglesia y el ejército.

Las circunstancias permitieron ciertos cambios de actitudes en las clases sociales que permiten agruparlas después de 1821, en: empresarial, eclesiástica, oficialista y popular.

La empresarial estaba constituida por comerciantes, industriales, mine-

ros y grandes hacendados, siendo ~~caparados~~ el comercio y la industria por los extranjeros recién llegados y por los españoles que sobrevivieron a las expulsiones, o que llegaron después de 1836.

La clase eclesiástica, tuvo algunos cambios como el predominio criollo y la radicalización de ideas entre algunos de sus miembros. Había también diferencias de ingresos entre bajo y alto clero, pues aproximadamente 10 obispos y 177 canónigos gastaban 2/3 partes de las rentas, de manera que el contraste en el clero parecía reflejar el de toda la sociedad.

La clase oficialista estaba formada por oficiales del ejército y por la burocracia, la enorme y endeble burocracia formaba la "clase media urbana que sobrevivía del presupuesto y servía en forma ineficiente e irregular.

Mientras que el ejército constituía una variante de la vida religiosa; el fuero y la oportunidad de hacer carrera la convirtió en la solución para la juventud ambiciosa.

En las diversas revoluciones y guerras civiles que forman la historia de la independencia, el ejército es el único que ha tomado parte en ella, se haya dividido en dos bandos, al terminarse la contienda por los planes o -- convenios con que casi todos han fenecido, han vuelto a unirse las partes opuestas confirmándose los empleos y grados concedidos por la una o por la otra, lo que permitió subir exorbitantemente el número de generales, jefes y oficiales.

La clase popular estaba constituida por todos los que no formaban parte de las clases mencionadas, es decir la mayor parte de la población: rancheiros, indios, peones, trabajadores de las minas, obreros, sirvientes, vendedores, ambulantes, dulceros, voceadores de periódicos, eloteros, lecheros, pepenadores, aguadores y "léperos".

Permitiendo contemplar a la sociedad como un país de contrastes, un mundo heterogéneo: ricos y pobres, cultos e ignorantes, progresistas y tradicionales, racionales y supersticiosos, siendo observable la falta de leyes que rigen a la sociedad del país, de la incipiente o casi nula politización consecuencia de la falta de educación en general que se traduce en la sobrevivencia económica, efecto y consecuencia de una sociedad superexplotada y deteriorada con ambiciones pero sin perspectiva de desarrollo, más aún por las políticas adoptadas por el país, todo ésto, proceso lógico de la toma de decisiones desfasadas y adoptadas por los detentadores del poder y la economía del país.

Una aparente "calma" social se deja sentir en el período del Porfiriato en el que el presidente determina la política y mantiene el equilibrio de los ambiciosos dándoles canales que no pusieran en entredicho su poder.

Sin embargo a partir de 1900 se empieza a gestar la inquietud social -- tanto de obreros como de campesinos descontentos por no participar en realidad en el proceso de la plusvalía económica, que ahondó asperezas sociales concretándose en la Constitución de 1917, en el que se vea las garantías sociales (art. 27 y 123) como el espíritu por el cual había que luchar -- como aspecto prioritario ya que redundaba en beneficios laborales y de propiedad privada.

Posteriormente el país se encontró en un proceso de organización, auspiciado por Plutarco Elías Calles que dió como resultado cierta estabilidad política, que propició y permitió a las organizaciones obreras y campesinas aglutinarse en sindicatos, confederaciones y partidos.

Siendo observable que hasta nuestros días, las clases sociales han sido determinadas por la estructura y no la sociedad ha determinado su estructura.

Pues la estructura económica determina principal en nuestro sistema -- se maneja de forma indicativa y globaliza el aparente desarrollo en el sentido de que ha aumentado el producto per capita, ha hecho una utilización más racional de los recursos, de que ha modificado su estructura social, económica y política en procesos constantes de homogenización, de integración hacia un Estado Nacional, de el porcentaje alto de empleos, pero sin resolver aún la estabilidad social.

#### 1.1.6 Antecedente Administrativo.

La administración ha tenido en todos los tiempos y espacios un lugar preminente en la sociedad, por ser la parte que objetiviza, controlando éstas hasta donde es posible en su proceso administrativo.

Así se observa que en el Antiguo Egipto y en Babilonia existe la Burocracia de escribas, jerarquizada por los sacerdotes; vestigios tales como la Estadística, Censo y cobro de Impuestos en Egipto (2500-2350 A.C.). En el valle del Indo y del Ganges se observa a través de sus ruinas los sistemas de canales, las urbes, los cuáles han sido "signos de un sistema administrativo altamente centralizado y estructurado" (13):

En Roma y China también se desarrollaron sistemas de administración con un grado superior al de su época.

En la Edad Media al nacimiento de los Modernos Estados Nacionales tuvo como característica la administración, el surgimiento de la centralización y la jerarquización de las funciones burocráticas.

Apareciendo en la época Moderna en Francia y luego en Prusia los teóricos de la Administración, mejor conocidos como "los cameralistas" quienes trataron de definir la Administración Pública como una estructura burocrática formal, e introdujeron la terminología militar -terminología que aún se usa en la Administración Civil.

Un período destacado es el de 1760-1830, donde Inglaterra, Francia, -- Alemania, Estados Unidos, etc., surgió la Revolución Industrial, en la que se encuentran tres períodos que son: "las innovaciones técnicas, las innovaciones financieras y la ética protestante; como tercer período el individualismo y "Laissez Faire" en la administración de recursos humanos."(14)

El primero razón de la Revolución Industrial, con efectos inversos, ya que representaba la inseguridad de los obreros de ser desplazados. La segunda marca su auge, dándose la integración de grandes capitales, encontrando medios que les favorecieron como lo fue la solicitud de crédito a los Bancos, el ahorro bancario, el uso de seguros y el verdadero desarrollo de la Bolsa de Valores, Por éste tiempo se hace extensiva la Reforma Protestante, con lo que se abandonaban los moldes éticos católicos, que al fin -- en cuanto a lucro y obtención de utilidades había un completo rechazo por parte de los creyentes católicos.

La explotación y situaciones de abuso proliferaron durante la Revolución Industrial, así el patrón podía pagar el salario que quisiera y hacer los trabajar lo que quisiera, incluso a las mujeres y niños.

Estos problemas no podían permanecer ajenos a la Iglesia, ni la Iglesia quiso quedar ajena a estos problemas sociales por tres razones:

- a) El acudir en auxilio de la clase proletaria.
- b) El contrarrestar el avance socialista.
- c) Y resguardar sus intereses eclesíásticos.

Encontrando que el pensamiento social de la Iglesia Católica se encuentra en los documentos papales denominado "encíclica" siendo las más impor-

tante, la "Rerum Novarum" (69), la "Mater et Magistra" (70), y la "Popularum Progressio" (71).

La Administración Moderna tuvo como consecuencia el acelerado crecimiento y en determinado momento se planteó la optimización de sus recursos para obtener mayor plusvalía. Así algunos autores como Taylor y Fayol, realizan estudios minuciosos que responden a las necesidades del ambiente en que laboraban, siendo estos estudios tanto de ingeniería como de administración.

Taylor trató de precisar la forma más eficiente en el empleo de herramientas y movimientos en contra del tiempo. Por su parte Fayol nutre el estudio de la administración desde otro enfoque, que fue la tecnificación y el establecimiento de principios que hicieran a la administración más eficiente y menos empírica e improvisada partiendo de un método científico que acumulara conocimientos válidos para integrar la Doctrina, utilizando el método experimental para sacar conclusiones que pudieran reglamentar el quehacer científico.

Otras aportaciones fueron los esfuerzos de Elton Mayo y Roethlisberger con la escuela Humano-relacionista, enfocando a la Administración con la Teoría de las Relaciones Humanas.

La Escuela estructuralista que surge con conceptos de Taylor y Mayo y cuyos exponentes son Renate Mayntz, Ralf Dahrendorf y Amital Etzioni, cuya característica es relacionar los estudios ya elaborados de administración con el medio social.

La corriente administrativa llamada Neohumano-relacionismo, que surge en Estados Unidos, que se desarrolla casi paralelamente o posterior a las corrientes Estructuralistas Europeas, siendo su aportación la actualización de diversas teorías de las relaciones humanas dentro de las empresas y la industria, enfatizando el desarrollo de técnicas y procedimientos más complejos para el control de las relaciones humanas que se producen dentro de la organización productiva. Su objeto principal de análisis son las relaciones humanas dentro de la organización y búsqueda de una mayor estabilidad y armonía de la organización productiva.

Por su parte la Administración Pública en México, ha ido tomando y retomando estos conceptos indirectamente para sí y los que recibió con la influencia Española y posteriormente la concepción Francesa fundamentalmente jurídica, en uso actualmente, pero con características propias, ya que ha ido absorbiendo poco a poco, haciendo suyos en la práctica sistemática la planeación, las nociones del control y evaluación de proyectos, las técnicas de la administración científica, los avances tecnológicos y los criterios del-

desarrollo organizacional.

El primer intento fue en 1821, cuando aparece el primer Reglamento de Gobierno, éste reglamento exigía que cada Secretario de Estado, revisara la estructura y funcionamiento de su dependencia e hiciese propuestas de modificaciones tendientes a mejorarlas, al mismo tiempo debería ponerse de acuerdo y coordinarse con otros Secretarios de Estado, para plantear modificaciones de carácter general.

Se recomendaba que cada Oficial Mayor de las dependencias, conociera la eficiencia de cada uno de los oficiales administrativos de sus dependencias y que ubicara al personal en base a este conocimiento, así como por sus habilidades, aptitudes, actitudes, etc., teniendo la ventaja de que el aparato burocrático era pequeño anteriormente.

Otro esfuerzo se da en 1861, cuando asume la presidencia Benito Juárez, y es precisamente en el Manifiesto Juarista donde encontramos plasmado la idea, de la misma manera que se ha realizado una Revolución Política, hace falta una Revolución Administrativa, sin embargo las luchas políticas y la propia inestabilidad, impidieron la práctica de los propósitos de reorganización administrativa.

En 1917 se establece en la Constitución de Querétaro la posibilidad de que el Ejecutivo se apoye no sólo en Secretarías de Estado, sino que también en los Departamentos Administrativos. (Artículo 90° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). Quienes se encargarían de las provisiones de diversos servicios comunes a todo el Sector Público, tales como las adquisiciones, los abastecimientos y el control administrativo y contable, así surgen los primeros Departamentos Administrativos. Primero: Aprovechamientos Generales (papelería, maquinaria, etc.) y después la Contraloría, siendo este Departamento el que tuvo entre otras funciones la de efectuar estudios tendientes al mejoramiento de la Administración Pública.

En 1928 se crea el Departamento de Presupuesto de la Federación, que funcionó hasta 1932, dependiendo directamente del Presidente de la República, siendo algunas de sus atribuciones las de estudiar la organización administrativa, coordinar las actividades a realizar y lograr la eficiencia en los sistemas de trabajo en los servicios públicos, atribuciones que sólo llegaron a desempeñarse en el marco normativo, pues las funciones las ejerció la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que en 1932, pasan a formar parte de manera formal de esta Secretaría, creando ésta a su vez la Oficina Técnica Fiscal y de Presupuesto.

Otros intentos los encontramos con la creación de las Comisiones de Efi

ciencia a partir de 1936, que por disposiciones contenidas en las Leyes de Secretarías y Departamentos de Estado de 1935, 1939 y subsiguientes, se establecieron las bases para que los titulares de cada una de las dependencias se encargaran de dirigir las modificaciones necesarias a la estructura y funcionamiento de las mismas; para éste propósito los titulares crearon las Comisiones de Eficiencia, cuyos objetivos fundamentales eran elevar el aprovechamiento de los Recursos Materiales, Financieros e implementar la productividad del personal. La limitación fundamental que tuvieron estas comisiones es que operaron con un criterio eminentemente efficientista (o sea lo importante no siempre es ahorrar recursos, sino de lograr la eficiencia).

"En 1943 se crea la Comisión Intersecretarial, integrada por los Subsecretarios y Secretarios Generales de todas las dependencias de gobierno, su mandándose a este esfuerzo un representante de la Procuraduría General de la República"; (18) a esta comisión se le encargó elaborar e instrumentar un programa coordinado para mejorar la organización de la Administración Pública a fin de eliminar servicios no indispensables, reducir el personal en las áreas donde no fuese necesario, simplificar los trámites burocráticos, elevar la productividad de los empleados y racionalizar el uso de los fondos públicos.

En 1947 con la aparición de la nueva Ley de Secretaría y Departamento de Estado emitida en diciembre de 1946, se crea la Secretaría de Bienes Nacionales y de Inspección Administrativa, a la que se le asigna entre otras atribuciones la de realizar estudios y sugerir al titular del Ejecutivo Federal medidas tendientes al mejoramiento de la Administración Pública en su conjunto, para cumplir con estas tareas, esta Secretaría creó la Dirección Técnica de Organización Administrativa, quien elaboró importantes estudios y proyectos, pero le faltó apoyo político y financiero suficiente para poder cumplir con todos los objetivos que tenía señalados.

En virtud de La Ley de Secretarías del 23 de diciembre de 1958, se crea la Secretaría de la Presidencia, esta dependencia asume las funciones que la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa llevaba a cabo. En el seno de la Secretaría de la Presidencia se integra en 1965, la Comisión de Administración Pública, que estaba integrada por un Director Jurídico, los directores de Planeación e Inversiones Públicas, el Subdirector Jurídico y dos asesores técnicos del Instituto Nacional de Administración Pública; en 1967 esta comisión da a conocer un diagnóstico de la Administración Pública Federal, en un documento que se conoce como Informe sobre las Reformas a la Administración Pública el cual es dado a conocer al Presidente de la República y a los titulares de las dependencias y entidades que conforman la Administración Pública Federal.

En 1968, la Comisión de Administración Pública establece un secretariado técnico que conjuntamente con las dependencias y entidades elaboraran -

estudios sobre organización y métodos, adquisiciones, almacenes, bienes inmuebles, disposiciones jurídicas, recursos materiales, recursos financieros, administración y desarrollo de personal.

Posteriormente en 1971 el Presidente Luis Echeverría, expide el "Acuerdo del 27 de enero de 1971, por el cual se fijan las Bases del Programa de Reforma Administrativa de su sexenio" (19) Sustituyendo el 1º de febrero a la Comisión de Administración por la Dirección General de Estudios Administrativos."

Con base en este acuerdo, se empiezan a crear las Comisiones Internas de Administración Sectorial "CIDAS", que después ha pasado a conformarse como Comisiones Internas de Administración Programación Presupuestación y Evaluación Sectorial, "CIDAPPES".

Apareciendo el 11 de marzo de 1971, otro Acuerdo que sirve de base para el establecimiento de las Unidades de Programación en todas las dependencias y algunas de las más importantes entidades del Gobierno Federal". (20)

Es importante destacar que el sexenio del Presidente Echeverría, se incrementaron notables las Unidades de Organización y Métodos que habían empezado a surgir en la década de los 50s, pero que sólo operaban en instituciones muy fuertes que podían absorber estas unidades, como es el caso del Banco de México, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, etc.

#### 1.2.2. Desequilibrio Administrativo.

Hace mucho tiempo la Administración era poco sólida, sin embargo tenía en mente como uno de sus objetivos principales el factor económico y que en cualquier cultura tenía énfasis, mostrando interés de acuerdo a la política seguida por su gobierno.

En la Edad Media se caracterizó por la centralización y la jerarquía de las funciones burocráticas, en la época moderna existieron grupos y escuelas de filósofos o estudiosos que trataron de sistematizarla e incluso de elaborar teorías de acuerdo a la concepción que la escuela tuviese.

Es así como a finales del siglo XIX y principios del siglo XX en México se realizan esfuerzos propios, para dar coherencia a la Administración Pública, que muy a pesar de los avances dados y por encontrarse sometida a los desfasados avances jurídicos, políticos, económicos, educativos y sociales, ha tenido que avanzar en el aspecto administrativo a marchas for-

zadas, quedando plasmado a través de su historia una serie de organizaciones y reformas que constituyen la vertebra por la cual la Administración de cada sexenio se ha regido.

Todos estos movimientos, cambios, reestructuraciones y reformas, conforman el marco histórico de la Administración que en el fondo permite relacionar su actuar respecto a la Economía del País.

Permitiendo ubicar a la Administración Pública en un punto de desequilibrio administrativo por su compleja estructura que fue creciendo-desmesuradamente hasta convertirse en un monstruo burocrático del cual el gobierno llegó a no tener noticias de su funcionamiento, hecho que permitió realizar estudios en Derecho Administrativo, (objeto del siguiente punto a tratar) así como analizar los objetivos del Estado, los objetivos Nacionales y los objetivos del Gobierno, ya que la incongruencia que exista entre ellos, es motivo de toma de decisiones alejadas de la realidad con repercusión al futuro, como se observará más adelante.

### 1.2.1. Derecho Administrativo.

El derecho Administrativo es una rama del Derecho, que cobra auge al aumentar la intervención del Estado y la continua sustitución de la actividad privada por la actividad pública.

Adquiere método, unidad e impulso después de la Revolución Francesa, no como una garantía para el individuo, sino como una tendencia para subordinar el Derecho a la Administración Pública y subordinando ésta sus actos al Derecho Administrativo; conformándose por el conjunto de normas que crean a las instituciones administrativas y regulan su funcionamiento, pero también con los principios, teorías y conclusiones de la doctrina administrativa.

Es por esto que las instituciones administrativas mexicanas son obra del legislador; ni la jurisprudencia, ni la costumbre tienen una fuerza determinante en esta rama del Derecho, pues la función que desempeñan es complementaria ya que el Derecho Administrativo es Legislativo.

El Derecho Administrativo una vez creado, éste polifera en múltiples ramas que forman en la actualidad conocimientos jurídicos-administrativos unitarios en proceso de independencia del tronco original, formando ramas especializadas del Derecho Público.

Así tenemos el concepto formal del Derecho Administrativo, como la rama del Derecho Público interno, que determina la organización y funcionamiento de la Administración Pública, tanto centralizada como paraestatal.

El concepto material, que se propone la realización de actos subjetivos, creadores de situaciones jurídicas concretas o particulares.

Y el concepto general y objetivo, que regula la actividad del Estado al realizar la función administrativa cualquiera que sea el órgano que la desarrolla. Derivando del Derecho Administrativo las normas.

#### 1.2.1.1. Normas Administrativas.

Las normas se encuentra referidas al Derecho interno y el conjunto de normas que crean a las instituciones administrativas y regulan su funcionamiento conforman en gran medida al Derecho Administrativo.

Por lo que el campo de aplicación del Derecho Administrativo se sustantiva; en los principios y normas de Derecho Público, que determinan la composición, facultades y poderes, sanciones y funcionamiento de la Administración Pública y personas jurídicas que la integran, tanto centralizada como paraestatal y en general, el funcionamiento legal del Poder Ejecutivo.

En todos los principios, normas o medios que intervienen o tienen relación con la economía de una nación -patrimonio y finanzas públicas- contenidas en sus leyes y que marcan una importante actividad del Estado.

Por las reglas constitucionales y administrativas que rigen las relaciones de la Administración Pública con sus servidores.

Por las relaciones jurídicas de la administración con las actividades de interés público, siendo el ejercicio de las facultades de la organización administrativa quien acepta como tutelar el orden jurídico, asegurando de esta manera el interés general, que se traduce en normas de organización, normas de comportamiento y normas mixtas.

Las normas que regulan los derechos y deberes de los particulares frente a la administración directa e indirecta que se obliga a mantener el orden y la seguridad pública; prestaciones en los servicios públicos y a mantener el régimen de policía en los causes de la ley.

No obstante la Teoría del Derecho Administrativo encontramos que existe un incipiente señalamiento formal de Normas Administrativas en el Estado mexicano, debido a que la aplicación del Derecho Administrativo no siempre sigue la creación de normas perfectamente estructuradas para una realidad global, sino que se sigue en el mejor de los casos a la creación de una norma con objetivos específicos que permiten el desequilibrio administrativo por la inmadurez política aún existente, y el constante cambio de normas o directrices de acción a corto plazo.

## 1.2.2           Objetivos de la Administración Pública.

Siendo la Administración Pública la parte que sustantiva en gran medida el quehacer del Poder Ejecutivo, tiene objetivos nacionales del Estado de Gobierno.

### 1.2.2.1        Objetivos del Estado.

Los objetivos del Estado en cuanto que éste forma la categoría jurídica más allá más alta, se encuentran implícitos en la Constitución, siendo en el caso de México la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la cual derivan leyes, Decretos, Acuerdos, Reglamentos, etc., los que conforman un Estado de Derechos en el que es preciso mencionar, que ha tenido una serie de modificaciones y cambios a través de su historia, hecho que se ha realizado por necesidad o adecuación política, esto ha permitido que exista dentro de los objetivos cierta discordancia en cuanto a forma, fondo, coherencia, congruencia y realidad temporal-especial.

### 1.2.2.2        Objetivos de Gobierno.

El gobierno es la figura jurídica que se establece en la Carta Magna, para dar dinámica y vida al Estado siendo sus objetivos, las políticas que el gobernante o Presidente (en el caso mexicano), asienta en lo que ya empieza a ser una tradición la Plataforma electoral, que posteriormente el electo de la Presidencia tratará de llevar a cabo, es aquí en el momento que las políticas de gobierno empiezan a tener discrepancia y muchas veces incoherencia con los objetivos del Estado, ya que por una parte el gobierno en su afán de darle un "toque" especial o característico de gobierno, infringe una y otra vez la Ley constitucional, modificándola en varias ocasiones para que se ajuste a su política, o incertando artículos en leyes específicas en las que no tan sólo son incongruentes con el resto de los artículos sino que directamente violan la Constitución.

### 1.2.1

### 1.2.2.3 Objetivos Nacionales.

Considerando los objetivos nacionales, los objetivos de una Nación con formada por la sociedad, vienen a ser la aspiración de alcanzar una sociedad igualitaria en todos sus aspectos en los que como premisa buscan el -- equilibrio de clases sin embargo estos objetivos reflejan la gran incon -- gruencia que existe y la dimensión tan grande de objetivos a objetivos, pues siendo simple en un ejemplo podríamos partir como objetivos del Estado el -- artículo 3°. Constitucional que como finalidad del Gobierno tiene el auge -- de la Educación en escuelas particulares y como objetivo nacional la educa -- ción al alcance de todos y esto sólo bosquejado sin hacer referencia a la -- manera de resolverlo la Administración y la crítica situación en que se en -- cuentran los mecanismos que dinamizan o modifican el quehacer gubernamental.

Siendo estos tres objetivos lo que intervienen también en la Hacienda -- Pública o de la federación.

### 1.2.3 Ingresos y Egresos

Las antiguas leyes castellanas dieron el nombre de erario al tesoro pú -- blico o del Estado, aunque los vocablos fisco y erario en la actualidad -- son sinónimos, por lo que el fisco significa entre otras cosas la parte de -- la Hacienda Pública que se forma con las contribuciones, impuestos y dere -- chos.

" La hacienda tiene la significación de la cámara del tesoro adjetivi -- zada con la palabra pública significa toda la vida económica de los entes -- públicos estrictamente se refiere a los ingresos del Estado y gastos de las -- entidades públicas, este término aparece por primera vez en España con Fe -- lipe V (dentro de la organización administrativa) como organismo y concepto -- en el derecho positivo español, de ahí pasa a México donde la actividad -- financiera estatal por tradición se ha llamado Secretaría de Hacienda ".(21)

#### 1.2.3.1 El ingreso de la Administración Pública en México desde 1811 hasta 1970.

En México desde la Independencia funcionó la Secretaría de Hacienda, - como órgano de la actividad financiera federal, llamada en aquel entonces -- Secretaría de Estado y Despacho Universal de Hacienda Pública, creada por -- Decreto de la Regencia del Imperio el 8 de noviembre de 1821, siendo su -- función la de llevar, Todos los negocios pertenecientes a la Hacienda Públi -- ca, en sus diversas rentas.

Al llevarse a cabo la promulgación de la Constitución de 1824, se expi de la ley relativa a la Hacienda Pública, en la que se destaca la vigilancia de las casas de moneda, incorpora al sistema de correos y se establece la Tesorería General de la Federación y la Contaduría de Hacienda.

Con las Bases Constitucionales de 1836 los principios de la Hacienda -- Pública son modificados, creándose el Ministerio de Hacienda en sustitución de la Secretaría de Estado y Despacho Universal de Hacienda Pública, siendo hasta el año de 1856 cuando nuevamente se realizan cambios, adjudicándole la función de la impresión de sellos, creándose la Contaduría Mayor de Hacienda en 1857.

En 1861 se reestructura la Secretaría denominándola a partir de esta fecha Secretaría de Hacienda y Crédito Público, integrándose formalmente a la Tesorería General de la Federación.

Para 1891 la Secretaría incrementa sus funciones en cuanto al comercio cambiando su nombre por el de Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio, separando nuevamente esta función en 1917, debido a que se crea en este año la Secretaría de Comercio.

A partir de esta fecha y hasta la actualidad la Secretaría de Hacienda Pública y Crédito Público no ha cambiado su nombre, pero si las funciones -- como lo fue en 1946 cuando a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa se le delegaron las funciones que realizaba la Secretaría de Hacienda; en 1958 con la creación de la Secretaría de la Presidencia -- esta observa la función relativa a inversiones; y por último " en 1976 se abroga la Ley de Secretarías Departamentos de Estado creándose la Ley Orgánica de la Administración Pública en la que marca las funciones específicas de cada Secretaría ubicando a la Subsecretaría de Egresos en la Secretaría de Programación y Presupuesto." (22)

### 1.2.3.2 El egreso de la Administración Pública

Se encuentra referido al presupuesto de lo que va a erogar el Estado -- generalmente en dinero teniendo incidencia sobre las finanzas de éste y que es destinado al cumplimiento de fines administrativos o económico-sociales, comprendiendo las erogaciones por concepto de gastos corriente inversión -- física así como pago de pasivo o deuda pública que realizan: El Poder Legislativo, Judicial, la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, la Procuraduría General de la República; El Departamento del D. F., los organismos descentralizados; las empresas de -- participación Estatal mayoritaria y los fideicomisos genéricamente denominados " entidades " según la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público.

Siendo el egreso la contrapartida del ingreso se ha manejado discretamente a tal grado que en la actualidad tal definición solo ha quedado asentada en la teoría, pues los cargos no corresponden al haber del ingreso.

Siendo en gastos por concepto de pagos a servicios personales donde el control se encuentra en crisis por el sin número de abusos logrados en todas y cada una de las administraciones, problema que se robustece con el sistema de contratación y la incipiente en el control de objetivos.

### 1.2.3.3 Tipos de Ingresos y Egresos.

Existen diferentes tipos de ingresos al igual que de egresos, de acuerdo a la clasificación que le da origen, siendo estas clasificaciones consecuencia del deterioro o enfoque que cada organización le dé.

Las clasificaciones que de ingreso hoy obedece.

a) "De acuerdo a la clasificación financiera." (23)

- Originarios, que son los que tienen su origen en el propio patrimonio del Estado.
- Derivados, aquellos que el Estado recibe de los Particulares.

b) "De acuerdo a la Ley de Hacienda del Distrito Federal aceptada por la Ley de Ingresos de la Federación." (24)

- Ordinarios, los establecidos normalmente para cubrir los servicios públicos regulares como son varias clases de impuestos, los derechos, los productos, los aprovechamientos y los enteros.
- Extradordinarios, aquellos que reciben sólo en circunstancias especiales de necesidad, como son ingresos derivados de ventas de bienes y valores recuperaciones de capital e ingresos derivados de financiamientos.

c) "De acuerdo a la Clasificación Jurídica". (25)

- Ingresos Públicos de Derecho Privado, son aquellos en los que no entra en juego la soberanía del Estado.
- Ingresos Públicos de Derecho Público, son impuestos derechos, contribuciones especiales, monopolios fiscales y expropiación por causa de utilidad pública.

d) "De acuerdo al Código Fiscal de la Federación ." (26)

- Impuestos, como prestación obligatoria para cubrir los gastos - públicos.
  - Derechos, que son las prestaciones establecidas por el Poder -- Público en pago de un servicio.
  - Productos, son los ingresos que percibe la Federación por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones o por explotación de sus bienes patrimoniales.
  - Aprovechamientos, que son los ingresos no clasificables en los - otros puntos, éstos están referidos a las multas, los recargos, etc.
- e) "De acuerdo a la Ley de Ingresos de la Federación". (27).
- Productos, en un apartado de 3 puntos.
  - Aprovechamiento, en 5 apartados en los que no define sino solo - connota brevemente a que se refiere a cada uno de ellos, siendo específico en cuanto al renglón que toca.

En cuanto al tipo de ingresos existen otras tantas clasificaciones que actualmente se basan en el presupuesto del gasto.

- a) "Clasificación Administrativa". (28) por Ramos y por Instituciones.

Esta clasificación comprende 2 partes: el centralizado y el descentralizado o paraestatal.

En el centralizado contempla los tres Poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y en el Paraestatal los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

- b) "Según objeto del gasto, que tiene la finalidad identificar lo que <sup>(29)</sup> compra el gobierno, ésta se combina con la clasificación por programas".

c) "La económica," (30) que identifica cada renglón de gastos y de ingresos según su naturaleza económica, siendo una herramienta de análisis - fiscal para los niveles de decisión y de planificación.

d) "Por funciones" (31) agrupa las transacciones del gobierno según la - finalidad particular a que se destine siendo esta clasificación la que informa al público a que se destinan los ingresos que percibe la Federación .

e) "Sectorial" (32) orientada hacia el análisis del desarrollo y de la programación de cada uno de los Sectores a través de los grupos de desarrollo: de los recursos, de la infraestructura, de la producción, de los - servicios financieros.

f) 'De los Gastos por Programas o Actividades' (33) que permiten identificar el conjunto de resultados a obtener dentro de cada Sector, éste el más reciente pero poco explotado por falta de conocimiento ya que todos lo aplican a su muy particular manera de entender pues pocos son los que comprenden el objetivo y frecuentemente lo dejan a un lado hasta perder el control de objetivos que da origen a la actividad, aumentando la erogación cada vez más.

Aún más es necesario marcar que el egreso está controlado en base a un presupuesto y no está controlado a través de su ejercicio propiamente.

Otra variable a observar es la contratación de personal por lo significativa que resulta la repercusión financiera en el capítulo 1000 relativa al pago de servicios al personal.

#### 1.2.4 Contratación de Personal.

La contratación formaliza la relación de trabajo entre contratante (ya sea Empresa o Dependencia) y contratado (Trabajador empleado y obrero), -- relación que debería encontrarse dentro de un marco jurídico o legal y de acuerdo con un procedimiento administrativo interno de parte del contratante.

Siendo la contratación el conjunto de operaciones orientadas al cumplimiento de requisitos para el establecimiento de la relación individual del trabajo así como la existente entre Admisión y Empleo, que empieza con una cadena de actividades como lo es desde la planeación, en la que determinan las necesidades de contratar personal, siguiendo la solicitud que puede ser de varios tipos.

##### 1.2.4.1 Tipos de Solicitud.

La solicitud de empleo se realiza a través de:

- 1) El llenado de formatos ya establecidos por la unidad Administrativa que contiene información acerca de los datos del aspirante: familiares, escolaridad, antecedentes laborales y remuneraciones obtenidas posición socioeconómica; disponibilidad para horarios, viajes o cambio de residencia, sueldo pretendido; datos generales y descriptivos como lo son: edad, sexo, escolaridad máxima, Registro Federal de Causantes, etc.

- 2) La elaboración personal de solicitud, donde destaca su posición de trabajo de acuerdo a estudios realizados y necesidades, nombre, filiación y datos de localización:
- 3) La que realizan verbalmente ante las autoridades y que posteriormente llegan a formalizar, no siendo requisito indispensable en algunos casos la formalización.
- 4) La solicitud interna que se da entre jefes donde media "la recomendación.
- 5) La que por acuerdos expresos de y/ con algunas Instituciones educativas o dependencias oficiales se realizan.

#### 1.2.4.2 Características que debe reunir el Solicitante.

Para la contratación de personal ha sido sumamente heterogéneo el criterio adoptado en todas las instituciones a nivel dependencia o Sector y - aún en una misma dependencia los enfoques son diferentes, ya que éstos van desde la dependencia que realiza un minucioso Reclutamiento y Selección de Personal apoyado en técnicas tales como es: La Solicitud de Empleo, - - Curriculum Vitae, Entrevista, Investigaciones, Exámenes Médicos; Pruebas de Rendimiento, de Aptitudes, de Inteligencia, de Intereses, de Personalidad, Situacionales y algunos otros recursos; hasta el que levanta la vista, observa, "algunas cualidades..." de la o el solicitante y el "semblante" determinándolo con el clásico "me cayó bien".

Sin embargo los requisitos que permitirían el equilibrio, son aquellos que marca el Perfil del Puesto, pues es de éste y de la necesidad de que sea ocupada la vacante por alguien que reúna la mayoría, si no es que todas las características, tales como: conocimientos (escolares y especiales) experiencia en el puesto o en otros puestos similares, cualidades personales (habilidades, aptitudes y actitudes), capacidad de desarrollo personal a futuro, toma de decisiones, grado de responsabilidad, disponibilidad de tiempo, edad en cuanto al aspecto administrativo documentación completa como lo es: acta de nacimiento, acta de matrimonio (si procede), constancia de estudios, Registro Federal de Causantes, número de Afiliación al -- ISSSTE o IMSS, fotografías, para casos específicos cartilla, licencia de manejo, constancia de antecedentes penales y otros.

#### 1.2.4.3 Mecanismos para la Contratación.

Si dijésemos que los mecanismos para la contratación son sumamente recientes estaríamos exagerando, si dijésemos lo contrario también lo estaríamos haciendo; por lo que al observar que los mecanismos apenas se tratan de implantar en el Sector Público, no es por su creación actual sino que existiendo de tiempo atrás no se ha podido implementar, por que anteriormente como ya se ha explicado con amplitud el mecanismo de contratación era simple y demasiado incompleto.

El Estado necesita quien sustantive la actividad administrativa el Eje cujtivo Federal sin embargo existía y existe un gran número de personas -- improvisadas, desde el militar hasta el amigo, compadre, familiar, etc., -- carentes de conocimientos generales cuanto más de una Cultura Administrativa, lo cual a permitido por mucho tiempo realizar las actividades de manera irracional, incoherente, incongruente e inexplicable, con efectos negativos irreversibles.

Ya que los mecanismos para la contratación no sólo implican dar empleo al solicitante sino que van desde:

. " El Reclutamiento" (34)

- Requisición de Personal
- Llenado de Solicitud
- Medios de Reclutamiento
- Entrevista Inicial
- Examen Técnico

. " La Selección" (35)

- Examen Psicométrico (inteligencia, interés, personalidad, etc.)
- Calificación de examen
- Interpretación
- Dictámen

. Y la Contratación.

- Formalización de la relación laboral
- Período de capacitación al puesto.

Como primera etapa, previendo en el Subsistema de Admisión y Empleo - otras etapas como son:

. La Inducción

. El Control de Asistencia

- . La Movilidad Interna
- . La Capacitación y/o Adiestramiento
- . La Estabilización
- . Y la terminación de la Relación Laboral.

#### 1.2.4.4 Nivel de Educación Formal

Retomando la situación que aún prevalece, el nivel de Educación Formal, de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que consagra en el artículo 3º marca como obligatorio el nivel de primaria, con su vista puesta en el futuro de 3 años de secundaria, no se ha cumplido -- hasta la fecha pues es claro que a nivel nacional las estadísticas marcan que solo llegan los índices a tercer año de primaria, y que el índice de analfabetismo rebasa los 7000 000; datos que permiten establecer criterios de el nivel de educación que detenta el personal con que cuenta el Sector Público, ya que el Sector Privado seleccionará y contratará a personal para mandos medios con una carrera completa, exigiendo para los mandos superiores el título de: licenciatura, maestría, doctorado o experto.

Observando que en el Sector Público, aún con la implementación del Programa para Educación de Adultos y los estudios que se realizan en las universidades con el sistema abierto o el sistema de medio tiempo un porcentaje bajísimo termina una carrera completa, que permita aumentar el nivel de educación y cultura a los trabajadores al servicio del Estado, (haciendo notar que más que educación y cultura <sup>se</sup> adquiere do conocimientos con el sistema de aprendizaje que se lleva).

#### 1.2.4.5 Cultura Administrativa.

Al hablar de cultura se tomará como la totalidad general de los símbolos, ideas, comportamientos sujeto a una pauta, y artefactos distintivos de un grupo humano, así como su modo general de vida, aunque constituido por partes que tienen algo de existencia independiente y que también actúan recíprocamente una con otras.

En cuanto a administrativa la enfocaremos al aspecto de los mecanismos que administran y a los entes administrados, ya que ambos confluyen en el sistema de insumos y productos, pues es un hecho que estamos viviendo y -- confluyendo cada vez más en los procesos administrativos y por ende con una Cultura Administrativa como son, el Correo, los Registros Civiles, el cobro de impuestos, etc.

Después de estos sencillos ejemplos nos daremos cuenta que ciertamente vivimos en una Cultura Administrativa pero ¿ qué tan eficiente han sido los mecanismos y cuantos se ha aprovechado de esta Cultura Administrativa? si el nivel de educación ha sido escaso, entonces se observa que esta cultura está todavía limitada a un pequeño sector de la humanidad por los factores y condiciones históricas - culturales.

#### 1.2.4.6 Subcultura Administrativa.

Tras de haber argumentado que vivimos dentro de una Cultura Administrativa, cabría preguntarnos ¿ cómo se constituye esta Cultura?.

Pues bien al igual que un sistema se constituye por diversos subsistemas la Cultura Administrativa también se constituye por subculturas que -- podríamos ejemplificarla como una cordillera de montañas, un macizo ha sido empujado hacia arriba, la totalidad es nuestra cultura administrativa y -- las distintas cumbres constituyen la subcultura administrativa (pueden existir deformaciones obviamente) pero el ejemplo nos permite concebir la subcultura administrativa como formando, colectivamente, las cumbres, pero también como estando constituida por cumbres distintas, de diferentes alturas, emplazamiento y composición, e inclusive con diferentes cualidades estéticas.

De esta manera, podemos reflexionar una cultura administrativa y las -- diversas subculturas administrativas y estas últimas con emplazamiento, - altura, función, etc., distintos.

Históricamente, se plantea el largo período de preparación para la aparición de las subculturas burocráticas en el Occidente moderno; estas --- subculturas fueron apareciendo lentamente, pero con una masa más grande y un ritmo más acelerado a medida que pasaban a los siglos modernos, y más -- tarde, los decenios más recientes. Estas subculturas burocráticas tuvieron su máximo exponente en la Iglesia, en el aparato de la naciente nación -- estado, particularmente dentro de sus ejércitos y en torno de los mismos, en su administración de justicia, en su recaudación de impuestos y en sus sistemas de mercantilismo; y también en el servicio de la empresa económica -- más o menos privada, en especial a medida que ésta fue desarrollando su -- ámbito e impersonalidad, por medio de los dispositivos de la sociedad en -- comandita por acciones y de la protética sociedad anónima.

Acompañando el nacimiento y desarrollo de la idea de que la administración es en sí misma una cosa ha habido una corriente siempre creciente, -- alimentada por afluentes cada vez más numerosos, de nuevos conocimientos y nuevos recursos relacionados con la administración, que han contribuido de alguna manera a su complejidad y efectividad.

Siendo las dos o tres últimas generaciones, grandes en la historia de la humanidad por lo que respecta al desarrollo de las Ciencias Sociales y de su comportamiento las que el administrador y la administración concretamente utilizan en su quehacer.

De tal forma que la Subcultura Administrativa dentro de nuestra cultura total, o incluso del total de nuestra sociedad representa la culminación de los acontecimientos y avances señalados, comenzando por la preparación-histórico-cultural para la aparición de las organizaciones burocráticas de Occidente hasta la formación de una autoconsciencia administrativa y de un cúmulo sin precedente de conocimientos relacionados con la administración. Tomando como base a sus miembros la Subcultura Administrativa estaría constituida por aquellos cuyos conocimientos, actitudes, capacidades, pericia, y autoridad los situaron en el centro de estos acontecimientos de largo alcance, estos miembros serían los administradores en ejercicio, los investigadores, los maestros y muchos otros, más o menos bien informados, que participarían en mayor o menor grado en virtud de su dinámica y función.

Hecho que por la raquiticidad en conocimientos no se ha podido implementar en el sector público como debiera ser, pues desde la contratación se observa que los requisitos son un punto aparte, y que todo el subsistema de admisión y empleo hecho a un lado, obviamente encontramos que un alto porcentaje de empleados carecen de subcultura administrativa y por ende de la Cultura Administrativa, que aunque inmersos en ella la desconocemos como tal.

Pues veamos el siguiente punto basado en la observación, lo que refleja.

### 1.2.5 Servicio Administrativo Público.

Siendo el servicio administrativo catalogado como apoyo al sistema operativo del Sector Público la mecánica seguida de trámite, gestión y solución ha marcado un grado de eficiencia o deficiencia en el servicio, grado que en un mayor porcentaje se ha marcado como ineficaz y deficiente.

Pues según análisis realizados afloran en gran medida que:

#### 1.2.5.1 Trámite.

El trámite se lleva empíricamente de acuerdo a lo que el antecesor -enseño de manera rudimentaria y sobre la marcha a la que va llegando asignado a su área, trámite que por otra parte se aprende sin fundamento y que al pa

pasar del tiempo no se sabe por que se hace, sino que exclusivamente se hace.

#### 1.2.5.2 Gestión.

La gestión que se realiza es mecánica encuadrada en una serie de machotees en el mejor de los casos y que cuando llega un problema diferente o se trabaja como las demás o simplemente se hace caso omiso después de consultar y no obtener respuestas alguna de que hacer y para qué.

Olvidando las implicaciones que tiene como parte del proceso, permitiendo de esta manera ampliar los trámites y hacerlos más complejos.

#### 1.2.5.3 Solución.

Este punto viene a ser el aspecto neurálgico del servicio administrativo pues cuando la capacidad de decisión se encuentra limitada por falta de conocimientos se empieza por dar un inadecuado servicio hasta llegar a la degradación del servicio que se le presta al público o usuario de éste, -- que por otro lado solicita en base a un derecho otorgado.

La solución por otro lado llega por lo regular fuera de tiempo e incluso con un error hasta de 180°.

Esto nos permite valorar.

#### 1.2.5.4 Grado de deficiencia o de eficiencia en el Servicio.

Siendo el grado de eficiencia o deficiencia en el servicio imputable al personal, es necesario notar que las condiciones con que se desarrolla el servicio administrativo es altamente cogestionante por varias razones, pues a manera de ejemplo citaré que los espacios son pequeños, la ventilación e iluminación inadecuados, los materiales escasos, etc.

Sin embargo esto no puede justificar en su totalidad el grado mínimo de eficiencia en el trabajo, pues sólo es uno de los tantos aspectos que refleja la degradación del servicio.

Un punto importante es en sí la capacidad que los empleado demuestran

en la simplificación del trabajo el aprovechamiento y división de tiempo.

Así también es necesario destacar que el grado de eficiencia o ineficiencia esta fuertemente ligado al número de empleados y a las cargas de trabajo, ya que si por un lado un empleado es eficiente con  $x$  cargas de trabajo no lo será si a éste se le aumenta  $x$ ,  $y$ , o  $z$ , más, sólo porque demuestramos disposición para laborar o porque no hay personal para ejecutarlo, trayendo como consecuencia el deterioro del servicio, siendo este un problema tanto de estructura como de sistemas de trabajo.

#### 1.2.6 Estructura y Funcionamiento del Sistema.

Existen aproximadamente 300 cambios sustantivos a la estructura del sector público en general, pero de manera particular desde 1821 a la fecha, la estructura total ha cambiado por más de 1000 ocasiones, y en consecuencia el funcionamiento del sistema lo ha duplicado pues por cada cambio en la estructura orgánica se multiplican las funciones que se han de desarrollar.

##### 1.2.6.1 Coordinación Estructural.

Desde que México fue país independiente se trató de que existiese al menos una estructura oficial que podía o no funcionar pero que justificaba su existencia y daba formalidad a los gobiernos tanto como Estado naciente como a los requerimientos internacionales.

Esta incipiente estructura se fue eniciando por aglutinación de organismos como por la cantidad de puestos que se creaban y cancelaban según intereses políticos, particulares, por una combinación de ambos, o por los constantes cambios de gobiernos, que poco les interesaba la forma de organización que hubiese.

Este constante cambio provocó tal distorsión que cuando se intentaba realizar un diagnóstico quedaba en un simple proyecto y en algunos casos en bosquejo por la complejidad que representaba, debido a que no se contaba con un mecanismo para coordinar de una manera deliberada las modificaciones, lo cual a lo largo del tiempo ha provocado transformaciones que duplican o contradicen los objetivos, las políticas y las funciones de otras dependencias y organismos públicos ya existentes, siendo notora la insuficiente coordinación estructural en el Sistema, con su correspondiente desperdicio de esfuerzos y recursos.

### 1.2.6.2 Coordinación de Sistemas de Trabajo.

La creciente complejidad del aparato administrativo u la ya mencionada insuficiente coordinación estructural ha propiciado el desconocimiento generalizado de las tareas así como de la naturaleza y objetivos de los organismos que lo integran.

A ello hay que agregar que los sistemas de trabajo son de todos tipos, pues se encuentran desde los obsoletos hasta los modernos y dentro de ellos el sin número de variantes como son los deteriorados, los combinados (Sistema antiguo y sistema moderno) los alterados, los corruptos, empíricos etc.

Razón de más por lo cual la coordinación en los sistemas de trabajo al igual que la estructura es insuficiente e ineficiente, pues mientras en la cúspide de la pirámide se instrumenta x decisión lo cual en cascada debe ejecutarse, la base no tiene conocimiento o le llega completamente distorsionada, pues mientras los sistemas de trabajo sean diferentes los resultados serán esfuerzos desperdiciados o simplemente no habrá resultados, gestando con ello lo que en los años 70tas se conoce como desequilibrio administrativo en todas sus fases y en todos sus enfoques.

Razón por lo que se hizo necesario el mejoramiento de estructuras y sistemas de trabajo, objeto del siguiente punto.

### 1.3 Mejoramiento de Estructuras y Sistemas de Trabajo. (1970 - 1976) y 1976 - 1978)

Debido a la complejidad y a las manifestaciones de insuficiencia e ineficiencia existentes en el aparato burocrático estatal se inició un proceso de investigación y el análisis de la estructura y funcionamiento para elaborar el diagnóstico general con miras a caracterizar el desarrollo y crecimiento de la Administración Pública.

Realizando el diagnóstico se fijaron los objetivos generales, los enfoques y las políticas a seguir en el corto mediano y largo plazo en el documento llamado "Programa Global de la Reforma" el cual junto con algunas reuniones dieron paso al proyecto intitulado "Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal, 1971- 1976 \*(36)

El cual al ser aceptado, marcó la directriz de ser un esfuerzo permanente y sistemático cuya pretensión era la de imprimir mayor racionalidad y dinamismo al sector público en todas sus áreas y niveles, siendo el --

propósito el de incrementar la eficiencia y eficacia de las entidades gubernamentales mediante el mejoramiento de sus estructuras y sistemas de trabajo, a fin de aprovechar al máximo los recursos con que cuenta el Estado; agilizar y descentralizar los mecanismos operativos de esas entidades, acelerando y simplificando los trámites, generar en el personal público una adecuada conciencia de servicio, así como una actitud innovadora, dinámica y responsable y fortalecer la coordinación, la colaboración y el trabajo en equipo como política de Gobierno.

Con estos antecedentes y con base en el Programa de Gobierno 1976-1982 la reforma administrativa se caracteriza como una reforma para el desarrollo económico y social siendo la vertebra la programación con un respaldo de personal idóneo eficiente y honesto para fortalecer la organización, respetando y coadyuvando con las funciones legislativa y judicial.

### 1.3.1 Estrategia de desarrollo.

La estrategia en los periodos 1971-1976 y 1976-1982 se encuentran plasmados en los objetivos marcados en cada uno de estos gobiernos en cuanto a reforma administrativa se refiere 1971 - 1976.

" Desarrollar una administración pública que permita "

- Al Presidente de la República, llevar a cabo con la mayor eficiencia posible los objetivos y programas por medio de los cuales desempeña sus atribuciones constitucionales, principalmente los relacionados con la nueva estrategia de desarrollo económico y social.
- A los responsables de las instituciones públicas, contar con estructuras y sistemas que permitan el mejor cumplimiento de los objetivos y programas que tienen encomendados, aprovechando al máximo los recursos humanos, materiales y financieros con que cuenta, y fortaleciendo la coordinación, la participación y el trabajo en el equipo.
- A los ciudadanos y a la sociedad en general, su contante mejoramiento económico, social, político y cultural, así como una atención eficiente en los asuntos que tengan que tramitar y en los servicios que tengan derecho a demandar antes las dependencias públicas." (37)
- Llevándose a cabo en el programas el Plan Gobierna que es el reflejo de los objetivos marcados arriba.  
1976-1982

- Organizar al Gobierno para organizar al país, mediante una reforma administrativa para el desarrollo económico y social, que construya a garantizar institucionalmente la eficiencia, la eficacia, la honestidad y la congruencia en las acciones públicas.
- Adoptar la programación como instrumento fundamental de gobierno, para garantizar la congruencia entre los objetivos y las acciones de la Administración Pública Federal, precisar responsabilidades facilitar así la oportuna evaluación de los resultados obtenidos.
- Establecer un sistema de administración y desarrollo del personal público federal, que al mismo tiempo que garantice los derechos de los trabajadores permita un desempeño honesto y eficiente en el ejercicio de sus funciones.
- Contribuir al fortalecimiento de nuestra organización política y del federalismo en México, a través de instrumentos y mecanismos mediante los cuales la Administración Pública Federal, propicio, por una parte, el rebustecimiento de las funciones encomendadas a los Poderes Legislativo y Judicial, y por la otra, una mejor coordinación y una mayor participación de los tres niveles de Gobierno en los procesos de desarrollo económico y social del país, y
- Mejorar la administración de justicia para fortalecer las instituciones que el pueblo ha establecido en la Constitución, para garantizar a los ciudadanos la seguridad jurídica en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades y consolidar su confianza en las instituciones y en sus gobernantes. (38)
- Siendo estos los objetivos globales del Programa de Reforma Administrativa delineados para el período ya citado, haciéndose necesario para este planteamiento político, basarlo en el sistema Jurídico.

### 1.3.1.1 Sistema Jurídico-Administrativo.

El marco jurídico de la Administración Pública Federal está constituido por los preceptos constitucionales referentes al Poder Ejecutivo Federal, y dentro del conjunto de disposiciones que constituye el marco jurídico destacan aquellas que regulan la legitimidad y competencia así como la estructuración, organización, funcionamiento y responsabilidades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y que son las

que constituyen sus normas administrativas.

En un siguiente nivel se encuentran los reglamentos, decretos, acuerdos, planes, programas y órdenes por medio de los cuales se detalla y particulariza el número, la denominación y las responsabilidades de las diversas unidades administrativas, siendo facultad reglamentaria otorgada al Presidente de la República la expedición en el Artículo 89 Constitucional, También es facultad la emisión de lineamientos y directrices, en los cuales señala --- las modalidades de coordinación y comunicación entre dichas unidades para el desempeño de los procedimientos y trámites a ellas asignadas.

Finalmente y subordinadas a todas las demás se encuentran las disposiciones técnicas y jurídico-administrativas internas de cada dependencia, - que se presentan en forma de manuales, lineamientos, oficios, circulares, o instructivos.

### 1.3.1.2 Bases del Sistema Jurídico-Administrativo.

Las bases jurídico-administrativas se desprenden de y desde la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo esta la más importante por se la que norma y da paso a las siguientes, de acuerdo a las --- atribuciones y radio de competencia que confiere.

De acuerdo a esto y en orden de importancia se encuentran.

- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,
- Ley General de Deuda Pública.
- Ley sobre Adquisiciones, Arrendamiento y Almacenes de la Administración Pública Federal.
- Ley de Obras Públicas.
- Ley de Información, Estadística y Geográfica.
- Decreto de Reforma a la Ley General de Bienes Nacionales.
- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de - la Federación, del Distrito Federal. Y de los Altos Funcionarios de los Estados.
- Decreto, de Reformas a la Ley de Premios, Estímulos y Reconpen- sas Civiles.
- Ley de Coordinación Fiscal.

- Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y la Cámara de Diputados.

Además de estas leyes promulgadas o reformadas el marco jurídico incluye acuerdos emitidos por el Presidente de la República que reglamentan, desarrollan y especifican aspectos de las disposiciones antes mencionadas.

Dentro de estos acuerdos están:

- Acuerdo por que las Dependencias y Entidades de la Administración pública Federal adecuarán sus planes, sistemas, estructuras y procedimientos conforme al proceso permanente, programado y participativo de la Reforma Administrativa.

Este acuerdo integra las diversas disposiciones que anteriormente se dictaron para servir de base al proceso de reforma y cuyo contenido se verá en el siguiente inciso.

- Acuerdo por el que el Ejecutivo Federal contará con la Unidad de Coordinación General de Estudios Administrativos.
- Acuerdo de Sectorización de la Administración Pública Federal.
- Decreto por el que se establecen bases para la constitución, - incremento, modificación, organización, funcionamiento y extinción de los fideicomisos establecidos o que establezca el Gobierno Federal.
- Acuerdo y Disposiciones Diversos que se agrupan según a) aspectos estructurales, b) aspectos funcionales c) aspectos de personal, a) aspectos estructurales.
- Acuerdo por el que el Ejecutivo contará con la Unidad de Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados.
- Acuerdo por el que se crea la U.T.A.P.E.F.
- Acuerdo por el que constituye la Coordinación General del Sistema Nacional de Evaluación.
- Acuerdo por el que constituye la Coordinación de Proyectos de Desarrollo.
- Lineamientos para la sectorización de la Administración Pública Federal.

b) aspectos funcionales.

- Decreto por el que se aprueba el Plan Global de Desarrollo - (1980-1982).
- Acuerdo por el que S.A.H.O.P. formulará el Programa Nacional de Descentralización Territorial de la Administración Pública Federal.
- Acuerdo para establecer un sistema de orientación, información y quejas.

c) aspectos del Personal Público.

- Acuerdos que crean y modifican la estructura de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.
- Acuerdo que determina la obligación de procurar mejor capacitación a su personal, a cuyo efecto se coordinarán con el I.S.S.S.T.E.
- Acuerdo por el que se dispone que las distintas dependencias del Ejecutivo deberán establecer la coordinación adecuada con el ISSSTE a fin de desarrollar los programas de capacitación para empleados de base.
- Acuerdo que establece la semana laboral de trabajo diurno de 5 días.
- Acuerdo que dispone que los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con la intervención de los respectivos sindicatos establecerán el sistema de vacaciones escalonadas en función de las necesidades del servicio.
- Acuerdo que ordena a la Comisión de Recursos Humanos establecer un mecanismo de reasignación institucional para el personal de confianza.
- Acuerdo que establece que los titulares de las dependencias y entidades que se rijan por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establecerán sistemas de trabajo que permitan realizar coordinadamente las actividades durante la semana de 5 días laborales entre las 7:00 y las 19:00 horas, según modalidades y necesidades.
- Acuerdo por el que se reforma el punto primero referente a la modificación de la estructura de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.

- Decreto por el que S.P.P. formulará el programa por el cual las dependencias de la Administración Pública Centralizada se responsabilizará directamente de las funciones relacionadas con el pago.
- Lineamientos para la capacitación del personal público-federal.
- Lineamientos para el otorgamiento de premios estímulos y recompensas para el personal de la Administración Pública Federal. (39).

De manera específica trataremos el siguiente acuerdo por la importancia que reviste.

### 1.3.1.3 Acuerdo Presidencial por el que se establece un organismo de Coordinación Administrativo (D.O. 3 enero 1977)

Con base en lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal - que prevé que para estudiar y promover las modificaciones - que deban hacerse a la Administración Pública, así como para coordinar y -- evaluar su ejecución el Titular del Poder Ejecutivo Federal contará con la unidad respectiva de estudio y apoyo técnico -, el Presidente de la República dispuso en el Acuerdo la Creación de la Unidad de Coordinación General - de Estudios Administrativos dentro de la Presidencia de la República, para llevar a cabo el análisis a la implantación teniendo como primer resultado el Plan Global.

### 1.3.2 Plan Global de Reforma Administrativa.

Resultado de las investigaciones y diagnósticos ya mencionados, surgió como un programa estructurado con un enfoque macro y microadministrativo del aparato burocrático, con la finalidad de regularizar todo el sistema administrativo y su interrelación con otros sistemas como es el político y el económico.

Además de que existan criterios uniformes y coherentes para retomar las experiencias que se hayan dado en la realidad.

El Acuerdo Presidencial del 28 de enero de 1971 y el del 11 de marzo del mismo año fijaron las bases operativas del Programa de Reforma Administrativa del Ejecutivo Federal.

Pero como además era necesario un órgano expreso que se encargara de coordinar las funciones del Plan se creó la Dirección General de Estudios - Administrativos y la Dirección General Coordinadora de la Programación Económica y Social.

La primera inició sus funciones el 1ro. de febrero de 1971, quien -- elaboró un marco global de referencia y un programa operativo de reforma basado en los diagnósticos, investigaciones y análisis elaborados con antelación.

### 1.3.2.1 Condiciones de implantación:

Ya elaborado el Plan Global de Reforma Administrativa, la problemática se encontró en su implantación, ya que no se tenía solidez en la base.

Pues había que contemplar la estructura a la que iba dirigido el plan y el medio ambiente.

En cuanto a la estructura:

- a) Se adolecía de un programa formal de desarrollo nacional.
- b) Se carecía de un mecanismo efectivo de compatibilización de las reformas individuales.
- c) Se agudizaban las desigualdades entre las instituciones públicas.
- d) Riesgo de duplicación de responsabilidades.
- e) Insuficiencia de los recursos que requieren las tareas de reforma.
- f) Mecanismos de decisión centralizados.

En cuanto al medio ambiente en el que se desarrollaría:

- a) Falta de información, ignorancia e incertidumbre.
- b) Renuncia al cambio de modelo ejerciendo resistencia al estilo tradicional de administración.
- c) Excesivo congestionamiento de decisiones rutinarias que no permitían tiempo para adentrarse al nuevo modelo.
- d) Actitudes de franca renuncia generando actitudes no participativas en los niveles medios e inferiores.

e) Persistencia de expectativas negativas originando rumores y desconfianza.

f) Y la existencia de intereses personales o de grupo creados difíciles de abandonar.

### 1.3.2.2 Función del Plan Global de Reforma Administrativa.

Por las condiciones de implantación antes expuestas y la generación del Programa, la función del Plan Global fue eminentemente participativa en su inicio, para después retomar el programa su función normativa, y de decisión en cuanto a la manera de concebir la Reforma en todos sus ámbitos, para que existiera coordinación y congruencia de todas las actividades y unidades administrativas del Poder Ejecutivo Federal, así como su vitalidad y eficacia político-social.

### 1.3.3 Gasto Público.

En cuanto al Gasto Público, ya definido como la contraparte del ingreso que recibe el Estado ha sido en mucho, más grande cada día de lo que se recauda por todos los conceptos.

#### 1.3.3.1 Manejo del Gasto Público.

A pesar de los avances logrados con la expedición de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación en 1935, así como con su reglamento en 1954, por caracer la ejecución y control del gasto público de mecanismos, lineamientos y criterios programáticos propició que la ejecución y control del presupuesto se orientará prácticamente al control exhaustivo del gasto según su objeto.

Esta situación provocó el desfase de la ejecución del programa de inversiones; la ministración inoportuna de los recursos, derivada de una errónea calendarización de los pagos; así como el excesivo trámite en la documentación presupuestaria.

Pese a los intentos realizados en 1971 y 1972 por implantar nuevos sistemas de gasto, los procedimientos seguían siendo los mismos, descuidando la verificación de su aplicación efectiva con respecto a los objetivos gubernamentales que con dicho gasto se pretendía obtener.

Por lo que en 1974 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, -- realizó revisiones y modificaciones en los procesos presupuestarios y en los documentos de ejecución y control presupuestal.

Realizándose en 1976 otro esfuerzo con la nueva Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal que buscó vincular las tareas de Programación -presupuestación - con las de ejecución y control de programas gubernamentales.

Elaborándose en 1979 el Manual de Corresponsabilidad del Gasto Público Federal, estableciéndose un cambio al permitir que las dependencias y -- entidades participaran directa y corresponsablemente en las acciones y decisiones que implica todo el proceso presupuestario, particularmente en lo relacionado a la ejecución del gasto.

Por lo que se refiere a la administración de los servicios personales en 1980 se inició el proceso de descentralización del pago de remuneraciones al personal civil federal, para que cada dependencia se hiciera --- responsable de la emisión y control de los cheques emitidos.

#### 1.3.3.2 Reflexión acerca del Gasto Público.

Por lo antes citado, nos lleva a pensar de que si bien es cierto -- que lo anotado del lado del Gasto Público ha sido gastado, por otro lado -- la reflexión se da en cuanto a qué porcentaje se ha ejercido como Gasto -- Público?.

Ya que la verdad una cantidad asombrosa se ha ejercido como gasto personal y otra se ha mal ejecutado por la serie de políticas incongruentes tanto de los que elaboran los lineamientos como los que las ejecutan, con o sin conocimiento de ellos.

#### 1.3.3.3 Racionalización del Gasto.

La racionalización del Gasto se previó en 1980 como alternativa en la que se empezaría a revisar y actualizar los procesos para poder racionalizar a futuro, pues el país se encontraba en (auge petrolero) y hacia perder la visión y no contemplar la previsión de una caída en este rublo.

#### 1.3.3.4 Necesidades Perioritarias.

Los alcances que tiene la Administración y las nuevas modalidades a que hará frente ésta, marcan la necesidad prioritaria de destinar una importante suma de este gasto a la segunda fase de lo que el objetivo de "Organizar al Gobierno para organizar al país", debiéndose ser.

Pues si el gobierno en la cúspide se encuentra organizado, realimentándose de la falsedad de la base, llegará a desestabilizar nuevamente por la inercia existente en su base.

Es claro por lo tanto que el esfuerzo se realice en la parte más vulnerable que es el personal que se encuentra involucrado en todos los niveles en sus 3 áreas (regulación, sustantivos y adjetivos).

#### 1.3.4 Desarrollo del Personal.

Se ordenó mediante el Acuerdo Presidencial publicado el 31 de enero de 1977, la modificación de la estructura y atribuciones de la Comisión de Recursos Humanos, para favorecer la participación organizada de los trabajadores del Estado a través de sus representantes, y preparar los estudios para configurar e integrar un sistema de administración y desarrollo de personal y proponer, asimismo, la unidad encargada de su administración y coordinación.

La Administración Pública Federal en su conjunto y las diversas entidades en particular, no aprovechan ni han aprovechado de manera racional y eficiente las aptitudes del personal a su servicio; tampoco desarrollan sistemáticamente la capacidad potencial del mismo para un mejor desempeño futuro, ni dispone de medios suficientes que permitan motivarlo de alguna manera para satisfacer, en forma adecuada sus aspiraciones e intereses, -- así como los requerimientos de la administración gubernamental.

La gestión de personal en la Administración Pública presenta serias dispersiones, fragmentaciones y desfases, en la medida en que se carece de una vinculación congruente entre los órganos y mecanismos normativos, ejecutivos, operativos y consultivos que estructure los 3 niveles -- (global, sectorial e institucional).

Por otro lado los objetivos de la administración de personal sólo -- están definidos de forma genérica por lo que no existe una política unitaria para todas las dependencias y entidades diluyéndose la visión y seguimiento desde el ingreso del trabajador hasta el término de la relación laboral.

Respecto a la evaluación las acciones no son evaluadas conforme a - criterios unificados por lo que subsisten prácticas viciadas o en algunos casos ni siquiera se lleva a cabo la evaluación.

Sin embargo es necesario hacer hincapié en que si bien, no es del todo satisfactorio los resultados hasta aquí obtenidos, ciertamente se ha em-  
zado a regularizar la situación por medio de acuerdos presidenciales (lineamientos, marcos conceptuales, etc.), para poder redefinir los campos de --  
acción y estructurar el sistema y sus subsistemas de manera coherente, aun  
que existan aún la ingruencia y la compatibilidad de algunos mecanismos --  
operativos.

Es por esto que el establecimiento estructural para la capacitación y desarrollo de personal marca un avance, pues la carencia de un sistema de capacitación global, sectorial e institucional ha dado lugar a la creación de diferentes instituciones como son entre otras cosas:

#### 1.3.4.1 Instituciones de capacitación de personal.

- Sistema Educativo Nacional S.E.N.
- Centro Nacional de Capacitación Administrativa CENCA.
- Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento U.C.F.C.A.
- Instituto Nacional de Estudios del Trabajo. I.N.E.T.
- Centro Nacional de Productividad-Servicio Nacional. CENAPRO.
- A. R. M. O.

Operando esta unidad en forma anárquica, ejecutando programas poco consistentes y generando en los trabajadores expectativas de desarrollo que no llegan a satisfacer. Ya que por lo general la carencia de una adecuada -- vinculación de los programas de capacitación con el sistema escalafonario -- deja siempre solo expectativas y no avances reales.

#### 1.3.4.2 La capacitación en la Administración Pública.

La capacitación tradicional consistía en llevar a cabo una o varias series de cursos de los más conocidos pero sin objetivo claro, a veces este tipo de cursos por demás inecesarios o enfocados a las personas no idó-  
n

neas para recibirlo, trayendo como consecuencia el uso irracional de los recursos, y la desvinculación de los planes y programas del Gobierno Federal con la orientación que se le daba al curso de capacitación.

Pues es sabido que el objetivo de superación marcado desde la Constitución, se ha llevado como un requisito que marca la ley y el cual hay que cubrir de alguna forma para evitar la sanción a que se hace acreedora la empresa, pues de hecho donde más se ha exigido que se cumpla es en la empresa privada y que en el Sector Gobierno sólo es un eco que de vez en cuando se trata de realizar empíricamente y sin bases sólidas que permitan crear la sistematización en los centros de trabajo donde se requiere.

Es de reciente integración la capacitación en la Administración Pública, ya que hasta 1960 se adicionó el Apartado B al artículo 123 de la Constitución Política Mexicana, por el cual se elevó a rango Constitucional los derechos de los trabajadores al servicio del Estado haciéndose necesaria su reglamentación del Apartado B del artículo 123 se expidió en 1963 la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado la cual excluye al personal de confianza que labora en las dependencias de la Administración Pública centralizada, en el renglón referente a la capacitación.

Sin embargo y de acuerdo a los lineamientos que marca la fracción VII del apartado B del artículo 123 constitucional, se establece la obligación del Estado de mejorar los conocimientos y actitudes de su personal.

Por otro lado en los artículos 43 f) y 44 Fracción VIII de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional establece la obligación por parte del Estado, de impartir conocimientos para que los trabajadores puedan obtener ascensos conforme el escalafón; y por parte de los trabajadores de asistir a los cursos de capacitación, a fin de mejorar su preparación e eficiencia.

Siendo en el aspecto de capacitación la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales a los Trabajadores del Estado en su artículo 41 la que contempla a todos los trabajadores al Servicio del Estado.

Reforzándose estas leyes con los acuerdos publicados en el Diario Oficial del 26 de junio de 1971, 28 de diciembre de 1972, 5 de abril de 1973 y el del 31 de enero de 1977, todos ellos referentes a la capacitación

Concretizando la capacitación en la Administración Pública ha sido elitista y discriminatoria; esporádica, aislada, improvisada y poco participativa.

### 1.3.5 Atención al Público.

El servicio que se otorga al usuario por parte de los empleados federales que se encuentran al frente de una ventanilla se le denomina "atención al público". Este servicio es el inicio de un trámite o la conclusión de él, siendo relevante por encontrarse el que valuará la eficacia y eficiencia con que fue resuelto el problema que presentó.

Esta atención tiene entre otras cosas la de reflejar con transparencia, la planeación, previsión, organización, integración de recursos, dirección y control de la dependencia a la que se solicita el servicio.

#### 1.3.5.1 Condiciones por las que presta un servicio.

En toda dependencia de la Administración Pública Federal centralizada existe la competencia de cada dependencia en las que en base a reglamentos oficiales y atendiendo a leyes superiores se desglosa cada una de sus funciones, encontrándose en todas las dependencias la prestación de servicios a los usuarios que así lo requieran.

Estos servicios se darán bajo la condicionamente de ser trámites que se soliciten expresamente a la dependencia y que casi en su totalidad deberán de solicitarse por escrito, para ejercer la doble protección (usuario -- dependencia).

Ya que sin documentos comprobatorios no se pueden ejercer el derecho a que es acreedor el solicitante del servicio.

#### 1.3.5.2 Derechos de los Trabajadores y de los usuarios a demandar.

En cuanto a los derechos de los trabajadores se refiere existen todos los consignados en las leyes que expresa o tácitamente se refieren al personal en funciones, sin embargo es necesario ser explícito en cuanto a la flexibilidad que se puede uno dar cuando un empleado esta dando el servicio y su horario laboral ha terminado.

Este aspecto que se da a diario presenta una serie de implicaciones que como resultado por falta de planeación, previsión y organización provoca la ira o descontento del usuario que se encuentra en este caso, Sin embargo el empleado que esta al frente de la ventanilla se encuentra con dos proble

mas : a) si atiende al usuario esta infringiendo el reglamento de la dependencia y a su vez lesionando su derecho al descanso, y b) si no lo atiende es porque no previó el horario y la cantidad de solicitantes del servicio, que después de estar varias horas esperando se le atiende, solo se le da la explicación en el mejor de los casos "de que ya no es hora"

En cuanto a los derechos de los usuarios encontramos que todo lo que es obligación de una dependencia en cuanto a servicio se refiere, es un derecho que se le otorga al usuario, el cual está facultado para exigirlo de manera cortés o no lacerante, pues muchas ocasiones la persona que se encuentra en la ventanilla no es más que el contacto con la dependencia y de él no depende la solución, sino de las instancias superiores que toman o acuerdan la decisión.

Sin embargo es notorio que la mayoría de las personas que se encuentran frente a la ventanilla, se manejan como si de ellos dependiera dar o no solución al problema, tanto es que si no se realiza la sensibilización de los empleados, el mejoramiento en la atención en los asuntos que tengan que tramitar y en los servicios que tengan derecho a demandar ante las dependencias públicas los usuarios, nunca se dará.

### 1.3.5.3 Obligaciones del Servicio.

De acuerdo a los objetivos de la Reforma Administrativa, básicamente el proceso de programación de la reforma se concibió para reportar beneficios a los seres humanos que participan y confluyen a diario en el acontecer administrativo; esto responde a la necesidad de señalar las responsabilidades de cada quien y a su respectivo nivel, por ende de marcar perfectamente las obligaciones.

Esto permitiría a los trabajadores al servicio del Estado desempeñar sus actividades al amparo de un sistema de personal moderno y equitativo que, tomando en cuenta sus conocimientos, aptitudes y antigüedad, se preocupe por generar en los servidores públicos la actitud y la preparación que reclama el actual desarrollo del país, garantizando al mismo tiempo, sus derechos y atendiendo a sus necesidades.

Y a los ciudadanos y a la sociedad en general, su constante mejoramiento económico, social, político y cultural, así como una atención eficiente en los asuntos que tengan que tramitar y en los servicios que tengan derecho a demandar ante las dependencias públicas. (40).

### 1.3.6 Proyecto de coordinar la estructura y los sistemas de trabajo.

El proyecto de coordinar la estructura y los sistemas de trabajo nace después de haber realizado el diagnóstico de toda la Administración Pública y encontrar que en la mayoría de las estructuras no había coherencia, sino un aglutinamiento de puestos que justificaban a un sin número de personas, razón por la cual a su vez justificaba otro problema que es el sistema de trabajo que cada quien imponía a su libre albedrío.

Respecto de la estructura, cada dependencia tenía su organograma realizado empíricamente sin más técnica que el de justificar el trabajo que -- ahí se realizará, sin tomar en cuenta la asesoría o recomendaciones de las unidades de Organización y Métodos.

Esto despertó la intranquilidad de los participantes de la reforma administrativa en el aspecto de que si no se coordina y controla la estructura en la primera fase, entonces caerían repetidamente en errores, pues mientras no exista una base firme de la cual partir todo trabajo sería infructuoso.

Aunado a la reorganización de las estructuras se planteó la redefinición de los sistemas de trabajo para lograr el incremento de la eficiencia y eficacia de las dependencias, por medio de la simplificación de actividades, o la creación de verdaderos sistemas de trabajo que aunque complicados reflejaran organización y sistematización, así como coherencia con los requerimientos de todo el sistema Administrativo, para ello se establecieron medios de comunicación, que como objetivo tratan de ser canales de información que funcionen como una expresión alimentadora y realimentadora del acontecer y los avances logrados.

### 1.3.7 Comunicación.

El Estado está facultado por Ley, desde 1917 para regular (planear, normar y vigilar) y formar los actos y actividades que permitan la comunicación entre los distintos elementos de gobierno, y entre éstos y la sociedad civil, con la idea de asegurar la - "libre expresión de las ideas y el derecho civil a la información" (41) que desde 1977 se garantiza en la - Carta Magna, sin más límites que los que establece la propia ley.

El desarrollo de la comunicación con el devenir de los años y la necesidad de que participe el Estado en el uso de los recursos propios y concesionados ha conformado una compleja realidad que no es recogida ni regulada adecuadamente en el aspecto jurídico ya que muchos instrumentos resultan anacrónicos, o no es coherente con la realidad la reglamentación.

Podría decirse que en pleno siglo XX el Estado carece de una base -

normativa suficientemente actualizada que garantice el correcto funcionamiento actualizado que garantice el correcto funcionamiento del Sistema de Comunicación.

### 1.3.7.1 Medios de Comunicación.

Básicamente los medios de comunicación son: radio, televisión, prensa y cinematografía, sin embargo existen otros medios de comunicación como son: teléfono, telégrafo, transporte, revistas, publicaciones, audiovisuales, debido a que mientras existan un transmisor, un canal y un receptor -- existirá la comunicación en todas sus formas y expresiones.

#### MODELO DE COMUNICACION.



Una de las formas que se utilizan como oficiales son: los manuales de organización, los manuales administrativos, los semanarios judiciales de la Federación, los manuales de jurisprudencia, los diarios de debates, los informes presidenciales, los prontuarios de disposiciones jurídicas, las compilaciones de leyes reglamentos, decretos y acuerdos; -- manuales de servicios públicos, directorio de funcionarios y reuniones de trabajo.

### 1.3.7.2 Comunicación Formal.

Los comunicados oficiales, así como la información que se registra gráficamente con la finalidad expresa de transmitir una orden, indicación, solicitud, etc., se encuentran referidos a la comunicación formal debido a que en ellos existe claramente la relación forzosa de conocimiento por parte de o de los receptores, siendo una forma eficaz por su estructura y mecanismo utilizado a través de casi todos los tiempos por los gobiernos, en los que la necesidad de que existan referentes que reconstruyan la historia hace de este tipo de comunicación, si no el más adecuado sí, hasta ahora el más funcional por la expresión alimentadora y realimentadora de todos y --

cada uno de los actos formales que realiza el gobierno.

### 1.3.7.3 Comunicación Informal.

Existe un sin número de fenómenos que son objeto de comunicación formal, los cuales de alguna manera se expresan en comunicados informales, permitiendo con ello el fácil acceso a las masas que constantemente se nutren de la información así como la necesaria comunicación entre los servidores públicos que no requiere formalidad administrativa ni legal.

Haciendo uso de ella la comunicación política como un medio idóneo de percibir la interrelación de gobierno y sociedad.

### 1.3.7.4 Comunicación Política.

Destinada al logro de transmitir los lineamientos y actos que emanan del gobierno a la sociedad, pues una sociedad que desconoce lo que sus representantes políticos realizan jamás podrá saber el quehacer de los gobernantes y a su vez éstos encontrarán indefinidos sus objetivos, por lo que la comunicación política utiliza todos los medios alimentándose y realimentando constantemente a los ciudadanos, así como a los corresponsables de la función quienes coordinan y delinear su actividad conjuntamente con la ideología gubernamental.

Recapitulando este capítulo permitió ubicar el contexto de la Administración Pública Central Federal de México, desde las 6 ópticas planteadas y en 3 momentos más relevantes por el siguiente capítulo, dejando observar paso a paso lo que en el pasado se ha realizado en "beneficio" de la Administración.

Ahora pasaremos al capítulo II que muestra a través de la investigación de campo, cierta discordancia entre lo formalmente establecido y lo realmente ejecutado.

Aquí como ya se ha señalado en la Introducción, se utilizó como muestra del Universo a la Secretaría de Educación Pública para la aplicación de algunas técnicas que permitieran establecer las diferencias.

- 1) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, p 3.
- 2) Idem. p. 27.
- 3) Idem. p. 27.
- 4) Idem. p. 27.
- 5) Bases Jurídicas de la Reforma Administrativa del Gobierno Federal. pp. 9, 57, 77, 191 y 195.
- 6) Carrillo Castro, Alejandro. La Reforma Administrativa en México, T. II p. 33.
- 7) Idem. p. 35.
- 8) Echeverría Alvarez, Luis. Primer Informe de Gobierno. 1°. Septiembre 1971.
- 9) Carrillo Castro. Op. Cit., T. II p. 27.
- 10) Manual de Organización del Gobierno Federal 1982. Presidencia de la República, p. 570.
- 11) Idem. p.
- 12) Latapf, Pablo. Política Educativa y Valores Nacionales, p. 66.
- 13) Jacoby, Henry, La Burocratización del Mundo, P. 12.
- 14) Ríos Szalay, Adalberto, et al. Orígenes y Perspectivas de la Administración, p. 42.
- 15) Idem. p. 69.
- 16) Idem. p. 70.
- 17) Idem. p. 71.
- 18) Carrillo Castro, Alejandro. Op. Cit. T. I p. 81.
- 19) D. O. Acuerdo por el que se establecen las bases para la promoción y coordinación de las Reformas Administrativas del Sector Público Federal 28-I-1971.
- 20) D.O. Acuerdo para el establecimiento de Unidades de Programación en cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado... II-III-1971.
- 21) De la Garza, Sergio F. Derecho Financiero Mexicano, p. 71.
- 22) Manual de Organización... Op. Cit. p. 343.
- 23) De la Garza, Sergio F. Op. Cit., p. 102.
- 24) Idem. p. 102.
- 25) Idem. p. 102.
- 26) Idem. p. 102.
- 27) Idem. p. 102.
- 28) Anguiano Equihua, Roberto, Las Finanzas del Sector Público en México, p. 18.
- 29) De la Garza. Op. Cit. p. 106.
- 30) Idem. p. 106.
- 31) Anguiano Equihua, Roberto, Op. Cit., p. 19.
- 32) De la Garza. Op. Cit., p. 88.
- 33) Idem. p. 88.
- 34) Reyes Ponce, Agustín. Administración de Personal, p. 84
- 35) Idem. p. 86.
- 36) Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal Dirección General de Estudios Administrativos. p.
- 37) Marco Global Administrativo del Gobierno Federal. Coordinación General de Estudios Administrativos. p. 109.
- 38) Idem. p.p. 134, 135.

39) Idem. p.p. 143, 154.

40) Vid. Supra p. 64.

41) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 6° y 7°.

## **CAPITULO Nº 2**

**LA ADMINISTRACION DE LA ADMINISTRACION  
CENTRAL PUBLICA FEDERAL EN MEXICO**

**CASO: SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.**

**FE-UNAM-1988**

## CAPITULO II

### 2. LA ADMINISTRACION DE LA ADMINISTRACION CENTRAL PUBLICA FEDERAL EN MEXICO.

CASO: SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.

1970 - 1982.

#### 2.1 Marco Histórico de la Secretaría de Educación Pública.

Su creación obedece a que la educación ha sido una de las preocupaciones en toda época, que en el caso mexicano se encuentra sustantiva en Ley Fundamental de México en su artículo 3°, en incluye otros artículos relacionados con la Educación: 31, fracción I; 73. fracciones X y XXV; y 123, fracción XII.

Su referencia principal la encontramos en el artículo 3°.

" La educación que imparta el Estado- Federación, Estados, Municipios; tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y la Justicia:

I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencia, el criterio que orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además.

a) Será democrático....

b) Será nacional.....

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana...

II.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados...

III.- Los planteles particulares dedicados a la educación, en los tipos y grados que especifica la fracción anterior, deberán ajustarse sin excepción a lo dispuesto en los párrafos inicial I y II del presente artículo, además deberán cumplir los planes y los programas oficiales.

V.- El Estado podrá retirar discrecionalmente en cualquier tiempo el reconocimiento de validez oficial, a los estudios hechos en planteles particulares.

VI.- La educación primaria será obligatoria..

VII.- Toda la educación que imparte el Estado será gratuita, y

IX.- El Congreso de la Unión con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las apor- taciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrijan....", (1) siendo éste un derecho de todo ciudadano del país.

#### 2.1.1 Bases Jurídicas en las que se sustenta.

Tanto su aspecto técnico, como el administrativo, ha tenido cambios y reformas que en ocasiones ha mostrado un decidido avance y en otras es- notorio su estancamiento y puede en determinado momento afirmarse un cier- to retroceso.

El aspecto técnico es aplicado como es sabido, por el personal do- cente, que tiene a su cargo la instrucción y el desarrollo del educando en todas sus fases.

Y el aspecto administrativo, lo desempeña personal de diversa índole, encontrando una amplia gama, desde el profesionista hasta el auxiliar de intendencia, dentro de esta gama se encuentra distribuida su red jerár- quica, que desempeña funciones técnicas-administrativas, administrativas- técnicas y administrativas propiamente.

Al referirnos a su enfoque jurídico es necesario hacer notar que - como en todas las funciones públicas que se desarrollan, siempre es nece- sario la administración del aspecto técnico y la administración de la Admi- nistración.

Siendo esta la base, se encuentra el porqué se estatuye un organismo administrativo con su red jurídica legalmente reconocida en la Constitución de la cual emana y se conforma un cuerpo particular que son las Leyes orgánicas, como lo es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Leyes Reglamentarias y Reglamentos Interiores, que rigen a cada una de las Secretarías de Estado y organismos sectorizados y otros no contemplados en los organogramas como parte de las citadas Secretarías.

Siendo el cuerpo específico las leyes, decretos, acuerdos, convenios, reglamentos, circulares, etc., que en el caso de la Secretaría de Educación Pública, acuerda y se da conocimiento por medio del Diario Oficial de la Federación, después de haber sido sancionado por el Ejecutivo y cubierto todas y cada uno de los procesos a que esta sujeto y reglamentado.

#### 2.1.1.1 Bases Jurídico-Administrativas.

Dentro de las Bases Jurídico-Administrativas la más importante por su normatividad y procediendo al articulado contenido en la Constitución se encuentra la Ley Orgánica de la Administración y se delimitan las competencias de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Acorde a la Ley arriba citada se encuentra la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, que se crea a partir de la necesidad de reglamentar el quehacer de los empleados.

Acorde a las leyes antes citadas y desprendiéndose de las mismas se encuentran:

El Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública que delimita el ámbito de competencia, las facultades que se les confieren al Secretario, funciones de los Subsecretarios, funciones de los Directores Generales y de los Consejos, así como de la suplencia de los funcionarios de la Secretaría comisiones que les sean conferidas y delegación de funciones.

El Reglamento de las Condiciones General de Trabajo del personal de la S.E.P., el cual apoyado en el Artículo 123 Apartado "B", la Ley Federal de los Trabajadores... y el Reglamento Interior de la Secretaría es específica derechos, obligaciones, responsabilidades, atribuciones y funciones de los servidores públicos en su nivel y jerarquía que les corresponde.

Asimismo se encuentran leyes, decretos, acuerdos, reglamentos circulares, etc., de efecto colateral a la función Administrativa que se ejerce (Ley del ISSSTE, Ley de premios, estímulos..., Ley de responsabilidades-- de los funcionarios y servidores públicos, reglamento de escalafón, manual de organización, etc.).

#### 2.1.1.2 Conocimiento de las Bases Jurídico-Administrativas en oficinas de Servicios Administrativos.

En encuesta realizada a una muestra de empleados federales de la -- Secretaría de Educación Pública, de las cuales contestaron el 87%, algunos puntos de interés para esta parte, que se maneja como investigación de campo, se encontró un dato completamente generalizado, pues el 86% de las personas contestaron NO CONOCER las Bases Jurídico-Administrativas y el -- 13.7 a pesar de contestar positivamente se observó que sólo conocen remotamente el nombre de alguna ley o reglamento y superficial en cuanto a lo que se refiere el contenido.

Por lo que se desprende que el conocimiento de las Bases Jurídico-- Administrativas, se desconocen por un porcentaje alto de los empleados.

#### 2.1.1.3 Interpretación y aplicación de las Bases Jurídico-Administrativas, en Oficinas de Servicios Administrativos.

Aunado al problema existente del desconocimiento por parte de los empleados, se encuentra el de interpretación y aplicación errónea de las Bases Jurídico-Administrativas, por jefes de jerarquía inferior hasta media y en algunos casos superior, los cuales al recibir los documentos, interpretan de manera equívoca y por ende aplican de la misma manera. Siendo la interpretación uno de los puntos a discutir, debido a que la ley no es lo suficientemente explícita? o porque la persona, careciendo por lo regular de una Subcultura Administrativa.

El riesgo de la interpretación cuando no se ha normado un criterio, es el de aplicar la legislación con criterio diametralmente opuesto, esto es que el caso A y B son similares en situación y condiciones, sin embargo A procede y B no procede, casi se pudiera expresar que se trabaja de manera anárquica, tomando determinaciones por "órdenes superiores" u olvidándose de alguna manera de la existencia de la normatividad.

#### 2.1.2 Política Administrativa.

En los últimos 3 decenios la Política Administrativa, ha tenido un auge incomparable a los decenios anteriores, sin embargo en el caso específico de la S.E.P., ha sido tan cambiante o más de lo que han sido los cambios de Presidente, pues ésta es una de las situaciones más importantes que la Administración Pública no ha podido ajustar, ya que la "especial forma de gobernar" de cada Ejecutivo, permite todo cambio, reacomodo, derogación complementación o exceso, de las leyes vigentes, así como el olvido de otras que por más de 50 años han quedado estáticas muy a pesar de su obsolescencia.

#### 2.1.2.1 Objetivos

Los objetivos por lo que se crea, cambia o deroga una ley responden evidentemente a la política a seguir, por razones:

- a) Política Nacional
- b) Imposición extranjera
- c) Innovaciones a favor de intereses de ciertos grupos nacionales.
- d) Corrientes extranjeras que se incrustan o se adaptan.

Actualmente y sin justipreciar ni menospreciar el proceder que lleva a realizar cambios o no realizarlos se encuentra, que para cuadrar un objetivo se deben realizar por lo menos un 90% de modificaciones a lo ya establecido, para implantarse y que en algunas ocasiones estas modificaciones no se llevan a cabo en todas las instancias, así como que en determinado momento, algunos objetivos de hecho se contraponen con otras instancias.

#### 2.1.2.2 Lineamientos.

En cuanto a lineamientos se refiere éstos pueden ser de carácter obligatorio o no, con responsabilidades definidas, de seguir paso a paso o sin ella, en el caso de ser obligatorios pero sin responsabilidad definida se maneja con criterio y de acuerdo a las condiciones en que se encuentre cada unidad, permitiendo una serie de incongruencias bastante notables, además que mientras unas dependencias reciben apoyo técnico, financiero y material, otras se quedan a la zaga propiciando cierto desequilibrio administrativo.

#### 2.1.1.3 Como, Por qué, Cuando, Dónde y Quién aplica las políticas.

En cuanto aplicación de políticas las preguntas sugieren respuestas obvias, sin embargo después de algunas entrevistas con informantes claves se elaboró con algunas respuestas el siguiente material.

. Las políticas no saben como se aplican, simplemente la indicación corresponde a, "se nos envió esto. (lo muestran) para que de inmediato se ponga en operación!"

. El porque, es una de las preguntas que existen en la mente de -- unos cuantos, sin que se traduzca al menos en sonidos guturales, ya que -- es una orden supuestamente correcta que no tiene falla y a la que hay que adaptar todo el medio ambiente tenga o no la solución de los problemas, por ser una política emanada de la superioridad, ya que además como anteriormente se menciona, no cabe la menor duda en los "jefes" respecto al contenido y fondo, simplemente es cuestión "de interpretación" en el mejor de los casos.

. El cuándo es más limitado, ya que sólo tiene tres momentos: 1) a partir de la fecha en el que marca el documento. 2) a la fecha de recepción o conocimiento oficial. 3) cuando se empieza a aplicar, siendo ésta última la que por lo general y de manera real se toma.

. Cuando se habla en dónde se aplican las políticas, irremediablemente encontramos que las políticas no se aplican sino se montan tal como si fueran "mercados sobre ruedas", hoy están y mañana desaparecen.

. Siendo este país un mosaico de contrastes, difícil es contestar quien aplica las políticas, que sin embargo como mano invisible recorre todas las instancias y jerarquías que poposamente se atreven a decir. -- "es política del gobierno..." tal o cual situación, sin más preámbulo, sin más conocimiento, sin conciencia y menos con autoconciencia.

#### 2.1.1.4 Repercusión.

Obviamente la repercusión es uno de los fenómenos más sentidos y -- vividos, pues desde todos los puntos, ángulos y enfoques se tiene que la positividad de las políticas es casi indicativa y no generalizada y que a pesar de ello el gobierno invierte en la difusión y gastos operativos, tanto como si se le diera de comer un día al país entero. Y que sin tomar en cuenta los gastos se observa la repercusión filosófica, encontrando que es un atentado contra la dignidad humana hacer ver lo que no existe y que sólo se aplican cuando se quiere "hundir" a alguien.

### 2.1.3 Conciencia de una Economía Nacional.

La erogación que a nivel nacional se realiza anualmente, ya sea a nivel central en la Administración o a través de toda la actividad social-organizada, ha ido aumentando año con año y sexenio tras sexenio, como una medida no controlada por los gobiernos.

Siendo necesario tanto para el cuidado como para los representantes así como los tomadores de decisiones a nivel nacional tomar conciencia de lo que representa el proceso económico para el país. Pues un país que se descapitaliza muestra serrios fenómenos de dependencia, hechos que se debe de controlar así como de evitar, ya que actualmente el egreso a nivel nacional es mayor a la recaudación de los conceptos que conforman el ingreso, teniendo 2 puntos en contra.

Respecto al ingreso: los contribuyentes evaden impuestos como protección a intereses personales.

El egreso desde la elaboración del presupuesto no guarda equilibrio con el ingreso alejándose diametralmente al término del ejercicio, erogación que no se justifica como necesario, sino como dispendio hecho costumbre por los detentadores del poder, que prácticamente vacían las arcas de la nación, dejando únicamente el deplorable panorama del quehacer, frustraciones, etc:

Por lo que para que exista la conciencia de una Economía Nacional se necesita además de la buena voluntad, el ejercicio aplicación y control de las técnicas presupuestarias; el escrupuloso manejo del tesoro de la Nación, la sanción y correctivos específicos de cada nivel jerárquico, una mayor intervención del Estado en la Economía privada, política menos cautiva y más expansiva y sobre todo lo arriba citado una educación política consistente, persistencia y constante desde el inicio en las escuelas, depurándola en los centros donde confluyen las relaciones sociales, permitiendo mejores estándares de vida así como una preparación que conlleva al tratamiento correcto o adecuado de las necesidades del país, pues de los siguientes puntos se observará no la necesidad, sino la urgencia de que exista la citada conciencia.

#### 2.1.3.1 Como se distribuye el Ingreso.

La distribución del ingreso, ya se mencionó que se realiza formalmente a través del presupuesto que elabora el Sector Público Federal, siendo éste básicamente una relación de las necesidades a cubrir en el siguiente

te período anual por cada unida de gasto, sin embargo como la relación -- que elabora cada dependencia o unidad no está sujeta de primera instancia a una auditoria previa, o una valuación del ejercicio inmediato anterior, se acepta tal y como la recibe la cámara de Diputados del Congreso de la Unión para su sanción, siendo esta Cámara la que a su vez dirige el Decreto al Presidente de la República. Haciendo notar que la elaboración del presupuesto es empírico y primitivo, pues el cálculo que se realiza no es en lo absoluto un trabajo minucioso y menos técnico. Por lo que la distribución del ingreso resulta otra falacia mas elaborada pero tan irrelevante como la primera, ya que el porcentaje más alto se otorga a la Deuda Externa, otro porcentaje menor pero no por ello significativo a la Deuda Interna y el resto de las Secretarías y Departamentos, absorbiendo éstas a su vez en su presupuesto lo relativo a órganos desconcentrados paraestatales y otros, así como los Ramos de Aportaciones Seguridad Social, Erogaciones Adicionales y Promoción Regional.

Para fundamentar lo arriba citado en cuanto a lo formalmente establecido, véase los cuadros de la Distribución del Ingreso o Presupuesto-- de Egresos por concepto de los años 1980, 1981 y 1982 (cuadro C-2) análisis comparativo de sexenios, (cuadro C-4-2) análisis comparativo del crecimiento del Presupuesto de Egresos con base en cifras reales (cuadro C-5-2) y el análisis comparativo entre el Presupuesto de Egresos y su ejercicio Real, (cuadro C-6-2)

2.1.3.2 Cual es la Partida Presupuestal correspondiente a cada una de las Secretarías .

No guarda relación o equilibrio en la división o número de Secretarías, sino que es por la importancia o trascendencia a nivel nacional e internacional.

La distribución se realiza de acuerdo a los sistemas que contenga cada una de ellas, así como por la importancia que revista dentro de la política nacional, es por ésto que los sistemas sustantivos son a los que se le destina el presupuesto más alto y a los sistemas adjetivos o sea a los de proceso administrativo y los de apoyo la proporción complementaria del global.

Siendo la Partida Presupuestal para cada Secretaría la siguiente:

	1980	1981	1982
Gobernación	3 583 398 000.00	8 500 000 000.00	10 186 500 000.00

	1980	1981	1982
Relaciones Exteriores	2 752 859 000.00	3 800 000 000.00	5 042 589 000.00
Hacienda y Crédito Público.	132 364 821 000.00	253 834 200 000.00	348 732 595 000.00
Defensa Nacional	13 012 000 000.00	25 855 700 000.00	32 764 200 000.00
Agricultura y Recursos Hidráulicos	74 972 277 000.00	120 000 000 000.00	169 983 215 000.00
Comunicaciones y transportes.	37 413 700.000.00	62 322 000 000.00	91 831 900 000.00
Comercio	28 562 506 000.00	54 218 700 000.00	65 279 945 000.00
Educación Pública.	125 354 205 000.00	196 492 000 000.00	306 522 900.000.00
Salubridad y Asistencia.	18 742 600 000.00	28 191 000 000.00	43 378 000 000.00
Marina	4 903 016 000.00	7 791 000 000.00	10 941 674 000.00
Trabajo y Previsión Social.	1 918 146 000.00	4 160 000 000.00	8 542 517 000.00
Reforma Agraria	5 512 057 000.00	7 982 500 000.00	9 725 400 000.00
Departamento de Pesca.	7 109 190 000.00	11 385 900 000.00	14 441 812 000.00
Patrimonio y Fomento Industrial	50 378 477 000.00	109 975 000 000.00	156 849 047 000.00
Asentamientos Humanos y Obras Públicas	26 196 600 000.00	49 426 700 000.00	63 199 300 000.00

	1980	1981	1982
Turismo	4 182 000 000.00 <sup>(2)</sup>	7 020 400 000.00 <sup>(3)</sup>	8 219 000 000.00 <sup>(4)</sup>

2.1.3.3 Cual es la Partida Presupuestal correspondiente a una Dirección General ¿ Y como se distribuye ?

En este caso y como la información es privativa de las dependencias haré que el dato es proporcionado en entrevista.

" La partida correspondiente por lo regular va aunada a los programas, subprogramas y proyectos, siendo el volumen del capítulo 1000 (servicios personales) que paga cada Dirección General la erogación que aumenta o disminuye considerablemente. Además de compensaciones o servicios especiales, anualidades, quinquenios, sobresueldos, material, despensa, titulación y otros.

En el caso concreto de una Dirección General de la Secretaría de Educación Pública en la que se realizó la investigación, la partida que correspondió fue de 16 313 885.00 en 1981.

2.1.3.4 Cómo elabora su presupuesto?

La elaboración del presupuesto de la Dirección General, es básicamente validar la información que la Dirección de Recursos Financieros envía anualmente ratificando conceptos, rectificando totales y aumentando nuevas necesidades, enviándolo para aceptación y legalización.

2.1.3.5 Cual es el grado de eficiencia y eficacia con que se maneja el presupuesto.

El presupuesto de egresos, por ser anual tiene capacidad si no se ejerce, por lo que la mayoría de las dependencias lo ejercen aparentando eficacia.

El grado de eficiencia en el ejercicio del presupuesto se da a través del control y aplicación según lo presupuestado, aclarando que éstos es una cadena, ya que si lo presupuestado fue elaborado sin planeación, previsión y programación al presente con extrapolación al futuro, difícilmente será eficiente en su manejo.

Otra de las razones que en entrevista informal se recopila como -- válida aunque sujeta a verificación, es la exposición del problema de no-conocer completamente el presupuesto que les corresponde, debido a que no se da a conocer el monto, ni siquiera los programas no incluidos, lo real es que son notificados de algunos programas que se llevarán inmediatamente y como cuando se elabora el anteproyecto de presupuesto de egresos no se empieza a planear y programar, sino hasta que notifican que fue autorizado x o y programa se empieza a improvisar, los resultados por demás-- son evidentes.

Otro de los fenómenos planteados son el concepto de servicios personales, que sigue siendo dependiente de la tecnología y eficiencia de -- direcciones de personal de la Subsecretarías que la nómina es elaborada y el pago emitido u omitido incorrectamente por múltiples razones.

Por lo que se deduce que la eficiencia y eficacia sigue siendo un principio teórico, que depende de la correcta comunicación que exista entre la Dirección General de Programación, la Dirección de Recursos Financieros y las Direcciones participantes, para conocer los resultados de los anteproyectos, pues la erogación indiscriminada que se ha realizado hasta la fecha, parte de un enfoque simplista, 'acabar con el presupuesto de egresos junto con el ejercicio anual o sobrepasarlo para que en el siguiente anteproyecto les sea autorizado más'. Siendo difícil valuar en algunas -- ocasiones la eficiencia y eficacia de lo que no fue programado en condiciones técnicas y profesionales como se tiene contemplado en los manuales, - así como que la previsión de aumento de costos o no se contempla, o queda muy por debajo del costo real.

#### 2.1.3.6 A cuanto asciende el Egreso en Educación?

El egreso en el año de 1980 fue de \$ 125 354 205 000.00 que traducido en porcentaje respecto a los otros Ramos y Entidades es de 15 % (13)

El del 1981 comparativamente con el año anterior \$ 196 492 000 000.00 fue mayor, sin embargo si se deflaciona queda 87 % por abajo del --- año anterior, siendo el de 1982 \$ 306 522 900 000.00 que ha pesar de ocupar el 3° presupuesto de egreso en importancia, no ha sido proporcionalmente redistribuido ni ejercido racionalmente.

i. Cuál es el Egreso correspondiente a Educación en el rubro administrativo.

Hasta el momento de la investigación no existe control de los dife

rentes rubros internos, ya que los programas y subprogramas de cada unidad se mantienen globales.

II . ¿Cuál es el Egreso correspondiente a Educación en el rubro - técnico?

#### 2.1.3.7 Afectación Económica del Egreso.

Concluyendo los puntos anteriormente desglosados, la afectación económica del Egreso será por las siguiente razones.

- 1.- Inmadurez Política y Directiva.
- 2.- Desconocimiento de Leyes, Decretos, Acuerdos y Reglamentos.
- 3.- Aplicación deformada e irracional del presupuesto de egreso.
- 4.- Incapacidad cultural.
- 5.- Desviación del presupuesto a cuentas privadas.
- 6.- Control Presupuestal de las Unidades deficiente .

#### 1.2.4 Nivel de Educación en Área laboral Administrativa.

Siendo uno de los aspectos necesarios en la Administración en el Nivel de Educación por la repercusión ya planteada, se tomó información de la hoja de tareas para la preparación de este punto.

La parcela contemplada es una Dirección de Área en la que las oficinas adjetivas dirigen el trámite y gestión administrativa laboral de los sistemas sustantivos, adjetivos y de apoyo, de acuerdo a la información recabada se obtuvo el siguiente dato.

Estudios realizados	Nivel de educación.
Primaria incompleta (6) completa (4) 10	básico
Secundaria 1°(1) 2°(4) 3°(1) 6	básico
Carrera Comercial 1°(3) 2°(4) 3°(16) 23	básico

Normal 1°(0) 1°(0) 3°(4)	4	Elemental
Maestros	25	profesional
Otras carreras	8	profesional
Pasantes	2	profesional
Carrera terminada	4	profesional
T o t a l	<hr/> 82	

Por lo que el nivel de Educación en el Area laboral Administrativa es de 53.8% básico, el 29.7% de maestros no tienen conocimientos administrativos son empíricos, y el 16.5% con estudios en distintas licenciaturas se encuentran en un nivel diferente a su educación.

#### 2.1.4.1 Educación Formal.

Siendo ésta la que se imparte en planteles con un programa definido y con durabilidad constante, se encuentran en la muestra que esta por-abajo de los mínimos indispensables para su contratación, pues la escasa -preparación que se recibe en las academias comerciales es una de las principales fallas para el desarrollo de la capacidad que necesita cada ente-para desempeñar un trabajo eficiente en el área que se encuentra, de tal-forma que la educación que recibe los estudiantes en estas instituciones-es de baja calidad, ésto se observa en el desempeño de sus labores, en --donde se aprecian diferencias cuantificables y cualificables, repercutien-do negativamente en las necesidades que requieren las dependencias.

#### 2.1.4.2 Educación Informal.

El bajo rendimiento en oficinas del Sector Público se a catalogado como desenterés desconocimiento, falta de educación, etc., sin embargo al-corroborar en esta serie de factores se encuentra que la educación infor-mal pudiera ser una de las alternativas de la educación formal, sin embar-go el auge que se le da no a correspondido a los resultados esperados, -pues sigue siendo un recurso poco usado, sin con ello desmercer el crédito que tiene el adherirse conocimientos, aptitudes, actitudes y capacidades-con este tipo de educación.

#### 2.1.4.3 Conocimiento y Aplicación de la Cultura y la Subcultura Administrativa.

En los puntos 1.2.4.5 y 1.2.4.6 del presente trabajo se conceptua-lizó la Cultura y Subcultura Administrativa, permitiéndose con esas bases investigar el conocimiento y su aplicación, esta muestra se llevo a cabo-

con jefes de nivel intermedio y bajo de la jerarquía administrativa, los que se encontraron desorientados con los términos Cultura y Subcultura -- Administrativa, por lo que hubo necesidad de dar una aplicación amplia -- para que se pudiera de alguna manera precisar, si existía por relación una aplicación empírica, que aún que se desconociera el término se llevara en la práctica.

Encuadrados en la terminología la respuesta fue de diversa índole algunas de las cuales se anotan a efecto de analizarla:

- . "De alguna manera si se aplica"
- . "En términos generales se hace uso de ella aunque no como se debiera"
- . "Más bien se conoce a base de realizar a diario el trabajo".
- . "El conocimiento formal de lo que es una Cultura y una Subcultura se desconoce por que la capacitación o adiestramiento que se recibe sólo es para mejora ciertas áreas de Trabajo".

De acuerdo a las respuestas apuntas se observa que aunque ajeno al término se aplica por ser un factor singular y privativo de la sociedad-organizada, sin embargo no existe el conocimiento y la aplicación, no se ejerce con fundamentos si no por costumbre, siendo necesario la capacitación panorámica de la Cultura Administrativa y específica de la Subcultura, para que se forme la visión, se despeje el porqué y para qué hacerlo de forma, y para qué en lo servidores públicos se despierte el sentido-consciente de responsabilidad.

#### 2.1.4.4 La capacitación y el Adiestramiento en oficinas de servicios administrativos.

La capacitación y el adiestramiento como ya se ha manifestado, es la forma en la que el servidor público sigue adquiriendo conocimientos, -- que se traducen en aptitudes y actitudes responsables, ascensos y mejores percepciones, eficiencia en el trabajo, superación y desarrollo laboral - del trabajador.

Esta técnica de capacitar para ocupar el puesto inmediato superior y el de adiestrar para crear destrezas y mejoramiento en las actividades que se desarrollan en el trabajo se dió en la empresa privada primero, teniendo resultados aceptables, tanto en calidad como en cantidad.

De ahí el Sector Público también hizo uso de ellos, tanto que se decretó en el año de 1971 el 'Acuerdo para promover la mejor capacitación administrativa y profesional de los trabajadores al servicio del Estado'<sup>(14)</sup> y en 1973 y con base en el anterior el 'Acuerdo por el que dispone que las distintas dependencias del Ejecutivo deberán establecer la coordinación adecuada con el ISSSTE, a fin de desarrollar los programas de capacitación, para empleados de base '(15).

Sin embargo siendo la Secretaría de Educación Pública la única Secretaría de Estado, que comisiona o adscribe en funciones administrativas a los profesores, éstos no gozan de las prerrogativas de la capacitación por haberse dejado un tanto inconsistente al punto cuarto que dice "Para el desarrollo de programas de capacitación de empleados de confianza, las dependencias del Ejecutivo coordinarán sus acciones respectivas con la Secretaría de la Presidencia" coordinación que hasta la fecha no se ha traducido en práctica!

Y aunque los trabajadores de base como son los oficiales administrativos y auxiliares de intendencia pueden hacer uso del derecho otorgado, la realidad es que para cubrir este "requisito" los jefes escogen al personal menos idóneo justificando así la presencia de su unidad.

## 2.1.5 Sociedad y Administración Pública.

Conociendo las necesidades a que se encuentra sujeta la sociedad dependiente de la Administración Pública, debido al sin número de trámites y gestiones que realiza a diario se ha dedicado este punto en el que lo importante es observar los "2 lados de la ventanilla".

### 2.1.5.1 Conocimiento de Derechos y obligaciones de los empleados.

Siguiendo con la investigación de campo se elaboró el siguiente cuestionario.

- a) Conoce usted cuáles son sus derechos de empleado federal?
- b) Podría enunciar los derechos que le corresponden por ley como empleado federal.

- 
- c) Sabe usted cuáles son las obligaciones a que sujeta el contrato que firmó?
-

d) Podría enumerar las obligaciones que se contraen con la federación, en materia laboral.

---

e) Conoce usted el reglamento de las Condiciones Generales del Trabajo de la Secretaría de Educación Pública?

---

El resultado del cuestionario fue en la mayoría de los empleados inconcluso, sin embargo se observó que conocen menos sus obligaciones que sus derechos.

Siendo la tabulación la siguiente:

De una muestra de 90 empleados 17 no contestaron para el ítem.

- a) el 35% de 73 contestó sí  
el 65% contestó no.
- b) el 23% contestó de 1 a 3 derechos  
el 71% no contestó  
el 6% contestó equivocadamente
- c) el 26% contestó sí  
el 74% contestó no
- d) el 12% contestó de 2 ó 3 obligaciones  
el 68% no contestó  
el 20% contestó solo 1 obligación.
- e) el 17% contestó sí  
el 83% no contestó

Por otro lado se entrevistó al público para conocer su punto de vista respecto al.

#### 2.1.5.2 Conocimiento de Obligaciones y Derechos de los usuarios del servicio.

Los usuarios de los distintos servicios a los que tienen derecho ó son usuarios cautivos por obligación, poco reflexionan del derecho u obligación, porque a lo que normalmente se refieren es a un rápido o pésimo-servicio, a una "mala" o "buena" atención de sus demandas.

Aunque cuando se planteó la pregunta se realizó de la siguiente manera:

- a) Se escogieron de 3 Formas: 1) al azar  
2) usuarios molestos  
3) usuarios con solución a sus demandas
- b) Se les entrevistó inmediatamente después de haber sido atendidos.
- c) Se les planteó la importancia de su respuesta.

Resultados.

Los entrevistados escogidos al azar respondieron de manera inmediata que no tenían ninguna obligación y que sus derechos son como los de todos los ciudadanos (deducción en términos generales).

En cambio los usuarios que por x razón mostraban molestias por la ausencia de solución o respuesta a sus demandas, contestaron un tanto obligados lo siguiente:

Que existe obligación en cuanto un servicio responde.

Que sus derechos son los de exigir respuestas a sus problemas, y si no existe solución se ampararán con su sindicato además de quejarse con instancias superiores.

Otra de las respuestas escogidas fue.

La obligación no es nuestra es de los "empleadillos" que se creen funcionarios.

En cuanto a sus derechos nadie los respeta, pero que dentro de sus derechos existe el de solicitar agilidad en sus trámites, solución en un tiempo considerable, atención amable y no déspota, etc.

Sin embargo a los usuarios que obtuvieron una solución aceptable contestaron lo siguiente:

Es obligación solicitar con atención las demandas.

Es obligación cubrir todos los requisitos.

Es obligación realizar los trámites necesarios.

Es obligación esperar un tiempo prudente.

En cuanto a derechos son los que otorga la ley.

Es un derecho a ejercer presión cuando no hay "razón de su caso".

Es un derecho los períodos vacacionales, permisos económicos y las prestaciones a que se tiene derecho.

Por lo que como corolario de dicha entrevista se considera que si los usuarios conocieran sus derechos obtendrían respuestas más rápidas, pues es observable que en cuanto un usuario conoce sus derechos, la documentación necesaria para su trámite y las instancias que recorre su documento, petición o solicitud, ejerce su derecho con conocimiento, sin dar oportunidad a que los servidores públicos olviden en una gaveta o cajón el caso, pues obligan a la investigación, solución, alternativas, mejorando incluso el servicio.

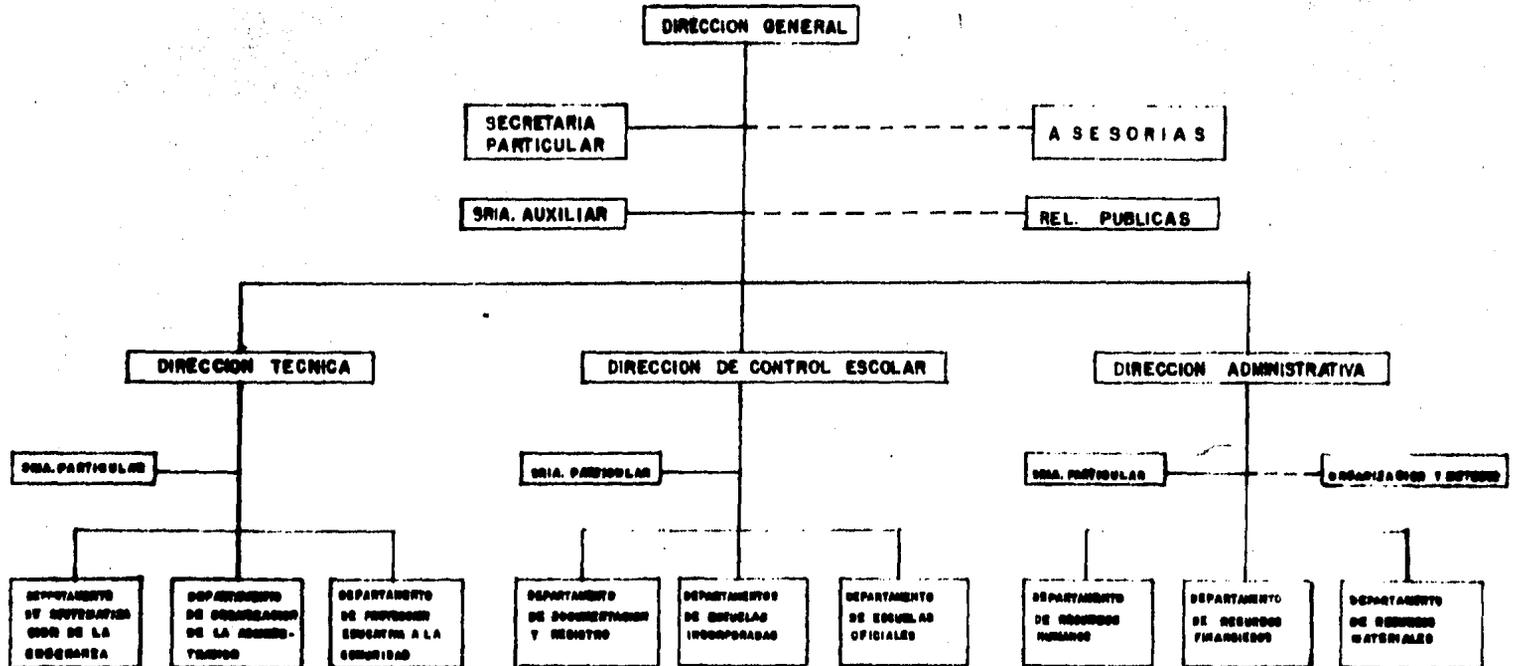
#### 2.1.5.3 Los cambios que sufre la Estructura Administrativa y la repercusión en los usuarios del servicio, como integrantes de la sociedad.

Aunado a los problemas existentes se encuentra la pérdida de equilibrio laboral cuando la Estructura Administrativa sufre cambios, cambios - que como proceso coyuntural permite la ausencia de coherencia y congruencia en los sistemas de trabajo, traduciéndose en incertidumbre para el servicio público que no alcanza a comprender la bondad de los cambios y que por otro lado los usuarios se encuentran a la expectativa.

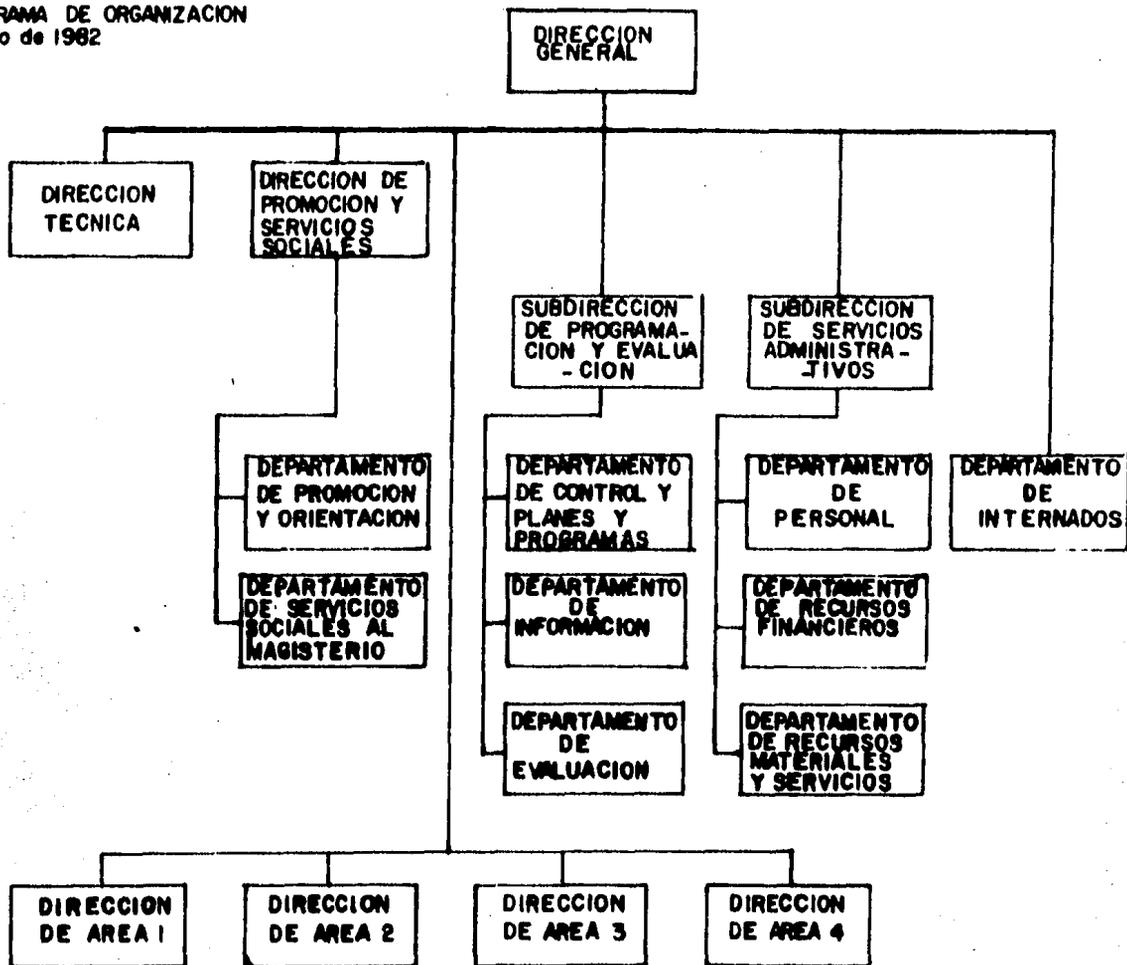
La repercusión es directa en los usuarios, debido a que desplaza -- un mayor número de veces y de lugares a los que antes acudían una sola vez, el abandono de su trabajo cada día es más constante, las sanciones a que se hacen acredores van desde el retardo hasta la falta, cuando el problema por el que se solicita el servicio es por omisión en el pago de hecho se endeuda por más de seis meses, mientras se investiga a que nivel de la estructura corresponde dicha atribución y se espera el nuevo funcionario, por que en un porcentaje alto de cambios en la estructura se auna a promociones, promociones o simplemente arribismo de nuevos entes que dirigen y tratarán de dar solución a la herencia recibida, que descubrirán -- aproximadamente en año y medio.

A manera de ejemplo se adjuntan 2 diagramas de organización en los que se observa por un lado la desorganización, y por otro el cambio casi radical de la estructura, así como el conocimientos de la técnica de elaboración de organogramas. (c-1-2, c-2-2).

DIRECCION GENERAL DE EDUCACION PRIMARIA EN EL D.F.



DIRECCION GENERAL DE EDUCACION PRIMARIA  
DIAGRAMA DE ORGANIZACION  
marzo de 1982



## 2.1.6 Niveles operativos en los Sistemas de Trabajo implantados.

Véase primero el anexo relativo al análisis realizados en la Sección de Archivo de la Oficina de Personal de la Dirección No. 2.

Después de observar el análisis en el que se definen los problemas presentes de un sistema, se observa que los niveles operativos implantados a la fecha requieren de reformas que agilicen la tarea que desempeña cada empleado.

### 2.1.6.1 Tipo de trabajo, grados de dificultad, sueldos y horarios.

En el caso de la sección de archivo, que se ha tomado como muestra representativa el tipo de trabajo que se realiza esta catalogado como mecánico en un 87% , un 9% intelectual (análisis, investigación, creación de nuevas formas de trabajo, solución o problemas) y un 4% de relaciones-públicas (atención al público, información, intercambio de documentos).

En cuanto a los grados de dificultad no existen debido a que las actividades son pocas y rutinarias, sin embargo se hace hincapié que es necesario tener precaución, ser observador y encontrarse en plenas facultades para el desempeño responsable de la actividad.

Respecto al sueldo que cada empleado percibe se heterogéneo y no corresponde al tipo de trabajo ni al grado de dificultad, pues en toda la red jerárquica existente, se encuentra personal habilitado para desarrollar una función respondiendo el horario a la categoría asignada en la mayoría de los casos.

Año	Tipo de Trabajo	Grado de dificultad	Categoría presupuestal.	Sueldo	Horario
1980	mecánico	'	E0280/ Profesor enseñanza Primaria.	23,000	8:00 a 13:00
			S0107/ Auxiliar de <u>int</u> endencia.	18,000	7:00 a 15:00

### 2.1.6.2 Características del puesto que desempeña.

Las características más sobresalientes de los puestos descritos en el punto III de la muestra son:

- . Toma de decisión simple
- . Conocimiento de la documentación y su importancia.
- . Alto porcentaje de tareas mecanizadas.
- . Tramos concretos de control.
- . Responsabilidad limitada.
- . Nivel de estudios formales 3ro. de preparatoria o similar.
- . Subcultura Administrativa básica.

Sin embargo las características del puesto que desempeña tienen -- una gran limitante que es la contratación que se constata en el desempeño de las funciones.

#### 2.1.6.3 Desempeño de funciones.

Para medir el desempeño de las funciones, se utilizan técnicas que permiten la comparación como es el cálculo de tiempo promedio de realización de una actividad y la contabilización de tiempo utilizado en la actividad, hoja de tareas, registros de actividades, hoja de rendimiento y -- hoja de distribución de trabajo.

Al ser analizado el punto 3 que corresponde a 'Comparación del -- punto 1 y 2 y diferencias se observó lo siguiente:

- . Que el total de tiempo que debería ser empleado en el desempeño de funciones correspondía a 2100 horas 32 minutos 24 segundos.
- . Y que el tiempo global de la Sección, utilizado en el desempeño de la función era de 8080 horas 30 minutos.
- . Siendo la diferencia de lo ideal contra lo real de 5979 horas 57 minutos 46 segundos.
- . Correspondiendo un 25.99% de actividad y un 74.01% de desperdicio (tiempo muerto y retardo en la función).

#### 2.1.6.4 Calidad y cantidad de trabajo.

La calidad y cantidad de trabajo es el parámetro utilizado para medir y evaluar un sistema, por lo que se condensó la hoja de rendimiento, modo de distribución de trabajo y registro de actividades, reportando de acuerdo la hoja de rendimiento valuada por el jefe de la sección una calidad Regular/Buena aunque es de puntualizar que existe cierta desorganización debido a que al analizar los porcentajes reales de trabajo asignado contra el porcentaje real, se observó que algunos empleados desempeñan por debajo de lo establecido su función y que sin embargo participan en otras actividades de los que no son responsables directos, esto permite que en cierta medida el control se diluya, se recargue de actividades a cierto personal mientras otro descansa o retarda mañosamente su función y existen muestras de inconformidad.

#### 2.1.6.5 Necesidades de mayor o menor número de empleados.

Las necesidades de personal se encuentra supeditada al mejor desempeño del trabajo que se realiza, por ampliación de radio de acción y por nuevos sistemas de trabajo que no sean para simplificar el trabajo.

Por otro lado en la investigación realizada por el bajo rendimiento de algunos empleados se observó que mínimamente 2 personas no justificaban su estancia y que la posibilidad de disminuir de 4 a 6 personas en esta sección en nada perjudicaría el rendimiento laboral y que incluso podría mejorar.

#### 2.1.6.6 Condiciones físicas en las que se desempeña el trabajo.

Se encuentra ubicada en el tercer piso en un área volada; con ventilación natural y luz artificial; espacio aproximado de 42 m<sup>2</sup>. y capacidad de 8 anaqueles distribuidos a lo largo de todas las paredes que sostienen aproximadamente 25000 expedientes, 7 escritorios, 10 sillas 16 empleados y un jefe, teniendo un peso muerto de 4500 kilos aproximadamente.

En lo general faltan: anaqueles, separadores, escritorios, sillas, líquido a los extinguidores y espacio.

En lo particular faltan: materiales de uso constante que han sido comprados por los integrantes de la Sección, tales como engrapadoras, perforadoras, guillotina, cartulinas de color, teléfono, etc.

2.1.6.7 Desperdicio de tiempo, trabajo, material, tecnología y capacidad profesional.

Después de investigar 9 secciones de 11 de la misma manera que la muestra representativa, se valoró que existe 70% en promedio de desperdicio en tiempo, en el que incluye el desperdicio de trabajo, material, tecnología y capacidad profesional.

Fundamentando lo anterior de la siguiente manera:

Sección	% Ideal de	% Real Rendimiento.	% Diferencia
Oficialía de Partes.	100.00%	26.57%	73.43%
Correspondencia	100.00%	14.35%	85.65%
Control	100.00%	24.09%	75.91%
Archivo	100.00%	25.99%	74.01%
Edificios e Inv.	100.00%	22.14%	77.86%
Adscripciones	100.00%	No se logró	establecer (información alterada)
Almacén	100.00%	70.17%	29.73%
Nombramientos	100.00%	18.44%	81.56%
Kardex	100.00%	25.02%	74.98%
Intendencia	100.00%	23.55%	76.45%
Asuntos Esp.	100.00%	No proporcionó información.	

Registrando por observación directa que:

Existe desperdicio de trabajo porque en las distintas secciones no opera el control de calidad, sin embargo los errores que se cometen son tan visibles que se repite continuamente el trabajo, éste constante realizar sin resultados conlleva al desperdicio de material, además de que la papelería se usa como servilletas, secadores, franelas y como papel sanitario entre otros usos.

El desperdicio de la tecnología en realidad no es de alto grado de repercusión, porque a este nivel se cuenta con aparatos simples, aunque el trato o más bien el maltrato que se les da a las máquinas de escribir es constante y marcado, deteriorando así los instrumentos que a parte de su desgaste natural reciben un uso inadecuado, siendo posteriormente excusa para justificar la calidad o presentación de sus trabajos.

Respecto al aprovechamiento de la capacidad profesional existente, poco en este campo se ha investigado, debido a que es latente el desinterés de la promoción por puntación ya que los puestos se ocupan con otro criterio y que la motivación no es parte fundamental en la práctica laboral, desperdiciándose de esta manera los 2 tipos de capacidad.

- a) Por conocimientos
- b) Por reconocimientos

#### Presentación de Resultados.

- 1.- En el aspecto jurídico se desconoce las Bases legales.
- 2.- Existe desconocimiento e inmadurez política.
- 3.- Ausencia de conciencia
- 4.- Incapacidad Técnica.
- 5.- Mediocridad educativa-laboral.
- 6.- Desconocimiento de derechos y obligaciones de servidores públicos y usuarios del servicio.
- 7.- Niveles operativos de los sistemas de trabajo por debajo del mínimo aceptable.

Una vez establecida la diferencia real contra la formalmente establecida de manera oficial y corroborado por los resultados, se tratará en el siguiente punto de introducir con investigación de gabinete a la "Economía de tiempo", y sus distintas relaciones con la economía y la administración, así como su acercamiento a la Política Económica.

#### 2.2 La Economía como Factor de Optimización en el Proceso de la - 1) Administración Pública..

La economía de Tiempos como factos de optimización, en el proceso de la Administración Pública es al igual que otras técnicas, aplicable en la medida que éstas sean instrumentadas para su ejecución al nivel que correspondan y además que el apoyo decidido se alejará o acercará en la medida que variables ajenas se limiten o eliminen, pues una técnica fracasará 1°.- Si las variables que se contemplan no se tienen. 2°.- Si las variables ajenas diluyen en vez de conformar. 3°.- Si el ambiente y el momento no es propicio. Sin embargo y a pesar de lo antes citado la Economía de Tiempo tiene flexibilidad suficiente, primero para su mejoramiento y -

segundo para su aplicación en la medida y grado que se requiera optimizar el sistema de trabajo.

## 2.2.1 La Economía y su Implicación con la Administración.

Siendo la actividad económica que desarrollan los hombres el objeto de la Ciencia Económica, ésta se auxilia de tres disciplinas que le permiten el acercamiento de sus teorías a la realidad y viceversa, perfección y depurando las imperfecciones a través de la Economía Descriptiva, Economía Política y la Política Económica.

### 2.2.1.1 Economía Descriptiva.

Como su nombre clarifica con sencillez, su objeto es el de hacer una descripción pormenorizada de la actividad económica que realizan las personas.

Esta descripción es un material necesario para modificar las teorías en caso de inoperancia o falsedad de la Economía Política.

### 2.2.1.2 Economía Política.

Su tendencia se encuentra marcada hacia la explicación de los fenómenos a través de la interpretación y análisis económicos, con los instrumentos descriptivos de los que hace uso para confirmar con mayores datos sus teorías en la práctica, hecho que la anterior disciplina en la idónea para proporcionar el material que corroborará su acertabilidad.

Con esta fundamentación que realiza la Economía Política basa la toma de decisiones de la Política Económica.

### 2.2.1.3 Política Económica.

Su quehacer se encuentra dirigido a orientar las pautas o alternativas a corto, mediano y largo plazo en lo que a actividad económica se refiere y su interrelación con otras ciencias o técnicas, así como la implicación y rectoría que de ella se desprenden el acontecer cotidiano pero relevante, en cuanto a la toma de decisiones que realizan los gobiernos sea cual fuere el modo de producción en el que se encuentren inmersos, así como la estructura administrativa consecuencia de la ideología.

## 2.2.2 Economía y Administración.

Existen dentro de la Economía y la Administración una serie de puntos coincidentes que las hace correlacionarse y auxiliarse para optimizar su desarrollo. Es por esto que la Administración adecua a sus necesidades la "Ley de Oro" o "Ley Económica Básica" para lograr la máxima eficiencia de las formas sociales, ésto es obtener el máximo resultado con el mínimo de esfuerzos o recursos; dándose su diferencia en que la Economía la aplica a la producción distribución y consumo de los bienes materiales y la Administración la emplea en lograr la máxima eficiencia de un organismo social, prescindiendo de que ésta puede o no tener fines económicos.

Así la Administración busca coordinar las cosas y las personas y la Economía los resultados de esa coordinación.

Siendo para la Economía necesario el control de la Administración, ya que la desviación de la coordinación de las cosas y las personas afecta la base económica de un país.

## 2.2.3 Política Económica y Política Nacional.

Como ya se ha enunciado anteriormente la Política Económica pretende predecir hasta donde sea posible el futuro, sustentándose en gran parte en ella la Política Nacional. Sin embargo en el ejercicio el alejamiento de la Política Nacional se debe a la inmadurez del Sistema Político-Económico.

Pues no obstante que ambas políticas deberfan de ser diseñadas con viabilidad para ser coherentes y a la vez concurrentes, la Política Nacional y la Política Económica generan mecanismos opuestos en la práctica dan do como resultado una instrumentación sobrepuesta.

Pues veamos a manera de ejemplo lo que acontece.

La Política Nacional establece que se aumentarán los precios y para ello la Política Económica establece la medida de endeudamiento racional con el exterior, para que el punto de equilibrio se de en los sueldos y salarios, pero como la Economía no es estática sino dinámica, rompe la triangulación generándose un aumento en los precios, mayor endeudamiento de lo previsto con el exterior y una sensible contracción de los sueldos y salarios.

Relacionando las dos políticas con la Administración se encuentra - que es necesario centrar aún más la política Nacional respecto de la Polif-

tica Administrativa sea coherente y guarde una triangulación que permita la integración que optimice la tarea del Sistema Político Mexicano, y dentro de ellas a las áreas de regulación, sustantivas u operativas y a las adjetivas o administrativas.

Siendo este el contexto o marco de referencia del que se desprende la Economía de Tiempo.

### 2.2.3.1 Economía de Tiempo.

La economía de Tiempo parte de la Ciencia Económica, en su aspecto predictivo que es la Política Económica, siendo ésta el árbol del que se desprende ésta importante rama poco tomada en cuenta en la realidad circundante, pues si bien es cierto que actualmente es tomado en cuenta en la toma de decisiones, no se le ha dado la prioridad suficiente en la Economía, o ambos hab sido comprendidos de manera separada.

Así en la Economía se le refiere como sinónimo de producción o productividad, cuando se enfoca a los logros obtenidos por un país.

Y al tiempo como la pauta que rige para terminar cierto proceso.

Pues bien la manera en la que se conceptualizará a la Economía de Tiempo es:

- 1.- La absorción de tiempos perdidos por una desviación en la ejecución (desde la previsión hasta el control).
- 2.- La minimización de tiempo por simplificación, desconcentración y descentralización de procesos.
- 3.- La compactación de movimientos que se realizan para obtener un fin inmediato.
- 4.- La aceleración de trabajo dentro de un sistema dado.
- 5.- La capacidad monetaria que se ahorre respecto al tiempo.

### 2.2.3.2 La Economía de Tiempo y los Sistemas de Trabajo.

Ambos términos compuestos, en el quehacer científico y en el laboral permiten una aplicación para el mejoramiento de la estructura y la función de las actividades.

La relación más próxima que existe entre Economía de Tiempo y Sistema de Trabajo se encuentra en el avance de los sistemas. Si un sistema de trabajo es tradicional o primitivo difícilmente se podrá implementar las economías de tiempo por el aspecto cerrado en que manejan estos siste

mas, que alcanzan grados de obsolescencia bastante notorios.

Sin embargo la Economía de Tiempo funcionará si los sistemas de trabajo son coherentes con el gran sistema.

Teniendo que cubrir básicamente este gran sistema el conocimiento de los mecanismos y darlos a conocer en cascada, hasta que todos los sistemas y/o subsistemas tengan plenamente identificado el mecanismo, posterior a ello o con ello que los procesos sigan la congruencia necesaria, a fin de que permitan a los servidores públicos tener una visión clara de que acontece cuando x o y factor, no tienen respuestas en donde se ha de tenido un trámite, cuanto tiempo tardará un documento de solución en llegar, etc., a efecto de observar tiempos perdidos por una desviación en la ejecución.

Siendo algunos de los instrumentos que permiten prever, planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar toda una serie de causas y efectos, así como que es bien claro, que la toma de decisiones fluye con cierta facilidad y acertabilidad.

Otra de las ventajas de conocer perfectamente los mecanismos y dominar los procesos en la minimización de tiempo por simplificación, desconcentración y descentralización. Pues si bien es cierto que algunos procesos nacieron ya simplificados otros en cambio tienen años de obsolescencia y compleja maraña que es necesario revisarlos a efecto de que se simplifique la función por la primera condición o desconcentrando si así se hace necesario, y si no fuese esto suficiente llegar hasta la descentralización de los órganos, que satisfagan la coherencia dentro del sistema y la eficiencia u eficacia de la Economía de Tiempo, los objetivos, planes, metas y fines proyectados.

Por otro lado el conocimiento de los sistemas de trabajo son requisitos para la Economía de Tiempo pues todos sabemos que las organizaciones tienen similitudes y que, sin embargo difieren en gran medida, Difieren en tiempo, lugar, estructura, función, magnitud, recursos, afiliación, dirección, historia y medio. Y aunque no todos están de acuerdo con la "burocracia", si es de reconocer que la organización de entidades y energía es --- crucial para alcanzar los logros esperados, por lo que también hay que tomar en cuenta la compactación de movimientos, la aceleración y la economía monetaria y/o financiera de las dependencias.

### 2.2.3.3

### La Economía de Tiempo y la Superestructura.

Estando "el modo de producción vinculado a todos los demás fenómenos y procesos sociales, el nexo de los fenómenos sociales con la producción puede ser directo o más o menos remoto, pero existe. Y el descubrimiento de este nexo es un rasgo importante de la concepción materialista de la historia, cualesquiera que sean los fenómenos sociales que se estudien. El Estado o la nación, la ciencia o la moral, el lenguaje o el arte, etc., no pueden ser comprendidos a partir de sí mismos, sino únicamente como fenómenos originados por la sociedad y que responden a determinadas necesidades sociales.

Por lo tanto, la unidad interna y la concatenación de todos los fenómenos sociales inherentes a cada sociedad surgen de una manera regular. Todos los aspectos de la vida social están vinculados orgánicamente entre sí y subordinados, en fin de cuentas, a las relaciones de producción. El modo de producción es la base económico-material de la sociedad, de la formación socioeconómica, que determina toda su estructura interna.

La formación socioeconómica es un sistema social íntegro, cada uno de cuyos componentes no debe ser considerado en sí aislado, sino sólo en relación con los demás fenómenos sociales, pues cada uno de ellos desempeña un papel determinado y específico en el funcionamiento y desarrollo de la sociedad. Esta integridad se ve expresada precisamente en el concepto de formación socioeconómica, que abarca todos los aspectos de la vida de la sociedad en uno u otro peldaño histórico: desde la base material y técnica hasta el modo de pensar que le son inherentes.

Las formaciones socioeconómicas tienen por su estructura, algunos rasgos comunes inherentes a todas o, por lo menos, a la mayoría de ellas, - esto permite elaborar los principios del enfoque que debe atenderse el estudio de cada formación y en cada sociedad concreta.

Toda sociedad se caracteriza por un tipo determinado de relaciones sociales, estas relaciones existen en la sociedad y también se forman con la interacción de grandes masas de hombres, grupos y clases sociales.

Siendo las relaciones sociales muy diversas Marx, al aplicar el materialismo e ideologías, constituyendo estas últimas la superestructura de las primeras.

Las relaciones de superestructura, o sea, las relaciones secundarias, de las materiales, se agrupan con el nombre común de relaciones ideológicas. Comprenden las relaciones políticas, jurídicas, morales, etc. El rasgo peculiar de estas relaciones consiste en que surgen después de pasar previamente por la conciencia social. Comprendiendo tres grupos de fenóme-

nos sociales. Primero, las ideas sociales, es decir ideología y psicología social. Segundo las distintas organizaciones e instituciones: el Estado, los tribunales, la iglesia, etc. Tercero las relaciones de superestructura (ideológicas), que tienen como fundamento una base económica dada.

Según son las bases económica de una sociedad dada, su naturaleza y sus clases, así son también los sistemas de concepciones políticas, jurídicas, religiosas y filosóficas que dominan en ella y sus correspondientes relaciones de instituciones.

Es precisamente en el enfoque antes citado en el que se sitúa la base económica de este país para encontrar la factibilidad de la Economía de Tiempo como un instrumento que contemple la idea de superación social, con menor servidumbre del hombre frente al trabajo, el mejoramiento de las organizaciones e instituciones a través de los sistemas de trabajo y la toma de conciencia que cristaliza la superestructura con un enfoque ideológico que sea coherente con la realidad circundante como una fase superior en el desarrollo cultural ideológico fincado en el conocimiento de las relaciones existentes, creándose por ende una filosofía social y estructural del Estado ad. boc.

#### 2.2.3.5 La Economía de Tiempo en el ámbito social.

El ámbito social es el ambiente del cual se recibe la necesidad - creada y es el que recibe la respuesta, por ello es que la Economía de Tiempo refleja de manera transparente su eficiencia y eficacia inmediata.

Tomando en cuenta que el medio ambiente lo conforman los usuarios - las jerarquías superiores internas y las dependencias, así como todos los que se involucran en un sistema y la Economía de Tiempo el procesador de las demandas que reciben los sistemas de trabajo, se encuentra que el trámite, gestión y solución ocultos en la caja negra, tendrán en gran medida su eficacia en la aplicación del procesador (economía de tiempo) el cual se encargará de que la respuesta a los usuarios sea con un costo/beneficio superior, tanto para la dependencia que la utiliza como para el usuario / beneficiario del servicio, el cual de manera transparente encontrará una dinámica en la respuesta o sólo se percatará que el camino tomado es - el correcto por no haber presentado rechazo el trámite o haber sido avisado con prontitud de los requerimientos del sistema para operar su demanda.

A mediano y largo plazo la Economía de Tiempo en el ámbito social logra la coherencia, mejoramiento y optimización de los sistemas de trabajo y por ende la imagen que al público usuario de un servicio se forme de la dependencia que recibe sus demandas.

2.2.3.6 La Economía de Tiempo y los Recursos.  
Financieros, Materiales y Humanos.  
Capital Tierra Trabajo.

Para valorar los recursos, se hará la relación del capital con los recursos financieros, la tierra con los recursos materiales y al trabajo con los recursos humanos, con las reservas que la equiparación conlleva, sin embargo es necesario para el tratamiento más cercano del referente -- esto representa.

Tomando como aceptado que son capital, tierra y trabajo no puede existir la producción, se argumentará que sin recursos financieros, materiales y humanos no existirían los servicios ya que uno necesita de los otros a la vez, para generarse así mismo.

Esto es lo mismo para la Economía de Tiempo, pues para que se implante la Economía de Tiempo necesita del recurso humano que la aplique en el trabajo, de los materiales que conformen la infraestructura para situarse en un espacio geográfico así como los instrumentos ( a pero de labranza) para llevar a cabo el trabajo simplificado con la Tecnología y el adecuado confort laboral en cuanto a material se refiere y que para lo antes citado es necesario el recurso financiero que se dividirá en sueldos para el empleado y en renta o compras de bienes muebles, inmuebles, tecnología y materiales para la ejecución del trabajo, pues nadie se contrataría para ejercer un trabajo sin remuneración, ya que esto por sí sólo sería una contradicción.

Una vez concluido este capítulo que sienta las bases tanto objetivas como teóricas, se iniciará el capítulo III con investigación experimental para corroborar si la Economía de tiempo es viable en procesos administrativos si los resultados obtenidos son positivos.

- 1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art. 30.
- 2) D.O. 31 diciembre de 1979,
- 3) D.O. 31 diciembre de 1980,
- 4) D.O. 31 diciembre de 1981,
- 5) Presupuesto de Egresos de la Federación 1982, p.p. 23, 24  
cuenta de la Secretaría de Hacienda Pública.
- 6) Idem. p. 25
- 7) Idem. p. 26
- 8) Idem. p. 27
- 9) Idem. p.p. 28, 29
- 10) D.O. Op. Cit. 31 diciembre 1979
- 11) D.O. Op. Cit. 31 diciembre 1980
- 12) D.O. Op. Cit. 31 diciembre 1981
- 13) D.O. Op. Cit. 31 diciembre 1979
- 14) Acuerdo 1971
- 15) Acuerdo 1973

# **CAPITULO Nº 3**

**UN MODELO PARA EL PRESENTE**

**FE-UNAM-1988**

## C A P I T U L O

### III

#### 3. UN MODELO PARA EL PRESENTE

##### 3.1 Modelo de Economía de Tiempo.

El término Modelo comprende distintos significados:

a) Representación.- Como su nombre lo indica representa un Universo a escala, con el cual se puede comprender como será el todo.

b) Perfección o Ideal.- Se emplea la palabra Modelo a lo que se aspira o lo que debería ser el ser.

c) Muestra.- Aquí nos referimos a una parcela del Universo en el que será el Modelo representativo en el marco del Universo.

En el aspecto estricto de la investigación científica el Modelo abarca las 3 significaciones ya que representa a la Teoría, muestran las condiciones ideales en las que se puede producir un fenómeno para verificar una ley o una Teoría y de manera particular muestran un aspecto específico de la explicación general que da.

Retornando de los puntos anteriores se afirma: un 'Modelo científico es la configuración ideal que representa de manera simplificada una Teoría'.  
(1)

Caracterizándose el Modelo por la facilidad para comprender la teoría ya que muestra sus aspectos más importantes, por ser una zona respecto de la Teoría y además por ser la manera idónea de enlazar la Teoría con la realidad (lo abstracto con lo concreto), tomando a los modelos como medios para comprender mejor lo abstracto que representa ser la Teoría, siendo un proceso que permite la comprobación empírica de manera más objetiva.

Obteniéndose de los Modelos aspectos que benefician al avance de la Ciencia principalmente en las Teorías actuales, tomando en cuenta que las leyes empíricas estructurales en la teoría no se cumplan de manera estricta y sin excepciones, sino que cumplen una misión de aproximación con cie

rtas limitaciones y limitaciones.

De acuerdo a la forma en la que podemos expresar un Modelo Teórico-formal existente: El " Modelo Verbal (descripción oral o escrita del Modelo Teórico), el gráfico (descripción cuantitativa) y el material (donde existe la disposición de las partes fundamentales en el plano concreto, siendo real o simulado " (2), haciendo notar que el Modelo de Economía de Tiempo se expresará precisamente de esta forma.

No sin antes precisar que el modelo material forzosamente se encuentra basado en un Modelo Formal y que su utilidad reside en la aplicación o realización de experimentos en condiciones más favorables que las sustentadas en el sistema original.

Por lo anterior expresado observamos la función básica o el objetivo es el de permitirnos comprender las teorías y leyes, ya que dan una explicación y conducen a una predicción (empírica).

Habiendo conceptualizado lo que es el Modelo, toca hacer ahora referencia a lo que llamaremos Economía de Tiempo.

### 3.1.1. Conceptualización de " Economía de Tiempo".

La Economía de Tiempo parte de la Ciencia Económica, en su aspecto-predictivo que es la Política Económica, siendo ésta el árbol del que se desprende esta importante rama, poco tomada en cuenta en la realidad circundante, pues si bien es cierto que es actualmente tomada en cuenta en la toma de decisiones, no se le ha dado la propiedad suficiente en la Economía; o ambos términos han sido comprendidos de manera separada.

Así a la Economía se le refiere como sinónimo de producción o productividad cuando se enfoca a los logros obtenidos por un país.

Y al tiempo como la pauta que rige para cubrir o terminar cierto proceso.

Pues bien la manera en la que se conceptualizará a la Economía de Tiempo en el Modelo es:

- 1.4 La absorción de tiempos perdidos por una desviación en la ejecución - (desde la previsión hasta el control).

- 2.- La minimización de tiempo por simplificación, desconcentración y descentralización de proceso.
- 3.- La compactación de movimientos que se realizan para obtener un fin inmediato.
- 4.- La aceleración del trabajo dentro de un sistema dado.
- 5.- La capacidad manetaria que se ahorre respecto al tiempo.

\* permitiendo aplicar el factor de actualización.

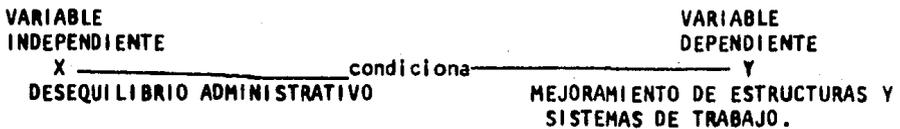
(logros) (3)

$$fa = \frac{i((1+i)^n)}{(1+i)^u - 1}$$

3.1.2. Bases en las que se sustenta el Modelo de "Economía de Tiempo "

Se parte de que existe un desequilibrio administrativo en la Administración Central Pública Federal, que produce una mayor erogación de Recursos Económicos para el funcionamiento de la estructura y sistemas de trabajo por lo que se diseña el siguiente Modelo, con análisis bivariado para desglosar una a una las Bases en las que se sustenta el Modelo:

ANALISIS BIVARIADO (\*)



X X X X X X  
1.1-1.2-1.3-1.4-1.5-1.6

Y Y Y Y Y Y  
2.1-2.2-2.3-2.4-2.5-2.6

Indicadores Independientes

Indicadores Dependientes.

(\*). Vease. Zurita, Jaime. El Raz: 80 en las Pautas de Investigación P.D. 20-100 (N del A).

ANALISIS BIVARIADO (\*)

VARIABLE INDEPENDIENTE

X

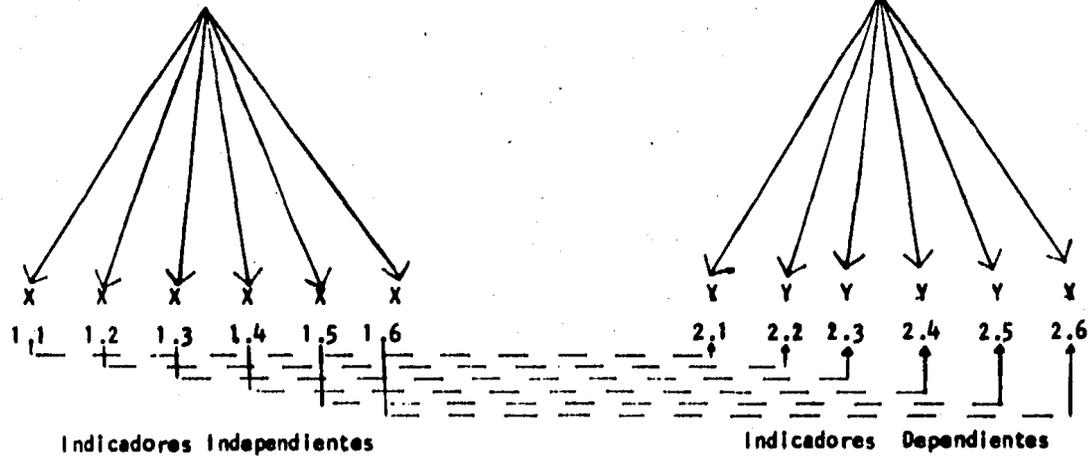
Condiciona

VARIABLE DEPENDIENTE

Y

DESEQUILIBRIO ADMINISTRATIVO

MEJORAMIENTO DE ESTRUCTURAS Y SISTEMAS DE TRABAJO.



(\*) Véase. Zurita, Jaime. EL RAZ:80 en las Pautas de Investigación Económica; p.p.20-100 (N.del A)

**VARIABLE INDEPENDIENTE  
DESEQUILIBRIO ADMINISTRATIVO**

**INDICADORES INDEPENDIENTES**

- 1.1 Incipiente señalamiento formal de Normas - Administrativas.
- 1.2 Variación importante de los objetivos Nacionales, de los objetivos del Estado y de los objetivos del Gobierno.
- 1.3 Erogación de Egresos sin control de objetivos.
- 1.4 Contratación de personal con estudios heterogéneos y carentes de subcultura administrativa.
- 1.5 Degradación del servicio en el trámite, gestión.
- 1.6 Insuficiencia de la coordinación estructural y de sistemas de trabajo.

**VARIABLE DEPENDIENTE  
MEJORAMIENTO DE ESTRUCTURAS Y SISTEMAS DE TRABAJO**

**INDICADORES DEPENDIENTES**

- 2.1 Sistemas Jurídico-Administrativo coherente con los requerimientos de nueva estrategia de desarrollo del país.
- 2.2 Implantación del Plan Global de Reforma Administrativa.
- 2.3 Racionalización del Gasto Público.
- 2.4 Establecimiento estructural para la capacitación y desarrollo del personal.
- 2.5 Mejoramiento en la atención (eficiente) en los asuntos que tengan que tramitar y en los servicios que tengan derecho a demandar los usuarios ante las dependencias públicas.
- 2.6 Coordinación de la estructura y sistemas de trabajo.

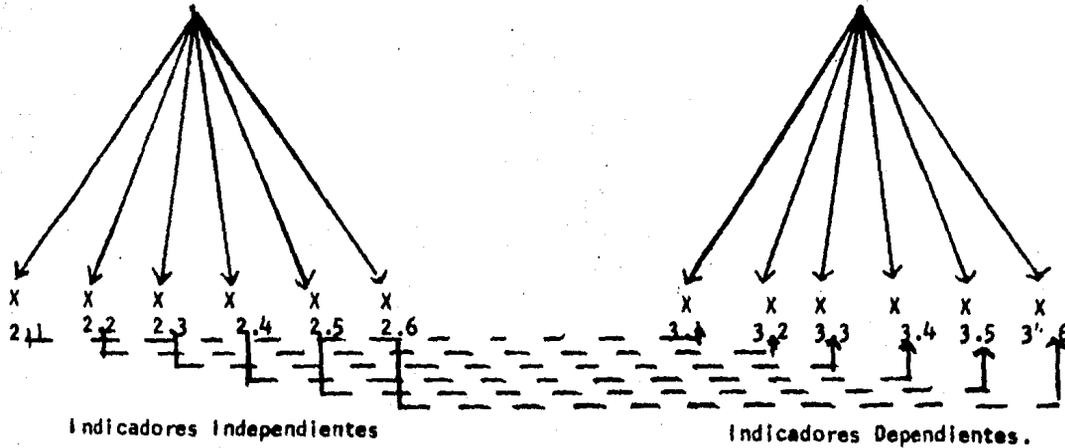
VARIABLE  
INDEPENDIENTE

VARIABLE  
DEPENDIENTE

X ————— CONDICIONA —————> Y

MEJORAMIENTO DE ESTRUCTURAS  
Y SISTEMAS DE TRABAJO

OPTIMIZACION DE RECURSOS  
FINANCIEROS MATERIALES Y HUMANOS.



VARIABLE INDEPENDIENTE  
MEJORAMIENTO DE ESTRUCTURAS Y SISTEMAS  
DE TRABAJO.

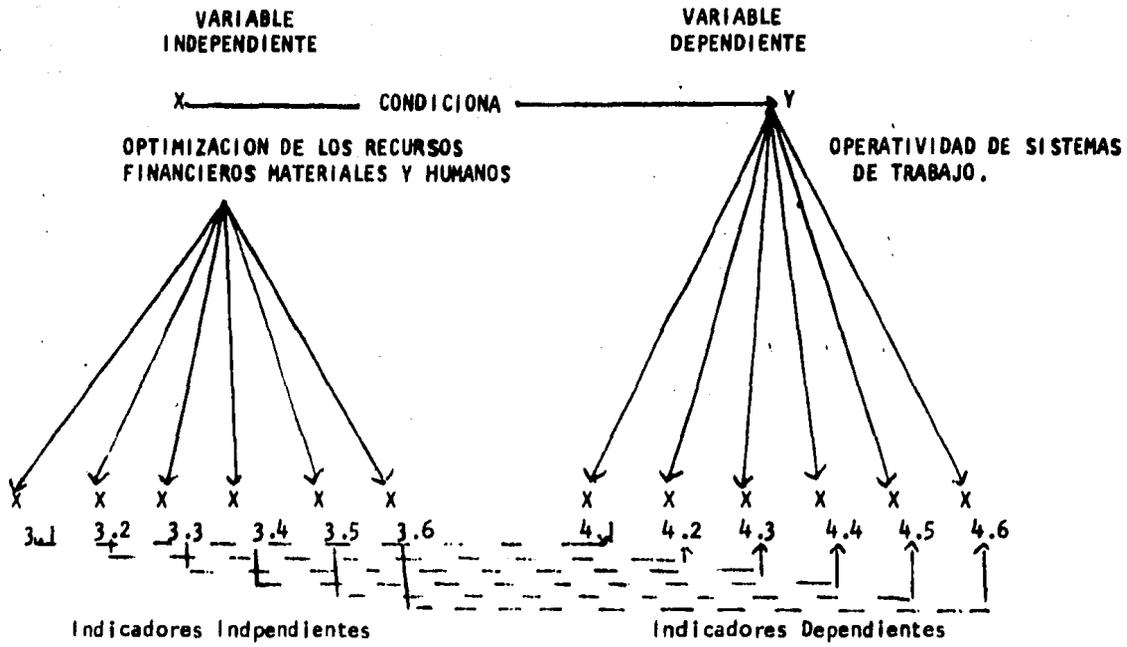
INDICADORES INDEPENDIENTES.

- 2.1 Sistemas Jurídicos-Administrativo cohe-  
rente con los requisitos de nueva estra-  
tegia de desarrollo del país.
- 2.2 Implementación del Plan Global de Re-  
forma Administrativa.
- 2.3 Racionalización del Gasto Público.
- 2.4 Establecimiento estructural para la  
capacitación y desarrollo del perso-  
nal.
- 2.5 Mejoramiento en la atención (eficiente)  
en los asuntos que tengan que tramitar  
y en los servicios que tengan derecho -  
a demandar ante las dependencias públi-  
cas.
- 2.6 Coordinación de la estructura y siste-  
mas de trabajo.

VARIABLE DEPENDIENTE  
OPTIMIZACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS MATERIA-  
LES Y HUMANOS.

INDICADORES INDEPENDIENTES.

- 3.1 Operatividad funcional de mecanismos Insti-  
tucionales: Leyes, decretos, normas y regla-  
mentos administrativos.
- 3.2 Mejor aprovechamiento de los Recursos Huma-  
nos, Financieros y Materiales.
- 3.3 Ahorro de Recursos Financieros y Materiales.
- 3.4 Conocimiento de la subcultura administrativa  
y establecimiento funcional de capacitación-  
y adiestramiento a los servidores públicos -  
en todas sus áreas y niveles.
- 3.5 Satisfacción de las necesidades públicas --  
manifiestas.
- 3.6 Aceleración y/o simplificación de movimien-  
tos en el seguimiento de trámites, gestio-  
nes y soluciones en todas sus áreas y nive-  
les.



**VARIABLE INDEPENDIENTE**  
**OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS**  
**FINANCIEROS, MATERIALES Y HUMANOS.**

**INDICADORES INDEPENDIENTES**

- 3.1 Operatividad funcional de mecanismos institucionales: Le es, Decretos, Normas y Reglamentos Administrativos.
- 3.2 Mejor aprovechamiento de los Recursos Humanos, Financieros y Materiales
- 3.3. Ahorro de Recursos Financieros y Materiales.
- 3.4. Conocimiento de la Subcultura Administrativa y establecimiento funcional de capacitación y adiestramiento a los servidores públicos en todas sus áreas y niveles.
- 3.5 Satisfacción de las necesidades públicas - manifiestas.
- 3.6 Aceleración y/o simplificación de movimientos en el seguimiento de trámites, - gestiones y soluciones en todas sus - - - áreas y niveles.

**VARIABLE DEPENDIENTE**  
**OPERATIVIDAD DE SISTEMAS DE TRABAJO**

**INDICADORES DEPENDIENTES.**

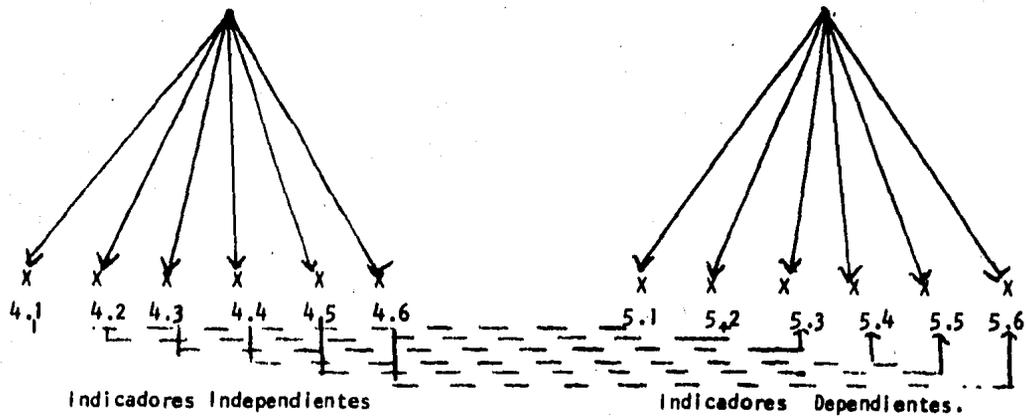
- 4.1 Actualización de Reglamentos y Normas - Administrativas Internas.
- 4.2 Congruencia Jurídica Política, Económica, Educativa, Social y Administrativa a nivel Nacional.
- 4.3 Justa redistribución de los Bienes.
- 4.4 Formación educativa formal permanente - - - al personal susceptible de contratación - y al personal en funciones, acorde a los lineamientos de la Administración Pública.
- 4.5 Mayor seguridad de los usuarios en la - demanda de sus derechos y mayor competencia del servidor público en el desarrollo de sus obligaciones.
- 4.6 Agilización de trámites, gestión y solución por descentralización, desconcentración y simplificación estructural.

VARIABLE INDEPENDIENTE  
X ————— CONDICIONA

OPERATIVIDAD DE SISTEMAS DE TRABAJO.

VARIABLE DEPENDIENTE  
—————> Y

REDISTRIBUCION DEL EGRESO Y REDUCCION DEL PRESUPUESTO



**VARIABLE INDEPENDIENTE  
OPERATIVIDAD DE SISTEMAS DE TRABAJO**

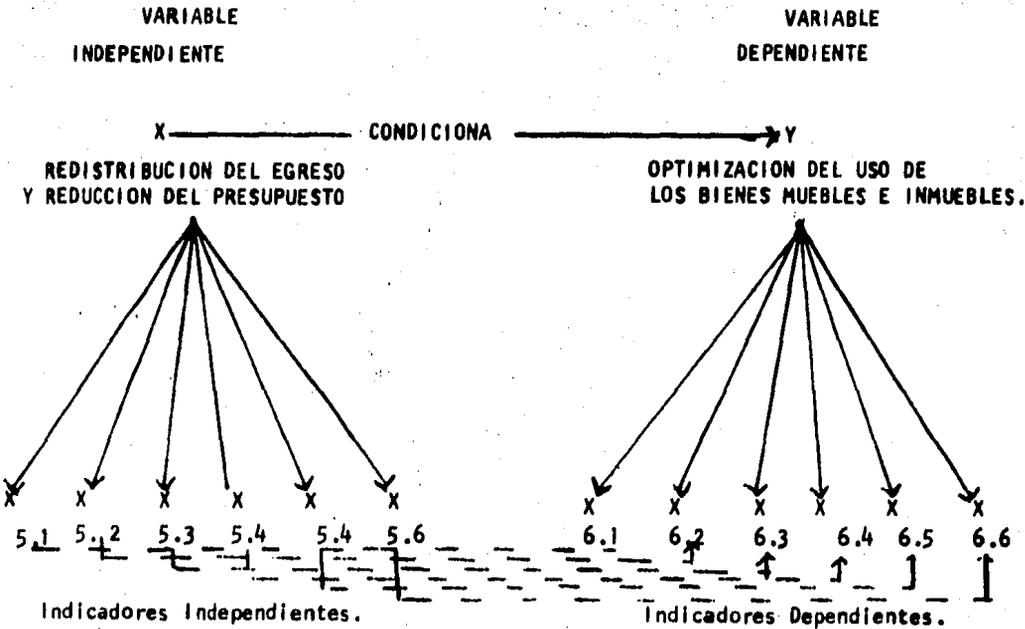
**INDICADORES INDEPENDIENTES**

- 4.1 Actualización de Reglamentos y Normas Administrativas internas.
- 4.2 Congruencia Jurídica, Política, Económica, Educativa, Social y Administrativa a nivel Nacional.
- 4.3 Justa redistribución de los Bienes
- 4.4 Formación educativa formal permanente, al personal susceptible de contratación y al personal en funciones acorde a los lineamientos de la Administración Pública.
- 4.5 Mayor Seguridad de los usuarios en la demanda de sus derechos y mayor competitividad del servidor público en el desarrollo de sus obligaciones.
- 4.6 Agilización de trámites, gestión y solución por descentralización, desconcentración y simplificación estructural.

**VARIABLE INDEPENDIENTE  
REDISTRIBUCION DEL EGRESO Y REDUCCION DEL  
PRESUPUESTO.**

**INDICADORES DEPENDIENTES.**

- 5.1 Cumplimiento de la Ley del Presupuesto Contabilidad y Gasto Público.
- 5.2 Utilización del Gasto en beneficio de los servicios y planificación del Presupuesto.
- 5.3 Ahorro cuantitativo y compras cualitativas.
- 5.4 Formación Cultural-Administrativa del público y del servidor público.
- 5.5 Expansión de servicios al público.
- 5.6 Presupuestación y Gasto por objetivos, programas evaluados y necesidades manifiestas.



**VARIABLE INDEPENDIENTE  
REDISTRIBUCION DEL EGRESO Y REDUCCION  
DEL PRESUPUESTO.**

**INDICADORES INDEPENDIENTES**

- 5.1 Cumplimiento de la Ley del Presupuesto Contabilidad y Gasto Público
- 5.2 Utilización del Gasto en beneficio de los servicios y planificación del Presupuesto.
- 5.3 Ahorro cuantitativo y ahorro cualitativo.
- 5.4 Formación Cultural-Administrativa del público y del servidor público.
- 5.5 Expansión de servicios al público.
- 5.6 Presupuestación y Gasto por objetivos programas evaluados y necesidades manifiestas.

**VARIABLE DEPENDIENTE  
OPTIMIZACION DEL USO DE LOS BIENES MUEBLES E  
INMUEBLES.**

**INDICADORES DEPENDIENTES.**

- 6.1 Utilización adecuada de los Bienes en su mantenimiento y conservación.
- 6.2 Utilización justificada de los Recursos Materiales para los fines a que están destinados.
- 6.3 Compra de tecnología adecuada a las necesidades.
- 6.4 Conocimiento del mantenimiento y uso de los bienes materiales.
- 6.5 Planificación coherente al ritmo de crecimiento, para la justa redistribución y utilización de materiales.
- 6.6 Simplificación en el trámite en las requisiciones para la efectiva distribución de Recursos Materiales a corto plazo.

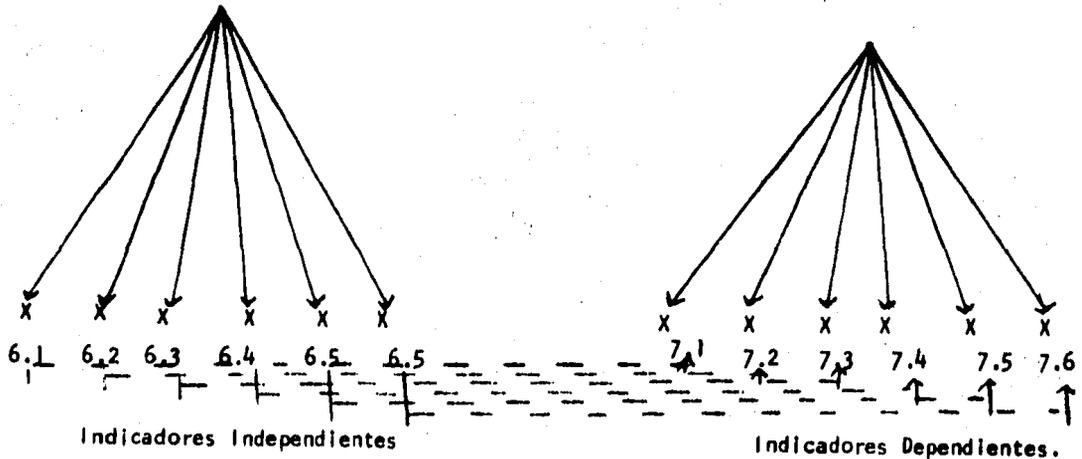
VARIABLE  
INDEPENDIENTE

VARIABLE  
DEPENDIENTE

X ————— CONDICIONA —————> Y

OPTIMIZACION DEL USO  
DE LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES

OPTIMIZACION DE LA EFICACIA Y  
EFICIENCIA EN LA EJECUCIÓN DEL  
TRABAJO DE LOS RECURSOS HUMANOS.



**VARIABLE INDEPENDIENTE**  
**OPTIMIZACION DEL USO DE LOS BIENES**  
**MUEBLES E INMUEBLES.**

**INDICADORES INDEPENDIENTES**

- 6.1 Utilización adecuada de los Bienes Muebles e Inmuebles para su mantenimiento y conservación.
- 6.2 Utilización justificadas de los Recursos Materiales para los fines a que estan destinados.
- 6.3 Compra de tecnología adecuada a las necesidades.
- 6.4 Conocimiento del mantenimiento y uso de los Bienes Materiales.
- 6.5 Planificación coherente al ritmo de crecimiento para la justa distribución y utilización de materiales.
- 6.6 Simplificación en el trámite en las requisiciones para la efectiva distribución de Recursos Materiales a corto plazo.

**VARIABLE DEPENDIENTE**  
**OPTIMIZACION DE LA EFICACIA Y EFICIENCIA DE**  
**LA EJECUCION DEL TRABAJO DE LOS RECURSOS -**  
**HUMANOS.**

**INDICADORES DEPENDIENTES.**

- 7.1 Ejecución del Acuerdo para promover la capacitación administrativa, profesional y de mantenimiento (manual) de los instrumentos que utilizan los trabajadores al servicio del Estado.
- 7.2 Utilización de la capacidad competente del personal para su desarrollo administrativo con revaloración de los bienes materiales de acuerdo a las nuevas necesidades del país a corto, mediano y largo plazo.
- 7.3 Regulación en la selección de la demanda de fuerza de trabajo.
- 7.4 Formación de educacionales para todos los empleados que se encuentran en servicio para la utilización y aplicación de la tecnología.
- 7.5 Rendimiento laboral sin menoscabo de la salud del servidor público.
- 7.6 Disminución de errores en el papeleo o trámite burocrático, con transparencia en la atención de ventanilla.

### Explicación

Las bases utilizadas en el modelo son las variables independiente y dependiente enlazada,

1.- Se busco a través de los indicadores marcados la existencia del desequilibrio administrativo (ver segundo subcapítulo).

2.- De acuerdo a ello se encontró que la política a seguir desde 1970 estaba encaminada al mejoramiento de estructuras y sistemas de trabajo.

3.- Por lo que si esta política positiva se le refuerza a través de la optimización de los Recursos Financieros, Materiales y Humanos a través de un método a seguir guiado por ciertas pautas, existe la factibilidad de reducir la injustificada erogación económica en el Sector Público.

4.- Como consecuencia de optimizar los Recursos asignados hay necesidad de tomar en cuenta la operatividad de sistemas de trabajo que permite reducir aún más la erogación.

5.- Una vez y bajo supuesto reducida la erogación es necesario contemplar de manera individual el aspecto financiero en cuanto a la redistribución del egresor y la reducción del presupuesto como opción a planificar la racionalización del gasto.

6.- Siendo consecuente profundizar también en el aspecto material, con el objeto de optimizar el uso de ellos, para ver la posibilidad de controlar de manera parcial la erogación.

7.- Y como última base de estudio, de manera específica se encuentra la optimización de la eficacia y eficiencia en la ejecución del trabajo de los Recursos Humanos la cual se tomará con la finalidad de que a través de un nuevo enfoque de trabajo el servidor público permita que se de el control de la erogación económica que realiza el Sector Público en sus capítulos presupuestales.

#### 3.1.2.1 Perspectivas.

Siendo el objetivo de la investigación llegar a demostrar que una de las posibles alternativas como lo es el Modelos de "Economía de Tiempo", puede controlar la erogación de Recursos Económicos que se utilizan el proceso administrativo de la Administración Central Pública Federal. Y aun más puede a través de sus procesos y sus ciclos iterativos, optimizar y actua-

lizar constante y permanentemente la función administrativa con mejores estándares de trabajo y servicio al público quien da origen, vida y delega en la Administración Pública su soberanía en el manejo de lo que es del -- pueblo.

Buscando la implantación de la Economía de Tiempo en el área administrativa como elemento para la observación del avance y desarrollo de la Administración Pública, estableciendo su carácter formal, para la consecución de objetivos a largo plazo, desligando este proceso de los intereses particulares o auge que cada sexenio le dé a los rubros existentes o nuevos rubros con que cuenta su plataforma, asegurando en beneficio de la Economía Nacional, del Sistema, de los servidores públicos de los usuarios.

### 3.1.2.2 Restricciones.

Dentro de las restricciones que se proveen para alcanzar los objetivos se encuentran las siguientes.

- 1.- La capacidad y el poder de decisión es mínimo en la aplicación del experimento.
- 2.- A nivel Nacional, la aceptación es una decisión política que por ser tomada así, pocas veces se aplica con el carácter científico y formal con que debería ser.

3.- Además hay que aceptar y admitir que la restricción más grande, a esta investigación es su aplicación, ya que en términos legales existen organismos altamente especializados y capacitados oficialmente para analizar, planear, planificar, proveer, organizar, coordinar, programar, diseñar, dictar políticas, solicitar y ordenar su ejecución.

### 3.2 Optimización de los Recursos Financieros.

Siendo el método experimental el que probará o disprobará el modelo se aplica en esta fase.

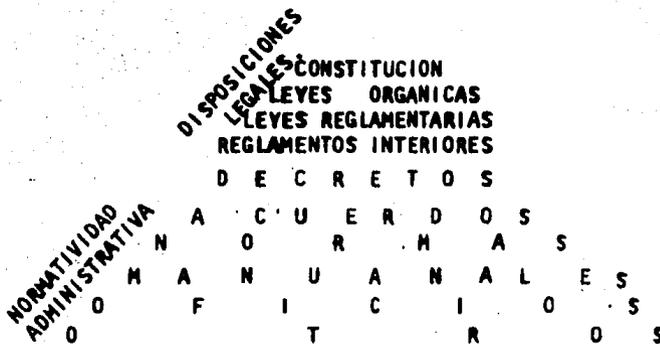
Debido a que al observar que los planteamientos teóricos difieren con la realidad, se analizó las variables encontrando que la mayor parte de ellas son aspectos no explotados aún, debido a que se han aplicado parcialmente.

Por lo que para lograr la optimización de los Recursos Financieros,

Materiales y Humanos se plantea darle dinámica a través de la operatividad funcional de los mecanismos institucionales.

3.2.1 Mecanismos Institucionales: Leyes, Reglamentos, Decretos y - Reglamentos Administrativos.

De acuerdo a la pirámide jurídica existente compuesta de la siguiente manera



Se preparó la documentación jurídica necesaria y se escogió una muestra a la cual se le preparó para:

- 1.- Conocer las bases legales (tomando en cuenta la sección a la cual pertenecía) desde la Constitución hasta las circulares.
- 2.- Identificar el articulado correspondiente a su unidad y su actividad.
- 3.- Interpretar de manera oral los artículos identificados (Corrigiendo la desviación en la interpretación).

Indicando con ello la utilización y aplicación de los mecanismos-institucionales.

En cuanto a la utilización se previó una conducta apegada a la Ley (hasta donde fuera posible) y su aplicación en los trabajos cotidianos.

Permitiendo una operatividad funcional de los mecanismos institucionales, los cuales inciden en los.

### 3.2.2 Recursos Financieros, Materiales y Trabajo de los Recursos-Humanos.

Siendo los 3 aspectos en los que eroga el gobierno federal, es necesario mejorar el aprovechamiento de estos recursos, por que se utilizalos resultados de la investigación de campo.

1.- Se analiza los Recursos Financieros a que se tiene derecho y su apego a las normas.  
(Percepciones, programas, subprogramas y proyectos).

2.- Se contabiliza el material de uso y se programa su utilización material utilizado + desperdicio injustificados + desperdicio justificado + material en reserva = material justificado.

3.- El trabajo de los Recursos Humanos se cualifica y cuantifica-respecto al tiempo utilizado y la absorción de tiempos perdidos por una desviación en la ejecución (beneficios que reporta), y se implementa la elaboración de manuales.

### 3.2.3 Modo de utilización de los Recursos Financieros y Recursos Materiales.

Para encontrar la desviación actual se trabajó con un grupo de control y uno testigo.

El Grupo de Control trabajo con el Modelo  
El grupo testigo el Modelo Tradicional.  
Se designan las mismas actividades a los 2 grupos.

Grupo de Control

- . Programa Costos y recursos necesarios.
- . Grupo Testigo
- . No programa costos y utiliza los materiales indiscriminadamente.

Se lleva a cabo paralelamente el control y evaluación de ellos, para corroborar si existe ahorro de Recursos Financieros, Recursos Materiales y tiempo en el trabajo de los Recursos Humanos, dando como resultado los siguientes datos:

- Se logro conocer con aproximación haciéndose necesario el siguiente dinamizador del 85%, el total de Recursos financieros.
- El personal desperdicio cada 15 días menor número de material y su distribución fue más fluida.
- El grupo de control obtuvo mejores standades de trabajo y distribución de su horario laboral.

3.2.4 Subcultura Administrativa: Capacitación y Adiestramiento -  
1 a los servidores públicos

Como no se tiene conocimiento formal de la Subcultura se lleva a cabo a través de la capacitación de la siguiente manera.

- a) Se plantea marco histórico, jurídico, político, educativo-laboral y administrativo.
- b) Se capacita en los niveles existentes, respecto de la función del puesto que desempeña y a las áreas sobre el seguimiento de actividades.
- c) En cuanto al adiestramiento, se somete a las áreas involucradas a un proceso constante de conocer y mejorar su capacidad laboral, que conlleva a la satisfacción de necesidades públicas.

Logrando despertar el interés del grupo de control, así como un 70% en el aprovechamiento laboral

3.2. 5 Necesidades Públicas.

- Tiempo  
Tiempo de actividad (tiempo que se le destina al documento).  
Tiempo de inactividad (tiempo en el que permanece el documento sin movimientos y/o atención).

- Movimientos

Para poder determinar el tipo de movimientos es preciso expresarlos en función de la actividad misma (interno) y de la siguiente actividad (externa).

- Interno.

Seguimiento de movimientos (preparación, ejecución, término) es necesario que quede debidamente explicitado que por ser tareas administrativas, llevadas a cabo por humanos, difícilmente un movimiento se puede repetir 2 veces o sistematizar por lo que solo se debe pretender el dato para tomarse en cuenta cuando sea necesario en la simplificación.

- Externo.

Se precisa cuando la siguiente actividad es un proceso de otra área para determinar la aproximación de tiempo que se tardará y la posible aceleración del trámite.

- f.- Una vez analizado el tiempo y los movimientos en el seguimiento de trámite, gestión y solución.

- Se revisan los procedimientos de acuerdo al cuadro de funciones.
- Se compactan las actividades que justifican una sola presencia.
- Se simplifican los flujos.
- Se acelera el ritmo de trabajo (para la aceleración del ritmo se debe contar con la colaboración de todos los que intervienen en el trabajo).
- Se cuantifica y cualifica la actividad, de cada persona - y global.
- Se compra con el grupo testigo.
- Se evalúan las diferencias.
- Se prolonga el estudio para sacar standares
- Se realiza la contraprueba.

- Encontrado:

- una sensible mejora en el trabajo

- . Un desenvolvimiento más ágil en las tareas del grupo de control.
- . Distribución mejor equilibrada de funciones y actividades
- . Resultados finales que justifican el número de horas-hombre dedicadas al trabajo.
- . Aplicación de esfuerzos a objetivos bien definidos
- . Reubicación del personal al empleo apropiado a sus habilidades individuales.
- . Reducción de evasión de responsabilidades y pérdida de tiempo

### 3.3 Operatividad de Sistemas de Trabajo.

Debido a que en la evaluación parcial del Modelo Ideal se corrobora que cierta superestructura de aspecto educativo permite la racionalización de Recursos Económicos en Recursos Humanos y que las resultantes estadísticas no reportan la racionalización requerida, se analizan las -- posibles fallas, encontrándose que los pasos seguidos por el Modelo son -- correctos, pero estos deben ser coherentes y congruentes con los sistemas de trabajo establecidos por lo que es necesaria la revisión, ajuste y actualización (retroalimentación al Modelo) de:

#### Reglamentos y Normas Internas.

Los aspectos: Jurídico, Político, Económico, Educativo, Social, y Administrativo.

Distribución de los Bienes.

Educación Formal del Personal

Demanda de Servicios

Simplificación, desconcentración y descentralización estructural.

#### 3.3.1 Reglamentos y Normas Internas.

Con el constante cambio estructural, se suscitan los cambios en los sistemas de trabajo siendo el antecedente (no siempre) las reformas-jurídicas o administrativas que permite los desajustes pero a su vez la evolución y actualización de los sistemas.

Por lo que se adicionan al Modelo los ciclos iterativos y a su vez la inserción de nuevas reformas, como fenómenos necesarios de cambio y evolución.

Haciéndose necesaria la actualización de reglamentos y normas administrativas internas y paralelo a ello los ajustes necesarios al sistema de trabajo.

Por lo que se establece la:

- a) Revisión de Bases Legales en cascada y piramidal, (vertical) y colaterales (horizontal).
- b) Inclusión de nuevo articulado.
- c) Modificación a los artículos que sufrieron cambios.
- d) Exclusión de artículos derogados

Siendo el siguiente paso el enlace en.

### 3.3.2 Los aspectos: Jurídico, Político, Económico, Educativo, Social y Administrativo.

Para buscar la congruencia se:

- a) Retoma los resultados del aprovechamiento de los Recursos Financieros, Materiales y Humanos.
- b) Valida el contexto jurídico y las nuevas reformas
- c) Verifica si el marco político es coherente con el jurídico.
- d) Valora las economías a nivel simple (comparación de gastos).
- e) Amplía el radio de acción educativo (en la muestra)
- f) Cuantifica satisfacción/insatisfacción de las demandas públicas manifiestas.
- g) Aplica la normatividad y políticas congruentes al sistema de trabajo existente, quedando sujetas a revisión las que por alguna razón resultan incongruentes.

### 3.3.3 Distribución de los Bienes.

La justa redistribución de los bienes (muebles inmuebles), se prevee a partir del análisis del ahorro logrado, por lo que se sujeta la actualización a:

- a) Planeación de nuevas necesidades materiales.
- b) Distribución de materiales según necesidades cuantificadas.

### 3.3.4 Educación Formal del personal.

Dentro de los proyectos se programa la necesidad de una educación formal permanente al personal susceptible de contratación y el que se encuentra en funciones en dos aspectos fundamentales.

- a) Educación Elemental y
- b) Subcultural Administrativa

dentro de la misma Dirección de área, bajo su vigilancia control y responsabilidad.

### 3.3.5 Demanda de Servicios.

Esta se robustece en el Modelos por 2 razones:

- a) Aumento del servicio
- b) Mayor número de fallas por cambios de cualquier índole, que tratarán de resolver con eficiencia.

Y se contrae por 2 razones:

- a) Disminución de servicios
- b) Reducción de fallas a partir de la aceleración y simplificación de movimientos.

Logrando con transparencia al usuario, mayor seguridad en la demanda de sus derechos y al servidor público mayor competitividad en el desarrollo de sus obligaciones.

3.3.6 Desconcentración, descentralización y simplificación estructural.

Para lograr la optimización de Recursos Financieros Recursos Materiales y el trabajo de los Recursos Humanos es necesario ubicar el contexto a futuro, basados en que existe aceleración y/o simplificación de movimientos se ajusta el modelo a diferentes cambios de la estructura:

- a) Desconcentración.
  - b) Descentralización
  - c) Reordenación y simplificación estructural.
- 
- a) Desconcentración.
    - . Se desagrega el presupuesto
    - . Se delega responsabilidades limitadas.
    - . Se reordena la estructura.
    - . Se aplica Modelo Ideal
  - b) Descentralización.
    - . Como en la descentralización existe delegación completa de función, responsabilidad y autonomía normativa.
    - . Se crea una nueva unidad.
    - . Se define objetivos y estructura.
    - . Se aplica Modelo Ideal.
  - c) Reordenación y simplificación estructural.
    - . Se retroalimenta al sistema.
    - . Cambios en la estructura
    - . Simplificación estructural
    - . Ajuste de funciones y puestos
    - . Actualización de Manuales
    - . Revisión de congruencia administrativa vertical y horizontal con otras instancias

Con el seguimiento del proceso precipitado se logra el impulso de la operatividad de los sistemas de trabajo y racionaliza la erogación de Recursos Económicos, siendo necesario ir a un plano más específico en donde sea posible encontrar reducciones más importantes al presupuesto se plantea la programación de la redistribución del egreso y planeación de la --reducción del presupuesto, objeto del último capítulo en el que se desglosa aún más con la finalidad de verificar si no existen variables fundamentales que hubiesen escapado al análisis, así como dejar perfectamente ajustado el modelo a futuro.

- 1) Yurán Camarena, Ma. Teresa, *Leyes Teóricas y Modelos*, p.30-35
- 2) *Idem* p, 57
- 3) *Manual de la Evaluación de Proyectos* p.p. 63-64

# **CAPITULO Nº 4**

**LA BASE DE UN PROYECTO PARA EL FUTURO**

**FE-UNAM-1985**

## CAPITULO

### IV

#### 4.1 PROGRAMACION DE LA REDISTRIBUCION DEL EGRESO Y PLANEACION DE LA REDUCCION DEL PRESUPUESTO.

Una vez lograda la operatividad de los sistemas de trabajo y llevado a cabo la repetición del evento para considerar que tiene consistencia, por que los resultados se han regulado, se analizará y ponderará una nueva etapa que contemple niveles de despeje y beneficio de cierto confort por lo que continua con la investigación experimental y participante, usando la técnica de comparación entre subgrupos y como instrumento el estímulo al grupo experimental.

##### 4.1.1 " Ley del Presupuesto Contabilidad y Gasto Público" (1)

Vigente a partir del 31 de diciembre de 1976 y que abroga la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación derogando todas las disposiciones que se opongan, fue reformada en 1981 por iniciativa del -- Congreso.

Siendo parte fundamental que reglamenta la erogación (gasto público), determina los tipos contables y regula el presupuesto, es necesario que se cumpla en todas y cada una de sus partes que correspondan a las unidades del gasto, por lo que para su ejecución se debe considerar tramos de control más pequeños.

- . Se reúne a 2 subgrupos como unidades mínimas.
- . Se les entrega para su análisis las 2 leyes (1976,1981).
- . Marcan puntos fundamentales.
- . Elaboran por separado programa para el cumplimiento de la Ley.

##### 4.1.2 Utilización del Gasto en Servicios.

El grupo experimental hará cargos y descargos simulados debido a que no existe la capacidad de utilizar el presupuesto en forma diferente al -- asignado.

Partiendo del hecho de que anualmente a la unidad de gasto se le proporciona X presupuesto se toma en cuenta: activos, pasivos, capital o patrimonio, ingreso, costos, gastos, asignaciones, compromisos y ejercicio

correspondiente a los programas y partidas presupuestales.

- . Recopila información de las demandas del servicio.
- . Justificación crecimiento o no de servicios personales.
- . Valora el gasto material que utilizará y los beneficios de nuevas adquisiciones.

esto conlleva a la elaboración de:

#### 4.1.2.1 Presupuesto en servicios.

Para la elaboración del presupuesto en servicios, es necesario planificar la demanda real + nuevas necesidades + compromisos del período anterior- excedente de personal.

En la Dirección de Área se planifican los siguientes rubros:

Programas prioritarios.- Educación Primaria escuelas:

- oficiales
- internados
- asistenciales
- y sistemas atípicos.

Planeación y Desarrollo del Sistema  
Proyectos Técnico-pedagógicos  
Administración Escolar.  
Servicios Sociales  
Administración  
Reubicación de personal (+).

Se parte de la base del presupuesto regularizado del año inmediato anterior y los datos que reporta el grupo experimental.

- . Se analiza presupuesto regularizado y gasto simulado.
- . Se analiza el record de la bolsa de valores y grado de inflación.
- . Se planea el alza de costos.
- . Se verifican las nuevas necesidades.
- . Se suma deudas anteriores + compromisos a futuros + asignación automática + escala de salarios + transferencias de rg cursos.
- . Se descarga información por programa, subprogramas y proyeg

tos prioritarios y no prioritarios.

#### 4.1.3 Ahorro del Gasto Público.

Este se sustantiva básicamente en:

- . Ahorro cuantitativo y
- . Compras cualitativas.

Después de realizar la racionalización de recursos económicos y controlar el presupuesto se programa el ahorro planeado a través de:

- . Gastos justificados (percepciones correctas, utilización de presupuesto en proyectos prioritarios eficientes, disminución de desperdicio material, etc).
- . Compras cualitativas.

de hecho en esta instancia no se realizan compras, por lo que se simula el evento:

- . Las compras se realizan de acuerdo a la lista de postores que dan precios preferentes y calidad en los materiales.
- . Revisión de costo trimestral con otras empresas.
- . Compra de materia prima y elaboración de algunos productos finales.
- . Contratos anuales y pago mensual (según lo que se solicite)
- . Compra de equipos congruentes con necesidad/persona-técnico

#### 4.1.4 Cultura Administrativa

Como en la fase parcial del modelo, se introdujo la subcultura administrativa como proceso permanente y constante, se está en condiciones de ampliar el radio educativo al:

##### 4.1.4.1 Público.

Una de las formas que resulta eficiente y reduce gastos ocultos, es -

dar a conocer al público los

Catálogos de servicio (Iniciación de la cultura administrativa).

Colocar simbología o letreros de ubicación.

Módulo de Información.

#### 4.1.4.2 Servidor Público.

- . Elaborar catálogo sencillo y claro de los servicios que presta.
- . Mantener simbología o letreros a la vista del usuario.
- . Continuar con la capacitación administrativa.

#### 4.1.5 Servicios

Como consecuencia de la minimización de tiempo, las unidades de servicio, pueden planear una expansión del servicio de la siguiente forma:

- . Revisión de lo ya establecido.
- . Planeación de nuevos servicios
- . Programación de atención al público y tareas asignadas.
- . Elaboración de nuevos catálogos o actualización del anterior.
- . Coordinación y control de la ampliación del servicio.
- . O destinar el tiempo muerto al mejoramiento de técnicas usadas.

#### 4.1.6 Presupuestación y Gasto Público

Tomando en cuenta el modelo simulado en el punto 4.1.2 utilización del Gasto en Servicios, así como el 4.1.3. Ahorro del Gasto Público, se concluye que: para el logro de objetivos y consecución de metas es necesario.

- . El estímulo viceral y psicológico y económico.

- . La planificación de los gastos del presupuesto, llevan implícito la reducción del presupuesto, en base a programas evaluados.
- . La programación de la redistribución del egreso controla la erogación de Recursos Económicos.
- . Permitiendo una calendarización mensual que cada proyecto no -- rebase la cantidad autorizada, logrando la minimización o ausencia de déficit para el siguiente período y el pago antes del cierre del ejercicio presupuestal, cubriendo de esta manera -- las necesidades manifiestas.

#### 4.2 Optimización de los Bienes Muebles e Inmuebles.

Uno de los aspectos que se deben prever en etapas de crisis es la optimización del uso que se le da a los bienes muebles e inmuebles, ya que en muchas ocasiones de la utilización y conservación de ellos depende la eficiencia en el trabajo y la eficacia en los gastos.

##### 4.2.1 Bienes Muebles e Inmuebles.

Una vez adquiridos los bienes muebles e inmuebles y realizado una distribución valorada, es pertinente que el área responsable de la distribución se avoque al control de mantenimiento y conservación.

##### 4.2.1.1 Mantenimiento

La actividad se encuentra radicada en la sección de Edificios e Inventarios por lo que la actividad se centra en esta sección que se encarga de proveer de bienes muebles y entrega de bienes inmuebles de la siguiente forma:

- . Revisión de activo fijo e inventario
- . Supervisión de las condiciones de bienes
- . Relación de bienes que se solicita su mantenimiento
- . Espera del personal técnico que dará mantenimiento.  
(en los casos que exista dificultad, por que hay necesidad de profundizar en el conocimiento y la experiencia; se solicita apoyo para la capacitación).

- Aplicación del conocimiento a las solicitudes y quincenalmente a los bienes en general.

#### 4.2.1.2 Conservación.

La conservación se realiza a partir del mantenimiento que se les proporciona a los bienes, así como de la limpieza y remozamiento que se les da, por lo que:

- Se supervisa la limpieza realizada por la sección de Intendencia semanalmente.
- Se remoja semestralmente todos los bienes

#### 4.2.2. Recursos Materiales.

La dinámica que en las áreas administrativas existe, exige el uso rutinario de materiales de oficina de difícil control por ser unidades pequeñas a cargo de los servidores, sin embargo a través de controles sencillos se da la utilización justificada de los recursos materiales para los fines a que están destinados, evitando con ello el desperdicio indiscriminado, - el hurto o extravío constante y usual, así como la utilización para otros fines para los cuales no fue conferido (trabajos personales)

#### 4.2.3 Tecnología

Otra de las variables que es indispensable de planear es la compra de tecnología que redicte en beneficios objetivos, ya que es observable la diferencia que existe entre una y otra adquisición

Para ello se lleva a cabo la técnica de observación directa que reporta los siguientes datos

Personal que utiliza tecnología	descripción del bien	uso adecuado/inadecuado
mecanógrafa	máquina eléctrica	•
mecanógrafa habilitada	máquina eléctrica	•
Todo el personal	pantalla para microfilm.	adecuado/inadecuado •

observaciones; - el uso de la pantalla es indispensable pero los datos que contienen las filmas es absoleto

1.- Concluyendo que la compra es inadecuada a este nivel, o la alternativa es la capacitación para el uso del bien.

2.- La compra de tecnología que se encuentra en desuso por falta de actualización representa una erogación innecesaria, o la alternativa de continuar dotando de materiales de uso constante

#### 4.2.4 Uso de Bienes Materiales.

Para el logro de optimizar el uso de los bienes materiales se utiliza al grupo experimental al cual se le da apoyo en:

- . Conocimiento del mantenimiento y
- . Uso de los bienes materiales
- . Se aplica la teoría y se realiza seguimiento a través del registro de material.

Se realiza una entrevista dirigida con Informantes clave para conocer su punto de vista en el aspecto citado e implementar algunas formar útiles.

##### 4.2.4.1 Distribución y utilización de materiales

Una vez aprendida la forma en que se le da mantenimiento a los bienes materiales es necesario programar y sistematizar la distribución de ellos, logrando un control más estricto así como la optimización en su utilización.

##### Grupo experimental

- . Plantea necesidades según crecimiento de personal o aumento de trabajo.
- . Valoración de necesidades (por la sección encargada de distribución).
- . Racionaliza entrega según informe anterior + futuras necesidades inmediatas

Utilización racional del material.

Resultado: a mayor optimización en el trabajo mayor optimización en la utilización del material.

4.2.5 Trámite administrativo.

Es importante destacar que la optimización de los bienes muebles, no solo es la justa distribución, el mantenimiento constante, la conservación, el uso correcto etc., sino también el trámite administrativo, pues del trámite externo depende el interno

Aquí se busca el factor que simplifique el trámite de requisición por lo que, se aplica el mismo seguimiento del punto-3.2.6. (tiempos y movimientos en el seguimiento de trámite, gestión y solución)

4.3 Optimización de la Eficacia y Eficiencia en la Ejecución del Trabajo de los Recursos Humanos.

Siendo esta la última fase del experimento, así como en donde se destaca el modelo por la recopilación de los elementos encauzados a través de la optimización de los Recursos Financieros y Materiales que se traducen en la capacidad monetaria que se ahorra respecto al tiempo en la ejecución -- del trabajo de los Recursos Humanos, se desarrolla con la intervención de autoridades administrativas las cuales permiten la aplicación de un ambiente idóneo.

4.3.1 Capacitación Administrativa, Profesional y de mantenimiento de Instrumentos

Considerando el marco jurídico que establece la obligatoriedad de -- capacitación de empleados federales al servicio del Estado, y siendo este un modelo, no se inscribe al centro de capacitación de manera oficial sino que es llevado a cabo como plan piloto por lo que se realiza de la siguiente forma:

División de capacitación administrativa, Profesional y de mantenimiento.

- Capacitación administrativa: empleados y jefes.
- Capacitación profesional: Jefes de mandos medio y superior
- Capacitación de mantenimiento: a todos los involucrados en el sistema.

#### 4.3.2 Capacidad del Personal.

Aunado a la capacitación es necesario incentivar la capacidad así como utilizar la capacidad competente del personal, por lo que se:

- Valorar los rendimientos (para absorber tiempos perdidos).
- Desarrollo de funciones (simplificación administrativa y compactación de movimientos).
- Reuniones de trabajo (aceleración del trabajo).
- Comunicación escrita y verbal constante (aceleración de trabajo).
- Revisión de trabajo por personal validador (ahorro respecto al tiempo).

#### 4.3.2.1 Revaloración de los bienes materiales.

Dependiendo del uso de materiales y el cambio de concepto del uso -- que tienen algunos servidores, depende la revaloración de los bienes, por lo que:

- Se realizan labores de inducción a la revaloración.
- Supervisión del uso
- Control constante de recepción, distribución utilización, compostura y deshecho de materiales.
- Capacidad monetaria que se ahorra respecto al tiempo y al gasto, de acuerdo a las nuevas necesidades del país a corto mediano y largo plazo.

#### 4.3.3. Selección.

Encontrando que la dinámica de contratación es vertical descendente sin cubrir los requisitos de selección y que al recibir al nuevo personal no se tiene ni la menor idea para su ubicación se instrumenta el siguiente mecanismo.

- . Recepción de documentación que avale su nombramiento.
- . Entrevista inicial
- . Exámen técnico
- . Localización de puestos vacantes, de acuerdo a resultados
- . Capacitación al puesto.
- . Ubicación de la persona en el puesto.

Por otro lado al personal existente es necesario reubicarlo o ratificarlo en su puesto, por lo que:

- . Se realiza la etapa de selección ponderada.

Para que exista regulación en la selección de la demanda de fuerza de trabajo, es necesario analizar la oferta..

#### 4.3.3.1. Oferta.

Siendo una respuesta de más o menos necesidad de trabajo, la oferta aumenta cuando existen despidos masivos en las fábricas, o en escuelas e Instituciones no oficiales terminan cursos.

Siendo la solicitud un indicador de oferta condicionado, es necesario que contengan el mayor número de datos que permitan detectar información de los posibles candidatos a reclutar, así como el tipo de oferta que ofrecen.

#### 4.3.2.2 Demanda.

La contraparte de la oferta es la demanda, la cual cuidadosamente hay que planificar / programar en 3 momentos.

- . En la elaboración de la estructura
- . Ampliación de la estructura justificada
- . Sustitución de personal por licencia, renuncia, jubilación, defunción etc.

#### 4.3.4 Los Educativos.

Debido a que en el modelo se detecta que la capacitación y el adiestramiento es de utilidad en la formación de servidores públicos, pero que a su vez representan cortes verticales y no vertical transversal se crea la figura del educacional como parte de las necesidades específicas de -- estructuras complejas en la base de la pirámide.

##### 4.3.4.1 Objetivos.

En el aspecto general, superación constante y permanente.

En el particular, conocimiento y desarrollo de la cultura y subcultura administrativa.

En el específico, conocer ampliamente la dependencia a la cual se pretende o se pertenece y el enlace existente con otras de similar, superior o inferior rango, así como la superestructura que conforma el quehacer laboral (bases lineamientos, funciones, condiciones, etc.)

##### 4.3.4.2 Función.

La función que desempeña un educacional es la:

- . Formación integral de servidores públicos en los centros de trabajo a los cuales confluyen a desempeñar una labor específica o aspiran a desempeñar.
- . Conocer la estructura y a los representantes de ella.
- . Conocer o reconocer las funciones que en ella se desempeñan.
- . Conocer las bases jurídico-administrativas en las que se sustentan derechos y obligaciones.

- . Aprender la función específica y aplicarla.
- . Retroalimentar el conocimiento cuantas veces sea necesario aprenderlo.
- . Utilizar correctamente la tecnología.
- . Aprender la forma en que se componen los diferentes aparatos que utilizan sin que esto represente abover atribuciones - que no le correspondan, sino ser atribución y competencia en momentos de inestabilidad funcional.
- . Creación de nuevos monitores del Educacional

#### 4.3.4.3 Ventajas.

- . Regular las fuentes de trabajo.
- . Hacer crecer a las dependencias desde la base piramidal con conocimientos firmes.
- . Crear fuerza de trabajo calificada.
- . Controlar la eficiencia y eficacia en el trabajo
- . Despertar la iniciativa de cada servidor
- . Crear conciencia y auto conciencia laboral
- . Ubicar al personal de acuerdo al rendimiento, en el puesto idóneo.
- . Calificar objetivamente créditos escalafonarios anuales.
- . Conocer al personal desde el punto de vista educativa-laboral.
- . Rotar al personal en distintos eventos.
- . Optimizar los recursos económicos.

#### 4.3.5 Rendimiento laboral.

Como parte principal de la formación integral se encuentra la ejecución y resultados que cada gente desempeña, en situaciones y condiciones expuestas, ya que el rendimiento laboral no solo depende de la calidad-

y cantidad que cada servidor desempeñen sino también del esfuerzo que cada dependencia realice por mantener lugares y condiciones que favorezcan y reditúen en salud.

#### 4.3.5.1 Salud

No dependiendo ésta del trabajo pero encontrándose aunada por el medio ambiente en que se desempeñan las labores cotidianas, debe ser protegida a través de servicios salubres eficientes y comisiones dictaminadoras, así como la coordinación de un grupo compuesto por personal de todas las áreas los cuales reportan la ausencia de condiciones adecuadas a la coordinación.

La función es establecer y mantener procedimientos orientados a preservar la integridad física, la salud de los trabajadores, evitar al máximo agentes físicos, químicos o biológicas que en concentraciones o niveles importantes pudieran representar riesgos de enfermedad o deterioro de la salud, así mismo minimizar la ausencia de personal por los motivos arriba señalados, para una optimización en la ejecución del trabajo sin menoscabo de la salud.

#### 4.3.5.2 Seguridad Social

El entorno físico es motivo de estudio de la seguridad tanto del servidor como del usuario e incluso de los lugares aledaños a las fuentes de trabajo, siendo esta una cobertura amplia por la repercusión parcial o global que representa tanto en el desempeño del trabajo como por las pérdidas materiales y humanas, es indispensable la práctica de programas que prevengan las contingencias a las que se encuentran expuestas todas las áreas, marcando como prioritarias:

- Revisión periódica de condiciones en las que se encuentra el edificio (Internas y externas)
- Revisión de instalaciones (eléctricas, maquinaria herramientas)
- Conservación y cuidado de equipo contra incendio
- Preparación de brigadas voluntarias, dispuestas para emergencia.
- Conocimiento y prácticas simuladas expresas para determinar con anticipación las fallas o errores que pueden prevenirse -

- Medidas de seguridad para cada tramo que permita aislar inmediatamente zonas de desastre.
- Enlace con dependencias cuya atribución es específica.
- Resguardo de información especial.

#### 4.3.6 Trámite burocrático

Para efectuar su función capta los insumos necesarios, mediante la organización en cascada y piramidal estableciéndose el doble control en la ejecución y flujos de retroalimentación por ambas partes, conduciendo a una disminución de errores, agilización de las demandas, previsión en las decisiones y una sensible reducción de la erogación económica que se utiliza en recubrir fallas, así como la imagen transparente en la atención de ventanilla.

#### 4.3.7 Atención de ventanilla.

Siendo la atención que se presta a los usuarios del servicio, ya sea de información o recepción y solución de demandas establece como la función más visible, la cual por tener contacto directo con el público se encuentra expuesta a la comunicación directa. Siendo relevantes los resultados que a través de una ventanilla se expidan por ser estos los que objetivizan la optimización de la función que dentro de cada área se realice.

Para lo cual se instrumenta la aplicación de:

- Programas de sensibilización a los empleados que prestan atención de ventanilla.
- Elaboración de catálogos de servicio.
- Conocimiento de redes de información
- Recopilación de Directorios oficiales.
- Prácticas de dicción y modulación de voz.
- Y capacitación al igual que a las otras áreas con el modelo.

Evaluación del modelo

Este se validó de acuerdo a los métodos técnicas e instrumentos utilizados, los cuales se presentan a continuación.

Siendo este punto el que inicia las labores cotidianas en los centros de trabajo donde confluyen usuarios y servidores públicos y el que cierra el modelo simple de esta investigación.

1) D.O. Ley del Presupuesto Contabilidad y Gasto Público 31 diciembre  
1976

# **RESUMEN Y CONCLUSIONES**

**FE-UNAM-1985**

## RESUMEN Y CONCLUSIONES.

Resultado del trabajo realizado con el método MRAZ-80, es precisamente este punto en el que se tratará de desglosar lo más claro posible a efecto de que otra u otras personas al llevar a cabo el mismo método, re tomando el informe llegue a los mismos resultados de la investigación, por lo que lo subdividiremos en tres apartados: A) La problemáticas, B) Metodología C) Informe Final

### (A) LA PROBLEMÁTICA.

En la cual explico el procedimiento seguido en todo el trabajo paso por paso para resolver la investigación, haciendo un comparativo del Modelo Teórico contra el real.

1) Prólogo.- La primera obtención de datos es de la "pauta de tesis" en la cual imagina la forma global del contenido futuro de la investigación de acuerdo con los objetivos planteados, indicando el porqué de la selección del tema

Después de terminada la investigación se realizan los ajustes indicando:

- 1) Si existe o no una investigación o estudio similar a la realizada, justificando la posible inconsistencia.
- 2) La razón de la selección y el objeto a lograr.
- 3) Una relatoría general del contenido y nombre de los capítulos
- 4) Si fue comprobada o disprobada la hipótesis, en base a la investigación realizada.
- 5) Agradecimientos y reconocimientos.
- 6) La responsabilidad de la investigación y resultados obtenidos.
- 7) Nombre del Autor

2) Introducción.- El primer intento de introducción se realiza en la elaboración de la síntesis y explicación del guión de la pauta en donde se formula la idea general del cómo se van a resolver los problemas de cada capítulo, los métodos, técnicas y enfoque que se presume se utilizarán; se elabora la matriz de actividades del plan.

Después de terminada la investigación se realizan los ajustes necesarios para el logro coherente y congruente del trabajo y la introducción de la siguiente manera:

- 1) Se plantea la problemática del cuerpo de la investigación
- 2) Se justifica la metodología y el alcance del estudio.
- 3) Se describe el marco teórico y conceptual sintetizado
- 4) Se expone el diseño utilizado etapa por etapa a efecto de que el lector tenga la primera impresión globalizadora e integradora del estudio que se dispone a leer, así como detectar desde el inicio la hipótesis y la estrategia de verificación de la misma, entendiéndose de esta manera la planeación del proceso de investigación.

### 3) Capítulo I. - Administración Pública y Reforma Administrativa en México (1821-1970)

Este capítulo representa el marco teórico y conceptual del estudio, desglosando el trabajo bajo el procedimiento que sigue la investigación documental.

En este capítulo se encuentra desarrollado el marco histórico de la Administración Pública en México abarcando un extenso período (1821-1970), para el correcto encuadre del problema

La información encontrada y formulada es la siguiente: al hablar del contexto de la Administración Central Pública Federal se observó la relación existente con seis grandes antecedentes, los cuales son autónomos y a la vez dependientes de las repercusiones que en cada uno de ellos se genera, ellos son: Jurídico, Político, Económico, Educativo, Social y Administrativo

Una vez establecido el enlace de los antecedentes en la cronología de la historia se logran dejar tipificados los síntomas y causas del desequilibrio administrativo a través del desarrollo de los siguientes puntos: Derecho Administrativo, Objetivos de la Administración Pública, Ingreso y Egresos de la Federación, Contratación de Personal y su implicación educativa (Cultura y Subcultura Administrativa), Servicio Administrativo y, Estructura y Funcionamiento del Sistema.

Una vez conocida la sintomatología del desequilibrio administrativo se busca la reacción a frenar el avance de este proceso, la información en contrada corresponde a los periodos 1970-76, 1976-82, y se dirige hacia el Mejoramiento de Estructuras y Sistemas de Trabajo tomando como referente el material oficial del Gobierno Federal, que en cuanto Administración se refiere; enlazando para efectos de coherencia los seis antecedentes -- antes mencionados.

Los métodos utilizados fueron: síntesis bibliográfica y de observación. Las técnicas empleadas fueron sistematización bibliográfica y observación ordinaria y/o participante.

Los instrumentos elaborados fueron: ficha de trabajo bibliográfica y guía de observación.

Capítulo II - La Administración de la Administración Central Pública Federal en México.  
Caso: Secretaría de Educación Pública.

Este capítulo representa el desarrollo de la problemática e inicio de la demostración de la hipótesis, guiándose con el procedimiento de Investigación de campo y gabinete.

Una vez caracterizado el problema y la alternativa de solución, se dispone lo necesario para ejecutar la investigación de campo en una parcela ( en este caso se escogió la Secretaría de Educación Pública y como muestras una Dirección General y algunas secciones; y la oficina administrativa de la Dirección de Área).

Los puntos a considerar por los efectos comparativos teoría-realidad son los siguientes:

Conocimiento de las Bases Jurídico-Administrativas en oficinas de Servicios Administrativos.

Interpretación y aplicación de las Bases Jurídico Administrativas, en oficinas de Servicios Administrativos.

Política Administrativa: a) objetivos, b) lineamientos, c) Cómo, Porqué, Cuándo, Dónde y Quién aplica las Políticas, d) repercusión

¿ Cómo se distribuye el Ingreso?

- ¿Cuál es la Partida Presupuesta] de cada Secretaría?
- ¿ Cual es la Partida Presupuesta] correspondiente a una Dirección General
- ¿ .Cómo elabora su Presupuesto dicha Dirección General?
  - ¿Cuál es el grado de eficiencia y eficacia con que se maneja el Presupuesto.

A cuanto asciende el Egreso en Educación?

- ¿Cuál es el Egreso correspondiente a Educación en el rubro administrativo

Nivel de Educación en el área laboral-administrativa

Capacitación y Adiestramiento.

Conocimiento de Derechos y Obligaciones de los empleados

Conocimiento de las Obligaciones y Derechos de los usuarios del servicio,

Niveles operativos en los Sistemas de Trabajo implantados (análisis detallado de actividades de nueve secciones).

Tipo de trabajo, grado de dificultad, sueldos y horarios

Características del puesto que desempeñan.

Desempeño de funciones.

Calidad y cantidad de trabajo.

Necesidad de mayor o menor número de empleados.

Condiciones físicas en las que se desempeña el trabajo.

Desperdicio de tiempo, trabajo, material, tecnología y capacidad profesional

Cuyos resultados serán dados a conocer en el Informe Final, asimismo con el conocimiento de los datos que arroja la Investigación de Campo en el desarrollo de la problemática, se ubica el contexto para empezar a justificar el inicio de la demostración de la hipótesis a través de la Investigación de gabinete en la que la lectura de libros y revistas técnicas, - centraron las ideas concebidas, partiendo de la Economía como factor de - optimización en el proceso de la Administración Pública para la generación

de la posición de un nuevo concepto como lo es el de 'Economía de Tiempo', el cual se introduce en distintos campos pero con prioridad en la Ciencia Económica y su aplicación

Los métodos utilizados fueron: muestreo selectivo de informantes clave, análisis situacional y síntesis bibliográfica.

Las técnicas empleadas fueron: entrevista dirigida, seguimiento de la teoría con la realidad, sistematización bibliográfica.

Los instrumentos elaborados fueron: guía de entrevista, análisis de la organización, descripción de puestos, hoja de tareas gráfica de proceso, gráfica de actividades en tiempo y cantidad, ficha de trabajo bibliográfica.

### Capítulo III.- Un Modelo para el Presente

Una vez precisada la base o precedente, este capítulo representa la demostración de la hipótesis, la cual se guía a través de la investigación experimental.

En este capítulo se conceptualiza al modelo simple de Economía, para que en base al concepto se desarrolle el modelo llevando a cabo el siguiente procedimiento:

- Se aísla la parcela, tomando en cuenta que se escoge una oficina de Servicios Administrativos
- Se escoge el grupo testigo y el grupo de Control.
- Se realiza el estudio de las características que presenta para la detección de los casos que se identificarán (grupo de control).

Se repite el estudio en condiciones cotidianas, para encontrar la desviación actual.

- Se vuelve a repetir el estudio en condiciones cotidianas, para encontrar la desviación actual.
- Se vuelve a repetir el estudio, variando las condiciones caracteri-

zadas, para observar en qué forma y en qué medida influyen los factores en la modificación del fenómeno

-Se prolonga el estudio para sacar los estándares necesarios.

-Se realiza la contraprueba para concluir que el experimento llevado a cabo nos condujo realmente a las conclusiones previamente planeadas y documentarse de algunos datos inciertos que puedan tener alguna desviación para realizar su ajuste, así como para dejar afinado el Modelo simple y con ello la capacidad de reacionalizar la erogación de Recursos Económicos a corto y mediano plazo.

Los métodos utilizados fueron: Síntesis bibliográfica y hemerográfica, muestreo selectivo de informantes clave, análisis comparativo, muestreo probabilístico, síntesis de observación y experimental.

Las técnicas empleadas fueron: sistematización bibliográfica y hemerográfica, guía de entrevista, cuadro de concentración, cuestionario o cédula de entrevista, guía y registro de observación, guía de experimentación, gráficos de control, estímulo psicológico al grupo testigo.

#### Capítulo IV. La base de un Proyecto para el Futuro.

Una vez lograda la demostración de hipótesis, surge el último capítulo, el cual representa las perspectivas de la investigación, guiándose con investigación experimental (simulada) y participante.

Este capítulo propiamente es el corolario del estudio, una especie de extensión para dejar probada la hipótesis con cierto margen, así como presentar ciertas alternativas de largo plazo, en las que el mejoramiento y bienestar no representan costos, sino que proceden del producto mismo del modelo, en este capítulo se realizan algunos pasos simulados por existir ciertas normas que no deben infringirse, sin embargo en donde no existe repercusión, se lleva a cabo el experimento con las limitaciones propias de las investigaciones de este tipo, pero con las ventajas de resultados objetivos.

Con este capítulo se cierra el círculo administrativo, (previsión, planeación, organización, integración, dirección y visión, planeación organización, integración, dirección y control), en la planeación ya que empezó en el tramo organización, integrándose el procedimiento de la siguiente manera:.

- Se usa la comparación entre dos grupos, para los casos simulados (grupo testigo con estímulo psicológico).
- Planeación normativa simulada
- Acciones experimentales

Retomando los Recursos Financieros, Materiales y Humanos como los puntos básicos de repercusión económica, en los que se contempla la posibilidad del control de la erogación de Recursos Económicos a largo plazo, a través de la programación de la redistribución del Egreso y la planeación de la reducción del Presupuesto, optimización de los bienes muebles e inmuebles y la optimización de la eficacia y eficiencia en la ejecución del trabajo de los Recursos Humanos.

Los métodos utilizados fueron: análisis situacional síntesis de observación, muestreo selectivo de informantes clave; muestreo probabilístico, síntesis bibliográfica.

Las técnicas empleadas fueron: seguimiento de la teoría con la realidad, observación participante y directa, entrevista, dirigida, encuestas, sistematización bibliográfica.

Los instrumentos elaborados fueron: registros de material, guía y registro de observación, guía de entrevista, cuestionario o cédula de entrevista, ficha de trabajo bibliográfica

4 Resumen y Conclusiones. - En una primera etapa la cual se desarrolla en la "pauta de tesis" consiste en dejar clarificados los siguientes 4 puntos:

- 1- La hipótesis resultó comprobada o disprobada
- 2- El grado de probabilidad resulto probado o disprobado.
- 3- Las limitaciones de la hipótesis.
- 4- Formulación de hipótesis para estudios posteriores

Posteriormente al término de la investigación se contemplan los cuatro puntos anteriores dentro de los tres apartados siguientes:

- i- La Problemática
- 2i- Metodología
- 3i- Informe final

5) Bibliografía. - Esta es uno de los principales problemas a resolver por la importancia que reviste, pues en gran medida del conocimiento de libros, revistas, diarios oficiales, prensa, etc., adecuados al tema, depende el desarrollo de la investigación por lo que:

- Inicialmente se realiza un acotamiento de libros conocidos.
- Después un acotamiento de libros relativos al tema.
- Y por último un acotamiento de libros que van surgiendo de la necesidad propia de la investigación.

anotando los siguientes datos:

- Número progresivo
- Autor (apellido paterno como nombre).  
  Texto (nombre completo)
- Editorial.
- Año de publicación
- Número de páginas.
- Colocación. (ficha, biblioteca).
- Observaciones (número de la impresión, reimpresión, mimeo, fotocopia, biblioteca del área, otros datos).

Al finalizar la investigación se ordena alfabéticamente los nombres de los autores.

6) Anexos. - Todo el material gráfico que sea necesario utilizar para apoyar una investigación, se coloca en el apartado "Anexos" y de acuerdo como vaya surgiendo su necesidad se enumera de manera alfanumérica.

### (B) METODOLOGIA.

Propiamente ésta se encuentra referida a la descripción y/o crítica a los métodos y técnicas empleadas, seguidas para demostrar la hipótesis la cual siguió los pasos que a continuación se desglosan.

1.- Se parte de un tipo de hipótesis bivariado.

VARIABLE INDEPENDIENTE	condiciona	VARIABLE DEPENDIENTE
X - - - -	condiciona -	- - - Y
Desequilibrio Administrativo	c	Optimización de la eficacia y eficiencia en la ejecución del trabajo de los Recursos Humanos

2.- Con la modalidad de hipótesis transicional.

X - - - condiciona	- - - Y	
	X <sub>1</sub> - - - condiciona	- - - Y <sub>1</sub>
		X <sub>2</sub>
		.
Desequilibrio Administrativo	- - c - -	Mejoramiento de Estructuras y Sistemas de trabajo.
	Mejoramiento - - - c - - -	Optimización de Recursos Financieros, Materiales y Humanos.
		-0
Optimización	- - c - -	Operatividad de Sistemas de trabajo.
	Operatividad - - - c - - -	Redistribución del Egreso y Reducción del Presupuesto
		-0
Redistribución	- c - -	Optimización del uso de los bienes Muebles e Inmuebles.
	Optimización- - - c - - -	Optimización de la eficacia y eficiencia en la ejecución del trabajo de los Recursos Humanos.

3.- Siendo el objetivo demostrar que la Economía de Tiempo permite el control de la erogación de Recursos Económicos, utilizados en el funcionamiento de la Estructura y Sistemas de Trabajo, se cubren los cuatro principales requisitos del planteamiento de hipótesis:

- i La hipótesis esta referida sólo a un ámbito determinado de la realidad.
- 2i Los conceptos de las hipótesis son claros y precisos.
- 3i Los conceptos de las hipótesis cuentan con realidades y/o -- referentes empíricos y observables.

- 4) El planteamiento de las hipótesis preve las técnicas para probarlas.

Por lo que:

4.- La comprobación se llevó a cabo de la siguiente manera:

- a) Se parte de que existe un desequilibrio administrativo en la Administración Central Pública, que produce el funcionamiento de la Estructura y Sistemas de trabajo.

1a. Hipótesis parcial.

Si un desequilibrio administrativo en oficinas de trámites burocrático produce una mayor erogación de Recursos Económicos para el funcionamiento de la Estructura y Sistemas de trabajo.

Entonces:

Se puede disminuir la erogación de Recursos Económicos utilizados en el funcionamiento de la Estructura y Sistemas de trabajo en oficinas de servicios administrativos (trámite burocrático) mediante una Reforma Administrativa.

Esta primera hipótesis parcial se demuestra en el desarrollo del Capítulo 1, en sus puntos 1.1, 1.2, 1.3, con investigación documental y los métodos, técnicas e instrumentos antes descritos en el apartado A) La Probleática.

- b) Debido a que la modalidad de la hipótesis es transicional, se - parte del hecho anterior. Disminución de Recursos Económicos

2da. Hipótesis parcial.

Si un mejoramiento en el funcionamiento de la estructura y sistemas de trabajo con una Reforma Administrativa, produce una menor erogación de Recursos Económicos, utilizados en el funcionamiento de la estructura y sistemas de trabajo en oficinas de servicios administrativos.

Entonces:

Se puede reducir aún más la erogación de Recursos Económicos utilizados en el funcionamiento de la estructura y sistemas de trabajo mejorados, en oficinas de servicios administrativos, con una Reforma Administrativa; optimizando el uso de los Recursos Financieros, Recursos Materiales y Recursos Humanos mediante un Modelo de Economía de Tiempo.

Esta segunda hipótesis parcial se demuestra en el Capítulo II puntos 2.1 y 2.2, con investigación de campo y de gabinete, utilizando una muestra de la Secretaría de Educación Pública.

c) Se parte del Modelo de Economía de Tiempo, para realizar el enlace con los procesos administrativos.

### 3ra Hipótesis parcial.

Si una optimización del uso de los Recursos Financieros, Recursos Materiales y Recursos Humanos con un Modelo de Economía de Tiempo, produce una mayor reducción de la erogación de los Recursos Económicos utilizados en el funcionamiento de la estructura y sistemas de trabajo mejorados en oficinas de servicios administrativos con una Reforma Administrativa.

Entonces:

Se puede racionalizar la erogación de Recursos Económicos reducidos aún más con la optimización del uso de los Recursos Financieros, los Recursos Materiales y el trabajo de los Recursos Humanos, utilizados en el funcionamiento de la estructura y sistemas de trabajo mejorados en oficinas de servicios administrativos con una Reforma Administrativa; teniendo mayor operatividad la estructura y sistemas de trabajo mejorados, mediante programas de capacitación y adiestramiento para los Recursos Humanos.

Esta tercera hipótesis parcial se demuestra en el Capítulo III, puntos 3.1, 3.2 y 3.3, con investigación experimental, realizando estudios pilotos en diferentes niveles jerárquicos de la Secretaría de Educación Pública

d) Se parte de los resultados obtenidos con el Modelo de Economía de Tiempo.

### 4ta. Hipótesis Parcial

Si una mayor operatividad de los sistemas de trabajo mejorados en oficinas de servicios administrativos con una Reforma Administrativa y con programas de capacitación y adiestramiento al personal produce una racionalización de la erogación de Recursos Económicos, reducidos aún más con la optimización del uso de los Recursos Financieros, los Recursos Materiales y el trabajo de los Recursos Humanos con un Modelo de Economía de Tiempo.

Entonces:

Se puede controlar la erogación de los Recursos Económicos racionalizados con una mayor operatividad de los sistemas de trabajo mejorados en oficinas de servicios administrativos con una Reforma Administrativa con programas de capacitación y adiestramiento al personal y reducidos aún más con la optimización del uso de los Recursos Financieros los Recursos Materiales y el trabajo de los Recursos Humanos con un Modelo de Economía de Tiempo; programando la redistribución del egreso y planificando la reducción del presupuesto mediante la emisión aplicación y control de una "Ley específica del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público,

Esta cuarta hipótesis parcial se demuestra en el Capítulo IV, punto 4.1, con investigación experimental y experimental simulada.

e) Se parte de los resultados obtenidos con el Modelo de Economía de Tiempo.

5ta. Hipótesis Parcial.

Si una programación de la redistribución del Egreso y una planificación de la reducción del Presupuesto (en tramos de control; más pequeños) mediante la emisión, aplicación y control de una Ley específica del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, produce un control de la erogación de Recursos Económicos, racionalizados con una mayor operatividad de los sistemas de trabajo, mejorados en oficinas de servicios administrativos con una Reforma y programas de capacitación y adiestramiento al personal, reducidos aún más con la optimización del uso de los Recursos Financieros, los Recursos Materiales y el trabajo de los Recursos Humanos con un Modelo de Economía de Tiempo.

Entonces:

Se puede controlar la erogación de Recursos Económicos controlados parcialmente con la programación de la redistribución del Egreso y la planificación de la reducción del Presupuesto, con la emisión, aplicación y control de una Ley específica del presupuesto, Contabilidad y Gasto Público racionalizados con una mayor operatividad de los sistemas de trabajo, mejorados en oficinas de servicios administrativos con una Reforma Administrativa y con programas de capacitación y adiestramiento al personal y reducidos aún más con la optimización del uso de los Recursos Financieros, los Recursos Materiales y el trabajo de los Recursos

so Humanos con un Modelo de Economía de Tiempo; optimizando el uso de los Bienes Muebles e Inmuebles, mediante la actualización y retroalimentación en el proceso del Modelo de Economía de Tiempo.

Esta quinta hipótesis parcial se demuestra en el Capítulo IV, punto 4.2, con investigación experimental.

f) Se parte de los resultados obtenidos con el Modelo de Economía de Tiempo.

6ta. Hipótesis parcial.

Si la optimización del uso de los Bienes Muebles e Inmuebles -- con la actualización y retroalimentación en el proceso del Modelo de Economía de Tiempo, produce un control de la erogación de Recursos Económicos, controlados parcialmente con la programación de la redistribución del Egreso y la planificación de la reducción del Presupuesto, con la emisión, aplicación y control de una Ley específica del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, racionalizados con una mayor operatividad de los sistemas de trabajo mejorados en oficinas de servicios administrativos, con una Reforma Administrativa y con programas de capacitación y adiestramiento al personal y reducidos aún más con la -- optimización del uso de los Recursos Financieros, los Recursos Materiales y el trabajo de los Recursos Humanos con un Modelo de Economía de Tiempo.

Entonces :

Se puede controlar la erogación de Recursos Económicos controlados parcialmente con la optimización del uso de los Bienes - Muebles e Inmuebles con la actualización y retroalimentación en el proceso del Modelo de Economía de Tiempo y con la planificación de la reducción del Presupuesto, con la emisión, aplicación y control de una Ley específica del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, racionalizados con una mayor operatividad de los sistemas de trabajo mejorados en oficinas de servicios administrativos con una Reforma Administrativa y con programas de capacitación y adiestramiento al personal, y reducidos aún más con la optimización de los Recursos Financieros los Recursos Materiales y el trabajo de los Recursos Humanos mediante la organización en cascada y piramidal con doble control en la ejecución y con un flujo de retroalimentación por ambas partes.

Esta sexta hipótesis que compendia las anteriores cinco hipótesis parciales, se demuestra en el Capítulo IV punto 4.3, con investigación experimental, utilizando una muestra de la Secretaría de Educación Pública.

Posterior a la demostración se evalúa el Modelo y la Hipótesis, concluyendo que esta queda demostrada a través de los métodos técnicos e instrumentales dados a conocer en el apartado A) La Problemática y por lo tanto comprobada la hipótesis planteada.

- 5.- El grado de generalización se puede extender a todo el Sector Público, en donde existan procesos administrativos, ya que la hipótesis contempla el radio de acción de todo el Gobierno Federal.
- 6.- El alcance logrado es particular, ya que se encuentra referido al Sector Público y para procesos administrativos, siendo su importancia a nivel de postulado por el equilibrio que guarda la hipótesis.
- 7.- Dentro de las limitantes existen dos tipos:
  - a) Limitantes de la hipótesis
    - 1) Limitantes de la hipótesis
      - i) Errónea instrumentación por parte de otros aplicadores
      - 2i) El medio ambiente en que se desarrolle puede favorecer o desfavorecer los resultados.
      - 3i) Cambios de Políticas en el Gobierno Federal.
      - 4i) Falta de incentivos a los servidores públicos.
    - b) Limitantes de la metodología.
      - i) Métodos técnicos e instrumentales costosos en la aplicación.
      - 2i) Los cuatro tipos de investigación tienen rangos de tiempo prolongado.
      - 3i) El material escogido es abundante pero necesario.

(C) EL INFORME FINAL.

En el cual presento el corolario de la investigación realizada mediante los siguientes puntos:

- 1) Resultados finales; 2) Conclusiones extraídas; 3) Recomendaciones;
- 4) Perspectivas; 5) Puntos débiles del estudio; 6) Reformulación - de la hipótesis - síntesis de investigación; 7) Porcentaje de demostración ( $D = \frac{\text{Real}}{\text{Plan}} \times 100$ ); 8) Evaluación crítica del proceso de la investigación; 9) Generalidades.

A continuación explico punto por punto los resultados a que se llegó.

- i) Resultados Finales. - Al término de la presente investigación los resultados obtenidos son:

Capítulo I .- Administración Pública y Reforma Administrativa en México (1821 - 1970 ).

- Mediante el análisis de los antecedentes: Jurídico, Político, Económico, Educativo, Social y Administrativo, se observó que la trayectoria y comportamiento del Sector Público se resumen como lapsos cerrados de avance.
- Que el avance jurídico en la historia de México en el aspecto administrativo, representan esfuerzos aislados tanto en el contexto general como en el tiempo, así mismo no existe congruencia entre la estructura administrativa y la pirámide jurídica.
- El aspecto político que debería ser la piedra angular del Estado deja sentir a lo largo de la historia la inmadurez política, que se traduce en toma de decisiones trucas, objetivos que contienen nexos endebles con la solución, lucha de contrarios y buscadores de poder entre otros.
- La base económica del poder político refleja la ineficiencia del Sistema para cambiar sus esquemas y estilos económicos y con ello la infactibilidad de desarrollo, ya que no existe supraordenación política real, sino supraordenación económica del Exterior.

- La educación de acuerdo a sus antecedentes, ha sido explotada por la Iglesia, los Militares, el Sector Privado y el Estado, con lo que aunado a la necesidad de preparación laboral encontramos la ineficiencia del Estado por generar mano de obra calificada, siendo hasta el presente la educación laboral primitiva.
- Sujeto de una sociedad y objeto del Estado, la sociedad heterogénea de origen se separa aún más en clases sociales con los efectos y repercusiones, que la misma sociedad investida de jerarquía genera, lo cual conlleva a resultados de inestabilidad e incertidumbre en un alto porcentaje de la población que no tiene perspectivas de estabilidad, de crecimiento y menos de desarrollo.
- La inquietud real de organizar y reorganizar la Administración en todo los niveles, ha sido objeto de todas las administraciones, sin embargo lo único logrado ha sido un desequilibrio administrativo que no tiene coherencia en el contexto general ni congruencia Nacional.
- El enlace de los antecedentes en la cronología de la historia, permite observar el desequilibrio administrativo y el costo o erogación económica a través del: incipiente señalamiento formal de Normas Administrativas, así como el constante cambio de normas o directrices de acción a corto plazo, en las que definen los objetivos del Estado de manera discordante en cuanto a forma, fondo, coherencia, congruencia y realidad temporales; a los objetivos de Gobierno como nacientes impulsos amorfos; y a los objetivos Nacionales como aspiraciones de una sociedad que lucha por un beneficio que desde su gestación ya es irreconciliable con los detentadores del poder. Siendo la unión de estos objetivos los que rigen a través de las dependencias públicas el quehacer gubernamental, reflejan el desequilibrio financiero a través de la recaudación del Ingreso y la erogación del Egreso de la Federación; el desequilibrio educativo con uno de los presupuestos más grandes, pero con resultados raquíticos en los que la educación laboral se desvanece y se amarra a límites mínimos como caja de pandora; pesando sobre la estructura y el funcionamiento del sistema la insuficiente coordinación y lo ineficaz de los resultados.
- Como una respuesta al desequilibrio general, y por ende el alto costo económico que se genera con dicho desequilibrio, los gobiernos de los últimos sexenios han tratado de (disminuirlo) a través de la implantación de la Reforma Administrativa (1970-76) (1976-82), en el que el punto central gira a través del Mejoramiento de Estructuras y Sistemas de trabajo, elaborándose a nivel Ejecutivo la estrategia de desarrollo con planes globales sustentándose en un sistema

jurídico administrativo del cual a su vez se desprenden las bases que marcan el radio de competencia y las atribuciones conferidas a cada dependencia .

Capítulo II. - La Administración de la Administración Central Pública Federal en México.  
Caso: Secretaría de Educación Pública.

- El proceso de conocimiento y aplicación de las Bases Jurídico-administrativas, se empieza a dar: a través de la comunicación oficial que emite el Gobierno Federal, mediante manuales de organización y de procedimiento.
- La Inmadurez Política en el Estado Mexicano continúa, sin embargo el hecho de que la política y lineamientos de ésta, recorra todas las instancias como mano invisible es un síntoma de avance.
- No obstante la aplicación deformada e irracional del presupuesto de egresos, la cual se desvía por causas ajenas al ejercicio financiero del presupuesto, encontramos que la existencia de leyes, acuerdos y decretos como lo son: la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, la Ley General de Deuda Pública, la Ley sobre Adquisiciones, Arrendamiento y Almacenes de la A.P.F., la Ley de Corresponsabilidad del Gasto Público, la Ley de Responsabilidades de la Federación...., el Acuerdo por el que las Dependencias y Entidades de la A.P.F., adecuarán sus planes, sistemas, estructuras y procedimientos conforme al proceso permanente programado y participativo de la Reforma Administrativa y el Decreto por el que se aprueba el Plan Global de Desarrollo (80-82), entre otros, así como sus respectivos manuales muestran la factibilidad de reducción en la erogación de Recursos Económicos.
- Siendo la Educación un principio que uniforma en cierto sentido el trabajo, se observa que aunque heterogéneo y mal ubicado el servidor público en diferentes puestos, se encuentra el indicador del 46.2% de una muestra de 82 personas con una carrera profesional, siendo la capacitación y el adiestramiento el que muestra todavía una falta de aplicación de los Acuerdos emitidos el 26 de junio de 1971, - 28 de diciembre de 1972, 5 de abril de 1973 y 31 de enero de 1977, lo que la hace esporádica, aislada y poco participativa.
- A los usuarios del servicio, así como a los servidores públicos les

hace falta mayor conocimiento de sus derechos y obligaciones, así como actualizar la información que algunos conservan, como real.

- Dentro de la aplicación de la Reforma Administrativa en áreas adjetivas, se observó la existencia de una estructura erróneamente redefinida y un sistema de trabajo susceptible de mejorar y con ello optimizar el trabajo de los servidores públicos, ya que el desperdicio del sistema de trabajo está dado en el tiempo empleado, en el trabajo, en el material, la tecnología y la capacidad profesional.

### Capítulo III.- Un Modelo para el Presente.

- La aplicación del modelo de Economía de Tiempo mediante la capacitación y adiestramiento para los Recursos Humanos, permite despertar la conciencia laboral de los servidores públicos y con ello racionalizar los gastos de cada Unidad Responsable a través del conocimiento de la Subcultura Administrativa.
- La pertinencia en el conocimiento jurídico-administrativo permite su aplicación adecuada a las circunstancias.
- La optimización de los Recursos Financieros, Materiales y Humanos, repercute de manera positiva (reducción y racionalización de la erogación de Recursos Económicos), desde los núcleos mínimos hasta Unidades complejas a corto y mediano plazo.
- La revisión y actualización constante de: Reglamentos y Normas Internas, distribución de los Bienes, Educación Formal al personal, aumento o disminución en la demanda de servicios y cambios en la estructura como lo son la desconcentración, la descentralización y la reordenación y simplificación estructural, permitió una mayor operatividad de los sistemas de trabajo y con ello la disminución escalonada de gastos innecesarios.

### Capítulo IV.- La Base de un Proyecto para el Futuro.

- Siendo las leyes lineamientos de cumplimiento obligatorio la correcta emisión, interpretación y aplicación permite el control de la erogación de Recursos Económicos.

- En base a programas evaluados, la planificación de los gastos del presupuesto, llevan implícita la reducción del presupuesto.
- La programación de la redistribución del Egreso controla de manera más eficaz cada ciclo en el que se lleva a cabo la erogación de -- Recursos Económicos a largo plazo.
- La eficiencia en el trabajo y la eficacia en el gasto dependen también de la utilización, mantenimiento y conservación de los Bienes - Muebles e Inmuebles, los cuales al ser racionalizados mediante la - planificación, programación y ejecución de la compra, uso y utilización adecuada y justificada de los Bienes Muebles e Inmuebles, permiten su distribución equitativa y necesaria, en las áreas que así lo requieran, resultando que a mayor optimización en el trabajo mayor optimización en la utilización del material, por lo que son necesarios los ciclos iterativos, la actualización y realimentación del modelo, tan continuo como la propia dinámica general lo requiera.
- La organización en cascada y piramidal con doble control en la ejecución (Incluyendo medidas de auditoría interna funcional y permanente) y con un flujo de realimentación por ambas partes permite el control total de la erogación indiscriminada de Recursos Económicos.
- Los niveles de mejoramiento personal y optimización del trabajo se dan mediante la capacitación administrativa, profesional y de mantenimiento, por lo que los educacionales se constituyen en pilares -- permanentes de la educación administrativa.

## 2i) Conclusiones extraídas.

- La Reforma Administrativa al igual que la Reforma Política deben correlacionarse para el logro de fines que tienen relación, así mismo es necesario que el avance jurídico, político, económico, educativo social y administrativo, guarden equilibrio en su aplicación, -- ejecución y control.
- La alternativa de nuevos procedimientos de trabajo debe de estar en focada al control de la erogación de Recursos Económicos, ya que en México es imprescindible optar por medidas reductivas y no expansivas de presupuesto.

- La creación de Educativos permanentes en las Unidades Responsables representan: la regulación de fuentes de trabajo, crecimiento de las dependencias desde la base piramidal con conocimientos firmes y actualizados, creación de fuerza de trabajo calificada, control de la eficiencia y eficacia en el trabajo, ubicación del personal de acuerdo al rendimiento en el puesto idóneo, entre otros.
- La utilización de medidas alternativas como lo es la Economía de tiempo, permite la aplicación de la Reforma Administrativa, así como el desarrollo de técnicas adecuadas en cada Estructura y nuevos niveles de confort laboral.

### 3) Recomendaciones.

- Después de haber expuesto los resultados finales de la investigación así como las conclusiones extraídas, ocuparé este punto para realizar algunas proposiciones que podrían beneficiar de alguna manera el mejoramiento del Sector Público, desde una visión macro con relación al tiempo (corto, mediano y largo plazo).
- Si bien es cierto que la Administración Pública no ha dejado de ser a pesar de los resultados de pobreza administrativa, convendría que se rescatasen los estándares mínimos de operación a través de técnicas y métodos cuya efectividad ya haya sido comprobada y se convierta por ende los centros generadores de respuesta, en estructuras y sistemas ágiles con transparencia en la ventanilla.
- Sería pertinente la creación de una infraestructura y superestructura adecuada para cada unidad mínima, a fin de que cada instancia cuente con espacio y personal experto, que se encargue expresamente de llevar el seguimiento y control de la Reforma Administrativa. Siendo aconsejable que el personal experto pertenezca a la unidad, conformándose un grupo en cada Secretaría de Estado para establecer los enlaces necesarios.
- La necesidad de que el marco jurídico y la normatividad administrativa mantengan un flujo correcto en cuanto a la verticalidad y horizontalidad hace deseable que las asesorías jurídicas de cada Unidad Presupuestal realicen un estudio profundo de todas y cada una de las Bases Legales suscritas, a efecto de localizar las fallas de enlace y disposiciones que se contravienen entre otras; utilizando los resultados de estos análisis para ser retomados por cada una de las Secretarías de Estado con el objeto de cruzarlos en una matriz-

a efecto de no particularizar las Bases Legales, teniendo como corolario de esta acción a corto plazo la emisión de propuesta a las Cámaras, para la corrección de fallas jurídicas; a mediano plazo la incorporación del articulado necesario, así como la derogación de la absolución legal; jurídica y normativa; a largo plazo, la revisión permanente de nuevas leyes para mantener actualizada y en equilibrio al aspecto jurídico en el Estado Mexicano.

- Difícil es lograr el mismo nivel de avance jurídico, político, económico, educativo social y administrativo, sin embargo, sería recomendable que a largo plazo se logre el equilibrio básico de estos seis sistemas, si en el corto plazo se ubica la falla y trata de generarse el avance de los sistemas que han quedado a la zaga; y en el mediano plazo la equidad y coherencia que cada sistema debe tener para el logro del equilibrio básico.
- Es aconsejable que el control que se ejerza en las dependencias no sea del uso exclusivo de las Auditorías, sino que cada Unidad ejerza tanto el control operativo como el control general de manera enérgica y continua, de tal forma que exista flexibilidad mínima y resultados de control firmes, a corto, mediano y largo plazo.
- La capacitación y el adiestramiento en los centros de trabajo debe pasar de ser un formal a real derecho y un hecho, pues el presupuesto gastado en este renglón, es un despilfarro para cualquier organismo que lo utiliza con un sano objetivo pero con resultados de pobreza organizacional, siendo recomendables los Educativos como centros generadores de Educación supletoria (capacitación y adiestramiento) a cada Unidad Presupuestal.
- Cabe mencionar que la dinámica administrativa requiere dar a conocer a los usuarios de cada servicio sus mejoras, por lo que sería beneficioso tanto para la Administración como para los usuarios conocer ampliamente los cambios que se realizan, así como el objetivo que dicha actualización persiguen, a través de panfletos, programas de t.v., folletos, etc., estableciéndose la permanencia y constancia necesaria.

#### 4i) Perspectivas.

Siendo el objetivo de la investigación la Economía de Tiempo como instrumento en los procesos de optimización administrativos en el Sector Público Mexicano", me referiré concretamente a las perspectivas que dicho estudio representa ampliando posteriormente otras perspec-

. tivas que son reflejo propio del estudio.

- El hecho de ser tomado en cuenta el Modelo simple de Economía de -- Tiempo en la estructura, permitirá ampliar su radio de acción a -- otras unidades que adolecen del conocimiento de la Cultura y Subcul tura, punto básico del despegue conciente de cada servidor público.
- El avance que representa la dinámica propia del trabajo aunada al - mejoramiento de standares de trabajo, permitirá mantener a futuro - cierto ritmo de agilización, así como de simplificación en los pro- cesos administrativos.
- La Economía de Tiempo siempre representará ahorro, por lo que se -- traducirá en una economía financiera para las dependencias, así -- como una reducción de la erogación del presupuesto de egreso, permi tiendo con dicha reducción una racionalización en la redistribución del gasto.

#### 51) Puntos débiles del Estudio.

Dentro de los puntos débiles en cuanto a metodología se refiere se - enuncian a continuación de acuerdo a los cuatro capítulos contenidos en la presente tesis:

Capítulo I.- El uso de: investigación documental permite un gran número de - datos e información (confirmada o no ) que hace estudios ex-- tensos pero a su vez cansados en su lectura, ya que en el afán de realizar un estudio completo se anotan un gran número de - detalles que al investigar le parecen importantes dar a cono- cer, siendo este caso el de este trabajo que al quedar termina do se observa un tanto desbalanceado en proporción, no así en - su contenido.

Capítulo II.- Este capítulo se realizó con investigación de campo y de - gabinete, encontrándose en verdaderos dilemas en la aplica- ción de estos dos tipos de investigación, ya que quien los aplica por primera vez (como es el caso) necesariamente -- pierde muchas horas en la elaboración de los instrumentos, - así como en tratar de redactar lo más entendible y sencillo posible con el objeto de transmitir lo que específicamente - desea sin que el lector pueda desviar la intención a través de una interpretación equívoca.

Capítulos III y IV.- Una vez caracterizado el problema y tipificadas algunas alternativas, se utilizó la investigación experimental y el método deductivo-inductivo-deductivo, para poder profundizar dentro de la experimentación, sin embargo y a pesar de los esfuerzos realizados por desarrollar más esta técnica de reconocer la debilidad en cuanto a dominio en el conocimiento y aplicación de la experimentación aunado a los problemas que se presentan en la investigación propiamente dicha.

6i) Reformulación de la Hipótesis-síntesis de la investigación

El sintetizar la hipótesis tiene como objetivo entresacar de la hipótesis original los renglones básicos que: permitan observar el grado de generalización, reducir al mínimo la expresión sin que adolezca de sentido, así como que permita corroborar el porcentaje de demostración  $( D = \frac{\text{Real}}{\text{Plan}} \times 100 )$  por lo que se reformula de la siguiente manera.

El desequilibrio administrativo produce una mayor erogación de Recursos Económicos para el funcionamiento de la estructura y sistemas de trabajo.

Por lo que se puede reducir la erogación de Recursos Económicos si se optimiza el uso de los Recursos Financieros, los Recursos Materiales y el trabajo de los Recursos Humanos, mediante un " Modelo de Economía de Tiempo" que racionalice y controle los recursos asignados a cada Unidad Presupuestal.

7i) Porcentaje de demostración.

El porcentaje de demostración de la investigación y de la hipótesis - está dado de acuerdo a la siguiente fórmula.

$$D = \frac{\text{REAL}}{\text{IDEAL}} \times 100$$

apoyándose en los cuadros C-1 y C-2 adjuntos a continuación, correspondiendo el primero al procedimiento teórico que fue conformado como Plan en la Pauta de Tesis y el segundo al Procedimiento Real que se siguió en la elaboración de la presente Tesis.

Teniendo el proceso de investigación un acierto de un 95% y una desviación virtual en lo técnico a priori de un cinco % debido a que al dividir la cuarta Parte en dos capítulos, se duplica la aplicación de métodos, técnicas e instrumentos. Considerando positiva la desvia-

ción ya que se logró mejorar la metodología de tésis, ya que se trató de seguir lo más cerca posible el objetivo.

En cuanto a la hipótesis no existió modificación, ya que en la investigación de campo se comprobó ampliamente el desequilibrio administrativo y su injustificada erogación de Recursos Económicos, asimismo con la aplicación de la investigación experimental a través de distintas técnicas e instrumentales, se demostró la factibilidad de reducir, optimizar y controlar la erogación indiscriminada de Recursos Económicos a corto, mediano y largo plazo mediante la alternativa de Economía de Tiempo.

Lográndose un porcentaje del 100% de acertabilidad que sumado al de la metodología y aplicando nuevamente la fórmula ya citada, nos da una resultante del 97.5% Real.

$$De = \frac{\text{Situaciones Reales (R)}}{\text{Situaciones Planificadas (P)}} \times 100$$

$$De = \frac{R}{P} \times 100$$

$$De = \frac{95}{100} \times 100$$

$$De = \frac{195}{200} \times 100$$

$$De = 95 \%$$

$$De = 97.5 \%$$

= 5 % desviación aceptable inicial y un 2.5 % final

$$100 \% = 5 \% + 95 \%$$

$$100 \% = 2.5 \% + 97.5 \%$$

A continuación se adjuntan los Cuadros C1 y C2, que demuestran lo anteriormente explicitado.

D I S E Ñ O		ESTRATEGIA TEORICA (Plan)			Desde la OPERACIONALIZACION de la hipótesis	
( 1 )		( 2 )	( 3 )	( 4 )	( 5 )	( 6 )
Indicadores	Métodos y Técnicas de Investigación	METODO	TECNICAS	INSTRUMENTOS	FUENTES	TEXTOS
¿Que se investiga?		¿Cómo se investiga?	¿A través de qué?	¿Con qué ?	Lugares	¿Cuáles?
<b>PRIMERA PARTE</b> Administración Pública y Reforma Administrativa en México (1921-1970)  Capítulo I Marco histórico de la Administración Pública en México (1821-1970).  Capítulo II Desequilibrio Administrativo  Capítulo III Mejoramiento de Estructuras y Sistemas de trabajo (1970-1982).		Síntesis bibliográfica y de observación.	Sistematización bibliográfica y observación ordinaria y participante.	Ficha de trabajo bibliográfica y guía de observación.		Derecho Administrativo. Gulivo Fraga. La Reforma Administrativa. A. Carrillo Castro. Manual de Organización del Gobierno Federal.
<b>SEGUNDA PARTE</b> La Economía como factor de optimización en el proceso de la Administración Pública.  Capítulo IV La Economía y su implicación con -		Síntesis bibliográfica.	Sistematización bibliográfica.	Ficha de trabajo bibliográfica.		Fundamentos de la Filosofía - Marxista-Leninista. Konstantinow F. y otros.

D I S E Ñ O		ESTRATEGIA TEORICA (Plan)			Desde la OPERACIONALIZACION de la hipótesis	
( 1 )		( 2 )	( 3 )	( 4 )	( 5 )	( 6 )
Indicadores	Métodos y Técnicas de Investigación	METODO	TECNICAS	INSTRUMENTOS	FUENTES	TEXTOS
Que se investiga?		¿Cómo se investiga?	¿A través de qué?	¿Con qué?	Lugares	¿Cuáles?
	<p>la Administración.</p> <p>TERCERA PARTE:</p> <p>La Administración de la Administración Central Pública Federal en México. Caso: S.E.P.</p> <p>Capítulo V</p> <p>Marco Histórico de la S.E.P.</p> <p>CUARTA PARTE</p> <p>Un Modelo para el Presente y la Base de un Proyecto para el Futuro.</p> <p>Capítulo VI</p> <p>Modelo de Programación de Tiempo</p>	<p>Muestreo selectivo de informantes clave, análisis situacional.</p> <p>Síntesis bibliográfica y hemerográfica, muestreo selectivo de informantes clave, análisis</p>	<p>Entrevista dirigida, seguimiento de la teoría con la realidad.</p> <p>Sistematización bibliográfica y hemerográfica, entrevista estructurada, establecimiento</p>	<p>Ficha de entrevista, análisis de la organización, descripción de puesto, hoja de tareas, gráfica de proceso, gráfica de actividades en tiempo y cantidad.</p> <p>Ficha de trabajo bibliográfica y hemerográfica, ficha de entrevista, cuadro de concentración,</p>	<p>Oficinas Administrativas de la Dirección General de Educación Primaria.</p>	

D I S E Ñ O	ESTRATEGIA TEORICA (Plan)			Desde la OPERACIONALIZACION de la hipótesis	
	( 1 )	( 2 )	( 3 )	( 4 )	( 5 )
Indicadores Métodos y Técnicas de Investigación Que se investiga?	METODO ¿Cómo se investiga?	TECNICAS ¿A través de qué?	INSTRUMENTOS ¿Con qué?	FUENTES ¿Dónde?	TEXTOS ¿Cuáles?
<p>Capítulo VII Optimización de los Recursos Financieros, Materiales y Humanos.</p> <p>Capítulo VIII Operatividad de Sistemas de Trabajo.</p> <p>Capítulo IX Programación de la Redistribución del Egreso y Planificación de la Reducción del Presupuesto.</p> <p>Capítulo X Optimización de los Bienes Muebles e Inmuebles.</p> <p>Capítulo XI Optimización de la Eficacia y Eficiencia en la ejecución del trabajo de los Recursos Humanos.</p>	<p>comparativo, - muestreo proba- bilístico, sín- tesis de obser- vación y experi- mental y análi- sis situacional.</p>	<p>de puntos dis- cordantes, en- cuestas, obser- vación partici- pante, pasos - del "modelo de - Economía de - Tiempo, compara- ción entre - subgrupos y se- guimiento de la Teoría con la - Realidad.</p>	<p>cuestionario o cédula de entre- vista, guía y - registro de ob- servación, guía de experimenta- ción, gráficos- de control, es- tímulo psicoló- gico y registro de material.</p>		

D I S E Ñ O		ESTRATEGIA REAL			Desde la OPERACIONALIZACION de la hipótesis	
( 1 )		( 2 )	( 3 )	( 4 )	( 5 )	( 6 )
Indicadores	Métodos y Técnicas de Investigación	METODO	TÉCNICAS	INSTRUMENTOS	FUENTES	TEXTOS
¿Que se investiga?		¿Cómo se investiga?	¿A través de que?	¿Con que ?	Lugares	¿Cuáles?
<p>Capítulo I</p> <p>Administración Pública y Reforma Administrativa en México (1821-1970)</p>		<p>Síntesis bibliográfica y de observación.</p>	<p>Sistematización bibliográfica y observación ordinaria y participante.</p>	<p>Ficha de trabajo bibliográfica y guía de observación.</p>		<p>Derecho Admvo. Gabino Fraga. La Reforma Administrativa. A. Carrillo Castan Manual de Organización del Gobierno Federal.</p>
<p>Capítulo II</p> <p>La Administración de la Administración Central Pública Federal en México.</p> <p>Caso: Secretaría de Educación Pública.</p>		<p>Muestreo selectivo de informantes clave, análisis situacional y síntesis bibliográfica.</p>	<p>Entrevista dirigida, seguimiento de la Teoría con la Realidad y sistematización bibliográfica.</p>	<p>Guía de entrevista, análisis de la organización, descripción de puesto, hoja de tareas, gr</p>	<p>Oficinas Administrativas de la Dirección General de Educación Primaria.</p>	

D I S E Ñ O		ESTRATEGIA REAL		Desde la OPERACIONALIZACION de la Investigación		
( 1 )		( 2 )	( 3 )	( 4 )	( 5 )	( 6 )
Indicadores	Métodos y Técnicas de Investigación	MÉTODO	TECNICAS	INSTRUMENTOS	FUENTES	TEXTOS
Que se investiga?		¿Cómo se investiga?	¿A través de qué?	¿Con qué ?	¿Dónde?	¿Cuáles?
<p>Capítulo III</p> <p>Un Modelo para el Presente</p>		<p>Síntesis bibliográfica y hemerográfica, muestreo selectivo de informantes clave, análisis comparativo, muestreo probabilístico, muestra de observación y experimental.</p>	<p>Sistematización bibliográfica y hemerográfica, entrevista estructurada, establecimiento de puntos concordantes, encuestas, observación participante, pasos del ciclo de Exorcista de Tiempo,</p>	<p>Ficha de proceso gráfica de actividades en tiempo y cantidad, y ficha de trabajo bibliográfica.</p> <p>Ficha de trabajo bibliográfica y hemerográfica, guía de entrevista, cuadro de concetración, cuestionario o código de entrevista, guía y registro de observación, guía de experimentación,</p>		

D I S E Ñ O		ESTRATEGIA REAL			Desde la OPERACIONALIZACION de la hipótesis	
( 1 )		( 2 )	( 3 )	( 4 )	( 5 )	( 6 )
Indicadores Métodos y Técnicas de Investigación ¿Que se investiga?		METODO ¿Cómo se investiga?	TECNICAS ¿A través de qué?	INSTRUMENTOS ¿Con qué ?	FUENTES ¿origen?	TEXTOS ¿Cuáles?
Capítulo IV la base de un Proyecto para el futuro.		Análisis situacional, análisis de observación, muestreo selectivo de informantes clave, muestreo probabilístico, síntesis bibliográfica.	comparación entre subgrupos.  Seguimiento de la teoría con la realidad, - observación - participante y directa, entrevista dirigida encuestas, síntesis bibliográfica.	gráficos de control, estímulos psicológicos.  Registros de material, guía y registro de observación, guía de entrevista, cuestionario o cédula de entrevista, ficha de trabajo bibliográfica.		

81) Evaluación crítica del proceso de la investigación.

En relación al tema, este abarca 3 aspectos: 1) Fuentes 2) Bibliografía; 3) Referentes. Inicialmente en la Pauta de Tesis, fue diseñada la investigación en cuatro partes y once Capítulos, (Véase cuadro C1) - lo cual fue reformulado por el Asesor de la tesis de acuerdo al Sistema Decimal en cuatro Capítulos y once Subcapítulos, debido a que la primera división realizada no tenía la consistencia necesaria para separarse en la forma propuesta inicialmente. (Véase cuadro C2).

Por lo que: la primera Parte que contenía los tres primeros capítulos fue reducido a un capítulo y tres subcapítulos; la segunda Parte conformada por un capítulo, pasó a formar el segundo subcapítulo del segundo capítulo, la tercera Parte conformada por un capítulo se unió para ubicarlo como el primer subcapítulo del segundo capítulo; y la cuarta Parte que contenía seis capítulos fue dividido en los últimos dos capítulos.

Eliminándose en cuanto al contenido de lo planeado las partes correspondientes a la descripción de la metodología usada y las reflexiones que contenía al finalizar cada Parte, los cuales fueron reubicados en la tesis en la Introducción y en el Resumen y Conclusiones.

En cuanto al método, las técnicas y los instrumentos, la falla de haber dividido el trabajo en Partes repercutió en el capítulo IV que repite la utilización de algunos de ellos con el capítulo III, creando virtualmente una desviación de lo previsto en la Pauta de Tesis.

Respecto a las fuentes empleadas en general en la aplicación de la investigación de campo y experimental, fueron utilizadas las previstas (véase cuadro C 2) por que tanto en la realización de las Pautas como en la investigación, se recibió el apoyo total y decidido de la Dependencia que permitió su aplicación hasta el término y consecución de resultados de la presente tesis, así como que era de suma importancia no cambiar el referente previsto en el guión preliminar.

Y por último la utilización de textos fue bastante más amplia que la originalmente prevista en la Pauta, pero los textos utilizados substancialmente son los mismos, no dejando de reconocer que los otros sirven para corroborar, verificar y apoyar más aún la información vertida en este trabajo.

91) Generalidades.

En este apartado comentaremos que en el Departamento de Pasantes de la Facultad de Economía, no se encontró dentro de sus listados, ningún título que tocara a la Economía desde el enfoque planteado en la presente tesis, siendo el aporte de esta investigación el incremento a la bibliografía de consulta de la Biblioteca de la Facultad de Economía y la Biblioteca Central; asimismo que un trabajo de investigación como el realizado en esta tesis, permitió ampliar bastante la visión que se tenía de algunos conceptos, también permitió conocer que si bien es cierto que el Modelo es factible, viable y correctamente planteado, tiene que combinarse forzadamente con variables ajenas, como lo son: las diferentes formas de pensar de muchos servidores públicos a los cuales difícilmente se les puede cambiar la mentalidad y mucho menos sus actitudes o comportamiento poco ético, condiciones socio-económicas de vida que representan la imagen personal, de cada ente, áreas geográficas de habitat lejanas a sus centros de trabajo, problemas personales que reflejan poca atención en trabajos que necesitan el 100. % de concentración mental, niveles de nutrición que son básicos en desarrollo del trabajo, enfermedades y deficiencias físicas que conllevan en la mayoría de los casos a permitir menos eficiencia en las actividades y en relación con la tesis manejada los hechos demostrarían la contradicción de la hipótesis, al encontrarse frente a una barrera de este tipo.

Además que si se tiene poca pericia en aspectos de Psicología Laboral difícilmente se podrá justificar el hecho de que un modelo viable fracase por lo que, de manera práctica se trató de combinar estas variables ajenas para la consecución del objetivo.

Considero prudente dejar aclarado que el método RAZ-80 es producto de años de investigación constante entre los pasantes y el Dr. Jaime M. Zurita, Profesor de tiempo completo por oposición de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México ( FE-UNAM ), con un respaldo de 56 tesis antes que ésta, lo que demuestra la eficacia del método, para evitar algunas confusiones que se pudieran presentar básicamente en el terreno de las interpretaciones.

Con este punto doy por terminada la tesis, invitando a la comunidad científica a que esta hipótesis sea continuada y mejorado el trabajo por otros investigadores interesados en superar la investigación científica.

El Autor

Catalina Martínez Gómez

# **BIBLIOGRAFIA**

**FE-UNAM-1985**

## BIBLIOGRAFIA

## EMPLADA,

Hoja No. 1

	AUTOR (apellido, paterno, nombre)	TEXTO (nombre completo)	EDITORIAL	AÑO Public.	No. P. P.	COLOCACION (fecha, biblioteca, co.)	OBSERVACIONES (otros, datos). (*)
1	2	3	4	5	6	7	8
1	ANGUIANO EQUIHUA, Rober- to.	Las Finanzas del Sec- tor Público en México.			390		5/ED. AÑO, Mimeografiado.
2	BARRUS DE CASTRO, Antonio	Introducción a la Eco- nomía.	SIGLO XXI	1976			
3	BURGOA, Ignacio.	Las Garantías Indivi- duales.	PORRUA, S.A.	1987	734		
4	CARDIEL MATEOS, Luis	Tiempos y tareas	LIMUSA, S.A.	1974	277		
5	CARRILLO CASTRO, Alejan- dro.	La Reforma Administra- tiva en México.	PORRUA, S.A.	1980	233 290		Tomo 1 Tomo 2 Tomo 3
6	Coordinación Administra- tiva de la Presidencia - de la República.	Leyes, Reglamentos y Acuerdos 1976-1982	PRESIDENCIA DE LA REPUBLI- CA.	1981			
7	Coordinación Administra- tiva de la Presidencia - de la República.	Bases Jurídicas de la Reforma Administrativa del Gobierno Federal	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.	1977	218		
8	IDEM.	Coordinación Adminis- trativa.	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.	1972	374		
9	IDEM.	Manual de Organización del Gobierno Federal.	Idem.	1982	885		
10	IDEM.	La Administración Pú- blica del Estado Fede- ral Mexicano.	Idem.	1982	199		

(\*) Otros datos: No. de la Imp., Reimp., mismo, fotocopia, biblioteca del área, otros datos.

## BIBLIOGRAFIA EMPLEADA.

Hoja No. 2

1	2	3	4	5	6	7	8
	AUTOR (apellido paterno, nombre).	TEXTO (nombre completo)	EDITORIAL	AÑO publica ción.	No. P.P.	COLOCACION (ficha, biblio- teca)	OBSERVACIONES (otros datos) (%)
11	IDEM	Reestructuración del - Sistema General de Admi- nistración y Desarrollo de Personal del Poder - Ejecutivo Federal.	Idem.	1979	229		
12	IDEM	Guías técnicas del Sis- tema de Administración y Desarrollo de Perso- nal.	Idem.	1982	345		
13		Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.					
14	D. LEE, Robert y W. JANINSON R.	El Gobierno y la Econo- mía.	F.C.E.	1977	366		
15	DALE, Ernest	Organización	EDITORIA TECNICA S.A.				
16	BERNBURG, Thomas y DUNCAN M. Mc.Dougall	Macroeconomía	DIANA	1978			3a. Impresión
17	DOOB, Maurice	Salarios	F.C.E.	1981	168		3a. Impresión
18	FRAGA, Gabino	Derecho Administrati- vo.	PORRUA, S.A.	1962	518		Existe texto nuevo pero no hay cambio.
19	FUNDACION JAVIER BARRIOS SIERRA.	Educación	CELESTEN	1980			III Coloquio 80 Inexistente 1981

(\*) Otros datos No. de la Imp., Relmp, mimeo, fotocopia, biblioteca del área, otros datos.

## BIBLIOGRAFIA EMPLEADA

Hoja No. 3

1	AUTOR (apellido paterno, nombre)	TEXTO (nombre completo)	EDITORIAL	AÑO publicación	No. P. P.	COLOCACION (ficha, biblioteca)	OBSERVACIONES (otros datos)
2	3	4	5	6	7	8	
20	GONZALEZ CASANOVA, Pablo	La democracia en México	Serie Popular Era.	1978	333		
21	GUERSON, Isidro	lecturas y lecciones- sobre Metodología de- las Ciencias Sociales	UNAM	1976	437		
22	IBARRA, David y otros.	El Perfil de México - en 1980	SIGLO XX	1972	199		
23	ISOARD, Carlos y JIMENEZ de Sandf.	Auditoria de las ope- raciones del Gobierno	F.C.E.	1981	272		1ra. reimpre- sión.
24	JIMENEZ CASTRO, Wilburg	Introducción al estu- dio de la Teoría Adm- nistrativa.	F.C.E.	1981	391		2da. reimpre- sión.
25	KAHEN KA, Eugene y otros.	La burocracia Trayecto ria de un concepto.	Brevarios F.C.E.	1981	289		
26	KAUTSKY, Carlos	Comentarios al Capital	Cultura Popular	1974	299		
27	KONSTANTINO, F. y otros	Fundamentos de la Filo- sofía Marxista Leninis- ta.	Ciencias Socia- les de la Haba- na.	1979	268		Parte I y II
28	L. HEILBRONER, Robert.	La Formación de la So- ciedad Económica.					
29	LEMANS, A.F.	Como Reformar la Adm- nistración Pública.	F.C.E.				
30	LICHTENSZTEJN, Samuel y otros.	Lecturas de Política Económica.	UNAM. Fac. de Econo- mía.	1982	434		

(\*) Otros datos: No. de la Imp., Reimp, mimeo, fotocopia, biblioteca del área, otros datos.

## BIBLIOGRAFIA EMPLEADA..

Hoja 4

	AUTOR ( apellido paterno, nombre)	TEXTO ( nombre completo)	EDITORIAL	AÑO Publicac.	No. P. P.	COLOCACION (ficha, biblio- teca).	OBSERVACIONES (otros datos (*))
1	2	3	4	5	6	7	8
31	MARX, Carlos	El Capital	F.C.E.	1975	769 527 963		1ra. reimpresión Vol. I, II y III
32	MUÑOZ, Amato, Pedro	Introducción a la Ad- ministración Pública	F.C.E.	1978			
33	PARDINAS, Felipe	Metodología y Técnicas de Investigación en - Ciencias Sociales.	SIGLO XX	1981	212		
34	R. HICKS, J.	La estructura social	F.C.E.	1975			
35	RECHKIMAN K. Benjamín.	Aspectos estructurales de la Economía Pública	UNAM	1975	410		
36	RECHKIMAN K. Benjamín	Introducción al Estudio de la Economía Po- lítica	UNAM	1977	360		
37	REYES PONCE, Agustín	Administración por objetivos.	LUMUSA	1982			TOMO I, II
38	REYES PONCE, Agustín	Administración de Per- sonal.		1982	245		1a. parte
39	RIOS SZALAY y PANIAGUA ADUNA.	Orígenes y perspecti- vas de la administra- ción.	FRILLAS	1982	210		5a. reimpresión
40	RIVERA MARQUEZ, Melosia	La comprobación cien- tífica.	FRILLAS	1981	95		3a. reimpresión
41	ROLL, Eric.	Historia de las Doc- trinas Económicas.		1980	613		2a. reimpresión

(\*) Otros datos: No. de la Imp., Reimp. mismo, fotocopia, biblioteca del área, otros datos.

## BIBLIOGRAFIA EMPLEADA.

Hoja No.5

	AUTOR (apellido paterno, nombre)	TEXTO (nombre completo)	EDITORIAL	AÑO publica-	No. P. P.	COLOCACION (fecha, biblio- teca)	OBSERVACIONES (otros datos)
1	2	3	4	5	6	7	8
42	ROJAS SORIANO, Raúl	El proceso de la investigación científica	TRILLAS	1981	124		
43	ROJAS SORIANO, Raúl	Gufa para realizar investigaciones sociales	UNAH	1980	274		
44	ROSCOE C, Martín	Administración Pública.	HERRERO HMOS.	1967	477		
45	SELDAN, Artur y F.G. Pennance.	Diccionario de Economía.	ALHAMBRA MEXICANA.	1980	554		ra. reimpresión
46	BERRA ROJAS, Andrés	Derechos Administrativo.	PORRUA, S.A.	1981	706 701 653		TOMO I TOMO II
47	SOHER, Harold.	Finanzas Públicas e Ingreso Nacional.	F.C.E.	1977	601		4a. reimpresión
48	SWEETZ, Paul.	Teoría del Desarrollo	F.C.E.	1976	431		9a. reimpresión
49	TELLO MACIAS, Carlos	La Política Económica en México 1970-1976	SIGLO XXI	1979	209		
50	TENA RAMIREZ, Felipe	Derecho Constitucional Mexicano.	PORRUA, S.A.	1972	583		
51	TERRY, Ph. D.	Administración y Control de Oficinas.	C.E.C.S.A	1978	872		
52	TERRY, Ph. D.	Principios de Administración.	C.E.C.S.A.	1981		PERSONAL	
53	TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BECERRA, Jorge	Legislación Federal - del Trabajo Burocrático.	PORRUA, S.A.	1981	544		

## BIBLIOGRAFIA EMPLEADA.

Hoja No. 6

1	AUTOR (Apellido, paterno, nombre).	TEXTO (nombre completo)	EDITORIAL	AÑO publicación	No. P. P.	COLOCACION (Ficha, biblioteca, ca).	OBSERVACIONES (otros, datos) (*)
2	3	4	5	6	7	8	
54	UAN.	Administración I	UAN.-IZTAPALAPA	1982	924		Antología Mimeo.
55	VAZQUEZ ARROYO, Francisco	Presupuesto por programas para el Sector Público de México.	UAN.	1982	325		
56	YUREN CAMARENA, Ma. Teresa.	Leyes, Teorías y Modelos.	TRILLAS	1981	95		3ra. reimpresión.
57	ZURITA, Jaime M.	Metodología de la Tesis de grado HRAZ-80	Facultad de Economía	1981	96	Biblioteca del CADECI.	Serie CADECI

(\*) Otros datos: No. de la Imp. Reimp, mimeo, fotocopia, biblioteca del área, otros datos.

**ANEXOS**









▷

ABR.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	
A.																															
T.E.																															
T.R.																															

▷

MAY.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31
A.																															
T.E.																															
T.R.																															

▷

JUN.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	
A.																															
T.E.																															
T.R.																															

- A = ACTIVIDADES
- T.E. = TIEMPO ESTIMADO
- T.R. = TIEMPO REAL
- = DIAS NO LABORABLES
- ▷ = FASES

RESPONSABLES P.M.T./C.M.G.

# Calendario de Planeación 1982

	1	2	(3)	(4)	5	6	7	8	9	(10)	(11)	12	13	14	15	16	(17)	(18)	19	20	21	22	23	(24)	(25)	26	27	28	29	30	(31)
Feb	(1)	2	3	4	5	6	(7)	(8)	9	10	11	12	13	(14)	(15)	16	17	18	19	20	(21)	(22)	23	24	25	26	27	28	29	30	
Mar	(1)	2	3	4	5	6	(7)	(8)	9	10	11	12	13	(14)	(15)	16	17	18	19	20	(21)	(22)	23	24	25	26	27	(28)	(29)	30	31
Abr	1	2	3	(4)	(5)	6	7	8	9	10	(11)	(12)	13	14	15	16	17	(18)	(19)	20	21	22	23	24	(25)	(26)	27	28	29	30	
May	1	(2)	(3)	4	5	6	7	8	(9)	(10)	11	12	13	14	15	(16)	(17)	18	19	20	21	22	(23)	(24)	25	26	27	28	29	(30)	(31)
Jun	1	2	3	4	5	(6)	(7)	8	9	10	11	12	(13)	(14)	15	16	17	18	19	(20)	(21)	22	23	24	25	26	(27)	(28)	29	30	
Jul	1	2	3	(4)	(5)	6	7	8	9	10	(11)	(12)	13	14	15	16	17	(18)	(19)	20	21	22	23	24	(25)	(26)	27	28	29	30	31
Ago	(1)	(2)	3	4	5	6	7	(8)	(9)	10	11	12	13	14	(15)	(16)	17	18	19	20	21	(22)	(23)	24	25	26	27	28	(29)	(30)	31
Sep	1	2	3	4	(5)	(6)	7	8	9	10	11	(12)	(13)	14	15	16	17	18	(19)	(20)	21	22	23	24	25	(26)	(27)	28	29	30	
Oct	1	2	(3)	(4)	5	6	7	8	9	(10)	(11)	12	13	14	15	16	(17)	(18)	19	20	21	22	23	(24)	(25)	26	27	28	29	30	(31)
Nov	(1)	2	3	4	5	6	(7)	(8)	9	10	11	12	13	(14)	(15)	16	17	18	19	20	(21)	(22)	23	24	25	26	27	(28)	(29)	30	
Dic	1	2	3	4	(5)	(6)	7	8	9	10	11	(12)	(13)	14	15	16	17	18	19	(20)	(21)	22	23	24	25	(26)	(27)	28	29	30	31

## ESTUDIO DE MOVIMIENTO Y TIEMPO EN TAREAS ADMINISTRATIVAS

## (ECONOMIA DE TIEMPO)

- 1.- Cuáles son las actividades que absorben más tiempo?
  - a) Son ellas las actividades más importantes?
  - b) Es cierto que el resultado final justifica el número de horas-hombre dedicadas a su realización?
  - c) ¿Cuál es la aportación que hace cada empleado?
  
- 2.- Existe algún esfuerzo mal aplicado?
  - a) Esta dedicando la unidad de trabajo demasiado tiempo a actividades relativamente poco importantes o a labores inútiles?
  
- 3.- Se está haciendo un empleo apropiado de las habilidades individuales?
  - a) Está cada quien realizando la labor que puede hacer mejor, o se están perdiendo las habilidades o facultades especiales?
  
- 4.- Están desempeñando los empleados demasiadas tareas diferentes?
  - a) Existe un menoscabo de la eficiencia y del interés, así como un incremento en la fatiga por la razón de que los empleados están desempeñando tareas que no guardan relación entre sí?
  - b) El exceso de tareas diferentes propicia con frecuencia la comisión de errores burocráticos?
  
- 5.- Está sobrespecializado el trabajo?
  - a) Pierden los empleados el interés y entusiasmo hacia su trabajo por la monotonía y estrechez de su actividad.
  - b) Se ha tomado alguna medida, como encomendar otras actividades interrelacionadas?
  
- 6.- Están demasiado repartidas las tareas?
  - a) Hay interrupciones innecesarias, inconsistencia en el trabajo, evasión de responsabilidades y pérdidas de tiempo, porque muchos empleados se ocupan de la misma tarea?
  
- 7.- Está el trabajo distribuido equitativamente?
  - a) Existe un recargo de trabajo para un empleado y muy poco para otro?
  - b) Resulta perjudicial desde el punto de vista de la moral de los empleados uno y otro extremo?

1.- CUALES SON LOS OBJETIVOS DE SU OFICINA?

-----  
-----  
-----

2.- EXISTE UNA GUIA DE TRABAJO?

-----

3.- ENUMERE LAS ACTIVIDADES RECTORAS DE SU OFICINA.

-----  
-----  
-----

4.- QUE OTRAS ACTIVIDADES SE LLEVAN A EFECTO?

-----  
-----

5.- EN QUE MESES ES EXCESIVO EL TRABAJO?

-----

6.- EN QUE ACTIVIDADES SE PUEDEN DAR MAS FALLAS?

-----  
-----

                  APROXIMADAMENTE CUANTAS POR SEMANA?

-----

7.- CUANTO ALMACENAMIENTO EXISTE DE TRABAJO DIARIO?

-----  
-----

                  EN QUE ACTIVIDADES?           POR QUE?

-----

8.- QUE ACTIVIDADES DESEMPEÑA USTED DIRECTAMENTE?



## 8.- EXISTE ELIMINACION DE TARJETAS?

---



---

a) Si existe por que causa?

---



---

b) A dónde son enviadas?

---



---

9.- LE GUSTARIA CAMBIO DE ACTIVIDADES, O PASAR A OTRA OFICINA?  
(anotar dos opciones)

---



---

PORQUE?

10.- EN CUAL O CUALES DE LAS ACTIVIDADES QUE SE REALIZAN EN SU  
OFICINA ENCUENTRA DIFICULTAD AL DESARROLLAR UN TRABAJO.

---



---

PORQUE?

SUBRAYE LA RESPUESTA QUE CONSIDERE ADECUADA.

- |   |    |    |
|---|----|----|
| 11.- LLEVA UN CONTROL DE LO QUE REALIZA.                  | SI | NO |
| 12.- EXISTE UNA GUIA PARA EL DESARROLLO DE<br>SU TRABAJO. | SI | NO |
| 13.- TIENE CONOCIMIENTOS DE CORRESPONDENCIA               | SI | NO |
| 14.- HA RECIBIDO ADIESTRAMIENTO.                          | SI | NO |
| 15- HA RECIBIDO CAPACITACION.                             | SI | NO |
| 16.- LE GUSTARIA RECIBIR ADIESTRAMIENTO                   | SI | NO |

PORQUE?

---



---

## CUESTIONARIO 5

INSTRUCCIONES: Lea cuidadosamente cada cuestión y las opciones que se presentan. Seleccione la opción que considere más adecuada a su realidad y subrayela.

1.- CUANTAS ACTIVIDADES DIFERENTES REALIZA ?

1)                      2)                      3)                      4)                      o más)

2.- QUE ACTIVIDADES ESPECIFICAS LE COMPETEN ?

Recepción de documentos.

Atención al público.

Certificación de datos.

Verificación de datos.

Registro de información en Tarjetas Kardex.

Registro de información en Tarjetas Indice.

Envío de controles a diferentes oficinas.

Elaboración de Tarjetas kardex.

Elaboración de Tarjetas Indice.

Certificación de documentos al público.

Relación de comisionados.

Relación de interinos.

3.- EL TRABAJO ENCOMENDADO COMO ES?

Excesivo)                      Normal)                      Poco)

4.- EN QUE MESES ES EXCESIVO EL TRABAJO ?

Enero)    Febrero)    Marzo)    Abril)    Mayo)    Junio)

Julio)    Agosto)    Septiembre)    Octubre)    Noviembre)    Diciembre)

5.- QUE HORARIO CUBRE ?

8 a 12.30

12.30 a 17.30

14.00 a 18.30

otro horario \_\_\_\_\_

INSTRUCCIONES: Lea cuidadosamente cada cuestión y escriba en 3 líneas su respuesta.

6.- CUALES SON SUS INSTRUMENTOS DE TRABAJO, Y EN QUE CONDICIONES SE ENCUENTRAN.



## CUESTIONARIO 3

INSTRUCCIONES: Lea con atención cada cuestión, en el espacio previsto describa brevemente cada una de ellas. La respuesta que usted dé deberá contener cuando menos una oración completa.

1.- Que horario tiene designado para recibir documentos ?

---

---

---

---

2.- QUE ACTIVIDADES ESPECIFICAS DESEMPEÑA ?

---

---

---

---

3.- SE SIENTE AGUSTO EN EL PUESTO QUE DESEMPEÑA ?

PORQUE

---

---

---

4.- QUE CANTIDAD DE DOCUMENTOS RECIBE AL DIA ?

---

---

5.- SABE DESEMPEÑAR CON EFICIENCIA TODAS LAS ACTIVIDADES DE DICHA OFICINA ?

SI

NO

DESCRIBALAS:

---

---

---

---

---

---

6.- DESCRIBA LAS QUE USTED CONOZCA Y SEPA DESEMPEÑAR EFICIENTEMENTE.

---

---

---

7.- EN QUE FALLAS PODRIA INCURRIR ESTA OFICINA ? Describalas.

---



---



---



---



---

8.- EN QUE HORAS ES EXCESIVO EL TRABAJO ?

---



---

INSTRUCCIONES: Lea cuidadosamente cada cuestión y tache la opción (afirmativo, negativo), seleccione la opción que considere más adecuada.

- |   |    |    |
|---|----|----|
| 9.- CUBRE SU HORARIO COMPLETAMENTE ?                  | si | no |
| 10.- LLEVA UN CONTROL DE LO QUE REALIZA ?             | si | no |
| 11.- EXISTE UNA GUIA PARA EL DESARROLLO DE SU TRABAJO | si | no |
| 12.- LE GUSTA ATENDER AL PUBLICO ?                    | si | no |
| 13.- HA RECIBIDO ADIESTRAMIENTO ?                     | si | no |
| 14.- HA RECIBIDO CAPACITACION ?                       | si | no |
| 15.- LE GUSTARIA RECIBIR ADIESTRAMIENTO               | si | no |

PORQUE

---



---



---

## Análisis situacional

## METODOLOGIA QUE SE PROPONE PARA EVALUAR EL PROYECTO DEL MANUAL DE LABORES Y EL CATALOGO.

- (21) 1.- Estudio del Diagrama de Flujo que se propone comparándolo con el proyecto de Manual, con el objeto de familiarizarse.
- 1.1. Resolver dudas e implementarlo.  
1.2. Evaluación (1°).
- (20) 2.- Análisis y complementación en su caso del Catálogo conjuntamente Oficialía y Jefatura Administrativa.
- 2.1. Evaluación (2°).
- (22) 3.- Aplicación de la separación de documentos en : Oficiales de Esc., Público S.N.T.E. y Secciones.
- 3.1. Evaluación (3°) Tomar tiempo.
- (22) 4.- Anotación de documentos en la forma de Registro de recepción, y análisis de la misma proponiendo en su caso implementación y/o modificación.
- 4.1. Evaluación (4°). Utilidad.
- (24) 5.- Anotación de datos en la forma Registro de clasificación y análisis de la misma proponiendo una implementación, modificación y/o ajustes.
- 5.1. Evaluación (5°). Utilidad.
- (23) 6.- Aplicación de la Forma 2 "A" en la sección de Correspondencia.
- 6.1. Evaluación (6°) Tomar tiempo, realizar ajustes si son necesarios.
- 7.- Aplicación de la forma 2 "A" en la Oficina de Servicios Administrativos
- (23) ( ( Sólo se involucran las secciones que reciben documentación de la Sección de Oficialía de Partes.
- 7.1. Evaluación (7°) Tomar tiempo, realizar ajustes.
- (23) 8.- Elaboración de la Matriz de doble entrada; Análisis de la Sección de - Oficialía de Partes, por la Jefatura Administrativa.
- 8.1. Evaluación (8°) Utilidad.
- (28) 9.- Informe de la Evaluación: Entre el modelo teórico y la práctica con los ajustes necesarios.

de:

1° Alguna (s) secciones de la Oficina de Servicios Administrativos.

2° Alguna (s) oficinas o Dirección.

3° Alguna (s) dependencias.

4° Otros.

Anotando el nombre de la sección, oficina o Dirección, dependencia u otro, de la cual reciben.

- 2.- Registrar actividades definidas
- 3.- Registrar actividades no definidas.
- 4.- Reubicación de actividades no definidas.
  - a) Localizar su posible ubicación (con bases).
  - b) Ubicarlas de acuerdo con el criterio establecido.
- 5.- De las actividades definidas  
Desglosar cada actividad paso a paso sin perder el más mínimo detalle.
- 6.- Relacionar los documentos separando los que siguen un trámite interno, después de recibir un tratamiento en su sección, enunciando primero a los que pasan a las secciones de la Oficina de Servicios Administrativos y después a los que pasan a las oficinas, Dirección, u otro.  
Anotando el nombre de la sección, oficina, Dirección u otro a la que entregan los documentos.
- 6.1. Relacionar los documentos que siguen un trámite externo después de recibir un tratamiento en su sección.  
Anotando el nombre específico de la oficina a la que son enviados y el nombre de la dependencia.
- 7.- Elaborar el diagrama de flujo de las actividades.
- 8.- Conjuntarlo en un diagrama de flujo de la sección (Intraseccional).
- 9.- Revisar el presente de todas las secciones con el Jefe de la Oficina de Servicios Administrativos.
- 10.- Presentar sugerencias de posibles cambios substanciales con bases administrativas.
- 11.- Ajustar el diagrama de flujo con cambios internos y cambios substanciales, aceptados por el Jefe de la Oficina de Servicios Admvs.

- 12.- Elaborar el diagrama de flujo a futuro (Intraséccional)
- 13.- Elaborar el manual de labores y catálogos (si son necesarios) a futuro, ( acciones, reglamento o políticas y control).  
Conocimiento de los planes a futuro de las secciones.
- 14.- Conjuntar los diagramas de flujo de las secciones (Interseccional).
- 15.-Elaborar el manual interseccional (acciones, reglamento o políticas y control).
- 16.- Ajuste de los manuales inter<sup>PA</sup>seccionales.
- 17.- Conocimiento de los planes a futuro a las secciones.
- 18.- Estudio del diagrama de flujo a futuro comparándolo con el proyecto de manual por los integrantes de las secciones y el Jefe de las -- mismas, con el objeto de familiarizarse.  
a) Resolver dudas e implementarlo.
- 19.- Análisis y complementación en su caso del catálogo, conjuntamente con los integrantes y el Jefe de cada sección.
- 20.- Revisión de manuales y catálogos que contengan alguna modificación conjuntamente los jefes de cada sección y el jefe de la Oficina de Servicios Administrativos.
- 21.- Ajustes a los diagramas de flujo de actividades, intraseccionales e interseccional.
- 22.- Capacitación a los integrantes de cada sección.
- 23.- Aplicación del proyecto.
- 24.- Evaluación - utilidad que representan los cambios propuestos por cada sección y el Jefe de la Oficina de Servicios Administrativos.
- 25.- Ajustes sobre la marcha.

## GUIA DE ENTREVISTA

- 1.- Que opinión tiene Usted de la Reforma Administrativa?  
Por qué?
- 2.- Considerando el manejo de la Administración, actualmente se -  
puede pensar que es el resultado de la Reforma Administrativa.  
Por qué?
- 3.- Estima que el manejo de la Dirección responde a los linea -  
mientos de la Reforma Administrativa?  
En qué medida?
- 4.- Se considera que las funciones que se ejercen en las oficinas  
funcionan eficazmente en su aspecto administrativo?
- 5.- Cree que los lineamientos generales de la Reforma Administra -  
tiva son aplicables de manera particular a las funciones que -  
desempeñan las oficinas, Direcciones Operativas y Delegaciones  
generales?  
Por qué?
- 6.- Cuáles son los aspectos de la Reforma Administrativa que se -  
han aplicado concretamente en esta Dirección y en dónde?
- 7.- Los cambios sugeridos por la Reforma Administrativa en qué me -  
dida han beneficiado el trabajo?
- 8.-Cuál es la función que cumple el Departamento de Organización  
y Métodos respecto de la operalización de sus oficinas, Direc -  
ciones operativas y Delegaciones Generales?
- 9.- La Economía con su sentido de planificación podría en un momen -  
to dado particularizar los lineamientos generales de la Refor -  
ma Administrativa para la mejor distribución de cargas de tra -  
bajo y de previsión, planeación y organización?
- 10.- Qué implicaciones tiene, como impacta y en qué ha afectado la  
reducción al Gasto Público ( en un 3 y 8 % anunciado anterior -  
mente) en la consecución de objetivos de la Administración Pú -  
blica?
- 11.- De acuerdo a los lineamientos del Departamento de Organización  
y Métodos, éste establece directrices a seguir, en consecuencia  
se podría permitir la aplicación de un Modelo de trabajo lla -  
mado "Economía de Tiempo", en oficinas de Servicios Administra -  
tivos, con carácter de investigación experimental, preservando  
en todo momento los cánones establecidos oficialmente?
- 12.- De acuerdo a sus funciones, cuáles son los problemas que por su  
complejidad en la Administración presente no han sido solucio -  
nados?
- 13.- Con su carácter de funcionario Público, que alternativas consi -  
dera que se dejan a la Administración futura en la solución a  
los problemas que por las implicaciones y repercusiones en la  
Administración no han sido resueltos?
- 14.- Cuales son los principales problemas que enfrentará la Adminis -  
tración Pública Central Federal, en el Futuro?





SISTEMA:

PROCEDIMIENTO :

No.	RESPONSABLE	ACTIVIDAD	METODO	MOMENTO DE REALIZACION	DURACION
ANEXO					

ANEXO

PROCEDIMIENTO.

- I IDENTIFICAR EL SISTEMA AL CUAL SE LE VAN A DETERMINAR LAS NECESIDADES DE ADIESTRAMIENTO Y CAPACITACION ( D.N.A.C.) MEDIANTE:
- 1 Definir objetivos operacionales del departamento.
  - 2 Medir el desempeño del Departamento.
  - 3 Comparar el punto 1 y 2 y establecer las diferencias.
  - 4 Calcular la repercusión de las diferencias (problema).
  - 5 Jerarquizar las oficinas y/o secciones.
- II. DEFINIR LOS PROBLEMAS PRESENTES Y FUTUROS DEL SISTEMA.
- p r e s e n t e
- 1 Definir operacionalmente los objetivos del sistema.
  - 2 Medir el desempeño de las secciones.
  - 3 Comparar el punto 1 y 2 y establecer las diferencias.
- f u t u r o
- 1 Identificar los planes a futuro del sistema que pueden originar necesidades de adiestramiento y capacitación.
  - 2 Definir las previsiones para el logro de los planes a futuro.
  - 3 Comparar y establecer las diferencias entre los recursos disponibles del sistema y las revisiones para alcanzar los planes.
- III DEFINIR OPERACIONALMENTE LOS OBJETIVOS DE LOS PUESTOS INTEGRANTES DEL SISTEMA Y DE AQUELLOS INVOLUCRADOS EN LOS PLANES AL FUTURO.
- p r e s e n t e
- 1 Enlistar los puestos integrantes del sistema.
  - 2 Elaborar la descripción de "puesto" de los puestos enlistados.
- f u t u r o
- 1 Enlistar los puestos involucrados en los planes a futuro.
  - 2 Elaborar la descripción de puestos de nueva creación.
- IV COMPARAR EL RENDIMIENTO REAL CONTRA EL ESTABLECIDO EN LOS OBJETIVOS DE PUESTO Y CALCULAR LAS DIFERENCIAS.
- 1 Medir el desempeño de las personas que ocupan los puestos descritos.
  - 2 Comparar el rendimiento real de las personas contra el establecido por la descripción del puesto.
  - 3 Identificar las actividades en los que no se alcanzan los niveles de eficiencia establecidos en la descripción de puesto.
- V DETERMINAR LOS FACTORES QUE OCASIONAN LAS DIFERENCIAS Y ESTABLECER EN QUE MEDIDA EL ADIESTRAMIENTO Y/O CAPACITACION LAS SOLUCIONARAN.
- p r e s e n t e
- 1 Para cada puesto enlistar las personas y actividades en las que no se alcanzan los niveles de eficiencia establecidos.
  - 2 Definir para cada actividad enlistada las condiciones de operación nec

ANEXO

sarias para realizar la actividad. (lineamientos de operación, materia - les y condiciones).

- 3 Verificar la existencia de todas las condiciones de operación descritas
- 4 Identificar para cada actividad los factores que impiden el logro del nivel de eficiencia y determinar posible tipo de solución.
- 5 Clasificar las actividades de acuerdo al tipo de solución requerido para el logro del nivel de eficiencia en:
  - a) Adiestramiento y/o capacitación.
  - b) Adiestramiento y/o capacitación más otra solución.
  - c) Otra solución.

f u t u r o

- 1 Enlistar las diferencias entre los recursos disponibles del departamento y las revisiones para alcanzar los planes a futuro.
- 2 Determinar posible tipo de solución para eliminar las diferencias mencionadas.
- 3 Clasificar las previsiones de acuerdo al tipo de solución requerido en:
  - a) Adiestramiento y/o capacitación.
  - b) Adiestramiento y/o capacitación más otra solución.
  - c) Otra solución.

VI JERARQUIZAR LAS NECESIDADES DE ADIESTRAMIENTO Y CAPACITACION DETECTADAS.

p r e s e n t e

- 1 Estimar la repercusión de las necesidades de adiestramiento y capacitación en términos de: cantidad, calidad, tiempo, seguridad y costos.
- 2 Estimar seriedad y urgencia con base en las repercusiones y jerarquizar las.

f u t u r o

- 1 Considerar el plazo estipulado para los planes al futuro.
- 2 Estimar seriedad y urgencia con base en las repercusiones y jerarquizar las.

TECNICAS PARA LA INVESTIGACION.

Observación.

Entrevista dirigida  
semidirigida.  
libre

Encuesta.

Análisis de la Organización.

Juntas de trabajo.

Descripción de puesto.

Hoja de tareas.

Gráfica de proceso.

Grafica de actividades en tiempo y cantidad.

MATERIALES.

Tarjetas.

Máquinas.

Fotocopias.

Papel.

Grabadora.

ANALISIS REALIZADO EN LA SECCION DE ARCHIVO DE LA OFICINA  
DE PERSONAL DE LA DIRECCION N°. 2.

Definición de los problemas presentes del Sistema.

1.- Definición operacional de los objetivos del Sistema.

- a) Recibirá documentos de la Dirección de Area, Oficinas:-  
Administrativa, Técnica, Control Escolar y Jurídica.
- b) Clasificará, distribuirá, numerará y glosará documentos.
- c) Elaborará tarjeta principal y auxiliar para control de expedientes.
- d) Abrirá expediente personal a personal de nuevo ingreso, por cambio de adscripción (de Dirección a Dirección y de los Estados al Distrito Federal).
- e) Abrirá expediente a Escuela, Zona y Sector de nueva creación o reubicación.
- f) Enviará expedientes personales a las Direcciones de Area 1,3 y 4, Dirección General y a los Estados por cambio de adscripción.
- g) Recibirá expedientes por cambio de Dirección.
- h) Analizará expedientes anotando la situación administrativa actual que guarda el expediente y el interesado.
- i) Cancelará expedientes por Jubilación y Defunción.
- j) Enviará expedientes al Archivo Central y a Hoja de Servicios.
- k) Prestará expedientes a diferentes Oficinas de la Dirección.
- l) Dará información verbal, telefónica o por escrito a las Dependencias que así lo soliciten.
- ll) Atenderá al público y al personal interno de la Dependencia.

m) Supervisará el trabajo.

#### ACTIVIDADES COMPLEMENTARIA.

- 1) Localizar números libres.
- 2) Mantener ordenados los expedientes.
- 3) Revisar que se encuentren en orden los trajeteros.
- 4) Glosar expedientes consultados durante el día.
- 5) Cortar cartulinas blancas para tarjetas y de color para cejas.
- 6) Elaboración de Directorio de maestros por Escuela.

#### \*ACTIVIDADES DE RELLENO.

- 1) Comisiones externas.
- 2) Comisiones internas.
- 3) Construcción o arreglo de material.
- 4) Dar número de control a todas las Oficinas de la Dirección, que lo soliciten.
- 5) Dar número y registrar circulares que se emiten en la Dirección No. 2.
- 6) Asistencia a curso.

#### 1.1. Forma operativa.

- 1) La recepción de documentos por número de control y apellido se hará en un promedio de 4 a 6 segundos por documento.
- 2) La firma y el sello en original y copia, se hará en un promedio de 30 a 50 segundos, entregando copia de relación.
- 3) La entrega inaterna de la relación para integrar minutarior y la colocación en una charola de la documentación, se hará en un promedio de 1 minuto.
- 4) El sello de fecha de entrega, se hará en un promedio de 3 a 4 segundos por documento.
- 5) La clasificación de documentos por asunto, marcando apellido en documentos para expediente personal, escuela, zona o

- sector en documentos de escuelas y asunto o apellido de la persona en documentos de diversos, anotando la clave designada para esta clase de documentos, se hará en un promedio de 5 a 20 segundos por documento.
- 6) La clasificación de documentos personales en orden alfabético, se hará en un promedio de 10 segundos por documento.
  - 7) La distribución de documentos personales, de escuela o asuntos diversos se hará en un promedio de 10 a 15 segundos por persona.
  - 8) La clasificación por clave de escuela, número de zona o sector, se hará en un promedio de 5 segundos por documento.
  - 9) La clasificación por asunto en orden alfabético de la clave de diversos, se hará en un promedio de 30 segundos a 1 minuto por documento.
  - 10) La localización de la tarjeta para numerar el documento, se hará en un promedio de 15 segundos a 1 minuto por tarjeta.
  - 11) La numeración del documento, se hará en un promedio de 3 segundos por documento.
  - 12) La anotación de la libreta de los documentos numerados, se hará en un promedio de 1 a 2 minutos contando aproximadamente 100 documentos.
  - 13) El ordenado progresivo de documentos, se hará en un promedio de 3 segundos por documento.
  - 14) La anotación en la libreta de los documentos personales que se van a glosar, se hará en un promedio de 1 a 2 minutos, contando aproximadamente 100 documentos.
  - 15) La glosa de documentos personales, se hará en un promedio de 1 minuto, checando nombre y número de expediente.
  - 16) La glosa de documentos de escuela y diversos, se hará en un promedio de 5 segundos (checando la clave de la escuela o clave de diversos)
  - 17) La entrega a la supervisión de documentos que no se encuentra tarjeta o expediente, se hará en un promedio de 15 segundos por persona.
  - 18) La investigación en los tarjeteros de bajas, altas, listados o Kardex, se hará en un promedio de 5 a 20 minutos por documento.

- 19) La anotación en el documento del estado que guarda actualmente, se hará en un promedio de 1 minuto por expediente.
- 20) La entrega a la supervisión de documentos por cambio de Dirección, se hará en un promedio de 15 segundos por persona.
- 21) La glosa de documentos pendientes de expediente, se hará en un promedio de 15 segundos (perforándolos).
- 22) La localización en las carpetas de pendientes de los documentos que tienen consistencia para su apertura, se hará en un promedio de 5 segundos por documento.
- 23) La verificación del orden alfabético de los documentos, se hará en un promedio de 3 segundos por documento.
- 24) La investigación en bajas, altas, listados o kardex de los expedientes que se reciben por cambio de adscripción a la Dirección No. 2, se hará en un promedio de 5 a 20 minutos por expediente (si se encuentra en bajas se retiran las -- tarjetas).
- 25) El mecanografiado de la carpeta, se hará en un promedio de 2 minutos (anotando clave de expediente, número de expediente, legajo, filiación, categoría, nombre, asunto, fecha de ingreso a la S.E.P. y fecha de apertura del expediente).
- 26) El mecanografiado de las tarjetas para control de expediente, se hará en un promedio de 3 minutos (anotando nombre, número de expediente, categoría, filiación, asunto y año de apertura).
- 27) La colocación de la ceja de color en la carpeta, se hará en un promedio de 10 segundos por carpeta.
- 28) El sellado en la ceja de la carpeta de la clave y número de expediente, se hará en un promedio de 5 a 15 segundos por carpeta.
- 29) El mecanografiado de la cintilla que se coloca abajo de la ceja de color en la carpeta, se hará en un promedio de 10 segundos (anotando número de expediente y nombre).
- 30) El pegado de la cintilla, se hará en un promedio de 10 segundos por carpeta.
- 31) El ordenado cronológico de los documentos para apertura de expedientes se hará en un promedio de 10 segundos por documento.

- 32) El perforado y engrapado del expediente, se hará en un promedio de 3 a 5 minutos por expediente.
- 33) La supervisión de los expedientes terminados, se hará en un promedio de 3 minutos por expediente.
- 34) El registro de expedientes en la carpeta de Apertura de Expedientes, anotando número progresivo, fecha, número de expediente, nombre, responsable y observaciones, se hará en un promedio de 30 a 40 segundos por persona.
- 35) El ordenado alfabético de las tarjetas, se hará en un promedio de 5 segundos por tarjeta.
- 36) La glosa de tarjetas, se hará en un promedio de 15 segundos a 30 segundos por tarjeta.
- 37) La glosa de expedientes, se hará en un promedio de 30 segundos por expediente.
- 38) El retiro de tarjetas de bajas cuando es expediente que regresa a la Dirección, se hará en un promedio de 20 segundos por tarjeta.
- 39) El deshecho de la tarjeta, se hará en un promedio de 2 segundos por tarjeta.
- 40) El rotulado de carpeta para expediente de escuela, se hará en un promedio de 20 segundos por carpeta (colocando ceja de color y clave de la escuela manuscrita).
- 41) La glosa de documentos de escuela, se hará en un promedio de 10 segundos por escuela.
- 42) La clasificación en orden alfabético de memorándum por cambio de Dirección, se hará en un promedio de 10 segundos por documento.
- 43) El retiro del expediente del activo, se hará en un promedio de 30 segundos por expediente.
- 44) El foliado de los documentos, se hará en un promedio de 4 segundos por documento.
- 45) La anotación de número de folios en la carpeta, se hará en un promedio de 5 segundos por expediente.
- 46) La anotación en las tarjetas y en el memorándum de: fecha de cambio, Dirección o lugar al cual se cambia, número de memorándum. clave que cambia de adscripción en caso de tener la persona dos claves y número de relación en la que se envía, se hará en un promedio de 10 minutos por expe---

diente.

- 47) El mecanografiado de la relación de todos los expedientes - que se envían a las distintas Direcciones, anotando número de expediente, nombre y fojas, se hará en un promedio de 40 segundos por expediente.
- 48) La glosa de las tarjetas en bajas, se hará en un promedio - de 15 segundos a 1 minuto por tarjeta.
- 49) El envío y la firma de la relación de expedientes de cambio al Departamento Administrativo, se hará en un promedio de 5 minutos por relación.
- 50) La entrega de los expedientes por relación a las distintas Direcciones, se hará en un promedio de 2 horas por Dirección
- 51) El perforar y guardar la copia de la relación en la carpeta de intercambio de expedientes, se hará en un promedio de 40 segundos.
- 52) La detección de expedientes con un grosor mayor de 3 centímetros, se hará en un promedio de 30 segundos por expediente.
- 53) La información a la Jefatura de expedientes de este tipo, - se hará en un promedio de 15 segundos.
- 54) El retiro de expedientes de anaqueles para abrir doble tomo se hará en un promedio de 10 segundos por expediente.
- 55) El perforado y el cosido de expedientes, se hará en un promedio de 15 minutos por expediente.
- 56) El registro en la libreta del tomo abierto, se hará en un - promedio de 15 segundos por expediente.
- 57) La verificación de datos para el análisis del expediente, - se hará en un promedio de 3 minutos por expediente.
- 58) La colocación de sellos para anotar datos referentes a su - situación actual, se hará en un promedio de 5 a 10 segundos por expediente.
- 59) La anotación de los datos verificados, se hará en un promedio de 3 a 5 minutos por expediente.
- 60) El sellado de la carpeta con las iniciales de la persona -- que lo analiza, se hará en un promedio de 5 segundos por expediente.

- 61) El mecanografiado de tarjeta principal, se hará en un promedio de 1 minuto 30 segundos por tarjeta.
- 62) El sellado de la tarjeta con las iniciales de la persona que la mecanografía, se hará en un promedio de 5 segundos por tarjeta.
- 63) La supervisión de los expedientes y la tarjeta, se hará en un promedio de 3 a 4 minutos por expediente.
- 64) La anotación de la causa de Baja y los efectos en la tarjeta, se hará en promedio de 2 a 3 minutos por expediente.
- 65) El envío de los expedientes al Almacén se hará en un promedio de 15 a 20 minutos.
- 66) La recepción del nombre de la persona que se va investigar se hará en un promedio de 15 a 20 segundos.
- 67) La recepción del dato que se desea investigar, se hará en un promedio de 5 a 10 segundos.
- 68) La solicitud de identificación al interesado (público) se hará en un promedio de 15 segundos.
- 69) La localización del dato en el expediente, se hará en un promedio de 10 a 40 segundos por dato.
- 70) La información de datos, se hará en un promedio de 4 a 10 segundos por dato.
- 71) La entrega de copia de propuesta y la firma de recibido, se hará en un promedio de 20 a 30 segundos.
- 72) El registro de la carpeta de información, solicitando la firma de la persona a la que se le proporciona el dato, se hará en un promedio de 1 minuto 30 segundos a 2 minutos.
- 73) La recepción de la solicitud de préstamo de expediente, se hará en un promedio de 5 segundos.
- 74) El pegado de la tarjeta de seguridad sobre el broche, se hará en un promedio de 40 segundos.
- 75) El engrapado de la tarjeta de seguridad, se hará en un promedio de 10 segundos.
- 76) El registro de datos faltantes en la solicitud, se hará en un promedio de 6 a 10 segundos.
- 77) La entrega del expediente solicitado, se hará en un promedio de 3 segundos.

- 78) La integración de la solicitud en el sobre "solicitudes de préstamo de expedientes" se hará en un promedio de 10 segundos.
- 79) La recepción del expediente consultado se hará en un promedio de 3 segundos.
- 80) La entrega de la solicitud-vale, se hará en un promedio de 10 segundos.
- 81) El marcado con rojo de una diagonal en la letra "p" de --- préstamo de la carpeta de información, se hará en un promedio de 1 a 30 segundos por expediente.
- 82) La recolección de todas las minutas por día, se hará en un promedio de 2 minutos.
- 83) La suma de asuntos por relación, se hará en un promedio de 1 segundo por asunto.
- 84) La anotación de número de asuntos en el ángulo inferior izquierdo de la relación, se hará en un promedio de 2 segundos por relación.
- 85) El análisis de documentos, que no fué encontrado el expediente o las tarjetas, se hará en un promedio de 3 a 10 minutos por documento.
- 86) El desarrollo completo de expedientes de personas que cambian de adscripción a los Estados, se hará en un promedio de 20 a 40 minutos por expediente.
- 87) La atención al público, se hará en un promedio de 1 a 3 minutos por persona.
- 88) La información telefónica a las diferentes Dependencias y Oficinas que lo solicite, se hará en un promedio de 2 a 3 minutos.

## II DESEMPEÑO DE LA OFICINA.

Recepción de documentos a partir del 3 de septiembre de -- 1980 a 31 de enero de 1981.

Datos de la Oficina.

SEP.	OCT.	NOV.	DIC.	ENE.	TOTAL.
6036	7632	7031	5285	6270	32254

Datos tomados de la Carpeta de minutas.

	SEP.	OCT.	NOV.	DIC.	ENE.	SUBTOTAL
Personales	4792	6536	6103	5565	5748	28744
Escuelas	445	1036	360	131	285	2257
Diversos	35	134	162	43	275	649
*Kardex	<u>860</u>	<u>392</u>	<u>384</u>	<u>96</u>	<u>104</u>	<u>1836</u>
						Total
Sub-total	6132	8098	7009	5835	6412	33486

\*Datos no cuantificados, tomados de los informes de la Oficina.  
 Personas que recibieron, sellaron y firmaron las minutas de documentos.

	SEP.	OCT.	NOV.	DIC.	ENE.	TOTAL
J.J.D.L.	32	1	8	--	4	45
<u>C.E.G.</u>	32	25	58	48	92	255
P.T.M.	28	9	--	--	--	37
Y.M.F.	28	9	1	--	9	47
J.J.S.R.	21	27	15	19	1	83
M.E.R.	6	5	25	--	16	52
I.G.C.	5	4	--	20	3	32
R.A.M.A.	2	--	--	1	--	3
A.S.A.	2	123	43	44	53	265
J.L.C.M.	2	5	1	1	3	12
C.M.G.	4	1	--	6	--	11
J.P.	--	--	--	4	--	4
M.H.P.	--	3	--	1	11	4
	<u>        </u>					
Sub-total	162	212	151	144	181	850

Personas que reciben documentos según la Oficina.

A.S.A. y C.E.G.

Documentos recibidos por estas personas.

A.S.A. 265      C.E.G. 255      =      520      =      61.17%

Recibieron el siguiente número de documentos, personas no designadas para esta actividad.

=      330      =      38.33%

El tiempo de fechar documentos, no esta contabilizado en los re  
cepcionistas, algunas veces fueron C.E.G., J.L.C.M. u otro suje  
to.

Clasificación de documentos.

Persona encargada J.L.C.M.

Datos de la Oficina 32254 documentos entre: escuelas, personales  
y diversos.

SEP.	OCT.	NOV.	DIC.	ENE.	TOTAL
6036	7632	7031	5185	6270	32254

Datos tomados de las minutas.

	SEP.	OCT.	NOV.	DIC.	ENE.	TOTAL
Personales	4792	6536	6103	5565	5748	
Escuelas	445	1036	360	131	285	
Diversos	35	134	162	43	275	
*Kardex	<u>860</u>	<u>392</u>	<u>384</u>	<u>96</u>	<u>104</u>	
Sub total	6132	8098	7009	5835	6412	33486

Numeradores y Glosadores.

a) Personales

\*Datos tomados de las minutas.

SEP.	OCT.	NOV.	DIC.	ENE.	TOTAL
4792	6536	6103	5565	5748	28744

Numeración y Glosa de documentos personales.

\*Datos tomados del registro de actividades.

Numera ción - Parcial	Glosa Parcial	Núm.	Glosa	Núm.	Glosa	Núm.	Glosa	Núm.	Glosa	Núm.	Glosa	Núm.	Glosa	Núm.	Glosa
SEP. 5642	4685	1611	1431	1634	1316	1438	1253	863	639	96	46				
OCT. 8355	6378	2143	2018	2108	1851	2474	1630	1498	859	132	20				
NOV. 7781	4876	2571	1635	1104	1166	2529	1365	518	395	845	185			214	130
DIC. 4379	3713	1214	1504	1083	1232	1197	353	219							
ENERO. 6095	7206	2764	1347	1759	1795	1695	878	862		304	126				
32252	26858 =	TOTAL													

Personas encargadas según la Oficina.

M.H.P., I.G.C., M.A.L.A., J.P.L., M.O.S.P.

Colaboración ocasional

C.E.G., A.H.A. y J.D.

b) Glosa de Escuelas, Zonas y Sectores.

Datos tomados de las minutas.

SEP.	OCT.	NOV.	DIC.	ENE.	TOTAL
445	1036	360	131	285	2257

\* La depuración de Zonas y Sectores no fue cuantificada.

Personas encargadas según la Oficina.

C.M.G. y P.T.M.

Colaboración a partir del mes de Enero Y.M.F.

c) Glosa de diversos.

Datos tomados de las minutas.

SEP.	OCT.	NOV.	DIC.	ENE.	TOTAL
34	134	162	43	275	649

Persona encargada según la Oficina.

J.L.C.M.

d) Glosa de pendientes. (no cuantificado)

\*Posiblemente sea la diferencia entre el total de numeración y glo sa.

$$32252 - 26858 = 5394$$

NOTA: ver totales de documentos.

Personas encargadas según la Oficina.

M.E.R. y A.S.A.

Apertura de expedientes.

Recopilación Ordenado	Carpetas	Tarjetas	Porcentaje	Personas.
		2	Carp. Tarj.	
390	390	724	42.35%	39.31%
				P.T.M. C.M.G.

531 531 531 1118 57.65% 60.69%

L.D.H.  
J.J.D.L.  
Y.M.F.  
Y.H.T.  
R.M.A.  
J.S.R.

---

Según la Oficina Intervienen:

Hoja de distribución de trabajo

Hoja de rendimiento.

Y.H.T.  
R.M.A.  
C.M.G.  
Y.M.F.  
M.E.R.  
A.S.A.  
J.S.R.  
P.T.M.  
L.D.H.

C.E.G.  
L.D.H.  
P.T.M.  
C.M.G.  
Y.H.T.  
Y.M.F.

Según la libreta de apertura de expedientes.

C.M.G. L.D.H. J.D.L. Y.M.F. Y.H.T. P.T.M.  
R.M.A. J.S.R.

Intercambio de expedientes.

Dirección No. 1

Retiraron y enviaron 62 expedientes.

Retiraron, anotaron y glosaron en bajas 124 tarjetas.

Hicieron relación de envío, anotando: 62 números de expedientes,  
62 nombres y 63 números de fojas.

Ordenaron, numeraron y engraparon 4406 hojas.

Intervinieron: M.E.P., A.S.A., M.S.P. y A.H.A.\*

\*A.H.A., hasta antes de su baja, 5 de noviembre de 1979.

**Dirección No. 3**

Retiraron y enviaron 33 expedientes.

Retiraron, anotaron y glosaron en bajas 66 tarjetas.

Hicieron relación de envío, anotando: 33 números de expedientes  
33 nombres y 35 números de fojas.

Ordenaron, numeraron y engraparon 2845 hojas.

Intervinieron: P.T.M. y C.M.G.

**Dirección No. 4**

Retiraron y enviaron 86 expedientes.

Hicieron relación de envío anotando: 86 números de expediente,  
86 nombres y 87 números de fojas.

Intervinieron: J.J.S.R., R.M.A. y Y.H.T.

Ordenaron, numeraron y engraparon 7370 hojas.

	DIRECCION No. 1	DIRECCION No.3	DIRECCION No. 4
Porcentaje	30.14%	19.46%	50.40%
Personas	M.E.R., A.S.A. M.S.P., A.H.A.	C.M.G. P.T.M.	J.S.R., Y.H.T. R.M.A.

Personas encargadas según la Oficina.

Hoja de distribución de trabajo.

R.M.A., C.M.G., Y.M.F., M.E.R., A.S.A., J.S.R., P.T.M., Y.H.T.

Hoja de rendimiento.

A.S., P.T.M., C.M.G., M.E.R., Y.M.F., J.S.R., R.M.A.

Dobles tomos.

Elaboraron, ordenaron y engraparon: 68 dobles tomos.

El total de hojas no fue posible cuantificarlo (se presume que  
es un promedio de 300 hojas por tomo), que da un total de - -  
20400 hojas aproximadamente.

Intervinieron: M.E.R. y A.S.A.

Según la Oficina: no aparecen registrados.

Análisis de expedientes.

---

Análisis de expedientes.

Elaboración de tarjetas

---

M.S.P. 211

8.77%

## Análisis de expedientes.

## Elaboración de tarjetas.

Y.M.F.	300	12.46%	Y.M.F.	89	3.70%
C.M.G. P.T.M.	1300	54.03%	C.M.G. P.T.M.	1300	54.03%
J.S.R. R.M.A.	806	33.50%	Sin nombre.	806	33.50%
total	2406			2406	

Según la Oficina intervinieron:

Hoja de rendimiento: M.S.P., P.T.M., C.M.G., Y.M.F., J.S.R., -

Hoja de distribución de trabajo: R.M.A., C.M.G., Y.M.F., Y.H.T.,  
J.S.R., P.T.M.

## Información al público.

Datos tomados de la carpeta de registro de información

Nombre	Total de informes	Porcentaje
<u>J.S.P.</u>	117	14.33%
<u>R.M.A.</u>	114	13.97%
<u>P.T.M.</u>	90	11.02%
<u>J.J.D.L.</u>	88	10.78%
<u>C.M.G.</u>	84	10.29%
<u>Y.M.F.</u>	78	9.55%
A.S.A.	39	4.77%
<u>J.C.M.</u>	34	4.16%
C.E.G.	20	2.45%
Y.H.T.	8	.98%
L.D.H.	5	.61%
M.H.P.	4	.49%
I.G.C.	3	.36%
M.E.R.	2	.24%
Sin iniciales	130	16.00%
Total 14 personas	816	100.00%

Según la Oficina intervinieron:

Hoja de distribución de trabajo y Porcentaje.  
Hoja de rendimiento.

J.C.M.	4.16%
R.M.A.	13.97%
C.M.G.	10.24%

Y.M.F.	9.55%
J.S.R.	14.33%
P.T.M.	11.02%
Total	63.27%

Personas que dan información, pero que según la Oficina no la deben dar, fue un porcentaje de 36.73%

Dentro de la información, también hubo préstamo de experiencias y documentos.

Expedientes ordenados	35
Expedientes para consulta interna.	70
Documentos	<u>33</u>
Total	138

Nota: Para la información, auxilian las personas que numeran y glosan, buscando número de expediente y entregando - el expediente a la persona que informa.

Control de minutas.

	Kardex	Persona	En general	Persona
SEP.	23	J.C.M.	189	Y.M.F.
OCT.	13		247	
NOV.	13		189	
DIC.	4		150	
ENE.	4		224	
Total	57		999	

Supervisión.

J.J.D.L., supervisa, organiza, coordina e interviene en el desarrollo de las actividades.

3.- Comparación del punto 1 y 2 y diferencias.

Recepción de documentos 83 horas 57 minutos 58 segundos

Clasificación de Documentos.	245 horas	55 minutos	38 segundos
Númeración y Glosa	633 horas	9 minutos	23 segundos
1) Glosa documentos pendientes.	234 horas	51 minutos	
Apertura de Expedientes	182 horas	2 minutos	55 segundos
Intercambio de Expedientes.	99 horas	29 minutos	37 segundos
2) Dobles Tomos.	76 horas	27 minutos	20 segundos
Análisis de Expedientes	390 horas	47 minutos	20 segundos
3) Información al Público	72 horas	33 minutos	43 segundos
Minutas.	81 horas	18 minutos	18 segundos
Total	2100 horas	32 minutos	24 segundos

Las actividades complementarias y de relleno, no fueron cuantificadas (hoja 1 y 2) por carecer de datos precisos para la medición del desempeño, así como también los tiempos perdidos en -- los desplazamientos.

- 1) Datos calculados (5394 documentos) no verificados.
- 2) El número de hojas fue calculado a 300 por expediente (68).
- 3) a) Se dió un promedio de 150 hojas para expediente de préstamo (35).
- b) No se tomo en cuenta:
  - 1) La información y entrega de propuestas al público.
  - 2) El tiempo que se emplea en la información cuando no se verifica un dato al personal.

Punto 1	Punto 2	Diferencia
2100 horas 32 minutos	8080 horas 30 minutos	5979 horas 57 minutos 46 segundos.
24 segundos		

Para el punto número 1 Se calculó con el tiempo mínimo promedio.  
Para el punto número 2 Se excluyeron períodos vacacionales, comisiones, lic. médicas, altas y bajas - del personal.

### III DEFINICION OPERACIONAL DE LOS OBJETIVOS DE LOS PUESTOS INTEGRANTES DEL SISTEMA.

#### 1 Puestos integrantes del sistema.

- a) Recepcionista de documentos.
- b) Clasificador.
- c) Numeradores y Glosadores.
- d) Glosador de pendientes.
- e) Apertura de expedientes.
- f) Intercambiadores de expedientes.
- g) Separador de dobles tomos.
- h) Información al público.
- i) Baja de expedientes.
- j) Análisis de expedientes.
- k) Encargada de minutas.
- l) Supervisión

#### 2 Descripción de puestos.

Receptora de documentos.

- a) Recibe documentos checando número de control y apellido.
- b) Firma y seña original y copia de la relación.
- c) Entrega copia de relación de control sellada y firmada.
- d) Entrega interna de la relación para integrar - minutarario.
- e) Fecha toda la documentación.
- f) Coloca una charola la documentación para su - clasificación.

Clasificador.

- a) Marca apellido en documentos para expediente personal.
- b) Marca la escuela zona o sector en documentos para integrar expediente.
- c) Marca el asunto o apellido de la persona en documentos para diversos anotando la clave designada para esta clase de documentos.
- d) Clasifica en orden alfabético documentos para expediente personal.
- e) Clasifica por clave de escuela, zona o sector.
- f) Clasifica por asunto en orden alfabético de la clave los documentos para diversos.
- g) Distribuye a los numeradores y glosadores de documentos a personal, escuela, zona, sectores y diversos.

Numeradores y glosadores de documentos.

- a) Recibe la documentación por orden alfabético, (a,e) f,j) k,q) (r,z), clave de escuela, número de zona o sector y clave de diversos.
- b) Localiza las tarjetas en las cuales se encuentra anotado el número de expediente.
- c) Anotan en el documento el número de expediente.
- d) Anotan en las libres el número de documentos numera dos.
- e) Ordenan los documentos por número progresivo de expediente.
- f) intercambian documentos de acuerdo al número que les corresponde glosar ( del 1 al 5999, del 6000 al 9999, del 10000 al 14999, del 15000 al 19999).
- g) Anotan en la libreta el número de documentos que van a glosar.
- h) Glosan los documentos verificando nombre y número de expediente.
- i) Regresan a la jefatura los documentos en los que no se localiza tarjeta o expediente.

Encargado de glosa de pendientes.

- a) Recibe documentos que no se encontraron en tarjeta o expediente.
- b) Ordena alfabéticamente los expedientes.
- c) Perfora y guarda alfabéticamente los documentos en carpetas.
- d) Investiga en altas y bajas.
- e) Anota en el documento el estado que guarda.
- f) Envían a la jefatura los documentos por cambio de dirección.

Apertura de Expediente. (recibe documentos)

- a) Reciben documentos.
- b) Localizan en las tarjetas de pendientes los documentos que tienen consistencia para abrir expedientes.
- c) Checan que se encuentren en orden alfabético.
- d) Se investiga en bajas, altas, listados o kardex los expedientes que se reciben por cambio de adscripción a la Dirección No. 2
- e) Se ordenan cronológicamente los documentos.
- f) Se perforan y engrapan.
- g) Se mecanografa la carpeta anotando: Clave de expediente, número de expediente, legajo, filiación, ocupación, nombre de la persona, asunto, fecha de ingreso a la S.E.P., fecha de la apertura del expediente.
- h) Se mecanografian las tarjetas anotando: nombre de la persona, número de expediente, categoría, filiación, asunto y año de apertura.
- i) Mecanografa cintilla anotando número de expediente y nombre de la persona.
- j) Pega ceja de color y cintilla.
- k) Sellan en la ceja de la carpeta la clave y número de expediente.
- l) Pasa los expedientes a la supervisión, la cual checa los documentos con los datos de la tarjeta y la carpeta.
- ll) Registra los siguientes datos en la carpeta y apertura: número progresivo, fecha, número de expediente, nombre, responsable y observaciones.
- m) Ordena alfabéticamente las tarjetas.

- n) Glosa las tarjetas.
- ñ) Glosa los expedientes.

**Encargado de intercambio de expedientes.**

- a) Recibe la relación de memorándums, de cambio de adscripción a otra Dirección.
- b) Verifica que este firmado por el interesado o no este can celado.
- c) Clasifica en orden alfabético.
- d) Localiza tarjetas para anotar el número de expediente en el memorándum.
- e) Retira el expediente del activo.
- f) Ordena los documentos del expediente cronológicamente.
- g) Perfora y engrapa los documentos.
- h) Folia los documentos.
- i) Anota el número de folio en la carpeta.
- j) Retira tarjetas del activo..
- k) Anota en las tarjetas y en el memorándum: fecha de cambio Dirección o lugar al cual se cambia, número de memorándum, clave que cambia de adscripción en caso de tener dos claves y número de relación en la que se envía.
- l) Se mecanograffa la relación de todos los expedientes que se envían a las distintas Direcciones anotando: número de expediente, nombre y fojas.
- 11) Se glosan las tarjetas en bajas.
- m) Se envía la relación a firma con el Jefe del Depto. Admvo.
- n) Se entregan los expedientes por relación a las distintas Direcciones.
- ñ) Se guarda la copia de la relación en la carpeta correspondiente.

**Separador de dobles tomos.**

- a) Detecta expedientes con un grosor mayor de 3 cm.
- b) Informa a la Jefatura de expedientes de este tipo.
- c) Retira expedientes de anaqueles.
- d) Ordena cronológicamente los documentos.
- e) Mecanograffa la carpeta para el doble tomo.

- f) Perfora y cose el expediente.
- g) Sella en la ceja del expediente la clave y el número de - expediente.
- h) Glosa el tomo I con documentos del último año de servicio
- i) Registra en la libreta el tomo abierto.
- j) Glosa el tomo II en anaqueles destinados a dobles tomos.

Encargado de proporcionar información al público y al personal.

- a) Solicita el nombre de la persona que se va a investigar.
- b) Localiza el número de expediente (lo hace una de las personas encargadas de numerar).
- c) Retira el expediente del anaquel (el encargado de numerar y lo entrega al que va a informar).
- d) Pregunta al interesado el dato que desea.
- e) Pide credencial de identificación al interesado (si es -- del público) al personal de las Oficinas no.
- f) Busca el dato en el expediente.
- g) Proporciona el dato o entrega la copia de la propuesta -- (si existe más de una).
- h) Registra en la tarjeta de información el número progresivo, la fecha, el número de expediente, nombre y firma de la persona que solicita el dato, observaciones, iniciales de la persona que informa (este movimiento se realiza solo si es personal de la Dirección o la información es Oficial).
- i) Presta expedientes.
- j) Recibe la solicitud firmada por un Jefe.
- k) Localiza el número de expediente.
- l) Retira el expediente y lo entrega...
- ll) Ordena cronológicamente los documentos.
- m) Perfora y engrapa.
- n) Folia el expediente.
- ñ) Pega tarjeta de seguridad sobre el broche.
- o) Engrapa la tarjeta de seguridad.
- p) Completa la solicitud anotando folio, legajo, y número de expediente.
- q) Registra en la carpeta de información...

anotando una "p" en el tipo de movimiento.

- r) Pide firme la carpeta de información.
- s) Entrega el expediente.
- t) Guarda la solicitud en el sobre de Solicitudes de préstamo.
- u) Recibe el expediente que regresa.
- v) Entrega la solicitud.
- w) Cruza una raya en la letra P de préstamo.(/)

Encargado de expedientes de bajas (jubilaciones y defunciones).

- a) Busca en carpeta de Bajas.
- b) Retira el expediente del activo.
- c) Anota en la tarjeta la causa de la baja y los efectos.
- d) Ordena cronológicamente los documentos.
- e) Folia los documentos del expediente.
- f) Anota el número de fojas en la carpeta.
- g) Ordena alfabéticamente los expedientes de baja.
- h) Mecnografía la relación.
- i) Envía al Almacén los expedientes.
- j) Glosa tarjetas en baja.
- k) Guarda la relación en la carpeta de bajas.

Encargado de Análisis de expedientes.

- a) Se retira el expediente del anaquel.
- b) Checa los datos con los documentos.
- c) Se coloca un sello que contiene los siguientes datos: Filiación, nombre, fecha de ingreso, categoría, último nombramiento, situación, documentos faltantes.
- d) Se coloca un sello cuando al analizar el expediente se encuentra inactivo por baja que contiene los siguientes datos: Baja, documentos, fecha, efectos, clave, registro, - observaciones.
- e) Anota los datos verificados.
- f) Sella la carpeta con las iniciales de la persona que lo analiza.
- g) Se mecanografía tarjeta principal anotando lo siguiente: - nombre, número de expediente, filiación, asunto, fecha-

de ingreso.

- h) Sella la tarjeta con las iniciales de la persona que la mecanografía.
- j) Pasa el expediente y la tarjeta a la supervisión chequeando los datos de los documentos con la carpeta y la tarjeta.
- j) Glosa el expediente analizado.
- k) Glosa tarjetas.

Encargado de minutas.

- a) Recoge todas las minutas.
- b) Las ordena cronológicamente.
- c) Las perfora y guarda en la carpeta.
- d) Cuenta el número de asuntos por hoja.
- e) Anota el número de asuntos en una esquina de la relación.
- f) Anota desglosando por Oficinas el número de documentos - por día y mes.

Supervisión.

- a) Analiza documentos que no fue encontrada la tarjeta o el expediente.
- b) Recibe documentos por cambio de adscripción.
- c) Distribuye los documentos de cambio de acuerdo a la Dirección.
- d) Los documentos por cambio a los Estados, desarrolla todo el proceso y envía por correo.
- e) Supervisa y chequea los datos de apertura de expedientes en tarjetas y carpetas.
- f) Supervisa y chequea expedientes y tarjetas de análisis.
- g) Atiende al público.
- h) Da información telefónica y por escrito a las diferentes Dependencias y Oficinas.

NOMBRE	ACTIVIDAD	H/T/H,	CALIDAD	TRAB. REA LIZADO.	TOTAL TRABAJO	TOTAL PARTC.	PORCENTAJE REAL	PORCENTAJ IDEAL.
<u>A.S.A.</u>	Recepción de documentos	322	B	265	850	13	31.18%	50%
<u>A.S.A.</u>	Glosa de pendientes.		B/R	2697	5394	2	50.00%	50%
<u>A.S.A.</u>	Intercambio de expedientes		B/R	21	62	4	33.87%	25%
<u>A.S.A.</u>	Dobles tomos.		---	34	68	2	50.00%	50%
<u>A.S.A.</u>	Información.		---	39	816	14	4.77%	0%
<u>M.E.R.</u>	Recepción de documentos	322	---	52	850	13	4.12%	0%
<u>M.E.R.</u>	Glosa de pendientes		B/B	2697	5394	2	50.00%	50%
<u>M.E.R.</u>	Intercambio de expedientes		B/R	21	62	4	33.87%	25%
<u>M.E.R.</u>	Dobles tomos.		---	34	68	2	50.00%	50%
<u>M.E.R.</u>	Información		---	2	816	14	.24%	0%
<u>J.C.M.</u>	Recepción de documentos. Separación y clasificación	322	---	12	850	13	1.41%	0%
<u>J.C.M.</u>	de documentos.		B/R	32254	32254	1	100.00%	100%
<u>J.C.M.</u>	Glosa de diversos		B/B	649	649	1	100.00%	100%
<u>J.C.M.</u>	Información.		B/B	34	816	14	4.16%	16.66%
<u>C.E.G.</u>	Recepción de documentos.	308	B/R	255	850	13	30.00%	50.0%
<u>C.E.G.</u>	Numeración y Glosa.		B/B	214	32252	8	.66%	0%
<u>C.E.G.</u>			B/B	130	28744	8	.49%	0%
<u>C.E.G.</u>	Apertura de expedientes.		B/M	0	921	6	0	16.66%
<u>C.E.G.</u>	Información.		---	20	816	14	2.45%	0%
<u>C.M.G.</u>	Recepción de documentos.	490	---	11	850	13	1.30%	0%
<u>C.M.G.</u>	Clasificación de documen tos de Escuela.		B/R	986	2257	3	43.69%	50%
<u>C.M.G.</u>	Apertura de expedientes: Carpetas.		B/B	195	921	8	21.17%	16.66%
	Tarjetas.		B/B	362	1842	8	19.65%	16.66%
<u>C.M.G.</u>	Intercambio de expedientes.		B/B	16	33	2	50.00%	50.0%

<u>C.M.G.</u>	Análisis de expedientes.		---	650	2406	5	27.01%	20 %
<u>C.M.G.</u>	Elaboración de tarjetas Principales.		B/R	650	2406	6	27.01%	16.66%
<u>C.M.G.</u>	Información.		B	84	816	14	10.29%	16.66%
<u>P.T.M.</u>	Recepción de documentos.	490	---	37	850	13	4.35%	0
<u>P.T.M.</u>	Clasificación de documentos de Escuela.		B/R	986	2257	3	43.69%	50%
<u>P.T.M.</u>	Apertura de expedientes		B/B	195	921	8	21.17%	16.66%
	Carpetas		B/B	362	1842	8	19.65%	16.66%
	Tarjetas							
<u>P.T.M.</u>	Intercambio de Expedientes.		B/B	17	33	2	50%	50%
<u>P.T.M.</u>	Análisis de Expedientes		---	650	2406	5	27.01%	20%
<u>P.T.M.</u>	Elaboración de tarjetas Principales.		B/B	650	2406	6	27.01%	16.66%
<u>P.T.M.</u>	Información.		B	90	816	14	11.02%	16.66%
<u>Y.M.F.</u>	Recepción de documentos	322	---	47	850	13	5.55%	0
<u>Y.M.F.</u>	Glosa de Escuelas		---	285	2257	3	12.62%	0
<u>Y.M.F.</u>	Apertura de expedientes							
	carpetas		B/R	39	921	8	4.23%	16.66%
	tarjetas		B/R	134	1842	8	7.27%	16.66%
<u>Y.M.F.</u>	Intercambio de expedientes		B/B	0	0	0	0	0
<u>Y.M.F.</u>	Análisis de expedientes carpetas		B/B	300	2406	5	12.48%	20%
<u>Y.M.F.</u>	Elaboración de tarjetas Principales.		B/B	89	2406	6	3.70%	16.66%
<u>Y.M.F.</u>	Información		B/B	78	816	14	9.55%	16.66%
<u>Y.M.F.</u>	Minutas		B/B	999	999	1	100.00%	100.00%
<u>J.J.S.R.</u>	Recepción de documentos	609		83	850	13	9.77%	0
<u>J.J.S.R.</u>	Apertura de Expedientes			116	921	8	12.60%	0
	carpetas							
	tarjetas			232	1842	8	12.60%	0

NOMBRE	ACTIVIDAD	H/T/H	CALIDAD	TRAB. REA LIZADO	TOTAL TRABAJO	TOTAL PARTC.	PORCENTAJE REAL	PORCENTAJE IDEAL.
<u>J.J.S.R.</u>	Intercambio de exp		B/R	29	86	3	33.72%	33.72%
<u>J.J.S.R.</u>	Análisis de expedientes		B/B	403	2406	5	16.75%	20.00%
<u>J.J.S.R.</u>	Elaboración de tarjetas principales		B/B	403	2406	6	16.75%	16.66%
<u>J.J.S.R.</u>	Información		B/B	117	816	14	14.33%	16.66%
<u>R.A.M.A.</u>	Recepción de documentos	609		3	850	13	.35%	0.00%
<u>R.A.M.A.</u>	Apertura de expedientes carpetas			1	921	8	.11%	0.00%
	tarjetas			2	1842	8	.11%	0.00%
<u>R.A.M.A.</u>	Intercambio de expedientes		B/R	29	86	3	33.72%	33.72%
<u>R.A.M.A.</u>	Análisis de expedientes		B/B	403	2406	5	16.75%	20.00%
<u>R.A.M.A.</u>	Elaboración de tarjetas principales		B/B	403	2406	6	16.75%	16.66%
<u>R.A.M.A.</u>	Información		B/B	114	816	14	13.97%	16.66%
<u>Y.H.T.</u>	Apertura de expedientes carpetas	136.30	B/R	36	921	8	3.91%	16.66%
	tarjetas		B/R	72	1842	8	3.91%	16.66%
<u>Y.H.T.</u>	Intercambio de exp.		B/B	28	86	3	32.56%	33.72%
<u>Y.H.T.</u>	Información			8	816	14	.98%	0.00%
<u>I.G.C.</u>	Numeración	552	B/B	7697	32252	6	23.87%	25.00%
	Glosa		B/B	7175	28744	6	26.71%	25.00%
<u>I.G.C.</u>	Información			3	816	14	.36%	0.00%
<u>I.G.C.</u>	Recepción de documentos			32	850	13	3.76%	0.00%
<u>M.H.P.</u>	Numeración	540	B/B	9386	32252	6	29.10%	25.00%
	Glosa		B/B	9062	28744	6	33.74%	25.00%
<u>M.H.P.</u>	Información			4	816	14	.49%	0.00%
<u>M.H.P.</u>	Recepción de documentos			4	850	13	.47%	0.00%

NOMBRE	ACTIVIDAD	H/T/H	CALIDAD	TRAB.REA LIZADO,	TOTAL TRABAJO	TOTAL PARTC,	PORCENTAJE REAL.	PORCENTAJE IDEAL.
<u>J.P.L.</u>	Numeración	468	B/R	4110	32252	6	12.74%	25.00%
	Glosa		B/R	2974	28744	6	11.07%	25.00%
J.P.L.	Recepción de documentos			4	850	13	.47%	0.00%
<u>V.A.L.A</u>	Numeración	564	B/B	9468	32252	6	29.36%	25.00%
	Glosa		B/B	7140	28744	6	26.58%	25.00%
<u>M.O.S.P.</u>	Numeración	506	R/R	1073	32252	6	3.33%	0.00%
	Glosa		R/M	251	28744	6	.94%	0.00%
<u>M.O.S.P°</u>	Elaboración de tarjetas principales		R/M	211	2406	6	8.78%	16.66%
<u>L.D.H.</u>	Apertura de expedientes carpetas	540	R/R	295	921	8	32.03%	16.66%
	tarjetas		R/R	590	1842	8	32.03%	16.66%
L.D.H.	Información			5	816	14	.61%	0.00%

\* Los nombres subrayados son las personas que marca el Jefe de la Sección como participantes directos de la actividad.

Los nombres no subrayados son las personas que auxiliaron en las distintas actividades.

V DETERMINAR LOS FACTORES QUE OCASIONAN LAS DIFERENCIAS Y ESTABLECER EN QUE MEDIDA EL ADIESTRAMIENTO LAS SOLUCIONARA.

- 1 Persona y actividades en las que no se alcanzan los niveles de eficiencia establecidos.

PERSONAS

ACTIVIDADES

A.S.A.	Recepción de documentos
C.E.G.	Recepción de documentos
M.O.S.P.	Numeración y glosa
C.E.G.	Apertura de expedientes
Y.M.F.	Apertura de expedientes
Y.M.F.	Intercambio de expedientes;
C.M.G.	Información.
P.T.M.	Información.
Y.M.F.	Información.
J.J.S.P.	Información.
R.A.M.A.	Información.
	Baja de expedientes
Y.M.F.	Análisis de expedientes.
J.J.S.R.	Análisis de expedientes.
R.A.M.A.	Análisis de expedientes.
Y.M.F.	Elaboración de tarjetas.
M.O.S.P.	Elaboración de tarjetas.
J.L.C.M.	Información.
I.G.C.	Numeración.
J.P.L.	Numeración.
J.P.L.	Glosa

- 2 Condiciones de operación necesarias para realizar la actividad.

Materiales y condiciones.

En general: anaqueles, escritorios, gavetas, espacio y --  
ubicación.

**En particular:**

**Recepción de documentos:** sellos, cojín, plumas y tinta.

**Clasificación de documentos:** bicolores.

**Numeración y glosa de documentos:** lápices, bicolores, -  
libretas y gomas.

**Apertura de expedientes:** máquinas de escribir, carpetas  
tarjetas, perforadoras, quita grapas, sellos, cojín, car  
tulinas, resistol, papel. libretas, plumas, broches, -  
gomas y tinta.

**Intercambio de expedientes:** quita grapas, perforadora, -  
brochas, lápices, máquina de escribir, hojas y gomas.

**Dobles tomos:** quita grapas, perforadora, agujas, cañamo,  
plumas, lápices, plumas, gomas, cojín, tinta.

**Información al público:** libreta de registro y pluma.

**Control de minutas:** carpetas de argollas, lápices, plumas  
y libretas.

- 3 Verificación de la existencia de condiciones de operación.
- a) En lo general: Faltan anaquales; escritorios y espacio, separadores y líquido a los extinguidores.
  - b) En lo particular: Faltan materiales de uso constante que han sido comprados por los integrantes de la Oficina, - tales como engrapadoras, perforadoras, guillotina, cartulinas de color, etc.
- 4 Factores que impiden el logro de nivel de eficiencia y posible tipo de solución.
- a) En lo general: Reubicación de la Oficina, con mayor espacio y dotarlo de muebles acordes a sus necesidades.
  - b) En lo particular: máquinas en mal estado (2), reposición de tarjetas manufacturadas en la Oficina, que sean entregadas por el Almacén en forma constante.

Los materiales de uso cotidiano, que sean entregados a la Oficina de manera regular para su mejor desempeño.

- 5 Actividades de acuerdo al tipo de solución requerido para el logro de nivel de eficiencia.
- a) Adiestramiento.

- b) Otra solución: Local más amplio y dotación continua de materiales.

## CONCLUSIONES:

- 1.- Esta mal ubicado el Archivo.
- 2.- El espacio no es el más favorable ya que es reducido y no facilitan la supervisión.
- 3.- Existen actividades que absorben mayor tiempo, sin ser estas rectoras.
- 4.- Las tareas que desempeñan la mayoría de los empleados no guardan relación entre sí.
- 5.- Las tareas están demasiado repartidas.
- 6.- Existe un recargo de trabajo en algunos empleados- (respecto a la cantidad de trabajo que otros realizan, pero que se puede realizar dentro de su horario.
- 7.- Hay interrupciones innecesarias, inconsistencia en el trabajo, evasión de responsabilidades y pérdidas de tiempo, porque varias personas se ocupan de la misma tarea.  
Existen extinguidores sin líquido.

## Personas que no justifican:

M.O.S.P., el porcentaje en las actividades que realizan es mínimo en comparación de lo establecido, no participa en otras actividades y su calidad en el trabajo desempeñado es deficiente.

L.D.H., Sólo realiza una actividad en la que cubre una mínima parte del proceso y es constantemente solicitado por la Oficina de intendencia, su calidad en el trabajo desempeñado es regular.

Técnicas empleadas.

Observación.

Entrevista semidirigida

Encuesta.

Hoja de tareas.

Análisis de organización.

Gráfica de distribución del trabajo.

Inventario de habilidades.

## DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS POR CONCEPTOS

DE LOS AÑOS 1980 1981 1982.

	1980	1981	1982
GLOBAL	1 683 412 355 000.00	2 332 724 000 000.00	3 320 569 238 000.00
Legislativo	1 384 671 000.00	1 870 000 000.00	2 557 000 000.00
Presidencia de la República.	1 311 988 000.00	1 740 000 000.00	2 888 000 000.00
Judicial.	1 000 017 000.00	1 600 000 000.00	2 399 530 000.00
Gobernación.	3 583 398 000.00	8 500 000 000.00	10 186 500 000.00
Relaciones Exteriores	2 752 859 000.00	3 800 000 000.00	5 042 589 000.00
Hacienda y Crédito Público.	132 364 821 000.00	253 834 200 000.00	348 732 595 000.00
Defensa Nacional	13 912 000 000.00	25 855 700 000.00	32 764 200 000.00
Agricultura y Recursos Hidráulicos.	74 972 577 000.00	120 000 000 000.00	169 983 215 000.00
Comunicaciones y Transportes.	37 413 700 000.00	62 322 000 000.00	91 831 900 000.00
Comercio	28 562 506 000.00	54 218 700 000.00	65 279 945 000.00
Educación Pública	125 354 205 000.00	196 492 000 000.00	306 522 900 000.00
Salubridad y Asistencia	18 742 600 000.00	28 191 000 000.00	43 378 000 000.00

Marina	4 903 016 000.00	7 791 000 000.00	10 941 674 000.00
Traba- jo y -- Previsión Social.	1 918 146 000.00	4 160 000 000.00	8 542 517 000.00
Reforma - Agraria.	5 512 057 000.00	7 982 500 000.00	9 725 400 000.00
Departa-- mento de- Pesca.	7 109 190 000.00	11 385 900 000.00	14 441 812 000.00
Procuradu rfa Gene-- ral de la República.	1 050 000 000.00	1 720 000 000.00	2 524 000 000.00
Patrimonio y Fomento- Industrial.	50 378 477 000.00	109 975 000 000.00	156 849 047 000.00
Aportacio- nes a Segu ro Social.	- - -	- - -	23 288 114 000.00
Asentamien tos Huma-- nos y Obras.	26 196 600 000.00	49 426 700 000.00	63 199 300 000.00
Turismo.	4 182 000 000.00	7 020 400 000.00	8 219 000 000.00
Inversio- nes.			
Erogacio nes Adi-- cionales.	92 611 100 000.00	173 360 100 000.00	143 950 132 000.00
Deuda Pú blica.	197 073 453 000.00	299 598 400 000.00	594 649 400 000.00
Programa ción y -- Presupuest to:	6 728 090 000.00	9 880 400 000.00	15 169 300 000.00
Promoción Regional.	- - -	- - -	83 250 000 000.00
	<hr/> 839 017 421 000.00	<hr/> 1 440 724 000 000.00	<hr/> 2 216 316 070 000.00

Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria  
Controlados directamente.

Petroleos Mexicanos.	399 588 600 000.00	376 818 000 000.00	415 773 000 000.00
Comisión Fed. de Electricidad.	120 729 459 000.00	174 631 000 000.00	223 154 000 000.00
Compañía de Luz y Fuerza.	17 857 871 000.00	19 684 700 000.00	23 868 000 000.00
Ferrocarriles Nacionales de México.	22 413 700 000.00	41 530 000 000.00	55 602 000 000.00
Caminos y Puentes Federales.	2 800 600 000.00	4 058 000 000.00	5 190 376 000.00
Aeropuertos y Servicios Aux.	3 768 900 000.00	6 464 000 000.00	9 579 000 000.00
Ferrocarril del Pacífico.	4 137 100 000.00	7 785 000 000.00	11 738 000 000.00
Ferrocarril Chihuahua al Pacífico.	1 415 500 000.00	2 341 000 000.00	2 997 000 000.00
Ferrocarril Sonora-Baja California.	898 100 000.00	1 765 000 000.00	2 466 000 000.00
Aeronaves de México.	12 847 800 000.00	14 524 000 000.00	17 925 000 000.00
Compañía Nacional de Subsistencias Populares.	27 979 776 000.00	71 640 000 000.00	115 984 682 000.00
Instituto Mexicano del Café.	17 368 304 000.00	16 606 800 000.00	13 490 000 000.00

Productos Forestales Mexicanos.	434 524 000.00	856 300 000.00	1 181 000 000.00
Forestal - Vicente -- Guerrero.	259 800 000.00	639 900 000.00	756 000 000.00
Fertilizantes Mexicanos.	21 048 773 000.00	38 116 200 000.00	43 984 000 000.00
Productos Pesqueros Mexicanos e Industrias Pesqueras del Noroeste 1981-82.	16 405 256 000.00	24 136 500 000.00	28 035 410 000.00
Instituto Nacional para el desarrollo de la comunidad - Rural y de la Vivienda.	172 200 000.00	3 890 200 000.00	4 646 000 000.00
Instituto Mexicano del Seguro Social.	78 286 299 000.00	113 703 200 000.00	173 125 182 000.00
ISSSTE.	37 618 015 000.00	45 615 800 000.00	60 794 560 000.00
Lotería Nacional para la Asistencia Pública.	11 217 290 000.00	18 833 000 000.00	26 749 013 000.00
Instituto Mexicano de Comercio Ext.	935 100 000.00	1 206 900 000.00	2 062 400 000.00
Diesel Nacional.	20 473 861 000.00	30 458 900 000.00	37 694 812 000.00
Siderúrgica Nacional	1 865 522 000.00	3 634 100 000.00	3 783 000 000.00
Constructora Nacional de Carros de Ferrocarriles.	7 398 600 000.00	8 454 000 000.00	13 588 500 000.00

Siderúrgica Lázaro Cárdenas.	8 576 000 000.00	16 088 000 000.00	30 028 000 000.00
Productora e Importadora de Papel.	6 661 364 000.00	12 986 300 000.00	13 222 359 000.00
	<u>844 394 914 000.00</u>	<u>1 059 140 800 000.00</u>	<u>1 341 147 294 000.00</u>
Transferencias.	<u>1 683 412 335 000.00</u>	<u>- 167 140 800 000.00</u>	<u>- 236 894 126 000.00</u>
Importe financiado en recursos propios y crédito.	(2)	(3)	(4)
		892 000 000 000.00	1 104 253 168 000.00

Fuente:

- 2) D.O. 31 Dic. 1979
- 3) D.O. 31 Dic. 1980
- 4) D.O. 31 Dic. 1981

ANALISIS COMPARATIVO POR SEXENIOS DE LA ASIGNACION  
PRESUPUESTAL DIRECTA DEL GOBIERNO FEDERAL EN FUNCION  
DE QUIEN ADMINISTRA EL EGRESO  
(Cifras en Millones de Pesos)

9-4-2

	LIC. MIGUEL ALEMAN VALDES		SR. ADOLFO RUIZ CORTINES		LIC. ADOLFO LOPEZ MATEOS	
	IMPORTE	%	IMPORTE	%	IMPORTE	%
I Legislativo	\$ 103	0.6	\$ 187	0.5	\$ 339	0.5
II Pres. de la República	16	0.1	42	0.1	142	0.2
III Judicial	69	0.4	176	0.5	313	0.4
IV Gobernación	105	0.6	241	0.6	412	0.6
V Relaciones Exteriores	224	1.4	468	1.2	791	1.1
VI Hacienda y Crédito Público	562	3.4	1,290	3.4	2,779	3.8
VII Defensa Nacional	1,694 (2)	10.4	3,127 (2)	8.4	5,409 (2)	7.4
VIII Agricultura (Agr. y Rec.H. a partir de 1977)	273	1.7	814	2.2	1,579	2.2
IX Comunicaciones y Transp.	2,875	17.6	6,768	18.1	4,635	6.4
X Comercio (antes Economía e Indust. y Comercio)	154	0.9	245	0.7	618	0.9
XI Educación Pública	1,843	11.3	4,818	12.9	15,132	20.8
XII Salubridad y Asistencia	767	4.7	1,615	4.3	3,506	4.8
XIII Marina	447	2.7	1,523	4.1	2,121	2.9
XIV Trabajo y Previsión Social	37	0.2	117	0.3	241	0.3
XV Reforma Agraria (Antes Depto. Asunt. Agr. y Coloniz.)	88	0.5	160	0.4	463	0.6
XVI Recursos Hidráulicos	1,695	10.4	3,886	10.4	5,433	7.5
XVII Departamento de Pesca						
XVIII Pat. y Fomento Industrial Antes D. Hac. y Pat. Hal.	39	0.2	57	0.2	142	0.2
XIX Aport. a Seg. Social						
XX Asentamientos Humanos y Obras Públicas					6,624	9.1
XXI Turismo					216	0.3
XXII Inversiones	882	5.4	3,467	9.3	4,979	6.8
XXIII Erogaciones Adicionales	972	6.0	3,240	8.7	10,128	13.9
XXIV Deuda Pública	3,488	21.3	5,043	13.5	6,181	8.5
XXV Programación y Presupuesto						
XXVI Promoción Regional						
XXVII Procuraduría General de la República	26	0.2	57	0.2	142	0.2
Asignación Presupuestal directa del Gobierno Federal	\$16,359	100 %	\$37,344	100 %	\$72,759	100 %

(9)

Fuente:

9) Presupuesto de Egresos  
de la Federación.

PRESUPUESTAL DIRECTA DEL GOBIERNO FEDERAL EN FUNCION  
DE QUIEN ADMINISTRA EL EGRESO  
(Cifras en Millones de Pesos)

LIC. USTAVO DIAZ ORDAZ		LIC. LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ		LIC. JOSE LOPEZ PORTILLO		INCREMENTO PORCENTUAL		
IMPORTE	%	IMPORTE	%	IMPORTE	%	DE 1958-1964 A 1964-1970	DE 1964-1970 A 1970-1976	DE 1970-1976 A 1976-1980
514	0.4	\$ 724	0.1	\$ 6,600	0.1	52	41	812
428	0.3	2,396	0.3	7,874	0.1	201	460	229
529	0.4	1,189	0.2	6,897	0.1	69	125	480
757	0.5	2,273	0.3	26,868	0.5	84	200	1,082
1,373	1.0	2,789	0.4	16,941	0.3	74	103	507
4,461	3.2	16,844	2.4	759,387	13.0	61	278	4,408
3,499 (2)	6.9	20,882 (2)	2.9	102,121	1.8	76	120	389
2,709	2.0	12,552	1.8	462,717 (3)	7.9	72	364	3,585
7,856	5.7	20,032	2.8	227,377	3.9	69	155	1,035
993	0.7	3,028	0.4	152,256	2.6	61	205	4,928
37,298	26.8	119,451	16.8	860,252	14.7	146	220	620
7,693	5.5	20,520	2.9	124,819	2.1	119	167	538
3,730	2.7	11,538	1.6	33,582	0.6	76	209	191
380	0.3	1,285	0.2	17,569	0.3	58	238	1,267
715	0.5	3,639	0.5	29,884	0.5	54	416	710
2,103	8.7	44,909	6.3	- (3)	-	123	271	(3)
				38,640	0.7			
316	0.2	5,433	0.8	325,056	5.6	209	205	5,882
				23,288 (6)	0.4			
9,909	7.1	29,900	4.2	183,241	3.1	50	202	513
513	0.4	1,129	0.2	22,021	0.4	138	120	1,050
3,169	6.6	56,197	7.9	115,487 (4)	2.0	84	513	106
5,117	13.0	200,747	28.1	727,614	12.5	79	1,008	262
5,120	5.8	134,715	18.9	1,435,024	24.6	31	1,559	965
				41,146	0.7			
				83,250 (5)	1.4			
516	0.2	940	0.1	7,119	0.1	123	197	657
1,963	100 %	\$713,167	100 %	\$5,837,030	100 %	91	413	718

**ANALISIS COMPARATIVO DEL CRECIMIENTO DEL  
PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL SECTOR CENTRAL  
POR EL PERIODO COMPRENDIDO DE  
1947 A 1982 CON BASE EN CIFRAS REALES**

(Cifras en Millones de Pesos)

Año	<u>Importe de Incremento</u>						<u>Incremento en Porcientos</u>		
	Importe del Presupuesto de Egresos	En relación al año anterior	Acumulado	De principio a de cada sexenio	De a sexenio	En relación al año anterior	Acumulado	Del Prin cipio a fin de ca da Se xenio	De Sexe nio a Sexe nio
1947	\$ 1,665								
1948	2,300	\$ 635	\$ 635			38%	38%		
1949	2,550	250	885			11%	53%		
1950	2,746	196	1,081			8%	65%		
1951	3,102	356	1,437			13%	86%		
1952	3,996	894	2,331	\$ 2,331		29%	140%	140%	
	<u>16,359</u>				\$ 11,293				223%
1953	4,158	162	2,493			4%	150%		
1954	4,828	670	3,163			16%	190%		
1955	5,682	854	4,017			18%	241%		
1956	6,696	1,014	5,031			18%	302%		
1957	7,578	882	5,913			13%	355%		
1958	8,402	824	6,737	4,244		11%	405%	102%	
	<u>37,344</u>				20,985				128%
1959	9,386	984	7,721			12%	464%		
1960	10,256	870	8,591			9%	516%		
1961	11,042	786	9,377			8%	563%		
1962	12,320	1,278	10,655			12%	640%		
1963	13,801	1,481	12,136			12%	729%		
1964	15,954	2,153	14,289	6,568		16%	858%	70%	
	<u>72,759</u>				35,415				94%
1965	17,854	1,900	16,189			12%	972%		
1966	20,132	2,278	18,467			13%	1,109%		
1967	22,108	1,976	20,443			10%	1,228%		
1968	24,222	2,114	22,557			10%	1,355%		
1969	26,513	2,291	24,048			10%	1,492%		
1970	28,134	1,621	26,469	10,280		6%	1,590%	58%	
	<u>138,963</u>				66,204				91%

Año	<u>Importe de Incremento</u>					<u>Incremento en Porcentaje</u>		
	<u>Importe del Presupuesto de Egresos</u>	<u>En relación al año Anterior</u>	<u>Acumulado</u>	<u>De principio a de cada Sexenio</u>	<u>De a Sexenio</u>	<u>En relación al año anterior</u>	<u>Del Principio a fin de cada Sexenio</u>	<u>De Sexenio a Sexenio</u>
1971	30,763	2,629	29,098			9%	1,748%	
1972	54,744	23,981	53,079			78%	3,188%	
1973	89,380	34,636	87,715			63%	5,268%	
1974	114,128	24,748	112,463			28%	6,754%	
1975	186,108	71,980	184,443			63%	11,078%	
1976	<u>238,044</u>	51,936	236,379	207,281		28%	14,197%	674%
	<u>713,167</u>				574,204			413%
1977	349,969	111,925	348,304			47%	20,919%	
1978	434,303	84,334	432,638			24%	25,964%	
1979	571,701	137,398	570,036			32%	34,236%	
1980	839,017	267,316	837,352			47%	50,291%	
1981	1'440,724	601,707	1'439,059			72%	86,430%	
1982	<u>2'201,316</u>	760,592	2'199,651	1'851,347		53%	132,111%	529%
	<u>5'837,030</u>				5'123,863			719%

Fuente: 5) Presupuesto de Egresos de la Federación

**ANALISIS COMPARATIVO DEL CRECIMIENTO  
DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE ORGANISMOS Y EMPRESAS**

(Cifras en Millones de Pesos)

<u>Año</u>	<u>Importe</u>	<u>Incremento en relación con el año anterior</u>		<u>Incremento acumulado</u>	
		<u>Importe</u>	<u>%</u>	<u>Importe</u>	<u>%</u>
1965	\$ 19,154	\$		\$	
1966	32,251	13,097	68.4	13,097	68.4
1967	33,419	1,168	3.6	14,265	74.5
1968	37,193	3,774	11.3	18,039	94.2
1969	39,583	2,390	6.4	20,429	106.7
1970	44,095	4,512	11.4	24,941	130.2
	<hr/>				
	205,695				
	=====				
1971	48,893	4,798	10.9	29,739	155.3
1972	68,637	19,744	40.4	49,483	258.3
1973	84,498	15,861	23.1	65,344	341.1
1974	116,832	32,334	38.3	97,678	510.0
1975	160,550	43,718	37.4	141,396	738.2
1976	201,600	41,050	25.6	182,446	952.5
	<hr/>				
	681,010				
	=====				
1977	327,620	126,000	62.5	308,446	1,610.4
1978	478,147	150,527	45.9	458,973	2,396.2
1979	552,568	74,421	15.6	533,394	2,784.8
1980	844,395	291,827	52.8	825,221	4,308.4
1981	1'059,141 (1)	214,746	25.4	1'039,967	5,429.5
1982	1'321,147 (1)	262,006	24.7	1'301,973	6,797.4
	<hr/>				
	\$ 4'583,018				
	=====				

(6)

(1) No incluye deducción de las transferencias ya incluidas en el gasto del Gobierno Federal.

Fuente: (6) Presupuesto de Egresos de la Federación

ANALISIS COMPARATIVO ENTRE EL PRESUPUESTO DE EGRESOS  
DE ORGANISMOS Y EMPRESAS Y SU EJERCICIO REAL

(Cifras en Millones de Pesos)

<u>AÑO</u>	<u>PRESUPUESTALO</u>	<u>EJERCIDO</u>	<u>IMPORTE</u>	<u>%</u>
1965	\$ 19,154	\$ 27,304	\$ 8,150	42.5
1966	32,251	33,558	1,307	4.1
1967	33,419	38,599	5,180	15.5
1968	37,193	42,298	5,105	13.7
1969	39,583	48,185	8,602	21.7
1970	44,095	56,582	12,487	28.3
1971	48,893	65,545	16,652	34.1
1972	68,637	71,538	2,901	4.2
1973	84,498	101,792	17,294	20.5
1974	116,832	133,418	16,586	14.2
1975	160,550	174,270	13,720	8.5
1976	201,600	245,064	43,464	21.6
1977	327,620	375,461	47,841	14.6
1978	434,303	495,363	61,060	14.1
1979	552,568	614,778	62,210	11.3
1980	844,395	1,016,587	172,192	20.4
1981	1,059,141	1,397,664	338,523	32.0

(8)

FUENTE: 8) PRESUPUESTOS DE EGRESOS DE LA FEDERACION  
CUENTA DE LA HACIENDA PUBLICA FEDERAL

ANALISIS COMPARATIVO ENTRE EL PRESUPUESTO DE EGRESOS  
DEL GOBIERNO FEDERAL Y SU EJERCICIO REAL

(Cifras en Millones de Pesos)

PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL - DIFERENCIA DE + ( - )

<u>AÑO</u>	<u>PRESUPUESTADO</u>	<u>EJERCIDO</u>	<u>IMPORTE</u>	<u>%</u>
1965	17,854	36,716	18,862	105.6
1966	20,132	33,081	12,949	64.3
1967	22,108	40,853	18,745	84.8
1968	24,221	41,124	16,903	69.8
1969	26,513	49,816	23,303	87.9
1970	28,134	56,582	12,486	44.4
1971	30,763	55,815	25,052	81.4
1972	54,744	77,268	22,524	41.1
1973	89,381	102,290	12,909	14.4
1974	114,128	153,500	39,372	34.4
1975	186,107	208,628	22,521	12.1
1976	238,043	273,424	35,381	14.9
1977	349,787	355,132	5,345	1.5
1978	478,147	442,471	(35,676)	( 7.5)
1979	571,701	652,100	80,399	14.1
1980	639,017	1,002,013	162,996	19.4
1981	1,440,724			

(7)

FUENTE: 7, PRESUPUESTOS DE EGRESOS DE LA FEDERACION  
CUENTA DE LA HACIENDA PUBLICA FEDERAL



## REFLEXION.

Contador de la empresa Fundidora de Metales y anexos, hombre respetable, trabajador, bueno, sumiso, tonto, estúpido, piltrafa esa alimaña soy yo. Yo que entre los trabajadores soy el más importante y entre los importantes el más miserable.

Soy el hombre metódico, que a las 5:30 despierta, 6:30 termina de bañarse, 7:00 desayuna, 10 para las 8 toma el autobús, 10 para las 9 baja del -- autobús, camina 10 calles, 9:10 entro a las oficinas y oigo el saludo del - Gerente y dueño de la fundidora ¡¡ OTRA VEZ LLEGANDO TARDE!! ya sabe el -- 15% de descuento de su sueldo. Eso... lo tengo que soportar todos los días - ...every days....

Después 11:30 la hora del café, 1:30 la salida ¡¡ por fin !! ¿ Porqué Dios mío tendrá que suceder esto? Tener que estar ligado a horario, a minutos, segundos, horas, días, meses, años. ¡¡¡ PORQUE!!! ¡¡¡ PORQUE!!!, porque hay que obedecer a un aparato llamado reloj, que nos dicta nuestro destino, nuestra vida. A esta hora haz esto, o ésta otra haz esto otro, ya se te hizo tarde, todavía falta tanto y con tal de que nos ordene, nos mande, nosotros lo alimentamos, lo cuidamos, es más tratamos de que sea el más exacto; tratamos de que nos dicte lo más preciso posible y por eso los tenemos de diferentes precios, hay algunos que son irrompibles y duraderos para toda la vida.

¡ Artefactos miserables, asesinos, estupideces inventadas por el hombre un reloj tan falso como las horas que marca, pues veamos si atravieso al paralelo de Greenwich es una hora y si me regreso es otra, y eso que nada más es una línea, si camino para el norte es de noche y si camino para el sur es de día.

No seré es esclavo más de 12 pecas, lo he tirado, más temiendo que alguien lo llegara a encontrar, le he destruido, lo he destripado, lo desfirulé todo, ¡ sorpresa! no tenía ni cerebro, ni corazón, de ahí deduzco su - comportamiento.

Llegó la noche, tuve sueño, dormí despreocupado, desperté, me levante, - me sentí sucio, sudoso, me bañé: me rasuré, desayuné, tome el autobús, camine despacio, llegué al trabajo, Empuje la puerta, el ruido de las máquinas - de escribir me anunció la actividad de las secretarías, caminé hacia mi escritorio, todos voltearon cual si yo fuera un alienígena de otro mundo, las máquinas callaron, todos callaron, sólo mis pasos se oían firmes y constantes, una voz los detuvo BUENOS DIAS SEÑOR... se sentía usted enfermo? ¡NO! su mamá quizá ¡NO!, solo eso puedo imaginar para que actúe de tal forma.

Pues no, ni estoy enfermo, ni problemas, ni padres enfermos, sólo que me he convertido en persona, he dejado de ser su robot, ¡Ha, sí! pues, busque un lugar donde admitan personas, porque aquí sólo admitimos robots. Queda usted despedido, tiene derecho a 3 meses de sueldo según la Constitución".

No respondí, sólo me dirigí a recoger el dinero, ¡ salí tan gustoso, tan contento que no cabía en mí!

Dije ¡ a empezar a vivir como humano !, a lo lejos una campanada de algún artefacto parecía decir " no existo, no existo" durante 11 veces. Convencido me dirigí a casa, me sentí cansado dormí, ahora tengo noches con sol y días con estrellas y luna. Que hermoso ¡ Levantarme a la hora -- que quiero, comer cuando lo necesite, brincaré cuando lo amerite, no seré más aquel estúpido, Impuesto a sistemas, no más horas ni calendarios, que en verdad no le encuentro fin, pues trata de desincronizar un mundo perfecto hecho por Dios.