

134
2 Gen.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION

METODOLOGIA PARA LA ELABORACION DE MANUALES
DE ORGANIZACION EN EL SECTOR PUBLICO.

SEMINARIO DE INVESTIGACION ADMINISTRATIVA QUE EN
OPCION AL GRADO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACION

PRESENTAN:

MARIELA HERNANDEZ FRAGA

ARMANDO RAMIREZ ARREOLA

ASESOR DEL SEMINARIO:

C.P.,L.A. Y LIC. JORGE LUNA DURAN

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.

I N D I C E

PROLOGO..... 8

CAPITULO I. GENERALIDADES

1.1 Antecedentes de los Manuales de Organiza <u>ci</u> ón.....	11
1.2 Concepto de Manual Administrativo.....	13
1.3 Clasificación de los Manuales Administra <u>ti</u> vos.....	15
1.4 Concepto de Organización.....	19
1.5 Concepto de Manual de Organización.....	22
1.6 Concepto de Metodología.....	23
1.7 Glosario de Definiciones Administrativas.....	25
1.8 Elementos básicos del Manual de Organiza <u>ci</u> ón.....	30
1.9 Objetivos y Alcance del Manual de Organi <u>za</u> ción.....	35
1.10 Necesidad del Manual de Organización.....	38

CAPITULO II. INVESTIGACION DE LA PROBLEMATICA ACTUAL PARA LA ELABORACION DE LOS MANUALES DE ORGANIZACION EN EL SECTOR PUBLICO.

2.1 Planeación del estudio de la problemáti <u>ca</u> actual.....	42
2.2 Determinación de los objetivos a alcan <u>zar</u> para el estudio de la problemática <u>actual</u>	45

2.3 Programación de las actividades para el estudio de la problemática actual.....	47
2.4 Diferentes enfoques para la elaboración de los manuales de organización.....	48
2.5 Cuadro de Organización de la Unidad Administrativa responsable de la emisión de normas para la elaboración de manuales - de organización.....	51
2.6 Estudio de las diversas funciones que se desarrollan en la Unidad Administrativa responsable de la emisión de normas para la elaboración de manuales de organización.....	53
2.7 Estudio de las políticas actuales, generales y particulares, para la elaboración de manuales de organización.....	58
2.8 Estudio de la delegación de autoridad y responsabilidad correlativa para la elaboración de manuales de organización.....	61

CAPITULO III.METODOLOGIA PARA LA ELABORACION DE MANUALES DE ORGANIZACION.

3.1 Estructura de las fases que intervienen en la elaboración de manuales de organización.....	68
3.2 Recopilación de la información.....	70
3.3 Análisis de la información.....	76

3.4 Ordenación metodológica de la información.....	81
3.5 Planeación para su estructura.....	84
3.6 Cuadro de Organización.....	91
3.7 Descripción de funciones.....	96
3.8 Gráficas de Flujo.....	98
3.9 Análisis de Puestos.....	108
3.10 Catálogos clasificadores.....	120
3.11 Formas y registros.....	122

CAPITULO IV. IMPLANTACION DEL SISTEMA

4.1 Presentación de la metodología.....	133
4.2 Capacitación para la implantación de la - metodología.....	136
4.3 Desarrollo del manual de organización....	140
4.4 Actualización del manual de organización.	142

CAPITULO V. RESUMEN Y CONCLUSION148

BIBLIOGRAFIA154

PROLOGO

La Modernización Administrativa del Gobierno Federal, como proceso continuo de revisión de los planes, organizaciones y procedimientos, tiene por objeto lograr que las Dependencias del Ejecutivo Federal, cumplan con su cometido en cuanto a proporcionar coherencia a las acciones que llevan a cabo.

Para dar cumplimiento a estas acciones se requerirá, entre otros aspectos, que las Dependencias que lo integran sigan una línea común de acción a seguir en la elaboración y adaptación de instrumentos administrativos que coadyuven al logro de los objetivos institucionales.

Ahora bien, en virtud de la importancia que tiene el uso de los manuales de organización como guías de información al usuario para el correcto logro de las metas y propósitos trazados en el Sector Público y como parte de estos instrumentos, se hace necesario contar con una metodología que permita aplicar en éstas normas y principios generales de administración, que dé como resultado una mayor eficiencia en el servicio y por lo tanto una mayor productividad.

En este contexto, a fin de contribuir al establecimiento de dicha metodología para la elaboración de manuales de organización, se presenta la siguiente investigación, la cual se encuentra estructurada en cinco capítulos.

En el primero de éstos cinco capítulos, se exponen las generalidades sobre los manuales de organización, a efecto de dar - una visión panorámica de los mismos, así mismo este capítulo contiene un glosario de términos administrativos que apoyan al lector en la interpretación y uso de las definiciones utilizadas.

Seguidamente, el capítulo II se refiere básicamente a la planeación del estudio de la problemática actual, existente en la elaboración de manuales de organización en el Sector Público, - considerando en este sentido, los diferentes enfoques utilizados para dicho propósito.

Ante esta instancia, en el capítulo III se propone una metodología común para la elaboración de los manuales de organización.

En este orden de cosas, se hace imprescindible señalar en - el capítulo IV, la implantación del sistema, es decir, los mecanismos mediante los cuales se llevará a cabo la implementación de la metodología, a través de la presentación de la misma y la capacitación al personal involucrado, tomando en consideración que es importante llevar a cabo la actualización de éstos importantes instrumentos.

El último capítulo está destinado a presentar el resumen y conclusiones.

CAPITULO I

GENERALIDADES

1.1 ANTECEDENTES DE LOS MANUALES DE ORGANIZACION.

Una de las características salientes del presente siglo es, sin duda, la integración del hombre en grandes organizaciones a las cuales dedica gran parte de su tiempo en el desempeño de múltiples actividades. Si bien el ser humano por su carácter eminentemente gregario siempre se ha manifestado a través de grupos, lo ha hecho en general en aquellos que posibilitan un contacto cara a cara entre sus miembros, los que a su vez tenían una activa participación en la creación y transmisión de las normas que regulaban su existencia. La imposibilidad práctica de utilizar los mismos procedimientos en el manejo de macrogrupos como son las organizaciones actuales, hace imprescindible metodizar las relaciones entre los componentes de las mismas, a efecto de cumplir con eficiencia los objetivos para los cuales han sido creadas.

En este sentido, la administración ha desarrollado un gran número de instrumentos administrativos a fin de desarrollarse metódicamente, sin embargo la historia de los manuales de organización como instrumentos en la administración es relativamente reciente. Fué durante la Segunda Guerra Mundial cuando se desarrolló ésta técnica, aunque antes ya existían algunas publicaciones en las que se proporcionaba información e instrucciones a los empleados, sobre algunas fases de las operaciones de la empresa. La escasez y urgencia de personal adiestrado durante la guerra hizo necesario preparar manuales más detallados.

Podría decirse que cada hombre que trabajaba en las oficinas o servicios del ejército, tenía su manual. Estos resolvían problemas de adiestramiento, especialmente a larga distancia, y de supervisión. Se lograba, al mismo tiempo, la uniformidad en la realización de las tareas con método óptimo de ejecución, tan importante en el ejército.

La American Management Association hizo una encuesta entre 500 empresas de los Estados Unidos, elegidas al azar. La más pequeña tenía 15 empleados, la más grande 250,000. Sus ingresos brutos fluctuaban entre 50,000 y 100 millones de dólares anuales. Recibió 134 respuestas útiles y detalladas. Revisó cuidadosamente 56 manuales de oficina en uso. Sólo el 26.8% usaba algún tipo de manual.

De las 134 empresas sólo 17 habían editado manuales antes de 1940 y la mitad lo había hecho después de 1952. Una institución bancaria había editado su primer manual en 1848.

El 45% tenía más de un manual de oficina y una de ellas afirmaba tener 67 manuales en uso diario.

Las instituciones financieras y de servicio público eran las que empleaban el mayor número de manuales en comparación con las empresas industriales.

Precisamente porque los manuales son una herramienta administrativa relativamente nueva, hay todavía mucha confusión so-

bre lo que es un manual de organización, cuántas clases de manuales hay, cómo se preparan y para qué pueden servir. La presente información se propone para contribuir al esclarecimiento de esta confusión.

1.2 CONCEPTO DE MANUAL ADMINISTRATIVO.

El estudio de la ciencia administrativa, ha posibilitado el desarrollo de un gran número de herramientas que coadyuvan en el logro de una efectiva sistematización, tanto en la fase administrativa como en la operativa. De todas ellas se expone a continuación el concepto de manual administrativo, instrumento importante dentro del sistema de información de toda organización racionalmente conducida.

De acuerdo a lo anterior, los manuales administrativos, son instrumentos que sirven como medios de comunicación, coordinación y control; permiten registrar y transmitir en forma ordenada y sistemática información sobre los antecedentes, objetivos, atribuciones, funciones, políticas, organización y procedimientos de un organismo, así como las instrucciones o acuerdos que se consideren necesarios para el desempeño de las labores¹.

¹Manuales Administrativos, Guía para su Elaboración. Coordinación General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia. México 1974.

Así mismo, estas herramientas administrativas se conceptualizan como todo cuerpo sistemático que indica las actividades a ser cumplidas por los miembros de las organizaciones y la forma en que las mismas deberán ser realizadas, ya sea conjunta o separadamente².

Estos aspectos en algunas empresas, son difundidos entre sus miembros mediante circulares, memorándums, instrucciones in ternas, que numeradas en forma correlativa van formando el cuerpo de disposiciones que en buena parte constituyen la "legislación", que rige la conducción de la empresa.

Si bien este procedimiento cumple en parte el propósito de informar a los miembros de la organización en aspectos inherentes al funcionamiento de la empresa, de ninguna manera conforma un sistema orgánico y completo que permita suponer que se trata de un adecuado sustituto de los manuales. En realidad ambas herramientas se complementan en lugar de sustituirse debido a que los objetivos a ser satisfechos son diferentes.

Mientras que las circulares e instrucciones internas pueden ser muy útiles para la transmisión de comunicados o disposiciones cuya vigencia sea transitoria o sujeta a modificaciones - - constantes, por ejemplo: cambio temporario en el horario de la

²Saroka, Raúl H. y Gaitán, Pablo A. Enciclopedia de Administración. Manuales Administrativos. Ediciones Contabilidad Moderna, Buenos Aires. Abril-Septiembre 1970. Tomo II-A.

bor del personal, los manuales deben reservarse para información de carácter más estable, referida a la estructura de la organización y sus procedimientos administrativos básicos.

1.3 CLASIFICACION DE LOS MANUALES ADMINISTRATIVOS.

Los manuales administrativos se clasifican por su área de aplicación en:

- Macroadministrativos.

Se refieren a un conjunto de dos o más entidades, como ejemplo se tiene el Manual General de Organización del Gobierno Federal.

- Microadministrativos.

Contienen información de una sola entidad, pueden referirse a toda ella en su conjunto o a una o más unidades administrativas que la conforman, ejemplo: Manual de Organización de Banca Cremi, S.N.C.

Así también, los manuales administrativos se clasifican por su contenido en:

- Manual de Organización.

Este tipo de manual contiene información detallada referente al directorio, antecedentes, legislación, atribuciones, objetivos, estructuras y funciones de las unidades que integran al organismo. Así mismo, contemplan los niveles jerárquicos, grados de autoridad y responsabilidad, los canales formales de

comunicación y coordinación, así como los organigramas que describen en forma gráfica la estructura de la organización.

- Manual de Procedimientos.

Son aquellos instrumentos de información en los que se consigna en forma metódica las operaciones que deben seguirse para la realización de las funciones de una actividad o varias de ellas.

- Manual de Contenido Múltiple.

En la práctica administrativa se encuentran manuales que contienen información que corresponde a más de uno de los tipos señalados anteriormente, amén de las necesidades de la compañía, el tamaño de la empresa y la filosofía de los altos gerentes - que por lo regular determinan su composición; cuando se conjugan ambos tipos de información se dice que son manuales de operación (manuales de organización y procedimientos).

El boceto de un manual de contenido múltiple podría incluir los siguientes tópicos sucesivos:

- a) Título
- b) Prefacio
- c) Tabla de Contenido
- d) Historia de la Compañía
- e) Políticas Generales de la Compañía
- f) Organización
- g) Departamentos de la Compañía -funciones, autoridades y responsabilidades-.

- h) Reglamentos de la Oficina
- i) Material de Consumo de la Oficina y Mantenimiento
- j) Puntos sobre el Personal -contratación, promoción, despidos, permisos por enfermedades, prestaciones a los empleados y actividades sociales-.
- k) Diversos
- l) Indice

- Manual de Historia de la Empresa.

Este tipo de manuales son medios excelentes para transmitir la historia de la empresa, que por lo general, puede contarse en varias páginas y, bastante a menudo, puede ser parte de un mensaje escrito por un funcionario principal.

El manual de historia de la empresa puede no sólo estar destinado al personal de la misma, sino que generalmente tiene aplicación como manual de relaciones públicas, destinado a proyectar una buena imagen de la empresa en las personas ajenas a la misma, pero que tienen contacto con ellas, como proveedores, banqueros, gobierno, etcétera, o en el público en general.

- Manual de Políticas.

El manual de políticas pone por escrito las políticas de una empresa. Una política es una guía básica para la acción; prescribe los límites generales dentro de los cuales han de realizarse las actividades. El conocer las políticas de una empresa proporciona el marco principal sobre el cual se basan todas

las acciones. Por supuesto, puede haber manuales de políticas comerciales, de producción, de finanzas, de personal, etcétera, o uno sobre manual de políticas generales.

Una tercera clasificación atiende a la función específica ó área de actividad de que trata el manual. Así puede haber manuales de:

- Manual de Ventas.

Estos manuales son útiles si se refieren a políticas y adiestramiento, pero no muy aceptables como manuales detallados de procedimientos.

- Manual de Producción o Ingeniería.

Son utilizados en la coordinación del control de producción, fabricación, inspección y el personal de ingeniería.

- Manual de Finanzas.

Contienen instrucciones numerosas y específicas para todos aquellos que deben proteger en alguna forma los bienes de la empresa.

- Manual de Personal.

Los manuales de este tipo, que tratan sobre administración de personal, pueden elaborarse destinados a tres clases de usuarios; para personal en general, para los supervisores y para el personal del departamento o unidad de personal.

- Manual de otra función.

Junto a las ventas, la producción, las finanzas y la admi

nistración de personal, en todas las empresas se dan otras áreas de actividad, o funciones específicas, como las compras, las relaciones públicas externas, los servicios administrativos dependiendo su importancia de la naturaleza de la empresa de que se trate.

- Manual General.

Este tipo de manual trata no sólo de una área de actividad exclusivamente, sino que aborda dos o más áreas específicas.

Puede darse el caso de una empresa que tenga un solo manual general, que abarque todos los aspectos mencionados para todos los diferentes tipos de manuales.

1.4 CONCEPTO DE ORGANIZACION.

Antes de conceptualizar lo que es Organización, entendamos lo que es organizar, ya que esto último antecede a tal concepto:

"Organizar es dividir y definir todas las actividades que se necesitan para cualquier fin, colocándolas en una disposición ordenada; asignar estas actividades a individuos o grupos, de manera que se pueda cumplir con el fin".

La organización cobra existencia debido a que el trabajo que debe hacerse requiere más de una persona. Se requiere un grupo y se coordinan varios esfuerzos humanos de manera que tanto la contribución de grupo como la del miembro individual sea efecti-

va y que, además sea satisfactoria tanto para el grupo como para él mismo. Además de esto la organización reúne todos los demás recursos básicos -materiales, máquinas y equipo, sistemas, capital y mercados- en un formato práctico conveniente, de tal suerte que puede ejecutarse el trabajo encomendado.

Ahora bien, Organización es la estructuración técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de la organización social, con el objeto de lograr máxima eficiencia dentro de los planes y objetivos señalados.

Así también, comprende la determinación y enumeración de las actividades necesarias para obtener los propósitos fundamentales de la empresa, la agrupación de estas actividades, la asignación de tales grupos de actividades a un ejecutivo, la delegación de autoridad para llevarlas a cabo, y la provisión para la coordinación de las relaciones de autoridad horizontal y verticalmente en la estructura organizativa.

La organización lleva hasta los últimos detalles todo lo que la planeación ha señalado, respecto a como debe ser un organismo social y lo que es en realidad.

El carácter de la organización es dinámico, jamás se puede decir que ha terminado, dado que está sujeta a cambios constantes. En este sentido, la organización es un medio y no un fin ya que es una fase de la administración para lograr los fines que se persiguen en un organismo social.

La organización conlleva a la división del trabajo, la cual es designar a cada empleado, una actividad más completa, limitada y con esto se obtiene una mayor destreza y eficiencia. Al respecto, deben cumplirse dos condiciones³:

- 1) La organización implica que existe un trabajo por hacer.
- 2) La división del trabajo sólo se hace necesaria si participan varios individuos.

En una situación relativamente simple, la organización puede ser informal, dependiendo del hábito o tradición.

Cuando el trabajo es mayor y el propósito más complejo, y aumenta el número de personas que intervienen, la organización tiende a definirse con más exactitud.

En este contexto, en la organización se recomienda que ningún miembro de la misma reporte a más de un superior, para evitar la duplicidad de mando y confusiones respecto a la subordinación jerárquica. Así mismo, a cada nivel jerárquico se le debe precisar el grado de responsabilidad y autoridad correspondiente.

³Marx Fritz, Morstein. Elements of Public Administration. - Prentice Hall, Inc. New York 1947.

1.5 CONCEPTO DE MANUAL DE ORGANIZACION.

Es aquel documento técnico-administrativo que contiene en forma sistemática, los objetivos generales y particulares, políticas, organigrama, definiciones de autoridad y responsabilidad de cada jefe, y la representación gráfica de los procedimientos más importantes utilizados en organización.

Así mismo, se expone la explicación, aplicación y comentario de las cartas de organización, en ocasiones contienen adicionalmente una síntesis de las descripciones de puestos y las reglas de coordinación interdepartamentales.

El acto de organizar no se limita a dirigir tan solo el desarrollo de un manual de organización. La planeación de esto último, por lo contrario, comprende la actualización de los objetivos de la compañía: el análisis de los productos, ingeniería, mercadeo y otros aspectos fundamentales; la estimación de la participación del esfuerzo humano que puede sostenerse; y una apreciación de las habilidades y posibilidades del personal con que se cuenta. De una estimación de éstos y otros factores relacionados entre sí, se divide el plan organizador que se expresa comúnmente en una gráfica de organización.

Los manuales de muchas compañías contienen solamente gráficas de organización. Otras suplementan dichas gráficas con material cuyo propósito es clarificar:

- Los objetivos de la corporación.

- La deficiencia entre las líneas de organización y las de comunicación.
- El concepto corporado de "control".
- La base sobre la que se diseñó la estructura de organización (por productos, geográficamente, industria, etc.).
- La relación entre organización del personal de línea y el directivo.
- Los deberes y responsabilidades específicos del personal directivo.

El manual de organización es el producto final del planteamiento organizativo. La amplitud con que el manual contenga gráficas al día y material suplementario como el que se acaba de mencionar, indica, en muchos casos, el modo de consideración que la gerencia general ha dado a su responsabilidad básica de organizar los bienes humanos del negocio y de iniciar sus decisiones al respecto, a todas las personas involucradas. El manual de organización es, por lo tanto, un producto final tangible, de la planeación organizativa. Cuando el manual no existe, cuando no está al corriente, o se limita únicamente a gráficas, es razonable suponer que la planeación no ha sido considerada con cuidado.

1.6 CONCEPTO DE METODOLOGIA.

Metodología es el estudio crítico del método. Método es una

sucesión de pasos ligados entre sí para un propósito⁴.

Así también, en las ciencias de la administración, la metodología es la disposición lógica de los pasos tendientes a conocer y resolver problemas administrativos por medio de un análisis ordenado⁵.

El objetivo del profesionista es llegar a tomar decisiones y lograr una agrupación sistemática de principios que se encuentran relacionados entre sí, permitiéndole generalizar y resolver en la misma forma problemas semejantes en el futuro. Por ende, es necesario que se siga el método más apropiado al problema, lo que equivale a decir, que se debe seguir el camino que conduzca al objetivo.

Algunos métodos son comunes a muchas ciencias; pero, a no dudarlo, cada ciencia tiene sus propios problemas y por lo tanto sus propias necesidades de donde será preciso emplear aquellas modalidades de los métodos más adecuados para la solución de los problemas específicos.

De acuerdo a lo anterior, es importante una planeación previa con la cual se permita el desenvolvimiento sistemático y ló

⁴Pardinas, Felipe. Metodología y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales. Ed. Siglo XXI. Colombia 1980.

⁵Glosario de términos administrativos. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. México 1982.

gicamente adecuado para el desarrollo de cualquier trabajo de - investigación. En la planeación deberán tenerse en cuenta los pasos necesarios para la búsqueda de datos, ya que mediante la unificación de criterios, entre otros factores, para ésta tarea, permitirá llegar a conclusiones adecuadas con respecto a los - trabajos de investigación.

En la aplicación de la metodología van surgiendo diferen- - cias entre los eventos por realizar. Ya sea en la práctica o - en la observación controlada, van notándose diversas formas de operación del desarrollo para trabajos administrativos, las cua - les conducen a resultados diferentes. De aquí nace la necesi- - dad de establecer un orden común para la elaboración de tareas.

1.7 GLOSARIO DE DEFINICIONES ADMINISTRATIVAS.

Actividad:

Una o más acciones afines y sucesivas que forman parte de - un procedimiento, ejecutado por una misma persona o por una uni - dad administrativa.

Acuerdo:

Resolución o disposición tomada sobre algún asunto por un - tribunal, órgano de la administración o persona facultada, a - fin de que se ejecuten uno o más actos administrativos.

Asignación de Funciones:

Delimitar las responsabilidades, obligaciones y operaciones

de cada puesto o unidad administrativa.

Atribuciones:

Conjunto de funciones asignadas a una unidad administrativa o dependencia, como de su competencia, mediante un instrumento jurídico-administrativo.

Autorizar:

Dotar de facultades a una persona para resolver sobre los casos que se presenten en el desarrollo de las funciones que tienen encomendadas.

Controlar:

Verificar los resultados obtenidos en relación con un estándar determinado, a fin de corregir las desviaciones para asegurar la obtención de los objetivos establecidos.

Coordinar:

Orientar las acciones administrativas de una o varias instituciones, órganos o personas para alcanzar un determinado objetivo.

Dependencia:

Denominación con que se distingue a un organismo del Sector Público (Secretarías de Estado).

Dirigir:

Impulsar, coordinar, vigilar las acciones de cada miembro y grupo de una unidad administrativa, con el fin de que el conjunto

to de todas ellas se realice del modo más eficaz, para el cumplimiento de los planes.

Efectividad:

Grado en el cual una organización realiza sus metas.

Eficacia:

Cumplimiento en el lugar, tiempo y cantidad de las metas y objetivos establecidos.

Eficiencia:

Es el uso más racional de los medios con que se cuenta para alcanzar un objetivo predeterminado.

Estructura Orgánica:

Lista de los órganos que integran una unidad administrativa o Dependencia, ordenados de acuerdo a su jerarquía y especialización.

Facultad:

Atribuciones asignadas a los servidores públicos para ejecutar determinados actos administrativos.

Función:

Conjunto de actividades afines y coordinadas, necesarias para alcanzar los objetivos de la Dependencia o unidad administrativa.

Índice:

Presentación del contenido de una obra que en ocasiones puede ser, de carácter alfabético y/o numérico, conforme a la materia de que se trate.

Integrar:

Unir y articular los elementos materiales y humanos que la planeación y la organización señalan como necesarios para el adecuado funcionamiento de un organismo social.

Introducción:

Explicación clara y concisa de los antecedentes, importancia y contenido de un documento.

Base Legal:

Disposiciones constitucionales, leyes, decretos, reglamentos, acuerdos y circulares que norman el funcionamiento de una Dependencia.

Metodología:

Secuencia lógica de los pasos que deben realizarse para determinar y resolver problemas administrativos por medio de un análisis ordenado.

Nivel Jerárquico:

División de la estructura orgánica que comprende todos los órganos que tienen autoridad y responsabilidad similar.

Operación:

Cada una de las acciones físicas o mentales, pasos o etapas

que es necesario ejecutar para llevar a cabo una actividad o la bor determinada.

Organograma:

Representación gráfica de la estructura orgánica que muestra la posición, en forma esquemática, de las unidades administrativas que la componen y sus respectivas relaciones, niveles jerárquicos, canales formales de comunicación, líneas de autoridad (supervisión y asesoría).

Organo:

Unidad administrativa impersonal que tiene a su cargo el - ejercicio de una o varias funciones, o parte de ellas, integrada por uno o varios puestos.

Planear:

Fijar los cursos de acción que han de seguirse, estableciendo los principios que han de orientarlos y la secuencia de las operaciones para alcanzar los objetivos determinados.

Programar:

Determinar los tiempos de las actividades a realizar y recursos con que habrán de alcanzarse los objetivos preestablecidos.

Puesto:

Unidad de trabajo específica e impersonal, constituida por un conjunto de operaciones que debe realizar, aptitudes que de-

be poseer y responsabilidades que debe asumir su titular, en de terminadas condiciones de trabajo.

Reglamento:

Disposición normativa de una ley, para el funcionamiento ad ministrativo de las instituciones.

Responsabilidad:

Obligación de atender todos los deberes y de ejercer la au toridad con base en las normas de actuación establecidas y en las facultades otorgadas.

Supervisar:

Es la verificación y comprobación de las actividades empen didas en el desarrollo de un proceso sistemático de trabajo, - acordes con programas y proyectos previamente establecidos.

Unidad Administrativa:

Una de las partes específicas que integran una entidad, que tiene funciones propias y que indistintamente puede ser direc-- ción, departamento, oficina u otro nivel.

Vigilar:

Es la inspección constante de las actividades que desarro-- lla una persona o grupo.

1.8 ELEMENTOS BASICOS DEL MANUAL DE ORGANIZACION.

El manual de organización está integrado por una serie de -

elementos que es necesario observar para su correcta integración con el propósito de contener coherencia y uniformidad en contenido y presentación de este documento, siendo los que a continuación se enuncian:

Portada.- Es la parte inicial del manual de organización que comprende la denominación del documento y de la unidad administrativa que lo elabora, comprende tres aspectos importantes:

*Logotipo

*Nombre oficial de la unidad administrativa

*Denominación del documento

Carátula.- Es la primera hoja del manual, se constituye por las mismas características de la portada del manual de organización, únicamente difieren éstas por la inclusión de la fecha y el lugar de su elaboración.

Índice General.- Es la enunciación detallada de los distintos capítulos e ítems que comprende el manual con especificación del número de página. Es el índice que podemos encontrar en cualquier libro de texto. Cuanto más detallado sea, más rápida será la localización de la información contenida.

Introducción.- En esta sección se presenta el manual explicando el propósito del mismo. En algunos casos suele contener una carta-presentación firmada por el más alto ejecutivo de la empresa, en la que se explican los objetivos perseguidos. En los manuales más operativos, la redacción de la misma se plantea

en general en forma impersonal.

El tono con que se redacta la carta es de importancia, ya que va a dar la pauta de exigibilidad en su utilización. Al pie del texto suele colocarse impreso el nombre y firma del ejecutivo que tiene autoridad para implantar el uso del manual.

Cuerpo Principal.- Es, por supuesto, la parte más extensa e importante del manual, en ella están transcritos los contenidos que son objeto del mismo. En este sentido, el manual de organización contiene los aspectos principales con relación a la estructura y los puestos de la institución, es decir, responde a la pregunta ¿Qué debe hacerse? y ¿Quién debe hacerlo?.

No existe una opinión unánime con respecto al contenido del manual de organización; sin embargo en la mayoría de los casos se encuentran las siguientes partes.

Antecedentes.- Este punto comprende los principales aspectos relativos a la evolución de la institución, como son: fecha de constitución, fundadores, etapas en su crecimiento, principales funcionarios, localización de las oficinas centrales y sus sucursales, etcétera.

Objetivos.- Aquí se incluyen los objetivos de la entidad o de la unidad que se trate. En este punto se expone la filosofía y los fines que se desean obtener.

Políticas.- Aquí se habla de las políticas generales del -

organismo que se trate. En otras palabras, son normas generales que señalan el camino a seguir para lograr los objetivos - planteados⁶.

Establecer políticas es adoptar un criterio que sirva de base orientadora del pensamiento al ejecutar acciones y tomar decisiones que contribuyan a lograr los objetivos de un organismo social.

Funciones.- Al respecto, una función se define como "un grupo de actividades afines, ejecutadas con base en un plan o esquema general para la consecución de los objetivos trazados"⁷.

En este punto se incluyen los principales aspectos de cada una de las funciones de la empresa.

Organigramas.- Los organigramas son gráficas de gran utilidad, ya que dan una visión general de la estructura interna de una entidad social; también se les denomina como diagramas, cuadros o cartas de organización. Señalan la jerarquía, autoridad, responsabilidad, comunicación y relaciones formales de los miembros de una institución.

Descripciones de Puestos.- Normalmente esta es la parte -

⁶Barajas, Medina Jorge. Apuntes de Administración II. México 1981.

⁷Glosario de Términos Administrativos. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. México 1982.

más voluminosa del manual, pues se incluyen las descripciones de puestos de la entidad que se trate; presentándose en forma genérica y analítica.

La descripción genérica, consiste en explicar en forma breve la actividad principal del puesto, considerando su función como un todo, sin entrar en detalles minuciosos.

La descripción analítica, consiste en señalar en forma detallada las actividades que deben realizarse, los requisitos (habilidad, escolaridad, experiencia, conocimientos, etc) y responsabilidades generales.

Apéndice.- No es siempre necesaria la utilización de esta sección. Se justifica para la inclusión de muestras de formularios, ilustraciones, gráficas, ejemplos y todo otro contenido - cuya inclusión en el cuerpo principal actúa en desmedro de la fluidez y claridad de la exposición.

Glosario.- En los manuales suele usarse cierta terminología cuyo conocimiento no siempre existe por los usuarios del mismo. Por un lado se trata de palabras nuevas, o bien palabras de uso en el lenguaje común, pero que en el ámbito de la administración de empresas tienen un significado más restringido o diferente. Así mismo entre personas que tengan dominio de esa terminología, pueden existir distintas interpretaciones.

Es por ello, de suma utilidad que el manual ofrezca un lis-

tado de los términos técnicos utilizados y su definición.

A título de ejemplo, el manual de organización debe contener las definiciones de términos como: funciones, autoridad, - responsabilidad, cargo, misión, etc.

1.9 OBJETIVOS Y ALCANCE DEL MANUAL DE ORGANIZACION.

Los manuales de organización tienen como propósito fundamental proporcionar en forma ordenada y sistemática la información referente a los antecedentes, objetivos, estructura orgánica, - funciones, políticas y/o cualquier otra cosa que sea necesaria a las unidades administrativas, para el mejor desarrollo de las tareas asignadas.

Según el área de aplicación y grado de detalle, los manuales de organización permiten cumplir, entre otros, los siguientes objetivos:

- Servir como guía a funcionarios y empleados para la mejor coordinación y comunicación de las actividades que se desempeñen.
- Presentar una visión de conjunto de la entidad.
- Precisar las funciones encomendadas a cada unidad administrativa, para definir responsabilidades, evitar duplicaciones y detectar omisiones; definir las líneas de autoridad y los niveles jerárquicos que existen en la empresa.

- Coadyuvar a la ejecución correcta de las labores encomendadas al personal y propiciar la uniformidad en el trabajo.
- Permitir el ahorro de tiempo y esfuerzos en la ejecución del trabajo, evitando la repetición de instrucciones y directrices.
- Proporcionar información básica para la planeación e implantación de medidas innovadoras.
- Facilitar el reclutamiento y la selección del personal.
- Servir de medio de integración y orientación, al personal de nuevo ingreso, facilitando su incorporación a las distintas unidades.
- Propiciar el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales.
- Ser instrumento útil para la orientación e información al usuario.

La redacción de los objetivos se debe de iniciar con un verbo en infinitivo y es conveniente que se presenten en forma clara y precisa sin especificar en su contenido fechas ni cuantificación de resultados.

Es importante además no confundir los objetivos, con los medios, funciones y/o acciones necesarias para alcanzarlos.

Ahora bien, el alcance de los manuales de organización va a

estar en función de dos aspectos:

- Hacia quién va dirigido y,
- El alcance que su área de aplicación pueda tener dentro - del organismo social.

Los manuales de organización se dirigen a todos los integrantes de la entidad; ya sea que un alto ejecutivo necesite consultarlo para efecto de alguna información referente a los objetivos, funciones, niveles jerárquicos o cualquier otro aspecto inherente a la organización, o bien, para realizar modificaciones al mismo. Así mismo, por otro lado, a fin de inducir al empleado de nuevo ingreso en las funciones encomendadas al personal del organismo.

En este orden de ideas, el alcance de los manuales de organización, en lo concerniente a su área de aplicación, se da - - cuando se clasifica a dicho instrumento en macroadministrativo ó microadministrativo; términos que ya han sido explicados en el apartado correspondiente a la clasificación de los manuales administrativos.

Cabe aclarar que los objetivos y el alcance del manual de organización van a depender, en primera instancia, de la o las necesidades que pretenda satisfacer la empresa al llevar a cabo la realización de estas herramientas administrativas.

1.10 NECESIDAD DEL MANUAL DE ORGANIZACION.

El manual de organización es un instrumento de comunicación; en esencia, los manuales de organización representan un medio de comunicar las decisiones de la administración, concernientes a organización. En la administración moderna, el volumen y la frecuencia de dichos manuales va en aumento, las empresas progresistas han llegado a considerar sus estructuras organizativas simplemente como elementos de administración que pueden y deben cambiar tan a menudo como se requiera para capitular nuevas oportunidades de negocios y afrontar la competencia. Este concepto de administración ha aumentado la necesidad, y modificado también, el papel que desempeñan los manuales de organización.

En la actualidad se pone empeño en el uso del manual de organización para comunicar información relativa a "cambios". Se diseñan los manuales con vista a su legibilidad, sencillez y flexibilidad.

El trabajo de desarrollo de los manuales de organización se considera como el de mantener informado al personal clave de los cambios en las actitudes de la dirección respecto a la estructura orgánica de la empresa, más bien que de trazar la gráfica de organización en forma de libreto.

Su presencia se hace imprescindible en organizaciones de considerable magnitud, donde la superposición de tareas y fun--

ciones, los conflictos de autoridad y la évasión de responsabili
dad son fenómenos comunes.

En un reciente seminario de la American Management Association, representantes de 80 compañías convinieron que las neces
idades básicas que conllevan al empleo de los manuales de organi
zación son las que se enuncian a continuación:

- Guía de trabajo a ejecutar. Cuando se toma una decisión de cómo hacer algo, se debe anotar esa decisión. Ayudará a todos en la organización a conocer como trabajar juntos. El principal factor de que se anoten todas las decisiones, será causa de que se puedan mirar críticamente y tendrán sentido.
- Clarificar la estructura de organización y de las responsabilidades.
- Fijar estándares.
- Evitar discusiones y mal entendidos, hechos frecuentes en aquellas organizaciones en las cuales no se ha establecido por escrito la "versión" oficial de la organización de la empresa.
- Uniformar la terminología básica del trabajo administrati
vo.
- Aumentar la eficiencia y eficacia en la realización de
las actividades.
- Elemento de consulta
- Frenar la improvisación en sus distintas manifestaciones.
- Posibilitar un ahorro real de tiempo, al evitar las pre--

guntas de rutina, ya que la respuesta rápida a las mismas se obtiene a través de la lectura del manual de organización.

La experiencia ha demostrado que el personal de dirección necesita casi a diario dicha herramienta, en los cursos normales de las operaciones administrativas.

Es imprescindible una definición clara de la necesidad que se pretende satisfacer, ya que de ella depende todo el trabajo posterior. La preparación de un manual de organización poco adecuado a las circunstancias puede traer aparejado inconvenientes mayores que la carencia del mismo. Así mismo, se requiere que tenga una redacción clara y sencilla, que su utilización sea racional y que se actúe con flexibilidad cuando las circunstancias así lo requieran.

Es importante comprender que este instrumento no es la solución mágica de todos los problemas, sino que muchos problemas pueden solucionarse con un manual de organización adecuado.

El manual de organización es un lazo importante de comunicación. Un manual de organización es preciso, es más exacto.

CAPITULO II

INVESTIGACION DE LA PROBLEMATICA ACTUAL PARA LA ELABORACION DE MANUALES DE ORGANIZACION EN EL SECTOR PUBLICO

2.1 PLANEACION DEL ESTUDIO DE LA PROBLEMÁTICA ACTUAL.

Al referirse a elaborar un plan, se debe entender que es un curso de acción basado en el análisis de un problema, por lo tanto, este apartado se concretará a indicar los puntos o partes de la situación a investigar, de tal suerte que sea factible ordenarlos y lograr una solución programada, tal y como se presentará ésto último en posterior apartado. Se puede decir entonces, que un plan es un instrumento o medio utilizado para alcanzar una meta.

Con el fin de conocer y valorar la problemática actual para la elaboración de manuales de organización, se presenta a continuación la planeación del estudio, esto es, mostrar las etapas por las cuales se desea lograr la recopilación de información para el desarrollo de esta investigación:

- a) Definición del problema
- b) Localización de la unidad administrativa responsable
- c) Presentación en oficinas (entrevista previa)
- d) Funciones principales del organismo oficial o unidad responsable.
- e) Cuadro organizacional
- f) Manual de organización
- g) Políticas para la elaboración de manuales de organización
- h) Delegación de autoridad y responsabilidad

- i) Formas o métodos utilizados para elaborar manuales de organización.
- j) Recopilar diversas fuentes de información (folletos, - guías, ponencias, estudios especiales, prácticas)
- k) Análisis de la información
- l) Presentación del informe

a) Definición del problema.- Esto se refiere al plantea- - miento del problema a investigar, conocer realmente lo que se - pretende estudiar. En este caso será la investigación y estu- - dio de las normas generales para la elaboración de manuales de organización, con el fin de poder percatarse de la carencia de un sistema estándar en la elaboración de los mismos.

b) Localización de la unidad administrativa responsable.- In- - vestigar cuál es la unidad administrativa responsable de la emi- - sión de normas para la elaboración de manuales de organización en el Sector Público, después de esto, requerir de información acerca de su localización y en su caso, preguntar si existe al- - gún funcionario responsable de proporcionar la información para esta investigación.

c) Presentación en oficinas (entrevista previa).- Será ne- - cesario acudir al domicilio donde se encuentran las oficinas - del organismo oficial, con el objeto de llevar a cabo una entre- - vista en la cual se expongan los motivos por los cuales se ha - acudido a esa oficina y presentar si es posible los puntos a in- - vestigar, procurando obtener alguna información en forma muy ge-

neral, en forma verbal. Se espera que el resultado sea positivo y entonces se solicitará fecha para que se vaya otorgando la información.

d) Funciones principales del organismo oficial o unidad responsable.- Se pretende obtener la información relativa a las funciones generales y particulares que lleva a cabo el organismo oficial, procurando que se recabe lo más completa posible.

e) Cuadro organizacional.- Solicitar la presentación del organigrama para tener una visión de cómo están integrados en esa unidad administrativa y quizás saber de que tamaño son, procurando obtener copia del mismo.

f) Manual de organización.- Por lo regular estos organismos cuentan con sus manuales de organización propios, pero que pocas veces están actualizados, pero sirve para complementar información acerca de sus funciones, cuadro organizacional y de que forma lo han elaborado.

g) Políticas para la elaboración de manuales de organización.- Si éstas no estuvieran contempladas en el manual, requerir el documento en el cual se puedan consultar.

h) Delegación de autoridad y responsabilidad.- El contar con esta información abre el panorama para conocer si se tienen definidas las responsabilidades por cada Dependencia al elaborar sus manuales de organización y que autoridad se le otorga.

i) Formas o métodos utilizados para elaborar manuales de organización.- Se requerirá de la información relativa a la existencia de diversas formas o métodos que utilicen o emitan para la elaboración de los manuales de organización, cómo se llevan a cabo y quienes los ejecutan, con el fin de detectar los diferentes enfoques que se tienen.

j) Recopilar diversas fuentes de información.- Para poder contar con mayores datos, es conveniente que se solicite toda clase de documentos que contengan todavía mayor información acerca de los manuales, tal como folletos, guías, estudios especiales, prácticas, etcétera.

k) Análisis de la información.- Todas las referencias anteriormente señaladas serán ordenadas para efectuar un análisis de los mismos y emitir un juicio acerca de la situación actual.

l) Presentación del informe.- Aquí se llevará a cabo la redacción del informe y presentación de opiniones, como resultado del análisis. Es por lo tanto la presentación de toda la información contenida dentro de este capítulo.

2.2 DETERMINACION DE LOS OBJETIVOS A ALCANZAR PARA EL ESTUDIO - DE LA PROBLEMÁTICA ACTUAL.

Establecer un objetivo es fijarse un propósito; cuando lo anterior se aplica a un trabajo de investigación, se convierte

en la razón de su existencia, así se manifiestan objetivos económicos, políticos, educativos, sociales, etcétera.

Los objetivos señalan los resultados que se esperan lograr en el futuro, como producto de la acción de los integrantes de una organización y de la aplicación del proceso administrativo.

Los objetivos pueden ser generales para cualquier operación que se piense desempeñar como un todo, o particulares para cada actividad de la misma, los cuales deberán estar coordinados y servir de contribución para lograr los generales.

En este orden, se establece a continuación un objetivo general y varios particulares con el propósito de orientar la investigación de la problemática actual que existe para la elaboración de los manuales de organización en el Sector Público.

Objetivo General:

Establecer las causas por las que se emplean diferentes metodologías para la elaboración de los manuales de organización.

Objetivos Particulares:

- Precisar la unidad o unidades administrativas responsables de la concepción y/o difusión de pautas para la elaboración de manuales de organización.

- Lograr la obtención de información actualizada en lo concerniente a la elaboración de manuales de organización.

- Determinar la relación existente entre la unidad o unidades administrativas responsables de la elaboración y/o emisión de criterios para la preparación de manuales de organización y entre las Secretarías de Estado.

- Relacionar las causas de la utilización de diversos procedimientos en la preparación de manuales de organización.

2.3 PROGRAMACION DE LAS ACTIVIDADES PARA EL ESTUDIO DE LA PROBLEMATICA ACTUAL.

La función de control consiste en establecer sistemas para medir y corregir las ejecuciones de las actividades que se piensan desarrollar, para asegurarse que los resultados esperados se vayan logrando; por tanto, mientras más clara, completa y ordenada sea la planeación, se facilitará la función de control.

Entre otras técnicas y métodos que sirven indistintamente de planeación y control de las actividades, se encuentran las gráficas de Gantt.

Henry L. Gantt (1861-1919), desarrolló una técnica gráfica que inicialmente se utilizó para programar la producción; actualmente es muy usada para planear diversos proyectos en cualquier organismo social.

Las gráficas de Gantt o diagramas de barras, como también -

se les conoce, sirven para planear y controlar el factor tiempo en la ejecución de una serie de actividades.

En este sentido, se ve enmarcado el concepto de programación, el cual significa la señalización de actividades a desarrollar en función del tiempo.

En base a lo anterior, se presenta la programación de las actividades para el estudio de la problemática actual en una gráfica de Gantt (fig.1). La programación de estas actividades a realizar se dividieron en cuatro semanas, comprendidas en el mes de abril, abarcando dos y tres actividades por semana de la planeación anteriormente señalada (punto 2.1).

Esta técnica de planeación ayuda al lector a visualizar información general acerca de como se llevará a cabo algo y en que tiempo, y al investigador para recordar sus fechas de realización de actividades.

Sin embargo depende la forma en que el investigador pueda obtener la información para que el tiempo disminuya o se alargue.

2.4 DIFERENTES ENFOQUES PARA LA ELABORACION DE LOS MANUALES DE ORGANIZACION:

Existen dos enfoques característicos en el Sector Público -

ACTIVIDADES :	MES DE ABRIL															
	1	2	3	8	9	10	11	12	15	16	17	18	19	22	23	24
1. DEFINICION DEL PROBLEMA	■	■														
2. LOCALIZACION DE LA UNIDAD RESPONSABLE	■	■														
3. PRESENTACION EN OFICINAS (ENTREVISTA PREVIA)			■													
4. FUNCIONES PRINCIPALES DEL ORGANISMO - OFICIAL O UNIDAD RESPONSABLE				■	■	■										
5. CUADRO ORGANIZACIONAL						■	■	■								
6. MANUAL DE ORGANIZACION						■	■	■								
7. POLITICAS PARA LA ELABORACION DE MANUALES DE ORGANIZACION								■	■							
8. DELEGACION DE AUTORIDAD Y RESPONSABILIDAD									■	■						
9. FORMAS O METODOS UTILIZADOS PARA ELABORAR MANUALES DE ORGANIZACION										■	■	■				
10. RECOPIRAR DIVERSAS FUENTES DE INFORMACION												■	■			
11. ANALISIS DE LA INFORMACION												■	■	■		
12. PRESENTACION DEL INFORME																■

Figura 1.

para la elaboración de manuales de organización. Lo anterior - debido a la poca especificación, en la metodología correspondiente por parte de la unidad administrativa responsable de la difusión de procedimientos en este sentido.

El primero consiste en la elaboración de "Guías para la elaboración de manuales administrativos", las cuales señalan los propósitos de los manuales administrativos; presentan la clasificación básica de los mismos y hace recomendaciones generales para su elaboración, distribución, revisión y actualización. En apoyo a lo anterior se incluye también una guía para la elaboración de organogramas.

Se pretende así que los manuales administrativos que se elaboren con este tipo de documentos, en el ámbito de las distintas Dependencias que hacen uso de ellos, mantengan la uniformidad necesaria para facilitar la sistematización global de la información contenida en los mismos y contemplen los requerimientos del Sector Público Federal, así como que permitan al público y a quienes laboran en las distintas Dependencias, el conocimiento a mayor profundidad de la organización y funcionamiento de cada una de ellas.

Por lo que respecta al segundo enfoque, éste se basa fundamentalmente en producir "Guías técnicas para la elaboración de manuales de organización"; como se observa, se especifica ya sobre documentos, no obstante dicha especificación es a nivel Dependencia.

De acuerdo a lo anterior, los mencionados documentos se encuentran estructurados en dos apartados principales, uno dedicado al aspecto metodológico que habrá de seguirse para la elaboración de manuales de organización y el otro referido a los elementos constitutivos que deberán ser considerados tanto para su presentación como para su integración; cuenta también con los apartados relativos a las normas y lineamientos que orientarán dicho proceso, la elaboración de los organogramas específicos y el empleo de los formatos autorizados, así como un glosario de términos administrativos que apoyarán al lector en la interpretación y uso de los vocablos utilizados.

De acuerdo a todo lo anterior, cabe aclarar que las Dependencias que elaboran dichas guías, en base al primer o segundo enfoque antes mencionados, han tomado como referencia o copiado, los lineamientos y normas establecidos en la materia por la Coordinación General de Modernización de la Administración Pública Federal. Esto obviamente, conlleva a la poca o demasiada precisión en la metodología para la elaboración de manuales de organización en el Sector Público, no involucrándose en esta empresa una pauta común para todas las Secretarías de Estado y Entidades Paraestatales coordinadas.

2.5 CUADRO DE ORGANIZACION DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA RESPONSABLE DE LA EMISION DE NORMAS PARA LA ELABORACION DE MANUALES DE ORGANIZACION.

La Secretaría de Programación y Presupuesto (S.P.P.), a tra

vés de la Coordinación General de Modernización de la Administración Pública Federal (C.G.M.A.P.F.) es la encargada de emitir los lineamientos y la metodología que oriente y facilite la elaboración homogénea de los manuales de organización, facilitando su integración y consulta.

Sin embargo, considerando que las acciones del proceso de modernización administrativa son responsabilidad de las Dependencias y Entidades Paraestatales, la elaboración y/o actualización de los manuales de organización no se fundamenta en un proceso ágil y descentralizado ya que la Coordinación General de Modernización (SPP) o la Dependencia coordinadora de sector (Secretaría de Estado que coordina varias Entidades Paraestatales, según su ramo de actividad) en su caso, se encargan de proporcionar el apoyo técnico que se requiera.

Por otro lado, la Coordinación General anteriormente mencionada, se integra por dos Direcciones Generales; la primera de ellas, denominada como Dirección General de Modernización Administrativa, se integra a su vez por tres Direcciones de área, siendo ésta la directamente encargada de establecer sistemas homogéneos de administración de recursos y de información, para la modernización administrativa, amén de otras funciones asignadas. La segunda Dirección General integrante de dicha Coordinación, es la designada como Dirección General de Servicio Civil quien tiene cinco Direcciones de área y sus funciones se enfocan básicamente en lo relativo a la administración y desarrollo del personal federal, estableciendo coordinación con la Direc--

ción General de Modernización Administrativa en lo concerniente a la normatividad de los programas de productividad y capacitación del servicio público.

En términos generales, esta es la conformación de la unidad administrativa responsable de la emisión de lineamientos en lo referente a elaboración de manuales de organización, sin embargo para mayor objetividad de dicho órgano, se presenta a continuación su carta organizacional correspondiente, abarcando hasta el tercer nivel jerárquico: esto último, obedeciendo a que - hasta el término de este trabajo de investigación se realizarán una serie de modificaciones referentes a sus demás niveles jerárquicos. Cabe aclarar que en este sentido, los cambios a realizar se enfocan básicamente al reacomodo de dichos niveles, - por la fusión ocurrida en el mes de marzo de 1984 de las dos Direcciones Generales que conforman la actual Coordinación, no implicando con esto modificaciones de repercusión legal (no hay cambios en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal). La carta organizacional se puede consultar en la figura 2.

2.6 ESTUDIO DE LAS DIVERSAS FUNCIONES QUE SE DESARROLLAN EN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA RESPONSABLE DE LA EMISION DE NORMAS - PARA LA ELABORACION DE MANUALES DE ORGANIZACION.

Como se señaló anteriormente, la Coordinación General de Modernización de la Administración Pública Federal, es la unidad responsable de la emisión de normas para la elaboración de ma--

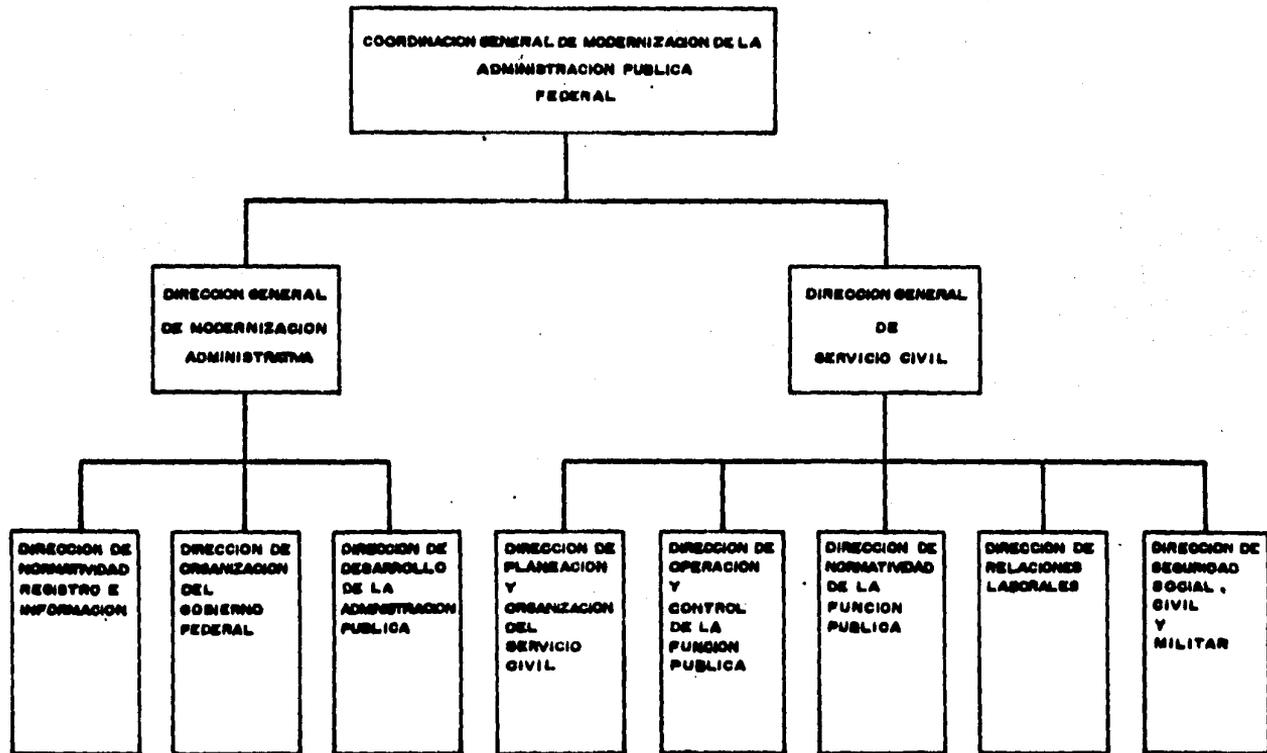


Figura 2.

nuales de organización, siendo ésta la encargada de llevar a cabo las funciones que a continuación se mencionan:

- Diseñar con la participación que corresponda de las demás áreas de la Secretaría, la política y las directrices para la modernización administrativa, de carácter global, sectorial e institucional, que deban ser sometidas por el titular de la Secretaría, a la aprobación del Presidente de la República;

- Proponer políticas y lineamientos para la descentralización y desconcentración administrativa de la Administración Pública Federal;

- Promover y evaluar los estudios que tiendan a optimizar las estructuras y funciones de la Administración Pública Federal y establecer sistemas homogéneos de administración de recursos y de información para la modernización administrativa, así como diseñar y coordinar el programa de mejoramiento de los servicios y trámites de las Dependencias y Entidades Paraestatales;

- Dictaminar sobre la viabilidad y conveniencia de las propuestas a los cambios de organización que determinen los titulares de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, que impliquen modificaciones a su estructura orgánica básica;

- Diseñar, coordinar, supervisar y evaluar el sistema del servicio civil de carrera del personal del Poder Ejecutivo Fede

ral, así como captar, analizar e integrar la información básica necesaria;

- Proponer normas en materia de catálogos de puestos, tabuladores de sueldos, sistema escalafonario y, en general, sobre administración y desarrollo del personal federal, así como operar el sistema de información y registro correspondiente;

- Fijar las políticas generales para el establecimiento y -revisión de las condiciones generales de trabajo, y diseñar los procedimientos para la integración, reubicación y reasignación del personal de la Administración Pública Federal;

- Establecer políticas y lineamientos sobre las estructuras ocupacionales de las Dependencias, así como para racionalizar -el aprovechamiento y magnitud de la fuerza de trabajo de la Administración Pública Federal;

- Registrar las estructuras ocupacionales y de los puestos correspondientes de la Administración Pública Federal, y sancio-
nar las modificaciones de las mismas;

- Estudiar y emitir resoluciones sobre beneficios con cargo al erario federal, y sancionar los acuerdos que las Juntas Di-
rectivas de los Institutos de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de Seguridad Social para las Fuer-
zas Armadas Mexicanas; respecto de pensiones, haberes de retiro, jubilaciones y compensaciones, así como pagar las prestaciones

que se cubren con cargo al erario federal, en los términos de - las disposiciones de seguridad social para las fuerzas armadas y trabajadores civiles del Estado;

- Establecer la normatividad de los programas de productividad y capacitación del Servicio Público;

- Opinar las propuestas de reforma a la estructura orgánica de la Administración Pública Federal, en lo referente a las implicaciones de recursos humanos;

- Formular el presupuesto de servicios personales, para su posterior integración al presupuesto de egresos de la Federa- - ción y,

- Coadyuvar, cuando proceda, con las Dependencias y Entidades, en las gestiones que ante ellas realicen las representaciones sindicales de sus trabajadores, relativas a remuneraciones y demás prestaciones.

De las funciones mencionadas, se puede argumentar que sólo algunas de ellas podrían repercutir de alguna forma para las mo dificaciones en las estructuras y procedimientos contenidos en el manual de organización; pero en sí, ninguna hace referencia en forma tácita a la elaboración de estas herramientas administrativas, lo que quiere decir que a ésta función se le da un ca rácter secundario, a la que no se le presta la importancia que requiere, y es por esto que los manuales de organización con - que cuenta el Sector Público, son elaborados a juicio de cada -

Dependencia; por no existir lineamientos específicos para su elaboración.

En este sentido, dicha coordinación emite solamente una guía técnica para la elaboración de manuales administrativos, que contiene criterios en forma general para la elaboración de manuales; de procedimientos, de organización y de contenido múltiple (manuales de operación).

Por todo esto, cada Dependencia prepara guías específicas - tomando únicamente en consideración la guía técnica que emite la Coordinación en lo relativo a la elaboración de manuales de organización, sin embargo estas herramientas, en la mayoría de los casos, no son más que una copia fiel de ésta guía técnica, adaptadas a la organización correspondiente; provocando pautas diferentes en la producción de éstos instrumentos administrativos.

Es importante señalar, que la Coordinación General de Modernización de la Administración Pública Federal no cuenta con un manual de organización propio que pueda servir como marco de referencia a las Dependencias del Ejecutivo Federal.

2.7 ESTUDIO DE LAS POLITICAS ACTUALES, GENERALES Y PARTICULARES, PARA LA ELABORACION DE MANUALES DE ORGANIZACION.

Los manuales de organización del Sector Público se elaboran

en base a las siguientes políticas:

- Los manuales de organización deberán elaborarse o actualizarse de acuerdo a las presentes políticas.

- Los manuales de organización deberán corresponder y ser congruentes con las estructuras organizacionales registradas en la Secretaría de Programación y Presupuesto.

- El área que desempeñe la función de organización en las Dependencias y Entidades será la encargada de elaborar, integrar y actualizar el contenido de los manuales de organización.

- El manual de organización del Gobierno Federal se integrará con la información de los manuales de organización institucionales de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como con los de los Tribunales Administrativos y Laborales.

- Los manuales de organización sectoriales deberán formularse mediante la integración de la información de los tres primeros niveles jerárquicos de la estructura de la propia Dependencia y de las Entidades que conforman el Sector.

- El manual de organización institucional de cada Dependencia o Entidad, contendrá como mínimo, información referente a los seis primeros niveles jerárquicos de su estructura organizacional.

- Los manuales de organización que se remitan a la Secreta-

ría de Programación y Presupuesto para su registro deberán estar autorizados por la propia Dependencia y en el caso de En - tidades, por éstas y la Dependencia coordinadora de sector.

Como puede observarse, las políticas enunciadas anteriormente son de carácter muy general no dando ninguna orientación específica acerca de los procedimientos para su respectiva elaboración.

En este sentido, la única política que pudiera servir como guía es la concerniente a "el área que desempeñe la función de organización en las Dependencias y Entidades será la encargada de elaborar, integrar y actualizar el contenido de los manuales de organización".

Esto último, enmarca a la metodología en el criterio de cada unidad administrativa encargada de la función de organización dependiente de cada Secretaría de Estado y Entidad Paraestatal.

Al dejar a la imaginación la metodología a dichos órganos - provoca la heterogenización de metodologías ya que no se cuenta con una guía específica que oriente la elaboración de los manuales de organización.

En este orden de ideas, en lo referente a políticas específicas no se cuentan con dichas normas en la Coordinación General de Modernización de la Administración Pública Federal.

2.8 ESTUDIO DE LA DELEGACION DE AUTORIDAD Y RESPONSABILIDAD CO- RRELATIVA PARA LA ELABORACION DE MANUALES DE ORGANIZACION.

Cada Dependencia del Sector Público, es responsable de llevar a cabo la elaboración de sus manuales de organización, de acuerdo a la guía que elabora cada una de éstas, pero para el desarrollo de esta función, es necesario que tengan presente su grado de responsabilidad.

En este aspecto, la Coordinación General de Modernización de la Administración Pública Federal, ha emitido puntos referentes a la delegación de autoridad y responsabilidad; dirigiendo esta información primeramente para la Secretaría de Programación y Presupuesto, posteriormente para las Dependencias del Ejecutivo Federal y por último para las Entidades Paraestatales. Dichas responsabilidades se presentan a continuación:

De la Secretaría de Programación y Presupuesto

- Emitir los lineamientos y metodologías para la elaboración, actualización y registro de los manuales de organización a nivel global, sectorial e institucional.

- Validar el manual de organización institucional de las Dependencias, de las Entidades no sectorizadas y de las controladas en el presupuesto de egresos de la Federación, con base en los presentes lineamientos y en la información contenida en el registro de estructuras organizacionales de la Administración -

Pública Federal.

- Registrar y mantener permanentemente actualizados los manuales de organización a nivel Federal, Sectorial e Institucional, con base en información proporcionada por las instituciones responsables.

- Integrar, publicar y difundir el manual de organización del Gobierno Federal y el manual que compila los de las Entidades no sectorizadas; previa validación del primero con la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia.

- Proporcionar asesoría y apoyo técnico en materia de elaboración de manuales de organización, a las instituciones del Gobierno Federal que lo soliciten.

De las Dependencias

- Elaborar en su caso, normatividad complementaria y específica que apoye la formulación de los manuales de organización de su sector, previa validación de ésta por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

- Difundir en su sector la normatividad establecida para la elaboración de manuales de organización.

- Elaborar y/o actualizar el manual de organización institucional de la propia Dependencia, con base en los presentes lineamientos y en la información de estructuras organizacionales

registradas ante la Secretaría de Programación y Presupuesto.

- Validar el contenido de los manuales de organización institucionales de las Entidades que coordina.

- Registrar ante la Secretaría de Programación y Presupuesto, el manual de organización institucional de la propia Dependencia, el sectorial y el de las Entidades que coordina, previa validación de los dos primeros por la Dirección General de Asuntos Jurídicos y la Contraloría Interna de la misma institución.

- Publicar y difundir el manual de organización institucional de la Dependencia, atendiendo a lo estipulado en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que responsabiliza a los titulares de cada Secretaría de Estado y Departamento Administrativo a expedir este tipo de documentos administrativos.

- Integrar, publicar y difundir el manual de organización sectorial, previo registro en la Secretaría de Programación y Presupuesto.

- Mantener permanentemente actualizados, el manual de organización institucional de la Dependencia y el sectorial, con base en los cambios organizacionales registrados previamente ante la Secretaría de Programación y Presupuesto.

- Proporcionar asesoría y apoyo técnico en la materia a las Entidades coordinadas. .

De las Entidades Paraestatales

- Elaborar y/o actualizar el manual de organización institucional, con base en los presentes lineamientos y en la información organizacional registrada ante la Secretaría de Programación y Presupuesto.

- Presentar el manual de organización institucional validado por su Contraloría Interna y el Area Jurídica, en su caso a la Dependencia coordinadora de sector para su validación y envío a la Secretaría de Programación y Presupuesto.

- Mantener permanentemente actualizado el manual de organización institucional, notificando a la Secretaría de Programación y Presupuesto a través de la Dependencia coordinadora de sector, las modificaciones y/o adiciones que sean consecuencia de cambios organizacionales y que previamente hayan sido registrados en las Dependencias antes mencionadas.

- Proporcionar a la Dependencia coordinadora de sector toda la información que requiera en materia de manuales de organización.

- Editar, publicar, difundir el manual de organización institucional de la entidad previa validación y registro de la Dependencia coordinadora de sector y en su caso por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

- De acuerdo a lo antes expuesto, la información enunciada

anteriormente es importante, debido a que en sí toda ella, se refiere a los manuales de organización que se desarrollan en el Sector Público y a la información que se requiera o proporcione por parte de las Dependencias Oficiales a esta Coordinación General dependiente de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Sin embargo, la Secretaría de Programación y Presupuesto como emisora de los lineamientos y metodología para su elaboración, actualización y registro de los manuales de organización a nivel global, sectorial e institucional, como así lo marca una de sus responsabilidades, ha emitido solamente una serie de lineamientos muy generales para la elaboración de estas herramientas administrativas, resultando con esto la diversificación en los procedimientos de elaboración de dichos instrumentos administrativos; haciendo caso omiso de esta responsabilidad que ella misma emite.

En lo referente a las Dependencias del Sector Público cabe mencionar que son en un momento dado las únicas que emiten la normatividad específica para la formulación de los manuales de organización.

Por lo anteriormente mencionado, se ve claramente que la Secretaría de Programación y Presupuesto, a través de la Coordinación General, como ya se ha mencionado en otros puntos tratados en el presente capítulo, provoca por una parte la pluralización de metodologías y por la otra el desconocimiento de las

normas y principios, que ella misma difunde, por parte de las -
Dependencias y Entidades del Sector Público.

CAPITULO III

METODOLOGIA PARA LA ELABORACION DE MANUALES DE ORGANIZACION

3.1 ESTRUCTURA DE LAS FASES QUE INTERVIENEN EN LA ELABORACION - DE MANUALES DE ORGANIZACION.

Como se ha mencionado a lo largo del capítulo II, la metodología para la elaboración de manuales de organización, ha sido relegada y no precisada por la unidad responsable de la emisión de normas que al respecto deben existir.

Por lo anterior, y para evitar la heterogenización de metodologías que se presentan continuamente en el Sector Público, - se menciona enseguida una breve explicación de la estructura de las fases que intervienen en la elaboración de manuales de organización, a fin de que posteriormente se profundice en tan primordial elemento que cobra vigencia en la actualidad por la imperante necesidad de sistematizar información en el manejo de - macrogrupos como lo es el Gobierno Federal.

De acuerdo a lo antes expuesto, la primera fase consiste en recabar los documentos y/o datos en general, con el propósito - de que en la segunda fase que es el análisis de la información se estudie cada uno de los elementos de información o grupo de datos; con la finalidad de conseguir un juicio que represente - la situación actual de las estructuras orgánicas del Sector Público.

En este orden de ideas, la subsecuente fase se designa como la ordenación metodológica de la información, es decir, la disposición de ésta en el manual de organización.

En este contexto, la cuarta fase a tratar es la designada como planeación para la estructura de la ordenación metodológica de la información. Se basa en exponer el contenido que deberá tener cada una de las partes en que fué dividida y ordenada la información en el subcapítulo descrito en el párrafo anterior, así también la validación y difusión de los manuales de organización en el Gobierno Federal.

Respecto a la quinta fase, que es el cuadro de organización, se expondrán las normas para la elaboración de organogramas en el Sector Público.

Por otra parte, el apartado relativo a la descripción de funciones se refiere al conjunto de actividades que debe realizar una Dependencia y/o Entidad Paraestatal, Unidad Administrativa u Organos para el logro de sus atribuciones u objeto. En este sentido, se presentan una serie de recomendaciones a observar.

En este orden de cosas, la siguiente fase se nombra gráfica de flujo. Una gráfica de flujo es la representación mediante una gráfica, de la secuencia en que se realizan las operaciones de un determinado procedimiento, estableciendo su secuencia cronológica.

Al respecto, mediante dichas gráficas se expondrá la información sobre el procedimiento para la elaboración, actualización y registro, reproducción y difusión de los manuales de organiza

ción en el Sector Público.

En lo relativo al análisis de puestos, en el presente capítulo se incluye el subcapítulo relativo a este tema. Cabe mencionar que, en lo referente al análisis de puestos por su grado de especificación, se enfocará a la elaboración de un manual de organización específico, es decir, cuando se trate de un manual de organización de alguna unidad administrativa adscrita a alguna Dependencia o Entidad Paraestatal.

Como parte de este capítulo y para coadyuvar en lo referente al análisis de puestos, se integran en un subcapítulo, catálogos clasificadores de puestos.

Por último, se proponen formatos o registros para el control del registro de la información, amén de incluirse las normas para la utilización de éstos, correspondientes a los manuales de organización del Sector Público.

3.2. RECOPIACION DE LA INFORMACION.

Para contar con bases que puedan definir un resultado, se requiere contar con una serie de datos o fragmentos de información, a través de cuyo estudio, una vez que estén organizados y analizados, permitan conocer la organización y los procedimientos de la Dependencia, tal y como se encuentran en el momento, con el fin de que posteriormente se propongan los ajustes que se

consideren convenientes.

El profesionista tiene como objetivo el tomar decisiones y llegar a un resultado que le permita generalizar y resolver en la misma forma problemas semejantes en el futuro, por ende, es necesario que siga el método más apropiado para su investigación, lo que equivale a decir que deberá seguir el camino que lo conduzca a su objetivo, mediante la recopilación de la información.

Para recabar la información es necesario acudir a diversas fuentes, entre las que destacan: los archivos de la unidad administrativa de que se trate, en los que se pueden localizar las bases jurídicas administrativas que rigen su funcionamiento; - los funcionarios y empleados que pueden aportar información adicional para el análisis y, las áreas de trabajo que sirven para tener la visión real de las condiciones, medios y personal que integran la organización y llevan a cabo las actividades.

La información que integrará el manual de organización se obtendrá a través de la investigación documental, observación de campo y entrevista directa; la primera técnica será utilizada para recolectar la información que permita estructurar principalmente los elementos de presentación, constituidos por los antecedentes, base legal, objetivos generales y estructura de la Dependencia o Entidad Paraestatal:

Antecedentes.- Tener una breve referencia histórica de la

Dependencia.

Base Legal.- Seleccionar el marco normativo que se relacione estrechamente con los procedimientos.

Objetivos Generales.- Constatar que los procedimientos sean herramientas para su consecución.

Estructura.- Verificar que en los procedimientos se reflejen órganos autorizados.

Por lo anterior, así también hay que comprobar que las funciones estén respaldadas con procedimientos. Es posible que a una función correspondan uno o varios procedimientos o que un grupo de funciones quede considerado en un solo procedimiento.

Regresando a las técnicas de investigación, la investigación documental, consiste en la selección y el análisis de aquellos escritos que contienen datos de interés relacionados con los procedimientos, para ello se estudian documentos tales como bases jurídico-administrativas (fundamento legal), diarios oficiales, registros contables, actas de reuniones, circulares, oficios, decretos, acuerdos presidenciales, acuerdos secretariales, informes de trabajo y todos aquellos que contengan información relevante para el estudio. Así mismo, se revisará el Reglamento Interior de la Secretaría para el caso de localización de atribuciones de la Dependencia o Dependencias.

Para la recopilación de información acerca de los organigra

mas, se deberá auxiliar, en lo referente a los diferentes órganos administrativos y, en su caso, de los establecimientos y unidades administrativas que integren las Dependencias o Entidades, de manuales de organización anteriores, proyectos de manuales de organización y de la observación directa.

En lo relativo a la observación de campo, ésta consiste en acudir al lugar u oficina en donde se desarrollan las actividades, y observar atentamente todo lo que sucede alrededor; para ello, es necesario anotar todo lo que se considere relevante; esto permite verificar o modificar la información recabada en entrevistas.

La observación de campo es muy importante, ya que permite definir y detectar con mayor precisión los problemas; así mismo, permite descubrir datos valiosos omitidos quizá en las entrevistas.

Independientemente de la técnica utilizada, para la recolección de la información, es necesario empezar desde el primer nivel jerárquico hasta el último, a través de todos los órganos o personas que intervienen.

La entrevista directa, se refiere básicamente a reunirse con una o varias personas y cuestionarlas orientadamente para obtener información. Este medio permite adquirir información más completa, puesto que el entrevistador, al tener una relación directa con el entrevistado puede además de recibir respuestas y percibir actitudes.

Para que la entrevista se desarrolle con éxito, es conveniente observar los siguientes lineamientos:

- Tener claro el objetivo de la misma.
- Elaborar un cuestionario o formulario orientado a facilitar la obtención de la información.
- Clasificar la información, de tal manera que se tenga por un lado, lo referente a la situación real y, por otro, la información relativa a sugerencias para mejorar dicha situación.
- Concertar previamente la cita, a fin de que los entrevistados estén debidamente preparados para proporcionar la información.
- Verificar la información a través de otras fuentes, de ser posible.
- Saber escuchar.
- No hay que criticar, sugerir cambios o aconsejar durante ella.

En este aspecto se considera la recopilación de información de las funciones, para lo cual será necesario obtener información de manera directa, acudiendo a cada una de las unidades administrativas, establecimientos y unidades de trabajo, así como se mencionó, utilizando la información de proyectos de manuales de organización, consultando los ordenamientos jurídicos que rigen la organización y funcionamiento de la Dependencia.

Por otra parte, a efecto de conformar los elementos de organización que se integran básicamente por los organogramas y funciones de cada área de la Unidad Administrativa, se recomienda para obtener la descripción de éstas últimas, la aplicación de cuestionarios a los titulares de las áreas hasta el nivel de oficina y en su caso la realización de entrevistas directas.

Con el propósito de facilitar el análisis de la información es conveniente, que los cuestionarios sean revisados y rubricados en cada caso, por el superior jerárquico, a quien le corresponderá integrar la información de su área, hasta llegar al nivel de Dirección, o en su caso Subdirección, área ó departamento que dependan directamente de la Dirección General.

De esta manera se obtendrá la validación de la información y la participación de todos los titulares de área en una concepción más clara y precisa de cada unidad administrativa involucrada.

Para una adecuada recolección de la información, se sugiere seguir los siguientes pasos:

- 1) Comunicaciones. Elaborar una serie de oficios dirigidos a las autoridades superiores de las Dependencias de las cuales se requiere el apoyo y cooperación para la elaboración de los manuales y,

- 2) Formularios. Preparar los formularios en los cuales de-

be registrarse la información que se necesita recolectar; del diseño de los formularios depende en gran medida la facilidad para la recolección y análisis de la información.

Un formulario para la elaboración de un manual de organización, puede contener las siguientes preguntas:

- Nombre del entrevistado
- Puesto que ocupa
- A quién rinde parte o de quién depende
- Descripción de todas las actividades que lleva a cabo (en orden de importancia)
- En caso de existir, señalar las relaciones de coordinación que tiene tanto al interior de la Unidad Administrativa como fuera de ésta, con otras Dependencias de la Secretaría.
- Indicar los puestos que de él dependen o que le rinden parte.

3.3. ANALISIS DE LA INFORMACION.

Este punto constituye una de las partes más importantes en la elaboración de manuales de organización. Consiste fundamentalmente en estudiar cada uno de los elementos de información o grupo de datos que se integraron durante la recolección de información, con el propósito de obtener un diagnóstico que refleje la realidad operativa actual.

Para analizar la información recabada es conveniente responder a los siguientes cuestionamientos fundamentales.

¿Qué trabajo se hace?

Se cuestiona la naturaleza o tipo de labores que se realizan en la Unidad Administrativa, y los resultados que se obtienen de éstas.

¿Quién lo hace?

Se refiere a las unidades que intervienen en el procedimiento y al factor humano, ya sea como individuos, o como grupos y sus aptitudes y actitudes para la realización del trabajo.

¿Cómo se hace?

Se refiere a los métodos y técnicas aplicadas para realizar el trabajo, y la manera en que han sido adoptados y adaptados en la institución.

¿Cuándo se hace?

Se refiere a la información sobre la estacionalidad y frecuencia del trabajo, así como a los horarios y tiempos requeridos para obtener resultados o terminar una actividad.

¿Dónde se hace?

Se refiere a la ubicación geográfica y al domicilio de las oficinas, funcionalidad de los locales y distribución interna del espacio con relación a las actividades del personal.

¿Porqué se hace?

Busca la justificación de la existencia de ese trabajo o de su procedimiento; también se pretende conocer los objetivos de las actividades que integran el procedimiento.

Se recomiendan algunas formas de análisis en lo que se refiere a:

Antecedentes Históricos.- Esta información será concentrada, clasificada y analizada para obtener de la misma todos los elementos relevantes que se juzguen convenientes, tales como, - la fecha de creación de la Dependencia o Entidad Paraestatal, - enunciando la Ley o Decreto en que ésta se consigna; así mismo, se incluirán las etapas claves de desarrollo que se refieren a los sucesos que han cambiado significativamente la orientación, tamaño y tendencias de la Dependencia o Entidad Paraestatal. Por lo que respecta a las perspectivas, es opcional su inclusión y en caso de realizarse se elaborará un pronóstico de las condiciones futuras de la Dependencia o Entidad Paraestatal.

Fundamentos Legales.- Se examinarán los ordenamientos jurídicos, considerando exclusivamente los que se encuentran vigentes.

Atribuciones u objeto.- En caso de manuales de organización específicos se analizarán las atribuciones de la Dependencia o Entidad Paraestatal a la que pertenece el área en estudio, para su análisis, desglose y formulación de sus objetivos; es -

necesario tener presente que los objetivos son la razón de ser de cada Dependencia o Entidad Paraestatal en función de la realización de las atribuciones encomendadas.

Estructura orgánica.- Una vez consultada la información se deberá elaborar un listado en el que se describan ordenadamente las principales unidades de trabajo en función de sus relaciones de jerarquía.

Funciones Específicas.- En base a la documentación consultada, el equipo de trabajo delimitará el campo de actividades de cada una de las unidades administrativas que integran la Dependencia o Entidad Paraestatal y sus interrelaciones tanto al interior como al exterior.

Una vez recolectada y depurada la información necesaria se procederá a su análisis y adecuación. El análisis se efectuará para verificar lo siguiente:

- La veracidad y congruencia de la información en relación a los antecedentes históricos de la Unidad Administrativa.
- La vigencia de los ordenamientos jurídico administrativos aplicables al ámbito de operación y funcionamiento de la Unidad Administrativa.
- Que las funciones señaladas sean competencia de la unidad administrativa y por ende de las áreas que la integran a efecto de evitar duplicidad y/o traslape de las mismas.

- Que en la descripción de las funciones quede incluida la competencia del área y no del responsable; así como, que en su planteamiento se indiquen las relaciones de coordinación existentes entre las distintas áreas.

- Que el conjunto de funciones desahogue el total de atribuciones conferidas a la Unidad Administrativa a través del reglamento interior de cada Dependencia o Entidad Paraestatal.

De acuerdo a lo anterior, el responsable de la elaboración del manual de organización, someterá a consideración de los titulares de las unidades administrativas los ajustes a que haya lugar y solicitará en su caso, las aclaraciones pertinentes a fin de contar con la aprobación de la información considerada - en dicho documento.

Es conveniente señalar que en relación a la adecuación de la información se deben considerar las políticas correspondientes.

Es posible que se haya recogido información contradictoria y que al momento del análisis haya lagunas en la información, - que haya datos que puedan entenderse de manera distinta, etcétera; lo que exige una interpretación. La interpretación no debe ser mera suposición y siempre debe ser confirmada.

Analizada, interpretada y confirmada toda la información, - se está en condiciones de proceder a la disposición de la misma.

3.4 ORDENACION METODOLOGICA DE LA INFORMACION.

A efecto de facilitar la distribución de la información en los manuales de organización, se especifican a continuación - los siguientes conceptos:

Manual de Organización del Gobierno Federal:

Documento que contiene las atribuciones o funciones y organogramas de cada uno de los poderes del Gobierno Federal, así como de cada una de las Dependencias y/o organismos que los - componen.

Manual de Organización Sectorial:

Documento que contiene información referente a las atribu- ciones, funciones y estructura orgánica de la Dependencia coordinadora de Sector, así también de las Entidades Paraestatales y organismos coordinados por ésta.

Manual de Organización Institucional:

Explicación y ampliación de la carta de organización de la Dependencia o Entidad Paraestatal.

Unidad o Area Organizacional:

Es aquella que cuenta con una estructura orgánica constituida por diversos puestos y cuyas funciones apoyan la consecución de los programas y objetivos de la Dependencia.

Puesto:

Es la unidad impersonal de trabajo, integrada por un conjunto homogéneo de tareas, responsabilidades y requisitos.

Nivel Jerárquico:

Es la división de la estructura orgánica administrativa para asignar un grado determinado a las unidades internas que les define el rango o autoridad y responsabilidad, independientemente de la clase de función que se les encomiende realizar.

Determinación de niveles jerárquicos

<u>Nivel</u>	<u>Dependencia</u>	<u>Entidad</u>
1er. nivel	Secretario	Titular
2do. nivel	Subsecretario, Oficial Mayor, Coordinador Gral.	Subdirector General, Director, Gerente, - etc.
3er. nivel	Director General	Subdirector, Subgerente, Superintendente, - etc.
4to. nivel	Director de Area	Areas que dependen - del 3er. nivel jerárquico.
5to. nivel	Subdirector	Areas que dependen - del 4to. nivel jerárquico.
6to. nivel	Jefe de Departamento	Areas que dependen - del 5to. nivel jerárquico.

La ordenación metodológica de la información para el caso del manual de organización del Gobierno Federal será:

- Introducción
- Antecedentes Históricos
- Marco Jurídico
- Atribuciones
- Organograma y descripción de áreas de la estructura básica del Gobierno Federal.

En este orden, el arreglo de la información para el manual - de organización Sectorial, estará conforme a lo siguiente:

- Índice
- Introducción
- Antecedentes Históricos del Sector
- Marco Jurídico del Sector
- Secretaría de (nombre de la Dependencia coordinadora del - Sector que corresponda)
- Organograma y descripción de áreas de la estructura básica

Para el caso de Fideicomisos:

- Introducción
- Antecedentes Históricos
- Marco Jurídico
- Atribuciones
- Organograma y descripción de áreas de la estructura básica.

De acuerdo a lo antes expuesto y por último, la colocación referente a los manuales de organización Institucionales (Dependencias o Entidades Paraestatales) será como a continuación se indica:

- Índice
- Introducción
- Antecedentes Históricos
- Marco Jurídico
- Atribuciones
- Organogramas y descripción de áreas de la estructura básica.
- Organogramas y descripción de áreas del cuarto al último nivel organizacional.

Por todo lo antes expuesto, para facilitar el manejo y localización de información en el manual de organización, se deberán insertar en el cuerpo del manual separadores, atendiendo al orden y denominación de los apartados presentados en este subcapítulo.

3.5 PLANEACION PARA SU ESTRUCTURA.

Conforme a la integración del manual de organización, éste será estructurado con la información recopilada, analizada y -

ordenada, para lo cual se presenta la planeación para la estructura del manual de organización del Gobierno Federal, Sectorial e Institucional (Dependencias y Entidades), correspondiendo a las áreas de Organización y Métodos ó similares de éstas últimas, compendiarla, validarla y darle uniformidad para su presentación. Ya que el manual tiene como propósito fundamental constituirse en un instrumento de apoyo administrativo que coadyuve a la consecución de los objetivos y metas comprometidas en razón de una mayor eficiencia y productividad.

La estructura deberá ser presentada como sigue:

1) Carátula.- Deberá observar las mismas características de la portada del manual de organización (en la pasta o encuadernado), figurando en el extremo superior izquierdo de la hoja el logotipo oficial y la denominación de la Dependencia o Entidad Paraestatal. En la parte media se asentará la denominación del documento.

2) Hoja de Identificación.- Tiene como finalidad llevar el control de los ejemplares que se expidan facilitando con ésto la distribución y actualización del manual de organización. Deberá contener los siguientes datos a su vez;

- Nombre del documento. Se anotará la denominación del documento y de la Dependencia o Entidad Paraestatal o Sector a que haga referencia el documento.

- Lugar y fecha de expedición. Se asentará el lugar de ela-

boración y la fecha de autorización, siendo ésta la del -
acuerdo de expedición del documento.

- Número de ejemplar.

3) Acuerdo de Expedición.- Se insertará el acuerdo median-
te el cual la Dependencia o Entidad Paraestatal formalice la ex
pedición del manual de organización.

4) Presentación.- Será un mensaje o exhortación que expresa-
rá el titular de la Dependencia, en cumplimiento a lo enmarcado
en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Públi-
ca Federal.

5) Índice.- Deberá contener cada uno de los puntos que se -
tratarán en el contenido del manual de organización.

6) Objetivos Generales.- En virtud de la importancia de -
encauzar las acciones desarrolladas por la Dependencia o Enti-
dad Paraestatal en su conjunto hacia el logro de los objetivos
perfectamente definidos, en este apartado se deberán asentar -
en orden de importancia los fines que se pretenden alcanzar -
con la organización y funcionamiento de la misma, de conformi-
dad con las políticas marcadas.

La redacción de los objetivos se deberá iniciar con un ver
bo en infinitivo y es conveniente que se presenten en forma -
clara y precisa.

7) Introducción.- Contendrá una breve explicación del con

tenido del manual, sus propósitos básicos, ámbito de aplicación y destinatarios del mismo.

8) Antecedentes Históricos.- Este punto deberá referirse a la descripción de las razones o causas que dieron origen a una Dependencia, Entidad Paraestatal o un Sector, debiéndose indicar las disposiciones jurídicas y/o administrativas que motivaron la creación o modificación de su estructura orgánica y mencionar la información sobresaliente de su evolución histórica.

Para el caso del manual del Gobierno Federal, se incluirá la evolución histórica del Gobierno Federal y los antecedentes de cada uno de los poderes que la integran; en el caso del poder Ejecutivo contendrá además los antecedentes históricos de cada una de las Dependencias.

Para el manual de organización Sectorial, incluirá los antecedentes genéricos del sector y los específicos de la Dependencia Coordinadora y los de cada una de las Entidades que lo integran.

9) Marco Jurídico.- Deberán relacionarse los ordenamientos jurídicos básicos constituidos por las disposiciones legales y administrativas externas vigentes. La presentación de dichos ordenamientos se ajustará al siguiente orden:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Tratados y Convenios Internacionales

- Leyes Federales y Leyes Orgánicas
- Reglamentos
- Decretos
- Acuerdos
- Otros

Las disposiciones legales y administrativas internas serán:

- Oficios
- Circulares
- Reglamentos
- Instructivos
- Convenios
- Manuales
- Otros

Siempre que no sean repetitivos con los ordenamientos jurídicos básicos que de una manera directa regulan las funciones de la Dependencia o Entidad.

Esta relación se dispondrá siguiendo el orden jerárquico que a continuación se señala: Constitución, Reglamentos, Leyes, Convenios, Decretos, Acuerdos, Circulares y documentos normativo-administrativos, debiéndose seguir en cada agrupación el orden cronológico en que fué expedida cada disposición.

En el caso del manual de organización Sectorial, incluirá el marco jurídico genérico del sector y específicos de la Dependencia coordinadora y el de cada una de las Entidades que lo integran.

10) Atribuciones o Funciones Genéricas.- Se transcribirán las facultades conferidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el caso de Dependencias, y en el instrumento jurídico de creación en el caso de Entidades; señalando - el título completo de los ordenamientos y el capítulo, artículo y texto de éste.

Para el manual de organización del Gobierno Federal se especificarán las atribuciones de cada uno de los poderes del Gobierno Federal y de cada uno de los organismos que los componen.

En el caso de los manuales de organización Sectoriales, no existen atribuciones o funciones genéricas para todo el Sector por lo que contendrán las atribuciones específicas de la Dependencia coordinadora de Sector y las de cada una de las Entidades que lo integran.

11) Acuerdo Secretarial.- Deberá transcribirse íntegramente el acuerdo que avala la estructura orgánica vigente de la Dependencia o Entidad Paraestatal.

12) Organogramas (Estructura Básica).- Esta parte tiene por objeto la representación gráfica de los órganos (unidades -

administrativas) que integran una institución así como sus relaciones de jerarquía o dependencia.

13) Descripción de Areas de la Estructura Básica.- Se incluirá esta descripción conforme al orden y la nomenclatura contenidos en el índice, el objetivo y las funciones sustantivas de cada una de las áreas que integran la estructura básica de la Dependencia o Entidad.

14) Organograma específico (del 4o. al 6o. nivel organizacional).- La presentación de este organograma tendrá como objetivo el ofrecer en mayor detalle determinados aspectos de la organización, de una unidad o área de la institución.

15) Descripción de áreas (del 4o. al 6o. nivel organizacional).- Se incluirán conforme al orden y a la nomenclatura contenidos en el índice, el objetivo y las funciones sustantivas de cada una de las áreas de la estructura media.

16) Validaciones.- Para efecto de aprobaciones de los manuales de organización del Sector Público serán, para el caso del manual de organización del Gobierno Federal, del Sectorial, del Institucional (Dependencias o Entidades) y el de Entidades no sectorizadas, la Secretaría de Programación y Presupuesto, la encargada de esta tarea. Cabe hacer mención que en lo relativo al manual de organización Sectorial y al manual de organización Institucional de Entidades Paraestatales, también se necesitará que la Dependencia coordinadora de sector valide éstos.

17) Responsables de la Publicación.- Este punto se refiere a señalar a los encargados de cumplir con la difusión de los manuales de organización del Sector Público. En este sentido, - la Secretaría de Programación y Presupuesto será la responsable de publicar el manual de organización del Gobierno Federal. En lo concerniente al manual de organización Sectorial e Institucional de Dependencias, la responsable de dicha tarea, es la propia Dependencia (ya sea ésta coordinadora de Sector o no lo sea).

Por último, en el caso del manual de organización Institucional de Entidades Paraestatales, la responsabilidad de esta labor recaerá en la misma Entidad.

3.6 CUADRO DE ORGANIZACION.

Con el propósito de que sirvan como guía, se mencionan a continuación las normas para la elaboración de organogramas en el Sector Público.

1) Presentarlos en los formatos establecidos para manuales de organización en el Sector Público, señalando en el recuadro superior de los mismos, el nombre de la Dependencia, de la Entidad o de la Unidad Administrativa.

2) Respetar el orden y la denominación de las áreas que se consideran en la estructura orgánica de la Dependencia o de la

Entidad, de conformidad con el acuerdo secretarial correspondiente.

3) Es recomendable utilizar rectángulos con medidas iguales para representar las distintas áreas de la Dependencia en virtud de la facilidad de lectura que ofrecen los títulos escritos horizontalmente; asimismo se deberá emplear un trazo senciblemente más grueso para las líneas que interconectan las figuras rectangulares que el empleado para trazar estas últimas.

4) Es conveniente utilizar el mismo tipo y tamaño de letra en la denominación de las distintas unidades administrativas de la Dependencia.

5) La presentación de las Comisiones se sujetará a las siguientes normas:

- Se marcarán con línea discontinua las que se constituyen únicamente como órgano colegiado, es decir, aquellas que se integran por un grupo de servidores públicos con cargos específicos que se reúnen transitoriamente con un fin determinado.
- Se utilizará línea continua, cuando además de sus sesiones colegiadas, sus actividades sean de carácter permanente en la Dependencia y cuenten con un local y personal adscrito para el desarrollo de sus funciones.

6) Los órganos foráneos se marcarán en la parte inferior se

parados de los órganos centrales por una línea horizontal discontinua, la dependencia jerárquica se indicará con una línea vertical que partirá de la unidad administrativa que los tenga bajo su responsabilidad.

7) Los niveles jerárquicos de oficinas y/o departamentos - que dependan de una Dirección General o Dirección de Area, deberán figurar en el extremo izquierdo, de igual manera se procederá para las oficinas que dependen de una Subdirección. En el caso particular, de los departamentos administrativos o similares, deberán representarse en el extremo derecho.

8) Organograma estructural básico de la Dependencia, representará los tres primeros niveles jerárquicos de la estructura, los órganos desconcentrados y en su caso, las Entidades Paraestatales que coordina.

Nivel jerárquico*

1er.

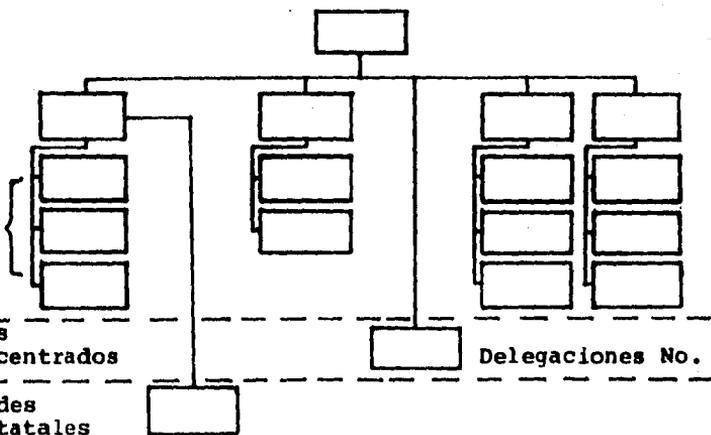
2o.

3o.

Organos
Desconcentrados

Delegaciones No.

Entidades
Paraestatales



9) Organograma estructural básico de Entidades Paraestatales, representará los tres primeros niveles jerárquicos, las sucursales, agencias o equivalentes y en el caso de Entidades controladoras también se representarán las Entidades controladas.

Nivel jerárquico*

1er.

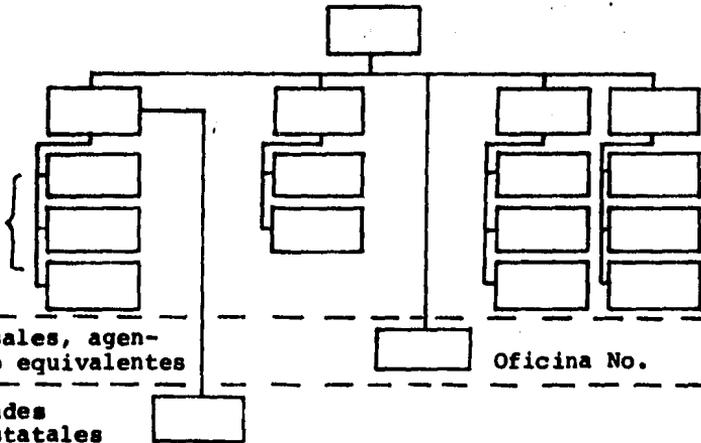
2o.

3o.

Sucursales, agencias o equivalentes

Oficina No.

Entidades Paraestatales



10) Organograma estructural específico; graficará las áreas del 3er. nivel al 6o. nivel organizacional cuando menos, de la Dependencia o Entidad (fig. 1).

Nivel Jerárquico

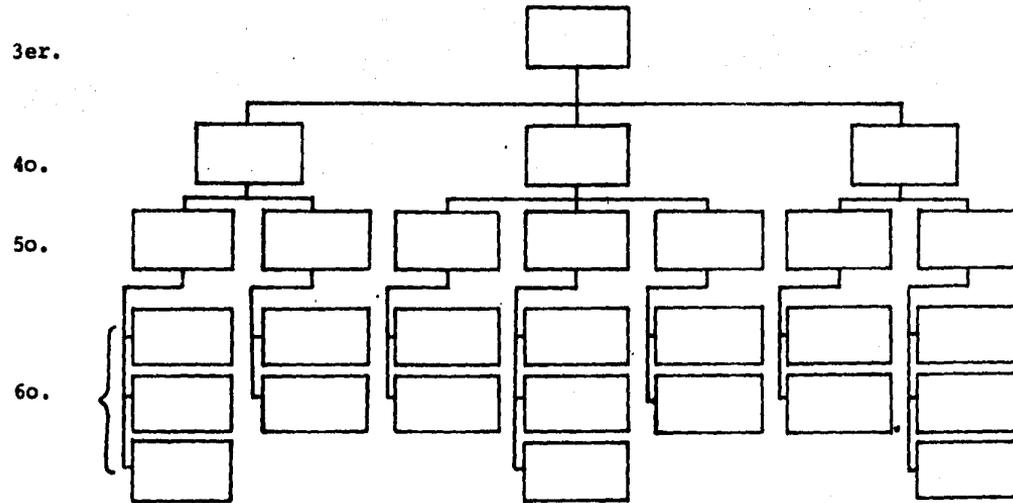


Figura 1

* Para información sobre la determinación de los niveles jerárquicos, consultar el apartado 3.4 relativo a la ordenación metodológica de la información. Este es parte integrante del presente capítulo.

3.7 DESCRIPCION DE FUNCIONES.

Enseguida se establece, para la descripción de actividades de cada una de las Dependencias y/o Entidades Paraestatales, y unidades administrativas adscritas a éstas, los siguientes lineamientos:

1) La redacción de las funciones invariablemente deberá iniciarse con uno o más verbos en infinitivo que denoten la competencia del área y no del responsable, indicando la acción que se ejecuta y en su caso la finalidad de ésta.

2) Se deberán asentar en primera instancia las funciones sustantivas del órgano en cuestión, continuando con aquellas tareas que apoyen la realización de éstas. Ambas funciones se presentarán atendiendo a su orden de importancia o la secuencia lógica de su realización.

3) En la descripción de funciones, los órganos deben seguir el orden establecido en el Acuerdo Secretarial que avala la vigencia de la estructura orgánica.

4) No se deberán emplear abreviaturas de los nombres - -

de las Dependencias, Entidades y Unidades Administrativas internas y/o externas que se consignen en el manual de organización.

5) Los encabezamientos que precederán a la descripción de funciones para enumerarlos, se utilizará el sistema decimal, - ejemplo:

1.

1.1

1.2

1.3

2.

2.1

2.2

2.2.1

2.2.2

2.2.3

2.2.3.1

2.2.3.2

y así sucesivamente, de acuerdo a las necesidades de cada Dependencia, Entidad y Unidad Administrativa del Gobierno Federal.

6) Los títulos de los órganos serán los mismos que aparecen en la estructura orgánica avalada ésta por el último Acuerdo Secretarial, es decir, se referirán a los nombres de los mismos y no al del titular del puesto.

7) Para los niveles jerárquicos de Dirección de Área, Subdi

rección específica y departamentos que no tengan unidades administrativas subordinadas, se deberán emplear en la redacción de funciones, los verbos que denoten el carácter operativo de las mismas, en virtud de su característica de ejecutantes.

3.8 GRAFICAS DE FLUJO.

En este subcapítulo se exponen a continuación los diagramas de flujo de los procedimientos correspondientes a la elaboración, actualización, registro, edición y difusión de:

- El manual de organización del Gobierno Federal (figura 2)
- Los manuales de organización Sectoriales (figura 3).
- Los manuales de organización Institucionales de Dependencias, Entidades Paraestatales y Entidades no Sectorizadas (figura 4).
- Los manuales de organización de Entidades Paraestatales y Entidades no Sectorizadas (figura 5).

PROCEDIMIENTO: MANUAL DE ORGANIZACION DEL GOBIERNO FEDERAL

(Figura 2)

1. Inicio
2. Solicita elaboración o actualización del manual de organización institucional.
3. Obtiene del registro los manuales de organización de Dependencias y envía para validación.
4. Valida información.
5. Elabora o actualiza manual de organización institucional y envía.
6. Revisa que la información se ajuste a lo requerido.
7. Se ajusta?
8. Solicita ajustes.
9. Ajusta información conforme a requerimientos.
10. Integra manual de organización del Gobierno Federal.
11. Valida con la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Programación y Presupuesto de la Presidencia de la República. Edita y publica.
12. Fin

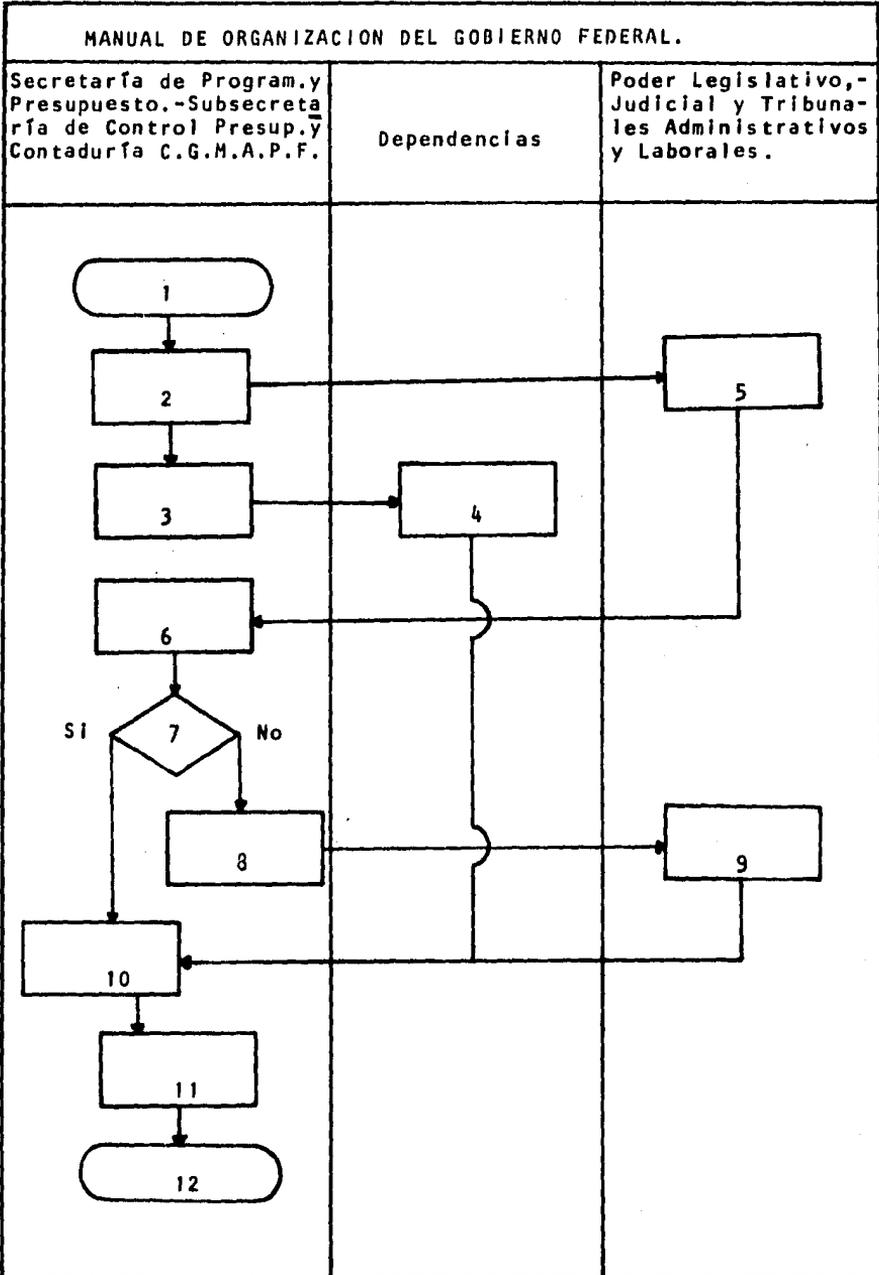


Figura 2.

PROCEDIMIENTO: MANUAL DE ORGANIZACION SECTORIAL

(Figura 3)

1. Inicio
2. Emite lineamientos generales
3. Envía lineamientos
4. Difunde lineamientos
5. Separa del manual de organización Institucional, validado por Asuntos Jurídicos y Contraloría Interna, información de la estructura básica.
6. Separa del manual de organización Institucional validado por Asuntos Jurídicos y Contraloría Interna, información de estructura básica y envía.
7. Revisa que corresponda información a última estructura registrada.
8. Corresponde?
9. Solicita modificaciones
10. Modifica y envía
11. Integra manual de organización Sectorial y envía.
12. Recibe y envía
13. Registra
14. Autoriza edición y publicación
15. Edita y publica
16. Fin

PROCEDIMIENTO: MANUAL DE ORGANIZACION INSTITUCIONAL DE DEPENDENCIAS, ENTIDADES PARAESTATALES Y ENTIDADES NO SECTORIZADAS.

(Figura 4)

1. Inicio
2. Elabora y difunde lineamientos
3. Comunica
4. Difunde
5. Area responsable elabora o actualiza manual de organización Institucional.
6. Valida con Contraloría Interna y Area Jurídica
7. Area responsable elabora o actualiza manual de organización Institucional.
8. Valida con Contraloría Interna y Area Jurídica en su caso.
9. Revisa y envía
10. Area responsable elabora o actualiza manual de organización Institucional.
11. Valida con Contraloría Interna y Area Jurídica y entrega
12. Recibe y entrega
13. Revisa contra registros
14. Se ajusta?
15. Solicita modificaciones
16. Comunica
17. Modifica y envía
18. Modifica o solicita modificación
19. Modifica
20. Envía

21. Revisa y envía
22. Recibe y entrega
23. Registra
24. Autoriza edición y publicación
25. Comunica
26. Edita y publica manual de organización Institucional
27. Fin
28. Edita y publica manual de organización Institucional.
29. Fin
30. Edita y publica manual de organización Institucional
31. Fin

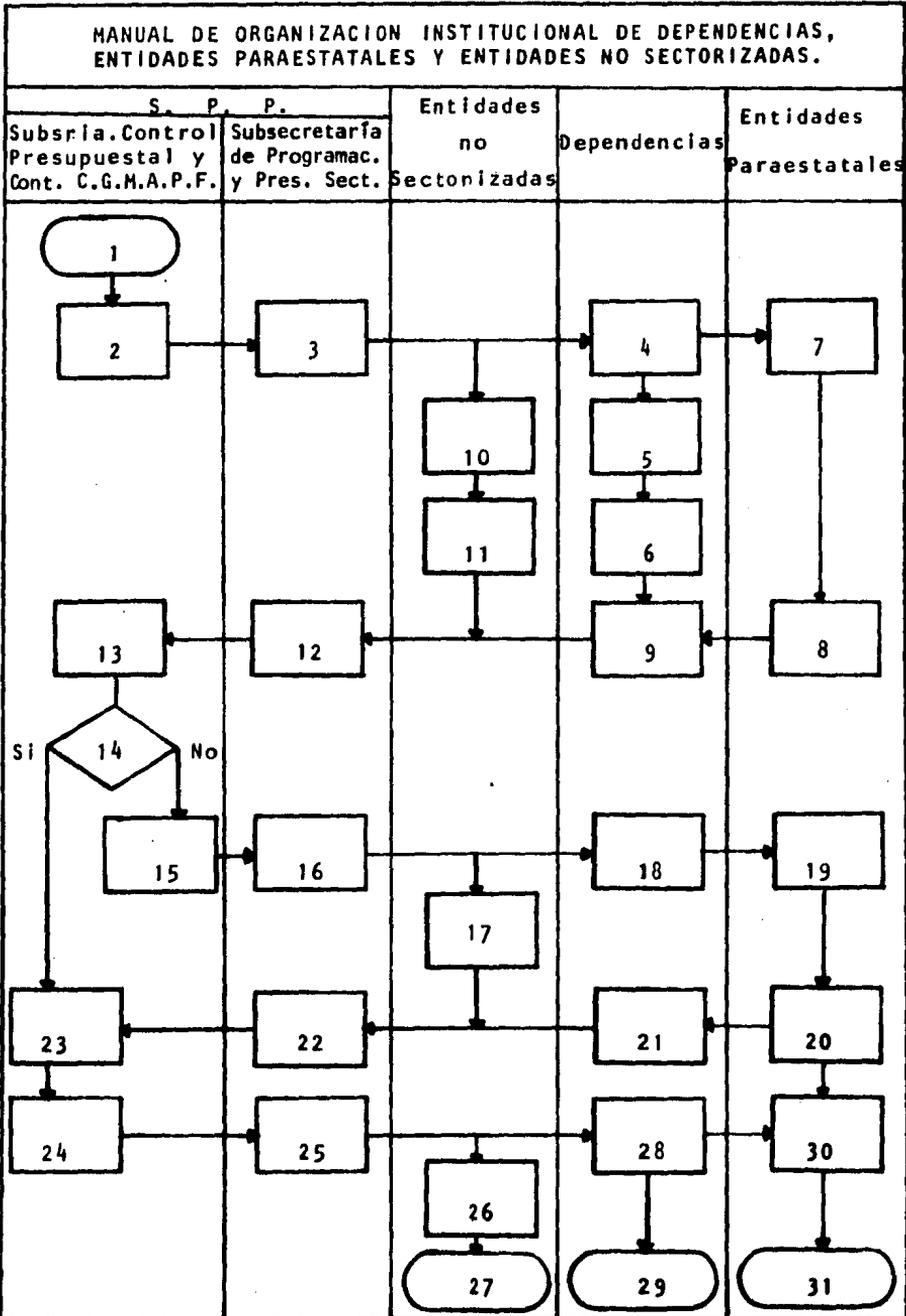


Figura 4

PROCEDIMIENTO: MANUAL DE ORGANIZACION DE ENTIDADES PARAESTATA
LES Y ENTIDADES NO SECTORIZADAS (Figura 5).

1. Inicio
2. Elabora lineamientos y difunde
3. Comunica
4. Difunde lineamientos
5. Elabora o actualiza manual de organización Institucional
6. Valida con Contraloría Interna
7. Revisa que la información corresponda a última estructura registrada
8. Corresponde?
9. Solicita modificaciones
10. Corrige
11. Valida y envía información
12. Recibe y entrega
13. Registra
14. Autoriza edición y publicación
15. Comunica
16. Informa
17. Edita y publica
18. Fin

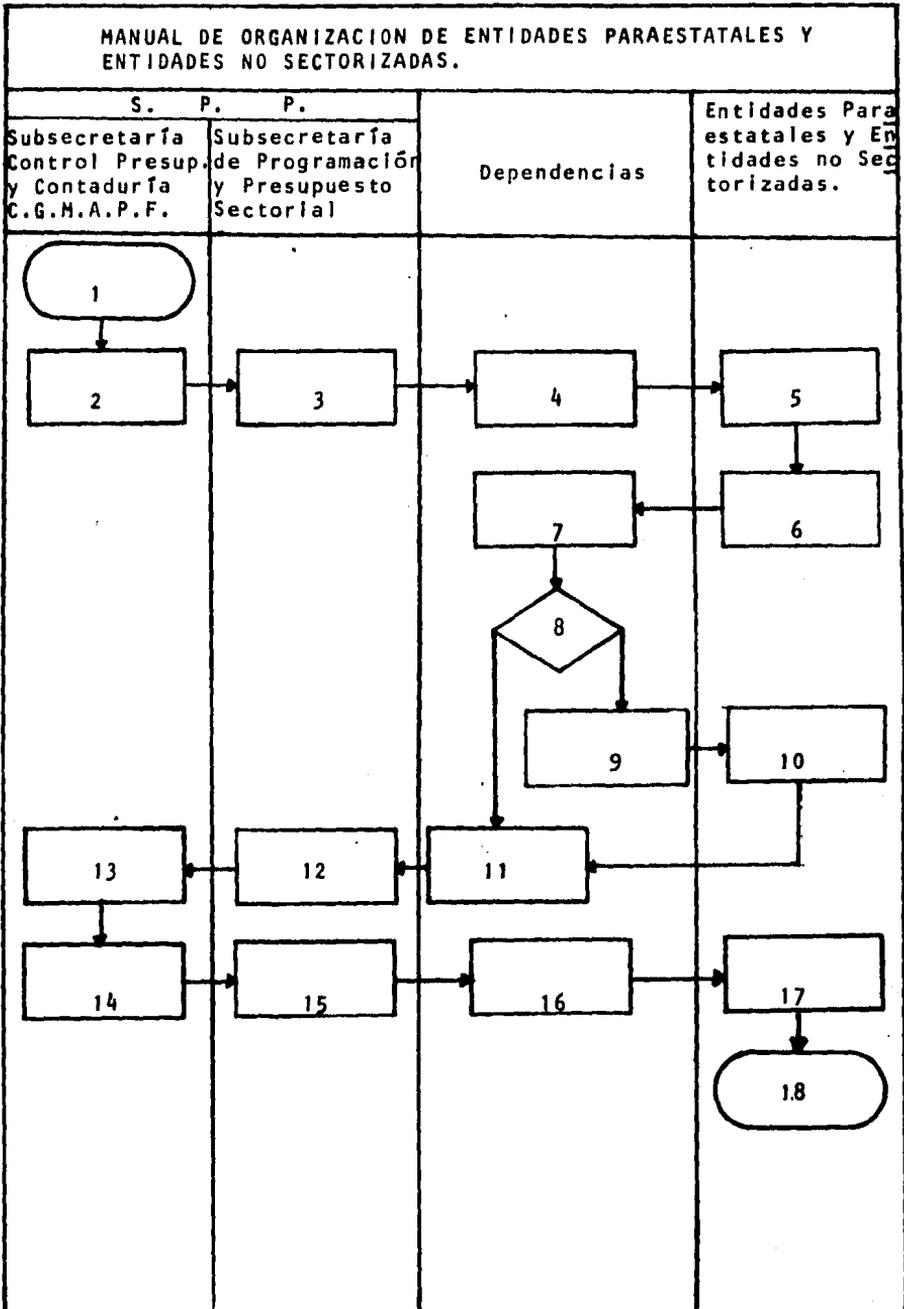


Figure 5.

3.9 ANALISIS DE PUESTOS.

El análisis del puesto es un medio formal de determinar el contenido del trabajo. El análisis del puesto es el proceso de examinar en forma crítica los componentes de un trabajo, tanto por separado como en relación al todo, con el fin de determinar todas las operaciones y obligaciones. En resumen, el análisis del puesto trata con hechos respecto a las funciones y de lo que se sugiere para un desempeño competente. Los datos típicos que incluye son las formas y los materiales manejados, el equipo y las máquinas utilizadas, ^{los} métodos empleados, la frecuencia de las operaciones, la cantidad y la clase de habilidades que se sugieren y el grado de concentración necesaria.

Mediante el uso del análisis del puesto, la identificación de cierto nombre del puesto con determinado trabajo queda fijo y se establece una asociación definitiva entre el título del puesto y su contenido.

Por lo general y con mucha corrección se considera el análisis de puestos como una actividad que lógicamente forma parte de las actividades del área de personal, porque es básica en el desempeño de muchas de las funciones del Departamento de Personal. Por ejemplo, el análisis del puesto es la base para determinar el valor relativo, orientado a la compensación de los puestos; facilita la formulación de las necesidades del desarrollo, y sirve para identificar las transferencias y las promocio

nes, sin embargo, la organización realmente efectiva y completa del trabajo requiere divisiones específicas del trabajo a nivel individual. El análisis del puesto ayuda a suplir este requisito.

No obstante, es ciertamente difícil precisar los elementos que integran cada puesto, ya que éste, no sólo está formado por una serie de operaciones materiales y tangibles, sino también por un conjunto de elementos impalpables, tales como la forma de realizar el trabajo, la responsabilidad que implica, las aptitudes que supone, los riesgos que origina, etc.

Esta dificultad es mayor aún en la compleja estructura del Gobierno Federal, porque en ella el producto es obra conjunta - de una multitud de gente y recibe su fisonomía peculiar principalmente de las relaciones entre directivos y subordinados.

Por otra parte, el uso de un lenguaje técnico adecuado es - necesario para cualquier profesional. La administración empieza a tener su propia terminología y conviene trabajar al respecto a fin de utilizar denominaciones aceptadas que faciliten la comunicación.

A continuación se presentan los términos más utilizados en esta técnica, sin pretender establecer definiciones rígidas y por tanto inoperantes en un medio de cambios constantes como lo

es el Sector Público.

Descripción de Puestos:

Forma escrita en que se consignan las funciones que deberán realizarse en un puesto, ésta se puede presentar en forma genérica y analítica.

Descripción Genérica:

Breve explicación de la actividad más característica del puesto que sirva para definirlo, sin entrar a detalles innecesarios y considerando su función como un todo.

Descripción Analítica:

Descripción detallada de las funciones que se deben realizar en el puesto; su agrupación o clasificación puede hacerse de acuerdo a criterios de importancia, frecuencia, cronología, etcétera.

Puesto:

Conjunto de operaciones, cualidades, responsabilidades y condiciones, que integran una unidad de trabajo específica e impersonal.

Categoría:

Jerarquía que corresponde al puesto dentro de los niveles establecidos en la estructura de la organización.

Requerimientos:

Relación de los requisitos que deberá satisfacer la persona que ocupe el puesto; normalmente éstos se encuentran ordenados de acuerdo a una serie de factores.

Denominación del puesto:

Término con el que se conoce el cargo. Es recomendable que sea de corta extensión, si es posible una sola palabra que exprese la característica esencial del mismo.

Ocupación:

Familia de puestos semejantes; por ejemplo mecanógrafa, archivista, auxiliar de contabilidad, etc., se clasifican dentro de las ocupaciones de oficina.

Ahora bien, para la obtención de datos en el análisis de puestos, es posible utilizar tres métodos para éste propósito:

- a) Entrevista y Observación
- b) Cuestionarios

Para el primer método, el analista va con el empleado, le hace preguntas respecto al puesto y observa cuál es el contenido del puesto.

En el segundo método, se envía un cuestionario al empleado, quién llena dicho cuestionario con la información. Este método se usa en los casos en los que el empleado puede manejar de manera eficiente el trabajo que le es asignado.

Cualquiera que sea el método que se adopte, es aconsejable obtener, dentro de los límites prácticos, tanta información como sea posible respecto a cada puesto.

Dentro del análisis de puestos se encuentra como parte integrante, a los datos generales, los cuales se constituyen en denominación del puesto, a quién reporta y/o los subordinados directos.

En este orden de cosas, posteriormente a los datos generales, le sucede la descripción de puestos. Esta se realiza mediante la descripción genérica y la descripción específica.

Una buena descripción genérica sirve para obtener una buena descripción específica, pues bastará ir explicando detalladamente cada uno de los elementos de la primera.

En lo referente a la descripción específica, debe procurarse la separación de las actividades continuas, de las periódicas o eventuales. Cuando el trabajo está constituido por un proceso largo, es útil dividirlo en sus partes o etapas principales.

Posteriormente a la descripción de puestos le sigue las relaciones internas y externas que se llevan a cabo en el puesto analizado. Así también, forma parte del análisis de puestos la especificación. En la especificación se consignan los requisitos mínimos para que el puesto sea eficientemente desempeñado,

los que si bien se refieren al trabajador, no están vinculados a una persona determinada, sino que deben exigirse a cualquiera que los ocupe.

De acuerdo a lo anterior, estos requisitos se conocen diariamente con el nombre de "factores" los cuales son:

- Habilidad
- Esfuerzo
- Capacitación

En el grupo correspondiente a "habilidad" se coloca escolaridad y experiencia. En la categoría de "esfuerzo" se enuncia esfuerzo físico y/o mental y edad mínima-máxima.

Por último, dado que el análisis puede tener uso en programas de capacitación se incluye este factor para definir el tiempo requerido, además de una presunta experiencia, a fin de poder iniciar las labores en el mismo.

Antes de elaborar la descripción de puestos en una Dependencia o Entidad, es conveniente tomar en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Dar la descripción de puestos en un sentido lógico.
- Encontrar lo esencial de cada función o tema.
- Emplear términos cuantitativos, cuando así se pueda.
- Empezar en cada frase con un verbo activo y funcional como

"supervisa", "dicta", "anota", etc.

- En la descripción de puestos de mandos medios para arriba, se expondrá solamente la función básica y actividades específicas; de la más general desprendiéndose de ésta sus específicas.
- Debido a que la descripción de puestos contiene información muy detallada, frecuentemente resulta inconveniente incluirlas en un manual general, sectorial e institucional de organización.
- Conviene realizar la descripción de puestos solamente si el sistema de trabajo se encuentra lo suficientemente avanzado como para aprovechar ésta técnica, o bien, si van a llevarse a cabo mejoras que contemplen la implantación de un sistema de evaluación y análisis de puestos.

A continuación se exponen dos ejemplos del análisis de puestos para mayor comprensión de este apartado; el primero es de un analista de organización y métodos y el segundo de su jefe de departamento.

1. ANALISIS DE PUESTO

I. Generales:

- Denominación del puesto: Analista de Organización y Métodos.
- Reporta a: Jefe de Departamento y/o Jefe de Proyecto.
- Subordinados directos: Ninguno.

II. Descripción Genérica:

Lleva a cabo todos aquellos proyectos y estudios que le sean encomendados por su jefe inmediato, proponiendo según necesidades, reestructuración de sistemas de organización o procedimientos administrativos, aplicando las metodologías y técnicas administrativas necesarias para la consecución de los objetivos establecidos para los mismos.

III. Descripción Específica:

- Analiza, adecúa e integra la información necesaria de las áreas de trabajo en estudio, asignado por el Jefe de Proyecto.
- Revisa, adecúa y complementa instructivos y procedimientos.
- Redacta tarjetas informativas, oficios de envío y acuerdos para la aplicación de manuales de organización y procedimientos.
- Estudia, analiza y propone según necesidades de reestructuración de sistemas de organización y procedimientos administrativos en apoyo y coordinación a otras Dependencias.
- Decide y sugiere tentativamente las adecuaciones procedentes en los proyectos presentados por otras Dependencias o Entidades.
- Se entrevista con funcionarios directamente relaciona-

dos con la elaboración de proyectos con el objeto de llegar a un acuerdo y coordinar esfuerzos.

- Propone sugerencias para el manejo adecuado de los proyectos encomendados.
- Elabora, integra y presenta el informe de avance y resultados del estudio que se le asignó para su presentación al Jefe de Proyectos y al Jefe de Departamento.

IV. Relaciones Internas:

Jefe inmediato, funcionarios y personal de la Dirección General de su adscripción, así como de las diversas Unidades Administrativas de la Secretaría.

V. Relaciones Externas:

Con los funcionarios y empleados de las Entidades Parastatales que estén bajo la coordinación de la Secretaría, para establecer conjuntamente los lineamientos de planeación, organización y control que requieran los proyectos y estudios que le sean asignados (previa autorización de su jefe inmediato).

VI. Requerimientos del Puesto:

- **Escolaridad:** Pasante o titulado en la carrera de Licenciado en Administración Pública o equivalentes.
- **Experiencia:** Un año en el área de organización y sistemas.

- Edad: De 22 a 30 años.
- Conocimientos: Organización y procedimientos, organogramas, redacción.

2, ANALISIS DE PUESTO.

I. Generales:

- Denominación del Puesto: Jefe de Departamento
- Reporta a: Director y Subdirector de área y/o Director General.
- Subordinados directos: Analistas de Organización y Jefe de Proyectos.

II. Descripción Genérica:

Coordinar y controlar las actividades inherentes a la planeación, ejecución y presentación de los estudios y proyectos a cargo del grupo de trabajo integrado para tales efectos.

III. Descripción Específica:

- Coordina las actividades del grupo de trabajo integrado para el desarrollo del proyecto o estudio correspondiente.
- Define en coordinación con las autoridades de la Dependencia o Entidad la prioridad de entrega de proyectos.

- Supervisa que los proyectos o estudios sean formulados con apego a las normas y lineamientos correspondientes.
- Propone criterios y metodologías para la realización de los proyectos encomendados.
- Participa en las relaciones de coordinación y apoyo con los demás Jefes de Departamento de la Dependencia o Entidad.
- Identifica la capacidad real y potencial de los integrantes del grupo de trabajo, a fin de optimizar los recursos humanos durante la conformación de los estudios.
- Define y mantiene la vinculación necesaria con las Unidades Administrativas, tanto de la Dependencia o Entidad, como fuera de ellas para la atención de los proyectos que le competen.
- Resuelve las eventualidades que se suscitan en el desarrollo de las actividades bajo su coordinación.
- Presenta a consideración de las autoridades de la Dependencia o Entidad los estudios y proyectos para su aprobación o en su caso para que se definan las adecuaciones procedentes.
- Lleva el seguimiento de los resultados obtenidos con respecto al desempeño del grupo de trabajo a su cargo, durante determinado periodo.
- Atiende las sugerencias vertidas por el personal bajo su coordinación, a fin de lograr una mejor integración de los

estudios y proyectos.

- Formula y presenta los informes que le sean requeridos por las autoridades correspondientes.

IV. Relaciones Internas:

- Con los Analistas y Jefe de Proyectos a su cargo, para asignar y dirigir los proyectos encomendados al departamento.
- Con el Subdirector y Director de área y/o Director General, para informar sobre el avance y situaciones suscitadas en el desarrollo de los proyectos asignados.

V. Relaciones Externas:

Con funcionarios y empleados de las Secretarías de la Contraloría General de la Federación, Programación y Presupuesto y Entidades Paraestatales coordinadas por su Dependencia de adscripción, a fin de establecer vínculos organizacionales y de control sobre los proyectos a desarrollar por el departamento.

VI. Requerimientos del Puesto:

- **Escolaridad:** Licenciatura en Administración Pública o equivalentes.
- **Experiencia:** Tres años en el área de Organización y Métodos, desarrollando puesto similar.
- **Edad:** De 25 a 35 años.

- Conocimientos: Organización y procedimientos, manejo de personal y análisis de sistemas.

3.10 CATALOGOS CLASIFICADORES.

El apartado que se menciona se refiere a la agrupación de información ordenada sistemáticamente, en lo relativo a los puestos que se dan en el Gobierno Federal. Lo anterior con el objetivo de apoyar la fase correspondiente al análisis de puestos. Esta agrupación de información en las distintas empresas que subsisten en México se clasifican de acuerdo a diferentes criterios, por ejemplo: de acuerdo con la naturaleza de sus funciones (oficinistas, operarios); con su jerarquía (directores, ayudantes); con sus características jurídicas (de planta, temporales, de confianza, sindicalizados), etcétera.

Por otra parte, para efectos de este subcapítulo se establece a continuación un catálogo clasificador de puestos tipo, es decir aquellos grupos de puestos que se identifican por su nombre, por la similitud de sus funciones y que están contemplados en la mayoría de las estructuras de las Dependencias y Entidades Paraestatales:

1. Director General
2. Subdirector General
3. Subdirector de Area

4. Jefe de Departamento
5. Jefe de Unidad (Difusión de técnicas administrativas)
6. Jefe de Proyecto
7. Analista de Sistemas
8. Asesor
9. Secretaria de funcionario
10. Jefe de área
11. Auxiliar Administrativo
12. Diseñador Gráfico
13. Secretaria de departamento
14. Dibujante
15. Encargado de máquina de reproducciones
16. Auxiliar de Contabilidad
17. Chofer de funcionario
18. Mensajero
19. Auxiliar de Intendencia

Respecto a lo anterior, se ha adoptado dicho catálogo ya que la Secretaría de Programación y Presupuesto (S.P.P.) ha emitido una serie de Catálogos de Puestos para cada una de las Dependencias adscritas al Sector Público. Por lo cual se recomienda que en el caso de llevar a cabo un análisis de puestos en alguna Unidad Administrativa coordinado por una Dependencia o Entidad, - - consultar dichos catálogos a fin de unificar criterios en este -

sentido.

3.11 FORMAS Y REGISTROS.

Con el propósito de guiar la utilización de los formatos y registros, se presentan enseguida las normas para su utilización, posteriormente se muestran cada uno de los formatos.

1. La elaboración o actualización de los manuales de organización Institucionales se realizarán de preferencia en formatos tamaño carta, en los que se señalará el logotipo y la leyenda institucional vigente, el nombre de la Dependencia, Entidad o Unidad Administrativa, la fecha de autorización y el número de secuencia de página (formatos 1, 2 y 3).

2. Los manuales de organización Sectoriales se elaborarán en el mismo tipo de formatos, con la salvedad de que no incluirán logotipo, leyenda institucional y nombre de la Dependencia, Entidad o Unidad Administrativa. Respecto a esto último, en su lugar se anotará la denominación del Sector (formatos 4, 5 y 6).

3. La hoja de identificación para las Dependencias o Entidades y el Sector, se consignará en el formato 1 y 4 respectivamente, así mismo los apartados de: presentación, índice general, introducción y objetivos generales en el formato 2 y 5.

Así también, para el vaciado de los rubros relativos a -

los antecedentes, base legal y acuerdo secretarial se integrarán en el formato 2 y 5 según corresponda.

Los organogramas de las Dependencias ó Entidades Paraestatales y del Sector, deberán incorporarse al manual empleando los formatos 2 ó 3 y 5 ó 6 respectivamente, de acuerdo con la magnitud de éstos, anotando en el encabezado, el nombre que proceda.

Para la presentación de las funciones se utilizarán los formatos 2 y 5 de acuerdo al ámbito (Institucional, Sectorial) de competencia.

En lo relativo a las actualizaciones, se registrarán éstas en el formato 7 cuando corresponda a manuales de organización - Institucionales y en el formato 8 para los manuales de organización Sectoriales.

El responsable de llevar éstos registros serán las áreas encargadas de la función de Organización y Métodos ó similares de cada una de las Dependencias ó Entidades Paraestatales, de acuerdo a su ámbito de competencia (Manual de Organización Institucional o Sectorial).

Logo

Leyenda Institucional

Manual de Organización

Nombre de la Dependencia, Entidad ó Unidad Administrativa.

Institucional

Día	Mes	Año

Logo

Leyenda Institucional Manual de Organización

Nombre de la Dependencia, Entidad ó Unidad Administrativa.

Institucional			
Día	Mes	Año	Página

Logo

Leyenda Institucional

Manual de Organización

Institucional

Nombre de la Dependencia, Entidad ó Unidad Administrativa.

Día	Mes	Año	Página

Manual de Organización

Sector:

Sectorial		
Día	Mes	Año

Manual de Organización

Sector:

Sectorial

Día	Mes	Año	Página

Manual de Organización

Sector:

Sectorial

Día	Mes	Año	Página

CAPITULO IV

IMPLANTACION DEL SISTEMA

4.1 PRESENTACION DE LA METODOLOGIA.

Cualquier técnica particular de investigación administrativa que emplee una organización puede quedar comprendida dentro de un marco general de referencia metodológica. Este marco es una disposición lógica de pasos tendientes a conocer y resolver problemas administrativos por medio de un análisis ordenado, comenzando por una cuidadosa identificación y definición del problema (Capítulo II) y avanzando sistemáticamente hasta alcanzar su solución.

En base a lo anterior, la metodología expuesta en el capítulo III de la presente investigación, consta de una serie de fases necesarias para la elaboración de los manuales de organización, a fin de unificar criterios en lo concerniente a esta empresa. - Las mencionadas fases se hacen ver enseguida:

- Recopilación de información
- Análisis de la información
- Ordenación metodológica de la información
- Planeación para su estructura
- Cuadro de organización
- Descripción de funciones
- Gráficas de flujo
- Análisis de puestos
- Catálogos clasificadores y,

- Formas y registros

El listado anterior puede aparentar que las fases enunciadas intervienen necesariamente en forma consecutiva y por separado. En realidad suelen intervenir de manera simultánea o sucesiva.

Concluida la parte preparatoria, que consistió en investigación de la problemática actual para la preparación de manuales de organización en el Sector Público, se inicia la primera etapa de la metodología antes descrita, relativa a la recopilación de la información, la cual se dirige al registro de aquellos hechos que permitan conocer y analizar las estructuras orgánicas de la unidad que se estudia. De no obtenerse la información correcta, se producirá una impresión deformada de la realidad, incurriendo en interpretaciones erróneas.

Terminada la etapa de recopilación y registro de los datos se procede al proceso de análisis o exámen crítico que permita descubrir deficiencias, errores, duplicación de funciones, etcétera.

Posteriormente, una vez analizada la información, se deriva la siguiente fase consistente en ordenarla en los manuales de organización, según su ámbito de aplicación (manual del Gobierno Federal, Sectorial e Institucional -Dependencias y Entidades-).

Ulteriormente, se plasma en dichas herramientas lo señalado con anterioridad de acuerdo a la planeación contemplada en la referida metodología.

Subsecuentemente, emanan una serie de lineamientos a observar por las Dependencias y Entidades del Sector Gobierno, relativos a la elaboración de Organogramas y descripción de funciones. Contempla además, los procedimientos a seguir para la elaboración y/o actualización de manuales de organización.

En este orden de cosas, y para una mayor complementariedad de esta metodología, se exponen una serie de lineamientos referentes a la elaboración de análisis de puestos y los apartados que se consideran en los mismos, tanto para niveles jerárquicos operativos como de mandos medios hacia arriba.

Ahora bien, para efecto de llevarlo correctamente se requiere de un catálogo de puestos, en este sentido se presentan una serie de puestos tipo, los cuales se enmarcan en la mayoría de Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Para concluir, se anexan las formas que deberán utilizarse en la integración de los manuales de organización, así como sus respectivas normas de aplicación. Así también, se contemplan los formatos para el registro de actualizaciones correspondientes a los manuales de organización Institucionales (Dependencias y Entidades) y Sectorial, a fin de mantenerlos en operatividad permanente.

4.2 CAPACITACION PARA LA IMPLANTACION DE LA METODOLOGIA.

En la Administración Pública Federal, el desarrollo de los recursos humanos constituye uno de los aspectos fundamentales - para cumplir con los objetivos que el Estado Mexicano se ha fijado.

En ningún país por perfeccionados que parezcan los métodos, las técnicas y los sistemas administrativos, se obtendrán los resultados deseados si no se cuenta con un personal competente, identificado con las tareas gubernamentales y con la plena vocación del Servicio Público.

Por lo mismo, cualquier esfuerzo que en materia de capacitación se lleve a cabo para facilitar la integración e identificación de sus propias funciones y los objetivos de la organización, contribuirá a consolidar un mejor clima de relaciones humanas y de productividad.

Ahora bien, antes de entrar de lleno a los mecanismos que - se utilizarán para la capacitación encaminada a la implantación de la metodología expuesta en el capítulo anterior, se empezará por definir primeramente algunos términos que conviene identificar.

Educación:

La educación es la adquisición intelectual, por parte de un individuo, de los aspectos técnicos, científicos y humanísticos

así como los utensilios, las herramientas y las técnicas para usarlos.

Entrenamiento:

Preparación para un esfuerzo físico o mental, a fin de poder desempeñar una labor; como puede observarse el entrenamiento forma parte de la educación.

Por otra parte, el entrenamiento involucra según su definición al "adiestramiento" y a la "capacitación".

Adiestramiento:

Es proporcionar destreza en una habilidad adquirida, casi siempre mediante una práctica más o menos prolongada de trabajos de carácter muscular o motriz.

Capacitación:

La capacitación es la actividad de enseñanza, aprendizaje que tiene como propósito fundamental ayudar a los miembros de una organización a adquirir y aplicar los conocimientos (principalmente de carácter técnico, científico y administrativo), habilidades no motoras y actitudes por medio de los cuales la mencionada organización lleva a cabo sus objetivos y el personal de la misma desarrolla las funciones propias de un puesto con eficiencia y eficacia.

Desarrollo:

Comprende íntegramente al hombre en toda la formación de la

personalidad (carácter, hábitos, educación de la voluntad, cultivo de la inteligencia, sensibilidad hacia los problemas humanos, capacidad para dirigir). Dicho proceso puede entenderse como la maduración integral del ser humano. Así también forma parte de la educación.

Por otra parte, dadas las complejidades en las cuales se realizan las actividades de las Dependencias y Entidades del Sector Gobierno, se ha vuelto del todo indispensable que el funcionario público tenga a su alcance los medios para llevar a cabo su tarea y que al aprovecharlos se realice como individuo obteniendo mejores posibilidades de desarrollo y progreso en el desempeño de su trabajo al servicio de la nación.

De esta manera se está respondiendo a la necesidad inaplazable de capacitar y adiestrar al personal que presta sus servicios en el Gobierno Federal.

En este sentido y para coadyuvar a la unificación de criterios en lo referente a la metodología para la elaboración de manuales de organización se requiere como primer punto, establecer una coordinación entre los órganos encargados de la función de organización y métodos o similar y la unidad administrativa de capacitación, en cada una de las Dependencias y Entidades sectorizadas del Gobierno Federal, así como Entidades Paraestatales no sectorizadas.

Lo anterior, a efecto de que en cada Dependencia, Sector

coordinado si lo hubiere y Entidad no sectorizada se implanten cursos de capacitación en lo referente a la elaboración de manuales de organización. Cabe hacer mención al respecto, que el responsable de llevar a cabo la capacitación será la unidad administrativa correspondiente.

Los mencionados cursos cumplirán los siguientes lineamientos:

- 1) Los cursos comprenderán períodos no mayores de 6 meses.
- 2) Comprenderán los puestos de analista de organización y métodos y personal involucrado en la elaboración de manuales de organización.
- 3) La primera etapa de capacitación será enfocada a nivel de Dirección General de Organización y Métodos o similar en cada Dependencia y Entidad Paraestatal (Sectorizada y no Sectorizada).
- 4) La segunda etapa estará encaminada a las unidades de Organización y Métodos o equivalentes adscritas a las demás Direcciones Generales de cada Dependencia y Entidad Paraestatal (sectorizada y no sectorizada). Por lo que respecta al personal comprendido en la labor que nos ocupa, así también entrará en esta misma fase.

En este orden de cosas, la temática a la cual se sujetarán los cursos a realizar versará sobre lo siguiente:

1. Concepto de metodología y manual de organización.

2. Presentación de la metodología a implantar.
3. Recopilación de información para la elaboración de manuales de organización.
4. Naturaleza y propósito del análisis de la información recopilada.
5. Ordenación metodológica de la información.
6. Planeación para su estructura.
7. Lineamientos para la elaboración de organogramas.
8. Criterios para la descripción de funciones.
9. Análisis de puestos y catálogo a utilizar.
10. Utilización de formas y registros.

4.3 DESARROLLO DEL MANUAL DE ORGANIZACION.

En este subcapítulo se procederá a desarrollar brevemente la temática enunciada en el apartado antes expuesto, a efecto de orientar más adecuadamente la etapa de capacitación.

Cabe hacer notar al respecto, que en la mencionada temática, algunos puntos ya se han tratado en capítulos y subcapítulos de la presente investigación, por lo que en algunos temas que así lo ameriten se señala únicamente su procedencia:

- I. Concepto de metodología y manual de organización (capítulo I; subcapítulos 1.6 y 1.5 respectivamente).

- II. Presentación de la metodología a implantar (capítulo IV; subcapítulo 4.1).
- III. Recopilación de información para la elaboración de manuales de organización.- En este punto, la capacitación se encaminará a mejorar las actitudes del personal involucrado en la elaboración de manuales de organización, en términos de amabilidad y discreción, a fin de procurarse la buena voluntad del personal de la unidad en estudio y estimular su participación activa en los trabajos realizados. Así también, se hará hincapié en que la labor de recopilar información se deberá afrontar sin perjuicios y opiniones preconcebidas.
- IV. Naturaleza y propósito del análisis de la información recopilada.- El análisis de una situación o un problema administrativo consiste en dividir o separar sus componentes hasta conocer la naturaleza, las características y las causas de su comportamiento, sin perder de vista la relación interdependencia e interacción de las partes entre sí y con el todo, y de éste con su contexto o medio ambiente.
- El propósito del análisis será establecer las bases para desarrollar opciones de solución al problema que se estudia, introduciendo medidas de mejoramiento administrativo.
- Para lo anterior, la habilitación del personal se enfocará al análisis de organogramas y funciones aparte de

otros aspectos que ya fueron tratados en el capítulo III.

V. Ordenación metodológica de la información (capítulo III; subcapítulo 3.4).

VI. Planeación para su estructura (capítulo III; subcapítulo 3.5)

VII. Lineamientos para la elaboración de organogramas.- Se llevarán a cabo prácticas en las sesiones de capacitación a efecto de ejercitar éstos.

VIII. Criterios para la descripción de funciones (capítulo III; subcapítulo 3.7).

IX. Análisis de puestos y catálogos a utilizar.- Se desarrollarán ejercicios en este sentido.

X. Utilización de formas y registros (capítulo III; subcapítulo 3.11)

Es importante resaltar que en el desarrollo de esta temática se utilizará como elementos de apoyo fundamental la metodología presentada en el capítulo tercero de este estudio.

4.4 ACTUALIZACION DEL MANUAL DE ORGANIZACION.

Desde el momento en que el manual comienza a ser utilizado,-

debe controlarse continuamente en la medida en que cumple los - objetivos para los cuales ha sido creado, ésta tarea que deberá estar a cargo de analistas, se puede realizar a través del mantenimiento de registros estadísticos de consulta, encuestas, en entrevistas, etc. De la eficiencia con que esta tarea se realice dependerá que el manual se mantenga continuamente actualizado ó caiga en desuso por obsoleto.

Se recomienda un seguimiento estricto en las primeras semanas de uso pues éstos son los momentos críticos que definen su uso o abandono por parte del usuario. El valor de un manual depende especialmente de la validez de su información. Los usuarios pierden la fé en un manual que no está al día, por lo cual es necesario mantenerlo al corriente.

Convendría en este aspecto, que el usuario revisara periódicamente el manual, a fin de que si encontrase que alguna información está modificada o es obsoleta, elabore un reporte para la Unidad de Organización y Métodos ó el órgano encargado de su elaboración, con el propósito de que se rectifique. De esta manera todas las correcciones pasarían a través de la oficina que elaboró el manual, obteniéndose la autorización adecuada y demás trámites utilizados para su correspondiente publicación.

En virtud de que en el Sector Público es bastante amplio el número de oficinas y usuarios, la información modificada y actualizada se difundirá a través de circulares, las cuales serán el medio más eficaz y efectivo para que se den a conocer. En--

seguida se presentan a detalle una serie de medidas tendientes a mantener la vigencia de los manuales de organización. Primeramente el registro de actualizaciones se hará en los formatos 7 u 8 de los señalados en el capítulo III.

- Solicitar que la información escrita se observe escrupulosamente y hacer responsables a los usuarios de los manuales, de que señalen la necesidad de revisión cuando detecten información que no se está practicando.
- Establecer en las Dependencias y/o Entidades, programas periódicos de revisión y actualización (auditoría), para determinar si las prácticas actuales coinciden con la información contenida en el manual. Así mismo se pueden aplicar cuestionarios relativos a: lo que piensan los usuarios; si el título del manual es adecuado y claro, de fácil lectura; la frecuencia con que se consulta el manual; si contiene información para su utilización; si está bien ordenado, etc., que pueda servir para mejorar la difusión de la información y así mismo conocer si se está consultando el manual y cuántos usuarios lo hacen.
- Que cada unidad responsable de la elaboración de los manuales, designe a una parte del personal para que lleve a cabo la preparación, aclaración y publicación de las actualizaciones que se hagan al manual.
- Publicar todo aquel contenido ya revisado y actualizado, anotándole las páginas sustituidas de acuerdo con

el índice, con la finalidad de que los usuarios del manual comprueben que éstos están completos.

- Es muy conveniente el uso de hojas sueltas para sustituir las cuando ocurren los cambios, así solo será necesario rehacer las hojas afectadas por el cambio y eliminar o archivar en otra carpeta las hojas en desuso (es preferible que se destruyan); insertar las hojas representa ser una operación muy fácil. Así mismo sería conveniente emplear un indicador para las hojas con cambios. Estos indicadores pueden ser; que las hojas actualizadas vayan en otro color, otro tipo de impresión, hojas prediseñadas, etc., con el propósito de resaltar el cambio. Se indicará también la fecha de entrada en vigencia. En estos casos, las hojas nuevas deben distribuirse a todos los poseedores del manual. En el caso de paginar hojas nuevas que constituyan actualizaciones al documento, se les asignará el número de la página que sustituye; en caso de incluir mayor número de hojas que las sustituidas anotar en las hojas excedentes el número de la hoja sustituida seguido de un punto y un número arábigo consecutivo.
- Cuando una Dependencia o Entidad necesite hacer cambios, adiciones o supresiones, deberá presentar los proyectos correspondientes ante la Unidad de Organización y Métodos, con la finalidad de que ésta se encargue de verificar si las propuestas se encuentran de acuerdo con las políticas de la Dependencia u organismo y prever los posibles efectos.

tos en otras unidades administrativas, así como mantener la uniformidad de estilo y presentación.

- Las Unidades de Organización y Métodos o similares de Dependencias y Entidades, someterán las actualizaciones de los manuales a los mismos trámites de autorización y distribución requeridos para la elaboración del original.

CAPITULO V

RESUMEN Y CONCLUSION

RESUMEN Y CONCLUSION

El propósito de esta investigación ha sido el de brindar un esquema práctico, para el desempeño de los manuales de organización, de observancia general, unificando los criterios en este sentido y permitiendo a aquellas personas involucradas en su confección y uso, contar con una guía para mejorar su preparación.

Se ha incluido dentro del primer capítulo de la presente, una serie de aspectos genéricos relacionados con éstas herramientas administrativas, además de indicar la presencia del concepto de metodología y un conjunto de definiciones administrativas para auxiliar al lector en la comprensión de algunos términos usados en el Sector Público.

Cabe señalar, que dentro de dicho capítulo ya se empieza a hablar de los elementos y el contenido del manual de organización, los cuales más adelante se determinarán con mayor precisión en el capítulo correspondiente a la metodología para la elaboración de éstos.

En este orden de cosas, se hace ver en el capítulo número dos la problemática prevaeciente en el Sector Público para la producción de los manuales de organización.

Lo antes expuesto, se llevó a cabo a través de una planeación y programación de actividades. Se inserta cuadro de organización, amén de estudiarse funciones y políticas de la unidad

responsable de la emisión de normas para la elaboración de manuales de organización, así también se examinó la autoridad y responsabilidad correlativa involucrada en ésta tarea.

Derivado del análisis se determina que ninguna función o política se enfoca en forma específica a la elaboración de dichas herramientas y por lo que respecta a la autoridad y responsabilidad, se desconocen las normas y principios por parte del órgano administrativo responsable de la emisión de éstas. Provocado con lo anterior la diversificación en los procedimientos de elaboración de los manuales de organización en el Sector Público.

Por otra parte, la elaboración de un manual de organización implica el cumplimiento de un proceso integrado por una serie de etapas relacionadas entre sí. En este sentido, en la Administración Pública Federal, a fin de unificar esfuerzos y criterios tanto en Dependencias y Entidades Paraestatales, no solo se necesita de dicho proceso, sino que además conlleve una observancia común de éstas; para ello se estableció en el tercer capítulo una metodología que permita, en la medida de lo posible, la no pluralización de juicios y coadyuve por otro lado, a la unificación de discernimientos y esfuerzos. La disposición lógica de los pasos tendientes para este propósito se indican a continuación:

1. Recopilación de información: En esta etapa el analista se aboca a la recolección de información, a través de:

- Investigación documental
 - Observación de campo
 - Entrevista directa
2. Análisis de la información: Distingue cada uno de los - elementos del grupo de datos recolectados como son;
- Antecedentes históricos
 - Atribuciones u objeto
 - Estructura orgánica
 - Funciones específicas
3. Ordenación metodológica de la información: Esta fase de termina el arreglo de la información en los manuales de organización, así mismo se dan los apartados que se ob-servarán de acuerdo al ámbito de competencia involucrado (global, Institucional o Sectorial).
4. Planeación para su estructura: Especifica el contenido de cada una de las divisiones contempladas en la etapa - anterior, a más de las validaciones y responsables de la publicación de los manuales de organización.
5. Cuadro de Organización: Se mencionan normas que servirán como guía para la confección de los organogramas corres-pondientes a los manuales.
6. Descripción de funciones: Se establecieron lineamientos

para su realización.

7. Gráficas de flujo: Se exponen los procedimientos mediante gráficas de flujo, relativos a la producción, actualización, registro, edición y difusión de los manuales de organización del Gobierno Federal, Sectoriales, Institucionales (Dependencias, Entidades Paraestatales y Entidades no Sectorizadas) y de Entidades Paraestatales y Entidades no Sectorizadas.
8. Análisis de puestos: Se manifiestan los principios de esta técnica, además de considerar para lo anterior, los apartados que poseerán niveles jerárquicos operativos y de mando. En el entendido que esto último se ejemplifica.
9. Catálogos clasificadores: En este aspecto se presenta un catálogo clasificador de puestos tipo (puestos enmarcados en la mayoría de Dependencias y Entidades Paraestatales) a fin de coadyuvar en la etapa anteriormente mencionada. Esto último obedeció a que la Secretaría de Programación y Presupuesto emite un Catálogo General de Puestos para cada una de las Dependencias de la Administración Pública Federal.
10. Formas y Registros: Se exhiben formatos y registros que se deben atender para la conformación de los manuales, así como las normas para encauzar su empleo.

La implantación del sistema es tan importante como cualquier capítulo anterior, ya que constituye el momento en que las medidas de mejoramiento administrativo deben ponerse en vigor para solucionar el problema que originó el estudio. Derivado de lo anterior se expuso el cuarto capítulo de esta investigación.

Como conclusión se llegó a lo siguiente:

"En la medida en que se apliquen procedimientos análogos en las Dependencias y Entidades adscritas al Sector Público, para la elaboración de manuales administrativos, en particular en lo relativo a manuales de organización, se coadyuvará al proceso de modernización administrativa del Gobierno Federal, entendiéndose este proceso como la promoción permanente de renovación - continua en las estructuras, sistemas y métodos de trabajo, sobre la base del estudio y el análisis de las necesidades del - aparato administrativo; estimando que toda acción de gestión es evolutiva y perfectible.

Por consiguiente, es necesaria una mayor corresponsabilidad por parte de la Coordinación General de Modernización de la Administración Pública Federal al convertirse en el soporte fundamental que se encarga de emitir las directrices de las acciones de mejoramiento administrativo del Sector Gobierno, haciéndose indispensable que las mencionadas Dependencias y Entidades Para estatales respondan en esta tarea, a fin de que se realice la - coordinación de esfuerzos en ambos sentidos.

Por último, la metodología expuesta en esta tesis, permite

aplicar normas y preceptos generales de administración en el - Sector Público, con lo cual se logrará una mayor eficiencia en el servicio y por lo tanto una mayor productividad".

BIBLIOGRAFIA:

ARIAS, GALICIA FERNANDO

1981² Administración de Recursos Humanos. Méxi
co: Editorial Trillas. 525 p.

ARIAS, GALICIA FERNANDO

1981³ Introducción a la Técnica de Investiga--
ción en Ciencias de la Administración y
del Conocimiento. México: Editorial Tri-
llas. 251 p.

BAENA, PAZ GUILLERMINA

1983³ Manual para elaborar trabajos de investi
gación documental. México: Editores Mexi
canos Unidos, S.A. 124 p.

BARAJAS, MEDINA JORGE

1980 Apuntes de Administración II. México: -
(s.e) 129 p.

DUHALT, KRAUSS MIGUEL

1977² Los Manuales de Procedimiento en las Ofi
cinas Públicas. México: Editorial Libros
de México, S.A. 235 p.

EDICIONES DE CONTABILIDAD MODERNA, S.A.I.C.

1980 Enciclopedia Administración de Empresas.
Buenos Aires: 3 vol. tomo II-A. 575 p.

FERNANDEZ, ARENA JOSE ANTONIO

1980 El Proceso Administrativo. México: Edito
rial Diana. 249 p.

KRAMIS, JOUBLANC JOSE LUIS

- 1982 Sistemas y Procedimientos Administrativos.
(Metodología para su aplicación en instituciones privadas y públicas). México: Publicaciones Administrativas y Contables, S.A. 144 p.

LAZZARO, VICTOR

- 1985 Sistemas y Procedimientos. México: Editorial Diana. 677 p.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS.

- 1979 Manuales Administrativos, Guía para su -
Elaboración. México.

REYES, PONCE AGUSTIN

- 1980 Administración de Empresas. Primera parte.
México: Editorial Limusa. 196 p.

REYES, PONCE AGUSTIN

- 1980 Administración de Empresas. Segunda parte.
México: Editorial Limusa. 195 p.

REYES, PONCE AGUSTIN

- 1974⁵ El Análisis de Puestos. México: Editorial
Limusa. 94 p.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. DIRECCION GENERAL DE PERSONAL.

- 1979 Análisis de Puestos. México.

SECRETARIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PUBLICAS. OFICIALIA
MAYOR (UNIDAD DE COORDINACION E INFORMACION ADMINISTRATIVA).

1982 Glosario de Términos Administrativos. Mé-
xico.

SECRETARIA DE COMERCIO. COMITE SECTORIAL DE ORGANIZACION Y METO-
DOS.

1982 Guía Técnica para la Elaboración de Manua-
les de Procedimientos. México.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.

1984 Catálogo General de Puestos y Tabulador -
Salarial. México.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. DIRECCION GENERAL DE
ORGANIZACION Y METODOS.

1981 Análisis y Valuación de Puestos. México.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. DIRECCION GENERAL DE
ORGANIZACION Y METODOS.

1984 Guía Técnica para la Elaboración de Manua-
les de Organización. México.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.

1984 Guía Técnica para la Elaboración de Manua-
les de Procedimientos e Instructivos. Mé-
xico.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. DIRECCION GENERAL DE
ORGANIZACION Y METODOS.

1982 Glosario de Términos Administrativos. Mé-
xico.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. DIRECCION GENERAL -
DE ORGANIZACION Y METODOS.

1981 La Capacitación en la Administración Pública Federal. México.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. DIRECCION GENERAL -
DE ORGANIZACION Y METODOS.

1982 Panorámica de los Manuales de Organización en el Sector Público. México.

SECRETARIA DE MARINA. DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION Y METODOS.

1984 Guía para la Elaboración de Manuales Administrativos. México.

SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA. COMISION DE ADMINISTRACION PUBLICA.

1980 Metodología de Investigación en Organización y Métodos. México.

TERRY, GEORGE R. (T. ing. Alfonso Vasseur Walls)

1978² Administración y Control de Oficinas. México: Compañía Editorial Continental, S.A.
872 p.

ZORRILLA, MARTINEZ PEDRO et. al.

1972 La Administración Pública Federal. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. U.N.A.M. 196 p.