

16  
2Ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"**

**FALLA DE ORIGEN**

**ANALISIS DE LA ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO  
DE LA DIRECCION DE CONSERVACION Y  
MANTENIMIENTO DE ALUMBRADO PUBLICO DEL  
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL  
(PERIODO 1985-1994.)**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA**

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

**ALEJANDRINA FRANCISCO TORRES**





## **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.

## **AGRADECIMIENTOS:**

**Mi especial agradecimiento al C. Lic. Miguel Angel Castellanos Navarro, por su valiosa cooperación así como, sus importantes comentarios y sugerencias como asesor de este trabajo.**

**Al C. Ing. Francisco Atamoros López, por la cooperación y apoyo, que me proporciono para llevar acabo esta investigación.**

**Al C. Luis Rosales Gamboa, por el apoyo que inmerecidamente me ha brindado en el desarrollo de mi carrera como profesionista.**

**A Mis Sinodales por sus observaciones.**

**LIC. AGUSTIN GOMEZ CARDENAS.**

**LIC. JOSE ALBINO HERNANDEZ ESCOBEDO.**

**LIC. JUAN MIGUEL RAMIREZ ZOZAYA.**

**LIC. MARTIN DE JESUS DIAZ VAZQUEZ.**

## **DEDICATORIAS:**

**A La Memoria de Mi Madre  
mi mejor amiga y consejera  
con un recuerdo imperecedero.**

**A la Sra. Rosario López Gómez  
de quien mas aliento y ayuda  
recibi.**

**A mis hermanos por la ayuda  
incondicional, que siempre me  
han brindado.**

**A Todos mis amigos que de alguna  
u otra manera han estado junto  
a mi, brindandome su apoyo, compresión  
y cariño.**

## **"BASTALE A CADA DIA SU PROPIO AFAN"**

Por qué te preocupas por tantas  
cosas; por qué llevas el peso de un ayer  
que lamentas si ya no está en tu mano;  
por qué te angustía el temor de un mañana  
que quizás no vas a ver....  
El ayer pasó... el mañana no ha  
llegado...  
Llena bien el hoy que tienes en tu  
mano ¡aprovechalo!  
¡Llévalo! piensa que hoy es tu día  
para luchar, para vencer, para reparar,  
para amar.

San Mateo, capítulo 6, versículos del 31 al 34.

# INDICE

## INTRODUCCION

### CAPITULO. I

|   | Pag. |
|---|------|
| 1.- Marco Teorico.  | 1    |
| 1.1.- Concepto de enfoque sistémico.  | 1    |
| 1.1.1.- Antecedentes del enfoque sistémico.   | 5    |
| 1.1.2.- Desarrollo del enfoque sistémico.   | 6    |
| 1.2.- Enfoque sistémico aplicado a la Organización.   | 7    |
| 1.2.1.- La organización, estructura y funcionamiento.   | 8    |
| 1.2.2.- Perspectiva del enfoque sistémico en la organización.   | 11   |
| 1.3.- Enfoque sistémico aplicado a la Administración Pública Mexicana.                                | 13   |
| 1.3.1.- Elementos que integran un sistema administrativo.   | 16   |
| 1.3.2.- Subsistemas de la estructura organizacional en las dependencias de la Administración Pública. | 18   |

### CAPITULO. II

|  |    |
|--|----|
| 2.- Estructura organica y funcionamiento de la Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público. | 39 |
| 2.1.- Marco historico.   | 39 |
| 2.2.- Estructura y funciones generales.  | 43 |
| 2.3.- Dirección General de Servicios Urbanos.  | 45 |
| 2.4.- Funciones de la Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público del D.D.F.                | 46 |
| 2.5.- Marco Juridico.  | 47 |

### CAPITULO. III

|   |    |
|---|----|
| 3.- La Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público y su contexto social. | 53 |
| 3.1.- Los efectos de la crisis Económica en la prestación de Servicios Públicos.            | 53 |
| 3.2.- Comportamiento sociodemografico del Distrito Federal.                                 | 55 |
| 3.3.- Las demandas de Servicios Públicos al Departamento del Distrito Federal.              | 59 |

### CAPITULO. IV

|   |    |
|---|----|
| 4.- Funcionamiento de los subsistemas básicos que integran el sistema Administrativo Institucional. | 61 |
| 4.1.- Sistema de regulación y control.  | 61 |
| 4.1.1.- Planeacion.   | 61 |
| 4.1.2.- Programación-presupuestación.   | 64 |
| 4.1.3.- Desarrollo Institucional.   | 67 |
| 4.1.4.- Informatica y estadística.  | 69 |
| 4.1.5.- Control y evaluación.   | 71 |
| 4.2.- Sistema de Operación.   | 73 |
| 4.2.1.- Recursos Materiales.  | 73 |
| 4.2.2.- Oficina de Adquisiciones y Enajenación de Bienes.   | 76 |

|   |   |     |
|---|---|-----|
| 4.2.3.-   | Almacenes e Inventarios.  | 76  |
| 4.2.4.-   | Oficina de Servicios Generales.   | 77  |
| 4.3.-   | Subsistema de Apoyo.  | 77  |
| 4.3.1.-   | Apoyo Administrativo.   | 78  |
| 4.3.1.1.-                                       | Administración y desarrollo de personal.  | 78  |
| 4.3.1.2.-                                       | Administración de Recursos Materiales.  | 79  |
| 4.3.1.3.-                                       | Administración de Recursos Financieros.   | 79  |
| 4.4.-   | Apoyo Institucional.  | 80  |
| <b>CAPITULO. V</b>                              |   |     |
| 5.-   | Caso Practico; Funcionamiento Organizacional de la Subdirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público del Departamento del Distrito Federal. | 81  |
| <b>Conclusiones.</b>                            |   |     |
|   |   | 92  |
| <b>Graficas.</b>                                |   |     |
|   |   | 94  |
| <b>Glosario de algunos terminos utilizados.</b> |   |     |
|   |   | 103 |
| <b>Bibliografia.</b>                            |   |     |
|   |   | 115 |

## **INTRODUCCION .**

Con el fin de estar debidamente integrada una organización administrativa es conveniente asignar funciones específicas a las unidades que la integran, así como asignar niveles jerárquicos, establecer canales de comunicación y coordinación, con lo cual se obtengan relaciones que le permitan al sistema funcionar en forma dinámica, congruente y eficiente. Observada de esta manera la organización es un conjunto de límites dentro de los cuales actúan los individuos quienes en primera instancia, estarían preocupados por alcanzar con toda eficiencia los objetivos organizacionales. Pero la organización no es solamente un conjunto de estructuras y funciones sino que también es un proceso continuo en que intervienen múltiples condicionantes del medio ambiente, la organización se encuentra inmersa. En lo referente a la Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público, que es objetivo de estudio, donde se observan algunas deficiencias de carácter estructural, mismas que afectan la forma en que opera esta Unidad Administrativa. Tales deficiencias se originan en causas provenientes fundamentalmente del medio ambiente que le rodea y provocan procesos disfuncionales que, en términos generales, implican un mayor consumo de recursos financieros en el sector público.

Este análisis se desarrolla desde la perspectiva del enfoque de sistemas porque brinda un punto de vista interrelacionado del todo y permite sistematizar el estudio. Es decir, al estudiar los componentes estructurales y funcionales de esta Unidad

Administrativa, permite establecer o diferenciar subestructuras o subsistemas más específicos y los elementos que componen estos subsistemas; haciendo posible la identificación de los aspectos ambientales que afectan a esta unidad. Como se podrá observar en la investigación, este método permite determinar ciertas influencias del medio ambiente: social, económico, político y cultural; que modelan las estructuras o los procedimientos administrativos. Y esto es lo que debe interesar al analizar el enfoque de sistemas.

No se trata de realizar un análisis que determine la eficiencia y eficacia de la Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público del Departamento del Distrito Federal; pues ello requiere de formular estudios comparativos con otros organismos semejantes o bien realizar series históricas de evolución de esta unidad administrativa, situación difícil en ambos casos por el hecho de que se desvía la hipótesis en estudio así como los objetivos, además de las dificultades que supone la obtención de información de otras unidades, en el primer caso, por tratarse de un período relativamente corto en lo referente al ciclo de operación de esta Unidad Administrativa como tal.

En el segundo punto se trata más bien de analizar los aspectos que condicionan la operación de un órgano administrativo típico del Sector Público, para ser comprendido en forma dinámica.

En síntesis las condiciones básicas que orientan a realizar esta investigación son:

- a) Se pretende formular observaciones que en particular

constituyen alternativas de solución a los problemas concretos que enfrenta la unidad administrativa y en general permitan comprender mejor las condicionantes orgánico-funcionales de una dependencia de la Administración Pública Centralizada.

b) El período de análisis que comprende este estudio 1985 - 1994 correspondiente a los nueve años en que surge la Dirección General de Servios Urbanos de la cual depende estructuralmente la dirección en estudio.

**C A P I T U L O 1.** Contiene el fundamento teórico que enmarca las bases conceptuales y metodológicas en las que se lleva a cabo el moderno enfoque sistémico, señala los aspectos más necesarios para los fines del estudio y pasa de los aspectos más generales a los más específicos para ajustar esta metodología al análisis de las organizaciones administrativas públicas del sector central.

**C A P I T U L O 2.** Se realiza un análisis de la estructura y funcionamiento de la Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público, proporcionando en primer lugar un marco global que permite observar y comprender el funcionamiento organizacional de esta Unidad Administrativa como parte integrante del sistema al cual pertenece.

**C A P I T U L O 3.** Se realiza un análisis del contexto social, así como los efectos de la crisis económica y la forma en que afecta en la prestación de los servicios públicos.

**C A P I T U L O 4.** Este capítulo considera el funcionamiento de los tres subsistemas básicos en que se subdivide todo sistema institucional el cual representa el estilo característico de la

organización de las diversas dependencias que integran al sector público. Dichos subsistemas son: Subsistema de Regulación y Control también conocido como normativo, Subsistema de Operación, denominado como sustantivo y el Subsistema de Apoyo, conocido también como adjetivo.

**C A P Í T U L O 5.** Se analiza un Caso Práctico: funcionamiento organizacional de la Subdirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público del Departamento del Distrito Federal.

Cada una de las áreas que integran esta Subdirección tienen asignadas diversas funciones a realizar, por lo tanto para desarrollar los trabajos de conservación y mantenimiento, requieren de recursos humanos, materiales, financieros, técnicos; por lo que es necesario que dichos recursos sean debidamente seleccionados para que a su vez sean distribuidos en las áreas que requieren dichos recursos. De acuerdo a estas necesidades se propone incrementar una oficina de logística, la cual se encargue de coordinar cada una de las áreas en cuestión, y de esta manera elaborar previamente los programas anuales, que requiere cada una de ellas. Así mismo, se puede obtener un control estadístico, en cuanto al consumo de recursos.

Las funciones de la Oficina de Logística: Supervisar que se integre y actualice el control presupuestal, asimismo elaborar los programas necesarios que permitan vigilar periódicamente todo lo relacionado en materia de recursos.

## **CAPITULO. I**

### **1.- MARCO TEORICO.**

En la actualidad el enfoque sistémico permite analizar adecuadamente a la Administración Pública como un sistema dinámico y en permanente adaptación y reorientación de su medio ambiente abriendo más amplias perspectivas para el planteamiento adecuado de problemas y soluciones en nuestro tiempo y circunstancias; el enfoque sistémico permite apreciar el impacto del medio sobre la organización y viceversa, en un proceso recíproco de interacción social asimismo, al concebir a la organización como un sistema, el análisis se proyecta en forma secuencial, atendiendo a sus componentes. INSUMOS, PROCESO DE CONVERSION, PRODUCTO, RETROALIMENTACIÓN

#### **1.1. CONCEPTO DE ENFOQUE SISTEMICO.**

"La Teoría General de Sistemas propuesta por el filósofo y biólogo Ludwig Von Bertalanffy consiste en un conjunto de componentes interrelacionados e interdependientes que aseguran su propia existencia, o como el resultado de la interacción dinámica de las partes."<sup>1</sup>

De allí surgieron ideas, métodos o modelos que, apoyados en dispositivos cibernéticos han logrado integrar un número considerable de variables para dar forma a un nuevo tipo de organización, el cual representa un reto a la complejidad de los fenómenos administrativos de nuestro tiempo en el contexto de una sociedad dinámica que reclama garantía de acierto en las decisiones.

---

<sup>1</sup>.- Bertalanffy, Von Ludwig, Teoría General de Sistemas, Fondo de Cultura Económica, México 1976, p. 5.

La teoría general de sistemas enfoca el comportamiento de los elementos de la realidad frente a otros elementos, poniendo en consideración que cada uno de ellos existe dentro de un contexto con el cual tiene múltiples interrelaciones de distinto nivel de relevancia.

El grado de interrelaciones está dado por la contribución que ellas aportan a los fenómenos que experimenta el elemento o las acciones que desarrolla, se integran con los fenómenos o acciones que se realizan en otros elementos, para producir en conjunto un resultado característico que justifica la participación de cada elemento en el conjunto. Cada conjunto de elementos ligados por estas interrelaciones que conducen a un resultado o producto característico es lo que se define como sistema.

"El enfoque de sistemas se refiere al supuesto cambio incesante y rechaza la noción de sociedad estática o instituciones estáticas, en este enfoque el proceso de cambio puede conceptualizarse en cuatro interrelaciones: insumo, conversión, producto y retroalimentación."<sup>2</sup>

"El enfoque sistémico se caracteriza por centrar su estudio en la relación de cada sistema con los subsistemas que lo integran, así como de aquellas relaciones que se producen entre este primer sistema y el sistema de sistemas en el que se halla a su vez inserto."<sup>3</sup>

El enfoque sistémico aporta a la dirección de empresas:

- Un modelo para la interpretación del fenómeno organizacional especialmente en su aspecto dinámico y para la estructura de recursos

---

<sup>2</sup>-Gonzalez Ortiz, Beauregard. La Administración Pública Norteamericana, Origen, Crítica y Crisis, Fontamara 35, México 1987, p. 4.

<sup>3</sup>- Camillo Castro, Alejandro. La Reforma Administrativa en México, Ed. Miguel Angel Porrúa, México, 1980, p. 34.

y actividades.

- Estudios y conclusiones sobre el comportamiento de fenómenos asimilables a la organización (el hombre como sistema biológico, algunos mecanismos).

- Un modelo apto para el empleo de técnicas cuantitativas para el cálculo de resultados de cursos de acción alternativos.

- Fundamentalmente considerar a la organización como un sistema abierto y vivo.

Los elementos que integran un sistema pueden agruparse en cuatro categorías:

**Materiales, energía, información y humanos. Ver gráfica número 1.**

Los sistemas han sido categorizados según algunas características predominantes.

La organización humana está comprendida en el subconjunto de sistemas abierto, concretos y vivientes.

**Características de los sistemas abiertos:**

Ciclo de actividades, entropía, crecimiento, equifinalidad, uso de información, codificación, subsistencia.

- Ciclo de actividades:

Los sistemas abiertos mantienen un intercambio de energía con el entorno, el producto que exportan como resultado de sus operaciones de producción provee los resultados de energía necesarios para la repetición del ciclo de actividades.

Estos recursos de energía pueden proceder del resultado del

intercambio de los productos, o de la misma actividad de intercambio; la estructura del sistema está dada por el conjunto de actividades y no por el conjunto de elementos.

**Entropía:** La supervivencia de un sistema abierto depende de su capacidad para resistir el proceso entrópico. La entropía es una ley universal de la naturaleza por la cual todas las formas de organización se dirigen hacia la desorganización y la desaparición.

**Crecimiento:** Al adaptarse al medio ambiente el sistema intenta ingerir las fuerzas externas o adquirir control sobre ellas, la preservación de carácter de los sistemas complejos se logra mediante el crecimiento y la expansión, la forma más habitual es la ampliación de algunos subsistemas.

**Equifinalidad:** Un sistema abierto puede llegar a un determinado estado final a partir de diferentes condiciones iniciales y por diferentes caminos; a medida que el sistema se orienta hacia mecanismos de regulación para el control de su operación, la equifinalidad se reduce.

**Uso de información:** Los insumos de los sistemas abiertos no consisten únicamente de materiales y energía, también hay insumos de mensajes que informan a la estructura del sistema acerca del entorno y de su propio funcionamiento con relación a éste. El tipo más simple de información es la realimentación (negative feedback) permite al sistema corregir sus desviaciones respecto de un curso deseado, esta información es crítica y por lo tanto cuando la realimentación se discontinúa, la estabilidad de sistema se desvanece, y al mismo tiempo sus límites con el entorno desaparecen.

**Codificación:** La recepción de insumos por el sistema es selectiva, no todos pueden ser absorbidos por el sistema.

Los mecanismos selectores que rechazan mensajes o los acepten y trasladan, para la estructura del sistema componen el proceso de codificación. La codificación consiste en simplificar el universo de mensajes, convirtiéndolos en categorías sencillas y significativas para el sistema

**Subsistencia:** Los sistemas abiertos y vivientes tienen un grado de complejidad superior al mínimo compatible con la vida, existiendo dentro de ellos subsistemas especializados de tipo crítico que condicionan la vida del sistema. De ello se destaca el subsistema decisor, que controla todo el sistema y sin el cual éste no puede desarrollarse, para subsistir, los sistemas abiertos dependen de su adecuación al medio o entorno.

#### 1.1.1. ANTECEDENTES DEL ENFOQUE SISTEMICO.

"El concepto de sistema relativamente aislado, no es nuevo, ha sido utilizado en la ciencia (aunque más bien tácitamente) durante muchos siglos, por lo menos desde la época del Corpus de Hipócrates. Pero ha sido con la cibernética que se ha hecho patente la necesidad de utilizar este concepto de una manera expresa y con un significado más preciso." <sup>4</sup>

Mientras en la década de los sesenta las escuelas conductual y cuantitativa elaboraban nuevos conceptos y técnicas surgió una nueva dirección en el pensamiento administrativo que se conoce comúnmente como "método sistémico". Aunque un método puramente teórico de los sistemas puede tener su origen en las ciencias físicas y naturales de

---

<sup>4</sup> - Duhalt Krauss Miguel. La Administración de Personal en el Sector Público, Ed. Institución Nacional de Administración Pública. México 1972. p. 42

hace casi un cuarto de siglo, su aplicación a la administración ha sido más reciente. El método sistémico, físico, biológico o administrativo subraya las relaciones mutuas y la interdependencia de las partes y el todo; es decir, considera a la organización como un todo y no como una serie de partes aisladas, básicamente recogió lo que la escuela administrativa funcional o por proceso había dejado al tratar de unificar la teoría administrativa. Puesto que el método sistémico destaca la relación mutua de actividades dentro de una organización se opone a los departamentos aislados que encuentran en las organizaciones tradicionales. "Aunque las contribuciones de Von Bertalanffy fueron la expansión de la teoría sistémica a todas las ciencias, Kenneth Boulding escribió desde un punto de vista de la administración. Asimismo Johnson, Kast y Rosenzweig relacionaron la teoría sistémica con la administración, otra importante contribución fue la que hizo C. West Churchman."<sup>5</sup>

"Otras aportaciones de los métodos sistémicos a la empresa y la administración y en los sistemas de auditoría administrativa aplicados por Greenwood a las decisiones de la empresa y a las funciones de los gerentes."<sup>6</sup> Ya que dicho método sirve de apoyo en la toma de decisiones.

### **1.1.2. DESARROLLO DEL ENFOQUE SISTEMICO.**

El desarrollo del enfoque sistémico se atribuye en parte a la preocupación de varias disciplinas por tratar sus temas de estudio

---

<sup>5</sup>.-Thuerauf Robert J. Principios y Aplicaciones de Administración, Ed. Limusa, México, p. 37.

<sup>6</sup>.-Thuerauf Robert J. Op. Cit. p. 37.

como un todo cuyas partes integrantes o componentes se entienden solamente en términos de un todo. La aplicación del enfoque sistémico resulta de gran importancia en el estudio de las ciencias sociales, caso específico es la organización administrativa, ya que por su conducto se permite visualizar en interacción con su ambiente y entender las relaciones entre sus componentes internos y subsistemas.

El sistema influye, con sus reacciones o respuestas sobre el medio ambiente, empleando vías específicas denominadas salidas. Ejemplo la Dirección de Alumbrado Público del Departamento del Distrito Federal otorga el servicio de alumbrado en las diferentes arterias del Distrito Federal; cada luminaria encendida es una salida o servicio. El intercambio de estímulos y de reacciones entre el sistema y su medio circundante así como entre los diversos elementos del sistema se denomina comunicación. La comunicación es fundamental para la vida del sistema en última instancia si el sistema interrumpe la comunicación con su suprasistema tiende a desaparecer sin embargo. esta es una situación muy drástica, lo más frecuente es que el sistema no tenga suficientes entradas de tal manera que no llega la información necesaria.

## **1.2. ENFOQUE SISTEMICO APLICADO A LA ORGANIZACION.**

**"Organización:** es un sistema de actividades conscientemente coordinadas de dos o más personas. La cooperación entre ellos es esencial para la existencia de la organización. Una organización existe cuando: a) hay personas capaces de comunicarse y que, b) están dispuestas a contribuir con acciones, c) con miras a cumplir un

propósito común.”<sup>7</sup>

Toda actividad organizacional, tiene razón de ser en función del medio ambiente que necesita o desea los servicios que la institución proporciona. De aquí se deduce que la institución debe prestar atención preferente y sistemática a conocer la aceptabilidad de los servicios que proporciona, tanto en el momento que se requieren como en un futuro inmediato. Por su parte la actividad organizacional consiste en uno o varios procesos para producir los servicios que la institución entrega al ambiente. Estos procesos requieren de insumos que son los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros que la institución necesita para realizar los servicios que la comunidad requiere de esta perspectiva se puede apreciar que el éxito o fracaso de cualquier institución esta ligado vitalmente a sus interrelaciones y transacciones que existan con su medio ambiente, ya que de nada le serviría lograr la perfección de sus procesos internos si fracasa en la aceptación de los servicios que proporciona. **(Ver gráfica No. 2)**

### **1.2.1. LA ORGANIZACION: ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO.**

**LA ORGANIZACION:** Establece la colaboración y negociación entre los individuos en un grupo y mejora así la efectividad y la eficiencia de las comunicaciones en la organización, la función organizadora crea líneas definidas de autoridad y responsabilidad en una organización, mejorando así las funciones de actuación y control:

---

<sup>7</sup>- Chiavenato Idalberto, Administración de Recursos Humanos, Ed. McGraw Hill México, p. 7.

## ELEMENTOS DE LA ORGANIZACION.

- a) división de trabajo,
- b) departamentación
- c) grado o alcance del control.

**DIVISION DEL TRABAJO.** La expresión es, por sí misma, equívoca y se presta a numerosas confusiones. Se parte de que en las sociedades primitivas, las tareas que aseguraban la existencia eran realizadas por los hombres.

Desde el punto de vista económico, Adam Smith ha sido uno de los primeros en dar una explicación de la división del trabajo que él considera como una especialización de las tareas, diciendo que se debe al "instinto del comercio" (La Riqueza de las Naciones). Es preciso ir más allá y distinguir:

a) La división técnica del trabajo en la que por razones debidas a las exigencias técnicas modernas de operaciones de producción de un bien o de fabricación de un producto son descompuestas y realizadas por trabajadores distintos que se especializan en tareas limitadas y complementarias.

b) La división profesional del trabajo en la que las distintas actividades económicas son realizadas por profesiones diferentes. Se trata de una especialización profesional por ejemplo, allá donde existían constructores habrá oficios (albañiles, carpinteros, pintores, plomeros, etc.).

c) En la prolongación de esta diversificación profesional, podemos tener, además la creación de profesiones que no corresponden a ninguna tarea del pasado, ejemplo: electricista, perito en electrónica, en

este caso la división del trabajo es un acercamiento del campo de las actividades debido a la aplicación práctica de los nuevos conocimientos científicos; la división social de trabajo se refleja en la división de la economía nacional en sectores (industria, construcción, transportes, agricultura, servicios, educación etc.) y en ramas de la producción (industria ligera, construcción de maquinaria, metalurgia, ganadería, horticultura, etc.).<sup>8</sup>

**DEPARTAMENTACION:** Se refiere a la estructura formal de la organización compuesta de varios departamentos y puestos administrativos y a sus relaciones entre sí. A medida que crece una organización, sus departamentos crecen y se crean más subunidades lo que a su vez aumenta los niveles de la administración esto suele crear menos flexibilidad, adaptabilidad y unidad de acción dentro de la firma la departamentación es un agrupamiento eficiente y efectivo de los puestos en unidades de trabajo significativo para coordinar numerosos puestos todo para facilitar la realización de los objetivos de la organización.

**GRADO O ALCANCE DEL CONTROL:** Se refiere al número de subordinados inmediatos que dependen de un director. Un control amplio, o sea, un director que tiene un número relativamente grande de subordinados inmediatos por lo general da como resultado pocos niveles organizacionales y un "aplanamiento" de la estructura. Un número pequeño de niveles organizacionales facilita la comunicación pero los controles amplios constituyen un reto para un director, ya que

---

<sup>8</sup>-Martínez Silva, Mario y otros, Ensayos de un diccionario de Política y Administración Pública, Ed. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., México, 1978 p. 34.

el ámbito de las operaciones se amplía y se presenta la oportunidad para crecer y demostrar lo que puede hacerse.

En contraste, los tramos estrechos expeditan las relaciones más personalizadas director-subordinados quizá un manejo más efectivo de los subordinados y una "organización alta", esto es con relativamente muchos niveles.

### **1.2.2. PERSPECTIVAS DEL ENFOQUE SISTEMICO EN LA ORGANIZACION.**

La perspectiva del enfoque de sistemas brinda un punto de vista interrelacionado del todo y permite sistematizar el estudio, es decir al estudiar los componentes estructurales y funcionales de una unidad administrativa, se permite establecer o diferenciar subestructuras o subsistemas más específicos (componentes del sistema mayor al que pertenecen) y los elementos que componen el subsistema haciendo posible la identificación de los aspectos ambientales que afectan a esta unidad y la manera en que lo realizan. El moderno enfoque de sistemas considera a la organización como un sistema abierto general, es decir, que está en interrelación constante con su medio ambiente. Esta noción de sistemas ha permitido a la administración alcanzar una mejor comprensión de las estructuras, las funciones y los procedimientos de cualquier organización, independientemente de sus objetivos particulares, entre sus aportaciones más importantes se encuentran: a) enfatiza la vinculación e interdependencia entre las partes principales (subsistemas) de una organización. b) determinación precisa de los mecanismos que permiten la interrelación de las partes, mediante el

análisis de objetivos, recursos disponibles, estructura organizacional, comunicaciones, tecnología, dispositivos de regulación, etc. c) identificación de los insumos que se requieren para lograr los fines establecidos y, lo que es más importante, su transformación o conversión en productos (bienes o servicios) terminados mediante los procesos que se efectúan para lograr tal propósito. d) identificación de los factores que permiten la adaptación, estabilidad y subsistencia de las instituciones en relación con el medio ambiente, tanto interno como externo, y dentro de un proceso de control en el que la información y la retroalimentación desempeñan un papel importante. El enfoque de sistemas permite analizar independientemente a cada uno de los subsistemas en que esta integrado un sistema institucional, asimismo proporciona información sobre los problemas que se presentan.

En síntesis el enfoque sistémico permite analizar a la organización desde un enfoque interdisciplinario al concebir a la organización como un sistema bajo los siguientes principios: a) concibe a la organización en su totalidad; b) analizar los componentes de la organización en sus relaciones recíprocas; c) comprender el proceso operativo, es decir, el insumo que recibe la organización, como es procesado y el final de dicho proceso. Cabe señalar que el enfoque sistémico ofrece la posibilidad de ser utilizado como método de análisis a cualquier nivel de agregación general como al detalle que se requiera, sin desligar el objetivo de estudio de los hechos y fenómenos que incluyen o se relacionan fundamentalmente con su operación. Dicho método puede ser utilizado en el estudio de una Institución, Dirección, Departamento, Oficina, en el proceso de bienes y servicios. en el manejo y control de recursos. **Ver gráfica número 3.**

### **I.3. ENFOQUE SISTEMICO APLICADO A LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA.**

El enfoque sistémico, considera a los órganos de la Administración Pública como sistemas en interacción con su medio ambiente, que tienen insumos (demandas, apoyo, recursos, sanciones, presiones) productos (decisiones, políticas, bienes y servicios, información) y retroalimentación. **Ver gráfica número 4.**

Existen insumos internos, esto es, la participación comprometida de la propia burocracia en las decisiones. Este enfoque es útil para comprender las operaciones generales que rodean a las organizaciones públicas. No obstante, para ser útil tiene que abarcar todos los insumos, no solo los considerados legítimos, sino también aquellos tenidos como ilegítimos, como las presiones de los grupos de interés. Otra limitación consiste en que no permite definir la relación entre un insumo específico y su producto particular, debido a la gran variedad de fuerzas que actúan en una situación administrativa. "Por otro lado también se explica la distribución del poder dentro del organismo y los efectos de la misma en el proceso de toma de decisiones".<sup>9</sup>

La Administración Pública constituye un sistema, por cuanto esta formada por un conjunto de unidades; Secretarías de Estado, Departamentos, Empresas Paraestatales, Fideicomisos. Cuyo propósito es cumplir los objetivos y funciones encomendadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

A partir de esta proposición general es posible ir encontrando

---

<sup>9</sup>.- Martínez Silva, Mario. Op. Cit. p. 92

diversos subsistemas dentro de la Administración Pública, en la medida que se definan subconjuntos de unidades relacionadas con propósitos específicos dentro de la administración gubernamental. Por ser parte del sistema general, cada unidad de este debe interrelacionarse con los demás en función de propósitos determinados. Estos propósitos se identifican como planes y programas que se deben cumplir, y para los cuales se especifican mecanismos de control y necesidades de información en el establecimiento de los planes y programas se aplica el método de análisis de sistemas, mediante el empleo de modelos de comportamiento del sector público. Como ejemplo de estos modelos está el Plan Nacional de Desarrollo, el Presupuesto Nacional por Programas. La Administración requiere pues, ciertos elementos fijos que son: la organización, la planificación, las metas, las finanzas, la representación, el control, al ir haciéndose más completa la sociedad, habrá elementos que sean más importantes que otros y los organismos resultantes serán más o menos complejos.

### **COMPONENTES DE LA ADMINISTRACION.**

- a) Metas: lo que debe hacerse.
- b) Políticas: cómo hacerlo
- c) Planificación: determinar los pasos mediante los cuales se pueden alcanzar las metas.
- d) Decisión: determinar prioridades y decidir entre diferentes métodos.
- e) Organización: por niveles y por unidades dando a todos los componentes una tarea, de suerte que cada uno tenga un campo de

acción definido.

f) Personal: contratarlo, estudiarse sus motivos y razones, así como relaciones humanas en todos los niveles.

g) Presupuesto y Finanzas: estudiar el costo de los planes para tener una norma de control y de decisión.

h) Compras y Abastecimientos: generalmente es una función centralizada.

i) Dirección: planificación del programa para evitar duplicidad de esfuerzos.

j) Supervisión: dirigir el trabajo de los demás.

k) Control: determinar si la empresa cumple sus funciones.

l) Relaciones Públicas: explicar el programa a todos los interesados para que los servicios tengan buena acogida y puedan mejorar, todos estos elementos están relacionados entre si ya que ninguno es independiente. Pero si uno de ellos no cumple o demora, todos los demás sufrirán demoras en su realización.

Como se observa el enfoque sistémico establece el análisis de la Administración Pública como un sistema en permanente adaptación y reorientación de su medio ambiente y reconoce sus posibilidades amplias para el adecuado planteamiento de problemas y soluciones en función de tiempo y espacio. Al considerar a la Administración Pública con un enfoque sistémico, se concibe a las instituciones públicas como sistemas sociales creados con un objetivo previo a su operación. Este objetivo se encuentra enmarcado en la norma jurídica que da pie a su creación, dicho objetivo define las características estructurales y operacionales del sistema; el objetivo global del sistema está determinado por las condiciones del medio ambiente y de él se derivan

los objetivos generales de cada una de las partes que forman la organización y en su conjunto deben cumplir con la finalidad institucional. Es importante destacar que, en la medida en que los objetivos están bien definidos y delimitados, será posible establecer las bases de congruencia interna de la organización.

### **I.3.1. ELEMENTOS QUE INTEGRAN UN SISTEMA ADMINISTRATIVO.**

**INSUMOS DEL MEDIO AMBIENTE:** a) demandas, b) recursos, c) apoyo u oposición de los ciudadanos y funcionarios de otras ramas del gobierno.

**PROCESO DE CONVERSION:** Los insumos internos incluyen: a) estructuras b) procedimientos c) predisposiciones y experiencias de los administradores.

**LOS SERVICIOS PARA EL MEDIO AMBIENTE:** Bienes y servicios para el público y funcionarios de otras secciones del gobierno.

**RETROALIMENTACION:** representa la influencia que los servicios tienen sobre el medio ambiente, de modo que da forma a los insumos subsiguientes.

**MEDIO AMBIENTE:** a) usuarios, clientes, b) costos de lo bienes y servicios y c) miembros del público y otros funcionarios del gobierno y que respaldan o se oponen a las dependencias a los administradores o a los programas.

Medio ambiente e insumos, el medio ambiente incluye los diversos problemas sociales económicos y políticos que los establecedores de normas deben tratar de resolver. También el medio ambiente incluye a

los factores que ayudan u obstaculizan los esfuerzos de éstos para resolver los problemas dentro del medio ambiente se encuentran las personas que se beneficiaron de la política, un mercado que establece costos para los bienes y servicios que se deben usar para poner en ejecución las políticas y los intereses de grupo y miembros del público y de otras unidades gubernamentales quienes expresan apoyo político. Insumos políticos son las transmisiones que se envían del ambiente al proceso de conversión del sistema administrativo. Los insumos incluyen: peticiones para una política, recursos y apoyo, oposición o apatía hacia las acciones de los administradores. La ciudadanía solicita bienes públicos y servicios tales como educación, transporte público, sanidad; también exige el control de comportamiento de otras personas por medio de la policía o por militares. En adición a esto la ciudadanía pide las satisfacciones emocionales que se derivan de las declaraciones simbólicas o gestos tales como celebración de las fiestas patrias o eventos culturales y sociales.

El segundo tipo de insumos son los recursos que pueden incluir a los trabajadores, destrezas, material, tecnología o dinero. El apoyo, oposición o apatía de los ciudadanos hacia una política.

El tercer tipo de insumos se pueden revelar en el grado de disponibilidad del pueblo para pagar impuestos, aceptar el empleo gubernamental y acatar la regulación del comportamiento por parte del gobierno, también se puede mostrar en la paciencia de los ciudadanos cuando estos enfrentan dificultades, o por su entusiasmo por algo o por una hostilidad hacia los funcionarios administrativos.

Proceso de conversión: Las características se desarrollan dentro del mismo proceso de conversión, por tal razón se llaman insumos

internos e incluyen los procedimientos que utilizan los funcionarios para tomar sus decisiones.

### **I.3.2. SUBSISTEMAS DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL EN LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.**

Todo proceso de conversión está formado por elementos y relaciones que se establecen para que el sistema este en condiciones de procesar los insumos y obtener como resultado los productos que se esperan, en condiciones óptimas de eficacia y eficiencia. En el proceso de conversión es necesario tomar en consideración que no solamente los insumos provenientes del medio ambiente son los que influyen en los actos de la Administración Pública, sino también los elementos internos pueden identificarse como provenientes de tres subsistemas básicos en que se subdivide todo sistema institucional y que representa la característica de organización de las diferentes dependencias que integran el sector publico, como a continuación se exponen: a) El subsistema de regulación y control, también llamado normativo. b) El subsistema de operación, conocido como sustantivo, c) El subsistema de apoyo, también denominado adjetivo.

**a) Subsistema de regulación y control:** Comprenden aquellas áreas que se encargan de dirigir y regular la actividad general de los otros subsistemas mediante el desarrollo de las funciones de planeación, programación - presupuestación, desarrollo institucional, información, estadística, control (supervisión y auditoría) y la evaluación de las actividades propias de la institución. Este subsistema se encarga de orientar y establecer las bases de congruencia y viabilidad operativa

interna de la organización, y en el se generan los mecanismos que buscan elevar los niveles de eficiencia del sistema en su conjunto. En este subsistema se agrupan aquellas funciones y actividades directamente relacionadas con los procesos fundamentales de planeación, programación desarrollo institucional, informática y estadística, presupuestación, control y evaluación (fiscalización y auditoría). El funcionamiento de este subsistema es necesario para sentar bases que permitan evaluar los niveles de eficiencia, eficacia y congruencia de la institución. El análisis global de este subsistema requiere que se cuente con información relativa a la situación estructural y funcional de los procesos antes enunciados, por lo tanto es conveniente hacer un análisis de cada uno de dichos procesos.

**Planeación:** su objetivo es el de proporcionar un marco de referencia adecuado para la toma de decisiones y para el desarrollo armónico de sus actividades dentro del Sistema Nacional de Planeación. Un proceso de planeación permite desde el principio fortalecer las funciones de control, seguimiento y evaluación de las actividades y del gasto de la organización. Es por ello que resulta necesario realizar un análisis de congruencia entre los planes globales, sectoriales e institucionales existentes. La planeación hace posible el integrar las funciones de los tres subsistemas mencionados en un todo coherente para que los esfuerzos y recursos totales de la organización puedan ser enfocados hacia el logro de sus objetivos, mismos que deben ser congruentes con los sectoriales y los globales.

**Programación - Presupuestación:** Las prioridades y jerarquías de las actividades que deben realizarse. Lo que se traduce en el planteamiento de una estrategia que se inicia determinando en forma

preliminar las posibles actividades y la ordenación posterior de las mismas, en este proceso se determinan recursos y se compromete a las unidades administrativas con resultados en función de tiempo y espacio en la realización de acciones concretas a efecto de cumplir con los señalamientos del plan. La necesidad de expresar en costos calendarizados las actividades principales se debe, a su vez, a la necesidad de determinar que recursos se necesitan para llevar a cabo la estrategia ya que la presupuestación es en si misma la expresión de los recursos humanos y materiales en términos financieros. La adecuada identificación y cuantificación de las metas que se programan alcanzar es un requisito indispensable para consolidar lo establecido en la fase de planeación, al garantizar la debida congruencia entre las acciones y propósitos y mejorar el control y evaluación de los resultados.

**Desarrollo Institucional:** La sistematización de las actividades que se desarrollan en la Administración Pública, por medio de estudios de organización y métodos, pretende incrementar la eficiencia, eficacia y congruencia de los sistemas institucionales como tales y como componentes del sistema mayor que constituye la Administración Pública en su conjunto. Este es un proceso continuo donde constantemente se revisan los procedimientos establecidos a fin de simplificarlos y mejorarlos, situación que se inscribe en el marco de la reforma administrativa.

**Informática y Estadística:** La informática tiene el propósito de proporcionar los datos relevantes y complementarios que exige el manejo eficiente del sistema institucional y constituye una densa red que cubre la totalidad del sistema. La información es el propósito final

de esta función y esté destinada a auxiliar en el proceso de toma de decisiones ya sea fundamentando concretamente la actividad de planeación o como auxiliar en el proceso cotidiano de la operación. Esta información se encuentra generalmente disponible en sistemas de registro y puede presentarse en forma de estadísticas censales, bancos de datos, archivos y otros tipos de soporte relevantes. Los modernos equipos y sistemas de procesamiento electrónico de datos son un equipo auxiliar útil para el control y disposición inmediatos para la toma de decisiones.

**Control y Evaluación:** Las funciones de control y evaluación de las actividades institucionales se justifican por la necesidad de establecer criterios de referencia que permitan medir el grado de eficacia, eficiencia, congruencia y honestidad en el logro de los objetivos y metas. Establecer la relación comparativa de lo planeado con lo realizado, permite obtener normas de evaluación, así como aplicar las acciones correctivas que se consideren adecuadas. Sin embargo, la función de control y evaluación es importante en la medida en que se mantienen las acciones, las metas y los planes dentro de los límites fijados. Las normas de evaluación implican el diseño de indicadores de eficacia, eficiencia y congruencia que permiten comparar lo planeado contra lo alcanzado y el grado de mejoramiento o deterioro del organismo en un plazo dado. El correcto funcionamiento de los aspectos de control y evaluación permiten alcanzar los resultados siguientes: - Solucionar problemas existentes (adopción de medidas de tipo correctivo). - Prever posibles fallas (adopción de medidas preventivas). - Obtener mayor eficiencia (optimización de los sistemas establecidos).

**b) Subsistema de Operación:** Es aquel cuyos órganos atienden directamente las funciones propias que dan origen a la existencia de la organización, mismas que se identifican como áreas sustantivas que desarrollan las funciones que tienen como fin cumplir con las atribuciones y objetivos encomendados a la institución, mediante la producción de los bienes y la prestación de los servicios para los que esté facultada. A través de su desempeño se miden los niveles de eficiencia en el logro de los objetivos sustantivos de la organización. El subsistema de operación de una institución puede adoptar las siguientes modalidades: normatividad y gobierno, de orientación y apoyo global; de promoción y desarrollo; apoyo técnico; y de producción de bienes y prestación de servicios. Los cuales pueden darse en forma específica o como una combinación de estos factores:

**Normatividad y Gobierno:** Estas funciones son desarrolladas por aquellos órganos encargados de vigilar el cumplimiento de las normas que regulan las actividades de los ciudadanos.

**Orientación y Apoyo Global:** Estas funciones se desarrollan para coadyuvar el logro de los objetivos que se proponen realizar. Representan actividades de carácter general con una función triple: De vigilancia y control global en materia de establecimiento de políticas y objetivos, elaboración de programas, definición de metas y acciones y determinaciones asignación y distribución de recursos. Definitorios, éstos son órganos de autoridad. De apoyo y asistencia técnica a fin de facilitar el desempeño de las tareas que tienen encomendadas otros órganos.

**Promoción y Desarrollo:** Estas funciones las realizan algunas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, ya que

están destinadas a favorecer el desarrollo económico y social compartido del país.

**Apoyo Técnico:** Son actividades que están destinadas a favorecer el funcionamiento de los organismos públicos mediante la aportación de los conocimientos técnicos y experiencias.

**Producción de Bienes y Prestación de Servicios:** En este punto se encuentran aquellas instituciones que se dedican a la producción de bienes o a la prestación de servicios en los diferentes campos de la actividad económica y social del país.

**c) Subsistema de Apoyo:** Este se integra por aquellas áreas que realizan funciones de auxilio o de apoyo a las áreas sustantivas en el ejercicio de las atribuciones que le son conferidas y se denominan áreas adjetivas, estas proporcionan los recursos humanos, financieros, técnicos, materiales, así como los servicios necesarios para un mejor funcionamiento de las instituciones públicas. Estos subsistemas se subdividen a la vez en: a) apoyo institucional, b) apoyo administrativo.

a) **Apoyo Institucional:** Este se encarga de las funciones de carácter auxiliar como son: jurídicas, de comunicación social, orientación, información y quejas.

b) **Apoyo Administrativo:** En esta función se proporciona a todas las unidades de la institución los recursos humanos, financieros, técnicos, materiales programados y autorizados para el tiempo en el que se realizara la operación expuesta, así como la cantidad y calidad requerida así mismo los servicios generales que se necesiten para el mantenimiento y la operación de los bienes muebles e inmuebles.

Por lo tanto el apoyo administrativo implica la realización de las siguientes funciones: Administración y desarrollo de personal,

Administración de recursos materiales, Administración de recursos financieros.

### **ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL.**

"Los recursos humanos se encuentran en el centro mismo de la administración Pública. Una administración creciente demanda más personal en cuanto más compleja se convierte, demandará más personal especializado. Dicho personal puede no siempre estar disponible, es entonces cuando se requiere contar con un programa extensivo de adiestramiento, aun en el caso de que el personal sea disponible, el servicio público debe competir en el área de los recursos humanos, con los sectores comercial, industrial, profesional y educacional privado, y la brecha entre la disponibilidad y la demanda muy pocas veces es satisfecha adecuadamente. Además de que los recursos existentes son limitados y no son canalizados debidamente".

10

"Para contar con recursos humanos que sepan hacer su trabajo, son necesarios buenos procedimientos de reclutamiento y selección, que proporcionen gente idónea y capacitada, completando la tarea con buenos programas de enseñanza para los empleados en servicio. Pero el problema central de la moderna administración de personal es lograr que el empleado quiera cumplir su tarea con la máxima eficiencia y coordinadamente con los demás. Para lo cual existen técnicas que tienden a "motivarlo" adecuadamente para desarrollar las habilidades dentro de un trabajo a realizarse en equipo y con la mejor productividad.

---

<sup>10</sup>.-Camillo Castro, Alejandro. La Reforma Administrativa en México. (Base Metodología, antecedentes de instituciones del proceso 1821-1971). Ed. Miguel Angel Pomúa, 1980. p. 47.

Lo cual se puede lograr solo si el empleado no ve a su trabajo como instrumento de servidumbre, sino que representa para asimismo un medio de satisfacer sus necesidades tanto materiales como sus propias aspiraciones de superación humana."<sup>11</sup>

Dentro del Programa General de Reforma Administrativa se ha incluido como uno de sus más importantes objetivos el de "establecer un sistema de administración y desarrollo de personal público federal, que al mismo tiempo que garantice los derechos de los trabajadores, permita un desempeño honesto y eficiente en el ejercicio de sus funciones; para contribuir a la consecución de los objetivos y metas del Gobierno Federal."<sup>12</sup>

La estrategia que se ha seguido para proponer las medidas de reforma del Sistema de Administración y Desarrollo de Personal, es permitir una amplia participación de los funcionarios y empleados que están relacionados con la responsabilidad operativa en materia de personal. Para fortalecer este aspecto se expidió el acuerdo presidencial del 31 de enero de 1977 que modifica la estructura de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, a fin de adecuarla a los cambios derivados de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y propiciar la participación de los trabajadores de conducto de sus representantes sindicales. Quedó integrada la comisión por representantes de la Secretaría de Gobernación, y de la entonces Secretaría Programación y Presupuesto,

---

11.- Duhalt Krauss, Miguel, La Administración de Personal en el Sector Público: Un Enfoque Sistemico, No 1 México, 1972. p. 17.

12.-Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administración, Reestructuración del Sistema General de administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal, México 1979 p. 19

del Trabajo y Previsión Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

El Presidente de la República encarga a la Comisión proponer al Ejecutivo la mejor organización de personal para aumentar la eficacia en el funcionamiento y servicios de las entidades públicas, así como el establecimiento de normas y criterios generales en torno a las condiciones de trabajo de los servidores del Estado.

Las atribuciones de la Comisión son:

1) Preparar estudios para configurar un sistema integral de administración de personal del Gobierno Federal y proponer la estructura de la Unidad Administrativa del Sistema.

2) Proponer sistemas de organización y funcionamiento de las unidades de administración de personal.

3) Proponer sistemas escalafonarios.

4) Elaborar un programa permanente de formación y capacitación.

Las Dependencias con responsabilidades globales en materia de personal son básicamente la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, es un órgano de negociación en donde participan las instituciones que tienen funciones globales en esta materia; la Secretaría de Gobernación participa en los aspectos de relaciones laborales, vacaciones y empleo. La desaparecida Secretaría de Programación y Presupuesto, atendía todo lo relativo a los aspectos de empleo y remuneraciones, planeación, organización e información; con el propósito de unificar y coordinar estas funciones.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social ejerce, a través de su Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, importantes funciones dentro

del ámbito del Sector Paraestatal."13

Las dependencias en la actualidad no aprovechan racionalmente y en forma eficaz las aptitudes de su personal, a la vez que no desarrollan en los servidores públicos su capacidad para mejorar su desempeño en un futuro. El Gobierno desconoce en buena medida la magnitud, capacidad y características actuales y potenciales de la fuerza de trabajo que está a su servicio. Por lo que no existen mecanismos de planeación de recursos humanos del sector público, evitando el conocimiento de que si los requisitos ocupacionales están satisfechos y más aún se desconocen las necesidades futuras de personal ni en lo cuantitativo o cualitativo.

La inexistencia de una política homogénea en las diferentes Secretarías, en lo que respecta a la administración de personal ya que los objetivos están definidos en forma genérica, lo que lleva consigo que las acciones de la administración de personal se realicen y evalúen en distintas formas. Al no existir un órgano central, impide la fijación de lineamientos generales que establezcan las normas y criterios que deban regir la relación del Gobierno con sus trabajadores.

El objetivo de la reestructuración del sistema general de administración y desarrollo de personal del Poder Ejecutivo Federal es: "Establecer un sistema de administración y desarrollo de personal que al mismo tiempo garantice los derechos de los trabajadores, propicie el ejercicio honesto y eficiente de sus funciones, para contribuir a la consecuencia de los objetivos y metas del Gobierno Federal."14

---

13.- Perspectivas y Alcances de la Administración y Desarrollo del Personal al Servicio del Estado. Conferencia del Licencia Rodrigo Moreno Rodríguez, Auditorio del Instituto Nacional de Estudios del Trabajo. Julio 1977. México.

14.- Presidencia de la República, Op. cit. p. 19.

Para lograr el objetivo se recomendó integrar un sistema de administración y desarrollo de personal; así como, se sugirió crear un órgano central administrador del sistema que vincule los mecanismos normativos, ejecutivos, operativos y consultivos. Y así lograr congruencia en las acciones de los órganos y mecanismos encargados de la administración de personal a nivel global mediante el funcionamiento de los organismos: la comisión del servicio civil que se encargará de la negociación de carácter político, y el órgano central del servicio civil que será el responsable de la ejecución y evaluación de las directrices. Por lo que se refiere a la situación actual de los escalafones, se podría decir que estos se limitan actualmente a sistemas de ascenso a las plazas presupuestales disponibles dentro de la misma categoría, sin que exista un sistema de nivel comunicante que constituyan la posibilidad de una verdadera carrera administrativa. Las estructuras escalafonarias se constituyen en base a criterios presupuestales y a una estructura ocupacional rígida, por lo que no responden a medidas funcionales de las dependencias. Lo que no permite una evaluación objetiva del desempeño de los empleados en su puesto, ni la preparación para futuras responsabilidades en otro puesto dentro del sistema escalafonario actual.

El Sistema de remuneraciones no es homogéneo ya que existe un complejo universo de partidas presupuestales que conforman el sueldo de los servidores públicos.

Los sistemas promocionales o escalafonarios, que están adecuadamente planeados en su base jurídica, se distorsionan generalmente en la práctica. La Ley da prioridad a los conocimientos y

a la aptitud, pero la forma de aplicación de los reglamentos escalafonarios actuales hace que, de hecho, se da preferencia a la antigüedad como factor decisivo de promoción.

La carencia de un sistema adecuado de análisis de puestos obstaculiza la eficiencia del reclutamiento, selección, retribución, evaluación, capacitación y promoción del personal que lleva a cabo las dependencias. No obstante las simplificaciones que ha sido objeto el manual de empleos en su estructura es todavía un instrumento de orden presupuestal, enunciativo y no descriptivo. Actualmente es necesario contar con un instrumento funcional que identifique el tipo de trabajo y los requisitos para el desempeño, asimismo, que cuente con la flexibilidad que exigen la adecuada asignación de retribuciones. Es por esto que el objetivo es "establecer un sistema escalafonario funcional e intercomunicado que promueva el eficiente desempeño de los trabajadores, así como su preparación para el ejercicio de funciones de mayor responsabilidad, creando incentivos promocionales para una mayor productividad un adecuado servicio público."<sup>15</sup>

Por lo tanto el Comité Técnico Consultivo de Recursos Humanos, recomienda lo siguiente: La elaboración de manuales de funciones específicas de las dependencias y en base a estos elaborar el Manual General de Puestos de la Federación, en el cual los puestos se ordenen en ramas y éstas a su vez en grupo. Elaborar tabuladores salariales donde se señalen valores mínimos y máximos, estructurar una compactación de las partidas en las que se desagrega el salario; analizar y revisar los sobre sueldos.

En cuanto al escalafón, establecer estructuras escalafonarias en las

---

<sup>15</sup>.- Ibid. p. 25.

que las líneas de ascenso se comuniquen unas con otras a fin de que los trabajadores tengan la posibilidad de ascender hasta los máximos niveles del escalafón. Garantizar la correcta ponderación de los factores que integran el derecho al ascenso mediante procedimientos adecuados, así mismo, mediante ellos comprobar la posesión de los conocimientos y aptitudes que el puesto demande y evaluar periódicamente el desempeño y eficiencia en el puesto. Revisar y actualizar los reglamentos de escalafón de las dependencias, fortalecer la intervención y decisiones de las comisiones mixtas de escalafón en el otorgamiento de ascenso. A fin de que la antigüedad opere como factor de desempate en el concurso escalafonario, se deberá establecer un sistema de promociones económicas periódicas, como compensaciones por años de servicios prestados.

En lo que respecta a capacitación se encuentra que no existe un sistema global, sectorial e institucional que integre normativa y coordinadamente los programas de las instituciones responsables tales como: las del Centro de Estudios del Trabajo; Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.

Al no existir lineamientos globales, institucionales y sectoriales, las unidades de capacitación han ejecutado programas poco consistentes, creando en los trabajadores expectativas de desarrollo que no llegan a satisfacerse. Esto conlleva a que los programas de capacitación no están vinculados al sistema escalafonario.

La capacitación y desarrollo de personal aún no responden a criterios sistemáticos coordinados y permanentes que puedan satisfacer necesidades reales; tampoco ha sido posible vincularlos adecuadamente con los sistemas escalafonarios ni con las necesidades

programáticas, aún cuando se han adaptado medidas que revelan un cambio en el enfoque tradicional. Es por ello que al ingresar a sus puestos de trabajo, los servidores públicos difícilmente tienen todos los conocimientos y habilidades deseables y exigibles para cada caso. No se realizan, sin embargo, los esfuerzos suficientemente sistemáticos, coordinados y permanentemente que permitan resolver ese problema, desarrollando amplia y suficientemente la capacidad y aptitud de los recursos humanos al servicio del Estado. El objetivo a seguir es "establecer un sistema de capacitación y desarrollo de personal estrechamente vinculado con las necesidades programáticas y con el sistema escalafonario de las dependencias, que propicie la superación individual y colectiva del personal, mejore las prestaciones de los servidores públicos y coadyuve a la identificación de los mismos con los fines de las instituciones."<sup>16</sup>

Para lograr el objetivo se recomendó lo siguiente: La integración de las actividades de capacitación y desarrollo con los programas prioritarios del Gobierno Federal y de las instituciones en particular, asimismo, con el sistema de administración de personal. Hacer responsables a las unidades de capacitación de la identificación de las necesidades reales de la institución y del seguimiento y evaluación del personal capacitado, así como del adecuado aprovechamiento de los conocimientos adquiridos por el personal. Hacer responsables a las unidades de capacitación de la identificación de las necesidades reales de la institución y del seguimiento y evaluación del personal capacitado, así como del adecuado aprovechamiento de los conocimientos adquiridos por el personal. Vincular los programas de capacitación al

---

<sup>16</sup> - Ibid. p. 27.

sistema escalafonario, a fin de que la capacitación sea un efectivo instrumento para que los trabajadores obtengan un ascenso escalafonario. A partir de criterios que permitan evaluar el costo-rendimiento y el costo-beneficio, establecer un programa-presupuesto para efectos de capacitación. Aprovechar los ofrecimientos de estudio, (becas) que ofrecen al Gobierno Federal, otros países y organismos internacionales, así mismo, integrar las opciones que amplíen los medios de superación personal y de desarrollo institucional a los programas de capacitación.

Aprovechar para la capacitación los recursos educativos y de tecnología con que cuentan las instituciones del sector público.

Fomentar una actitud participativa en los servidores públicos con fundamento en los estudios que nos permitan conocer el grado de integración e identificación del personal con la institución y el trabajo que realizan.

Establecer mecanismos y estrategias para mejorar la comunicación entre los niveles directivos y operativos, así como difundir la información básica entre el personal para que conozca sus obligaciones y derechos, los fines de la institución, su estructura y personal directivo. En lo referente a la situación jurídico laboral no se garantiza una justa relación entre el Estado y sus trabajadores, ya que no existen criterios uniformes ni mecanismos y procedimientos institucionales adecuados. Las relaciones laborales se encuentran dentro de las funciones de diversas unidades y niveles jerárquicos. Encontrándose un vasto universo de disposiciones jurídicas que tienen como objetivo regular las relaciones del Estado con sus trabajadores. No se difunden las condiciones generales de trabajo entre los trabajadores públicos, lo que

provoca serios problemas por el desconocimiento. En lo que respecta a las relaciones del Estado y sus trabajadores de confianza no existe una adecuada reglamentación jurídica. La multiplicidad de disposiciones contenidas en diversos cuerpos jurídicos, que dificulta la identificación precisa del marco legal aplicable, influye en la falta de una visión unitaria y coherente de las relaciones laborales entre la Administración Pública Federal y sus trabajadores.

Las entidades responsables de otorgamiento de las prestaciones, servicios y seguridad social y las diversas dependencias que en forma adicional los proporcionan, no han podido integrar un sistema unitario y compatible. El objetivo es "establecer un régimen jurídico laboral justo, que tenga por finalidad racionalizar y hacer más armónica la relación del Estado con sus trabajadores, con lo cual se genere entre los servidores públicos la auténtica vocación de servicio y la seguridad y estabilidad en sus puestos cuando se desempeñen honesta y eficientemente."<sup>17</sup>

Para obtener el objetivo, la Comisión recomendó lo siguiente: Establecer un sistema jurídico homogéneo y uniforme que garantice la justicia y equidad de la relación entre el Estado y sus trabajadores mediante la revisión y actualización jurídica que regule las relaciones de los trabajadores de confianza con el Estado. Integrar las facultades necesarias a las unidades de administración de personal, a fin de que desempeñen correctamente las funciones jurídico-laborales de la dependencia. Mejorar las relaciones del Estado con el personal mediante la actualización y difusión en cada dependencia de las

---

<sup>17</sup>.- Ibid. p. 28.

condiciones generales de trabajo. Proveer lo necesario para el debido cumplimiento de los acuerdos presidenciales en materia de horarios, vacaciones y reasignación de personal. Realizar una efectiva compactación de normas que tengan como finalidad lograr condiciones adecuadas de higiene y seguridad en los centros de trabajo. Proveer las medidas, mecanismos y procedimientos necesarios para el otorgamiento de premios, estímulos y recompensas a los trabajadores al servicio del Estado.

#### **ADMINISTRACION DE RECURSOS MATERIALES:**

Los recursos materiales forman parte del patrimonio de la institución y están constituidos por los bienes muebles e inmuebles, y de consumo inmediato que hacen factible la operación de la misma. Estos deben ser objeto de una buena administración para realizar su uso a fin de que su destino sea dado en función de los requerimientos y fines para lograr una mayor eficacia, eficiencia y congruencia en el funcionamiento del área que requiera el bien.

La asignación de estos recursos materiales se realiza en apoyo a los programas sustantivos y es básico para que la ejecución de estos recursos se efectúen eficaz y eficientemente y con esto facilitar la consecución de los objetivos institucionales.

En el análisis de la administración de los recursos materiales deben tomarse en consideración tales elementos como son: Planeación, programación, presupuestación y suministro de los mismos, en los que se incluyen los aspectos de adquisiciones, control de inventarios, entradas y salidas y bajas de almacén, medición de la eficacia y control del uso así como la política de conservación, mantenimiento y utilización de los bienes; tanto a nivel institucional como sectorial y

global.

**Planeación:** La adquisición de los recursos materiales implica una erogación y por lo tanto es necesario optimizar el nivel de gastos en este renglón. Por lo tanto cada institución deberá planear la adquisición de los bienes estimables en función de los programas que deba desarrollar y los recursos financieros que haya destinado para tal fin dentro de los esquemas sectoriales y globales correspondientes. La deficiente planeación de los recursos materiales puede conducir al incumplimiento parcial o total de los objetivos y metas de la institución por lo que es imperativo que cada unidad administrativa determine con precisión los bienes requeridos para el cumplimiento de las funciones que tenga encomendadas a realizar.

**Bienes Inmuebles:** La administración de los bienes inmuebles de las instituciones requieren contemplar los aspectos de compras arrendamiento y mantenimiento de los mismos, así como los aspectos legales que involucran. La acción se basa entre otras, en la revisión de escrituras, hipotecas, convenios, contratos de arrendamiento. actualización de avalúos, impuestos prediales y seguros. Por lo que se refiere al estado físico, se debe considerar que las oficinas de cualquier institución constituyen un aspecto relevante a las condiciones en que se realizan las labores y los resultados que se obtengan de las mismas.

**Bienes Muebles:** Existe una gran variedad de bienes muebles en las instituciones públicas, sin embargo en términos generales estos se clasifican en dos clases:

**a) Equipo y mobiliario de oficina:** En estos quedan incluidas todas las herramientas para que las unidades administrativas desarrollen sus funciones eficientemente, tales como: escritorios,

sillones, archivos, credenzas, lámparas, mesas, maquinas de escribir, etc.

**b) Equipo de procesamiento de datos:** comprenden todos los elementos físicos necesarios para el tratamiento electrónico de datos, equipo de procesamiento central y los periféricos y unidades remotas utilizadas tanto en on-line como out-line.

**Bienes de consumo:** En estos bienes de consumo existe una clasificación extensa, hay por lo tanto una gran diferencia en los que respecta a la problemática de las adquisiciones y control de inventarios ya que estos recursos de consumo tienen un alto índice de rotación y su estado de vida es mas corto que el de los bienes muebles anteriormente señalados. Es importante mencionar que estos bienes representan una utilidad básica en el manejo y control en el cumplimiento de las tareas en cada una de las unidades de la institución.

**Adquisición y enajenación de bienes:** Las adquisiciones deben ser reguladas por medio de la Ley de Adquisiciones de la Administración Pública Federal, la cual señala diversas características como son: mejor precio, calidad, entrega oportuna, garantía de mantenimiento reducción de trámites administrativos entre otros, estas características son elementos indispensables que deben tomarse en consideración cuando una institución vaya a adquirir bienes ya sean estos bienes muebles, inmuebles o de consumo.

La normatividad aplicable señala la necesidad de que cada institución debe programar y consolidar sus adquisiciones, revisar sus sistemas de compra y almacenamiento, establecer normas y especificaciones en aquellos artículos de consumo recurrente.

promover y realizar la codificación de los artículos que se utilizan.

Por lo que se refiere a la enajenación de los bienes de una institución; los instrumentos operativos de carácter técnico y jurídico que sirven para determinar el destino final de los bienes muebles son de vital importancia, porque evitan la erogación innecesaria de recursos financieros y ayudan a recuperar parcialmente la inversión realizada en su adquisición, por medio de: a) reasignación, b) reaprovechamiento, c) donación autorizada, d) enajenación.

**Almacenes e Inventarios:** Los locales destinados a la recepción, custodia y despacho de aquellos bienes que ingresan a la institución es lo que se conoce como almacenes. Las funciones básicas de un almacén se realizan a través de cuatro operaciones fundamentales como son: recepción, almacenamiento, despacho y registro.

El grado de eficacia del almacén en una institución depende, en general de la importancia y apoyo que se le preste. En esa misma medida la dependencia o entidad, tendrá un almacén a la altura de sus requerimientos. Por lo tanto la disponibilidad en el mercado, tiempo de entrega, estándares de consumo y rotación deseada de los inventarios la necesidad de contar con un sistema específico de control de inventarios.

**Mantenimiento:** Este consiste en todas aquellas actividades encaminadas a la conservación, limpieza y reparación de los locales que la institución utiliza en su operación.

**Transportes:** En esta función se incluye a todos los medios mecánicos y físicos para la transportación de material y personas de los que dispone la institución. En esta acepción se centralizan las demandas de todos los usuarios del sistema y por lo tanto en caso de

no contar con oferta propia, se recurre a los servicios especializados de otras instituciones, sean públicas o privadas.

**Archivo y Correspondencia:** En el archivo las funciones son: ingreso, préstamo o consulta, reintegro, depuración y transferencia de documentación y expedientes para su custodia.

**Correspondencia:** Las funciones fundamentales que se efectúan en correspondencia son: recolección, recepción, clasificación, registro, revisión, distribución, devolución y control de la correspondencia tanto de entrada como de salida.

## **CAPITULO II**

### **2.- ESTRUCTURA ORGANICA Y FUNCIONAMIENTO DE LA DIRECCION DE CONSERVACION Y MANTENIMIENTO DE ALUMBRADO PUBLICO.**

El analizar la organización funcional de la Dirección de Alumbrado Público del Departamento del Distrito Federal, implica plantear un panorama general tanto del área administrativa, operativa y jurídica, ya que está es un organismo de la Administración Pública Centralizada, así mismo, su marco de acción social y político; es importante revisar su pasado histórico, así como los antecedentes y derivaciones que le caracterizan con la intención de explicar la forma en que actúa dentro del sistema político en el marco del Distrito Federal.

#### **2.1. MARCO HISTORICO.**

"Fue el Virrey Segundo Conde de Revillagigedo quien el 5 de diciembre de 1790, puso el ejemplo de como iluminar una ciudad y convertir así la tarea del alumbrado en un servicio público. Indudablemente la obra de Revillagigedo fue muy estimable en los últimos años de la Epoca Colonial." <sup>18</sup> El desarrollo histórico del alumbrado ha tenido gran evolución hasta nuestros días. En el año 1985 la Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público contaba con 304,679 luminarias de diversas capacidades, como son vapor sodio en alta presión, vapor sodio en baja presión, aditivos metálicos, fluorescentes e incandescentes, con una capacidad

---

<sup>18</sup> - Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, Coordinación General Jurídica y Dirección de Difusión y Relaciones Públicas, México, 1984. p. 9.

instalada de 79,656,619 watts faltando por transformar a lámparas de vapor sodio en alta presión, 129,840 luminarias de aditivos metálicos, esta transformación se realiza de 400, 700 y 1000 watts.

Para tal efecto, se ha elaborado el programa tendiente a organizar la transformación de esas lámparas a vapor sodio en alta presión, con lo cual se obtiene en forma simultánea un considerable ahorro de energía eléctrica y un aumento en los niveles de iluminación.

Para realizar la operación del alumbrado público se emplea un control fotoeléctrico que enciende y apaga las lámparas automáticas de acuerdo con la intensidad del sol, por lo que prácticamente se consideran 10 horas diarias de servicio.

#### I) Perspectivas.

El constante incremento en consumo de costo de energía eléctrica que es fundamental para elaborar e instrumentar el programa de transformación de alumbrado público, cuyo propósito es la transformación de lámparas de vapor mercurio a las de vapor sodio en alta presión de menor capacidad, a efecto de reducir el gasto por consumo de energía eléctrica y aumentar los niveles de iluminación nocturna.

Así las políticas de alumbrado público se centran en confirmar la transformación de luminarias, intensificar los programas de mantenimiento preventivo y ampliar la cobertura del servicio en colonias populares, todo ello orientado a mantener a la continuidad en la operación del servicio de alumbrado de la Ciudad de México.

#### II) Objetivos.

Proporcionar la iluminación necesaria para el uso nocturno de la vialidad ofreciendo mejor visibilidad, de manera que contribuya a aumentar el tránsito vehicular y peatonal.

-Obtener un considerable ahorro de energía eléctrica y mayor nivel lumínico a través de la ejecución del programa de transformación de luminarias en vías rápidas.

-Llevar a cabo la rehabilitación y mantenimiento intensivo de alumbrado en la red vial principal.

-Ampliar la cobertura de servicio de alumbrado público en las colonias populares carentes del servicio.

-Coadyuvar el buen aprovechamiento de este servicio concientizando a la población del valor que representa contar con este servicio.

Es importante señalar que la infraestructura de iluminación de la Ciudad de México consta de 360,000 luminarias para el año 1994, las cuales se distribuyen a lo largo de las 16 Delegaciones Políticas y esta magna obra, sitúa al Distrito Federal como una de las ciudades mayor iluminadas del mundo, solo comparable en proporciones con Nueva York, Tokio, Hong Kong o París.

"En 1990 los niveles de iluminación eran superiores a los establecidos por las normas internacionales y existía aún un remanente de 4% de lámparas de vapor mercurio ubicadas en parques y jardines y unidades habitacionales. Asimismo se estableció una estrategia de atención basada en objetivos del convenio de ahorro de energía, cuyas acciones principales consisten básicamente en:

- a) adecuación de los niveles de iluminación de vías rápidas en

10,499 luminarias.

b) Transformación de parques, jardines y unidades habitacionales en 8,922 luminarias.

c) Aprovechamiento de biogas generado en sitios de disposición final de los residuos sólidos para generar energía eléctrica.

d) Estudio de consumo de energía eléctrica en edificios públicos.

e) Diagnóstico de niveles de iluminación en pasos vehiculares."<sup>19</sup>

"El Programa de ahorro de energía trata de proporcionar un mayor rendimiento del alumbrado público del cual cuenta actualmente la Ciudad de México, y técnicamente prevee como punto fundamental, la seguridad de los conductores y peatones que circulan por las diferentes arterias de la ciudad."<sup>20</sup>

El alumbrado es parte integral de la vida diaria de la iluminación de la ciudad no sólo proporciona la seguridad funcional requerida para la prolongación de actividades productivas, el seguro traslado de conductores y peatones y la reducción de incidencias de criminalidad a su vez es un conjunto que forma parte de la visualización estética y urbanística, la finalidad del alumbrado en resumen es proporcionar un sentido de espacio, traslado y debe ajustarse a las siguientes condiciones: **Cantidad** debe responder a volúmenes de flujo vehicular y peatonal a las condiciones de reflectancia del pavimento, así como el diseño vial y la sinuosidad del arroyo vehicular. **Calidad** es necesario

---

<sup>19</sup> - Publicación Mensual Dirección General de Servicios Urbanos D.D.F. Enero 1992.  
p. 6.

<sup>20</sup> - Op. Cit. p. 6.

alcanzar la mayor uniformidad posible que depende de la distancia interpostal, altura, montaje, clasificación de luminaria y tipo de distribución fotométrica del mismo, a fin de lograr disminuir lo más posible los espacios oscuros entre los diferentes puntos de luz, el tipo de lámpara cobra importancia, según la vialidad en que se utilice ya sea residencial, comercial, en vías rápidas, parques, jardines, monumentos históricos, edificios públicos etc., para lo cual se recomienda utilizar la más eficaz es decir aquella que logra producir mayor cantidad de lúmenes por watts consumidos, dicha premisa asegura la utilización racional de la energía empleada en los sistemas de alumbrado público.

De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. en su apartado 6.2.6. menciona lo relacionado a vivienda y suministros de servicios urbanos, indica que se disponga de una morada digna y suficientemente provista de servicios de agua potable, energía eléctrica, y drenaje sanitario es un componente esencial del bienestar social. Por lo tanto la Dirección de Alumbrado Público ha formado parte muy importante en el PRONASOL el cual ha beneficiado a colonias del área metropolitana que no contaban con el suministro de energía eléctrica.

## **2.2. ESTRUCTURA Y FUNCIONES GENERALES.**

En 1983 la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal sufrió una serie de modificaciones en sus artículos y apartados, con ciertos criterios de flexibilidad, que se centraron en cambios en la estructura administrativa, orgánica y funcional del D.D.F., de tal manera que en enero de 1984 apareció un nuevo Reglamento Interior del D.D.F. (D.O. 17 - ENERO - 84), que elevaba a algunas dependencias a un

más alto nivel, y organizaba a otras, bajo la coordinación de éstas. De esta forma se reorganizaron y/o crearon 13 Unidades Administrativas Centrales; como son: Oficialía Mayor, Contraloría General, Siete Secretarías Generales, Una Tesorería y tres Coordinaciones Generales, tal estructura orgánica se muestra en el **(Ver gráfica número 5)** y además se reagruparon cerca de 80 dependencias bajo la coordinación de las Unidades Centrales, que auxilian al Jefe del Departamento del Distrito Federal; cabe mencionar como ejemplo: que las Delegaciones Políticas están adscritas al Jefe del propio Departamento del Distrito Federal, pero conducen sus actividades bajo la coordinación de la Secretaría de General de Gobierno. Con la reestructuración y reorganización del D.D.F. se creó entre las siete Secretarías la que se conoce como Secretaría General de Obras; dentro de ésta fue integrada la Dirección General de Servicios Urbanos:

- 1.- Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica.
- 2.- Dirección General de Obras Públicas.
- 3.- Dirección General de Servicios Urbanos.

Finalmente, como consecuencia de la racionalización de la Administración Pública Federal, del D.D.F. adecuó su estructura conforme a las necesidades vigentes de ese momento de tal manera que el 26 de agosto de 1985, aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación el nuevo Reglamento Interior. En este la Secretaría General de Obras no cambia su nivel de autoridad, pero si modifica y reubica parte de sus competencias; es de esta manera como surge la Dirección General de Servicios Urbanos, asignándosele como actividades principales el suministro de los recursos, financieros y

materiales, así como la contratación y prestación de los servicios públicos.

### **2.3. DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS URBANOS.**

Conforme a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, la Dirección General de Servicios Urbanos, tiene como objetivo normar y proporcionar los servicios urbanos del Distrito Federal en coordinación con las delegaciones políticas, para atender las demandas en materia de servicios.

Las funciones encomendadas son: formular criterios y normas técnicas para la conservación y mantenimiento de los elementos que conforman la infraestructura y equipamiento para la imagen urbana en el Distrito Federal, así como para llevar acabo la recolección, transporte, transferencia, aprovechamiento y disposición final de desechos sólidos. Desarrollar nuevos proyectos de alumbrado público. Colaborar sobre la tecnología, maquinaria y equipo que adquiriran las delegaciones políticas para el desarrollo de sus funciones en materia de servicios urbanos. Conservación y mantener los elementos que conforman la infraestructura y equipamiento de la imagen urbana en la red vial principal del Distrito Federal. Instrumentar y promover las acciones necesarias que permiten identificar y atender con oportunidad las deficiencias en la conservación y mantenimiento de aquellos servicios urbanos básicos, cuya competencia y objeto se relacionen con el desarrollo de sus atribuciones. Por lo tanto la Dirección General de Servicios Urbanos funciona con los siguientes subsistemas: Dirección de Apoyo a limpia e imagen urbana, Dirección de Conservación y

Mantenimiento de Alumbrado Público, Dirección de Coordinación de Supervisión y Seguimiento, Dirección de Conservación y Mantenimiento de Obras Viales, Dirección de Servicios de Apoyo Urbano, Dirección Técnica de Desechos Sólidos y Dirección de Transferencia y Disposición final. (Ver gráfica número 6).

#### **2.4. FUNCIONES DE LA DIRECCION DE CONSERVACION Y MANTENIMIENTO DE ALUMBRADO PUBLICO DEL D.D.F. (VER GRAFICA NUMERO 7).**

Las funciones de la Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público y los programas que le son asignados se establecen jurídica e institucionalmente en el ámbito de competencia de la Oficialía Mayor, órgano de adscripción, cuya responsabilidad es proporcionar el apoyo administrativo a las unidades y órganos responsables y a su vez de desarrollar las funciones sustantivas del Departamento del Distrito Federal según establece el reglamento interior del Departamento del Distrito Federal. Son atribuciones de la Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público: a) Conducir las actividades en forma programada con base a las políticas, que para el logro de los objetivos y de los programas que establece la Dirección General de Servicios Urbanos. b) Administrar debidamente los recursos humanos, materiales, financieros que son asignados a esta Dirección. c) Dirigir los lineamientos marcados por los órganos normativos correspondientes. d) Vigilar que los recursos materiales y servicios generales requeridos por la Dirección, sean administrados en forma racional y adecuada conforme a las disposiciones establecidas por el

órgano normativo respectivo. e) Regular el Gasto y las acciones relativas a la planeación, conservación, mantenimiento y control de obras a realizar.

## **2.5. MARCO JURIDICO.**

Todo sistema administrativo que se encuentre inmerso en la Administración Pública Centralizada o Paraestatal, debe observar una base legal que sustenten sus actividades. Desde un punto de vista jurídico, se debe concebir que una organización pública tiene un conjunto de funciones y obligaciones que están inscritos en la Constitución, ley y/o reglamento, que le permiten la realización de sus objetivos a alcanzar y le posibilita, mediante acciones administrativas, el cumplimiento de sus propósitos. Una explicación general de la base legal, inicia, en lo que llamamos la soberanía del pueblo, representada por relaciones "contractuales" con el "Estado", las cuales se establecen en un documento llamado "Constitución Política. El Estado Mexicano cuenta con una soberanía, que significa que es independiente frente a otros lo cual le permite determinar libremente sus acciones internas y autodeterminarse en cuanto a su forma de Estado y Gobierno. La forma de Estado Mexicano es de una República representativa y democrática integrada de Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación, (según la teoría constitucionalista artículo 40), su forma de gobierno es un régimen Presidencialista (artículo 80 Constitucional).

El pueblo para ejercer su soberanía, lo hace por medio de los poderes de la Unión (artículo 42 de la Constitución) según el régimen

Federal, lo que significa que en México hay una sola soberanía y diferentes potestades o competencias derivadas de la Constitución, las cuales se encuentran divididas en a) Gobierno de la Federación, la potestad local (gobierno estatal) y la esfera municipal (gobierno municipal).

El Gobierno de la Federación se ejerce a través de los poderes federales previstos en los artículos 39, 40, 41, 42, y que son el Poder Legislativo, integrado por un Congreso Federal (Congreso de la Unión) que se divide en dos Cámaras: La de Diputados, que representa a la población ciudadana (artículos 50, 51 y 52) y la Cámara de Senadores, que representa a las Entidades Federativas y al Distrito Federal (artículo 56), el Poder Judicial de la Federación, previsto en los artículos 94 al 107 y constituido por la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito, Colegiados en Materia de Amparo, Unitarios en Materia de Apelación y Juzgados de Distrito. El Poder Ejecutivo Federal, que reside en el Presidente de la República (artículos 90 y 92), por el Procurador General de Justicia de la Nación (artículo 102) y por los Gobernadores del Distrito y Territorios Federales (artículo 73 fracc. VI), así como organismos descentralizados, desconcentrados y empresa del Estado (artículo 90).

El Poder Ejecutivo, reside en el Presidente de la República, desde un punto de vista orgánico se identifica al poder ejecutivo como las unidades administrativas que directa o indirectamente dependen de él, se integra por una administración pública que tradicionalmente ha estado organizada de cuatro formas: 1) centralizada, 2) descentralizada, 3) desconcentrada y 4) organismos paraestatales o empresas y

sociedades mercantiles de Estado, todas ellas cuentan con una base jurídica definida y estructurada para el buen funcionamiento de una acción de dirección, planeación, ejecución, control y evaluación, de los fines del Estado, y cuyas acciones se encuentran reguladas y establecidas por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Diario Oficial 29-12-76). Como se enunció, existen formas de organización, y al Departamento del Distrito Federal le corresponde estar enmarcado dentro de las organizaciones centrales de la Administración Pública, y se reglamentan sus acciones en los artículos: primero, segundo y quinto de la Ley Orgánica, como se indica a continuación: (Diario Oficial 29-12-76).

#### **Capítulo Unico de la Administración Pública.**

**Art. 1o.** La Presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la Administración Pública Centralizada.

**Art. 2o.** En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada: I.- Secretarías de Estado y II. Departamentos Administrativos.

**Art. 5o.** El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en

la Ley Orgánica correspondiente. El Procurador General de Justicia del Distrito Federal dependerá directamente del Presidente de la República y ejercerá las funciones que le asigne la Ley.

Art. 44. Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I) Atender lo relacionado con el gobierno de dicha entidad en los términos de su Ley Orgánica).

II) Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

En base a los artículos mencionados, el gobierno del Distrito Federal cuenta para la ejecución de los asuntos y para auxiliar sus funciones, con unidades administrativas que se estipulan fundamentalmente y norman jurídicamente en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal .

Uno de los asuntos encomendados son los Servicios Públicos, que se encuentran estipulados en el Capítulo I, artículo 3o. fracc. III y Capítulo III, artículo 22, de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

Por lo tanto el Ejecutivo Federal en su afán por lograr los objetivos señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, ha establecido la estrategia para llevar a cabo el ejercicio de la actividad pública bajo criterios de racionalidad, austeridad, y disciplina presupuestal. Al respecto ha definido una infraestructura básica dentro de su aparato burocrático, para permitir a través de la racionalización, modernización y desconcentración, la instrumentación de esquemas adecuados y homogéneos de administración interna que respondan a los

requerimientos de las dependencias y entidades de la Administración Pública.

Por tal motivo, la Oficialía Mayor de conformidad, con las atribuciones que le confiere la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal y a su vez continuar con la modernización de este Sector.

Las disposiciones que emanan de la Ley de Planeación.

Los objetivos generales que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo.

Las disposiciones que en materia de Administración establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Las Políticas de Racionalidad y Austeridad dictadas por el titular del Ejecutivo Federal.

Los Programas de Modernización y Simplificación Administrativa que señalan la factibilidad y desconcentrar responsabilidades e instrumentar sistemas homogéneos de administración interna, como alternativa a seguir para solventar diferencias administrativas.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que señala las atribuciones que competen a la Oficialía Mayor.

El Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, que determina las responsabilidades que en materia de almacenes y proveeduría tiene la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Las Normas Generales para Administrar los almacenes de las Dependencias y entidades de la Administración Pública, que indican las fases principales del control y manejo de que son objeto los bienes

muebles e inmuebles que adquiere el Sector Público.

Existen leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos de carácter administrativo que regulan el funcionamiento de la citada dirección como son: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Ley General de Bienes Nacionales, Ley de Obras Públicas, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Ley General de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B artículo 123 Constitucional, Reglamento de Construcción para el Departamento del Distrito Federal, Ley de Adquisiciones y Obras Públicas. Acuerdo que dispone las acciones concretas que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán instrumentar para la simplificación administrativa a fin de reducir, agilizar y dar transparencia a los procedimientos, y trámites que se realizan ante ellas. Instructivo para la integración y funcionamiento de los comités de compras de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

## **CAPITULO III**

### **3.- LA DIRECCION DE CONSERVACION Y MANTENIMIENTO DE ALUMBRADO PUBLICO Y SU CONTEXTO SOCIAL.**

La crisis económica por la que atraviesa el país y sus consecuencias políticas y sociales, vistas en el sistema que representa el Distrito Federal, y el comportamiento sociodemográfico de la Ciudad de México, son elementos que, dentro de este análisis, representan sendos catalizadores sociales, puesto que representan "la regla" que permite magnificar los orígenes y repercusiones de cualquier evento socio-político que suceda en una ciudad como el D.F. Dejar fuera del análisis estos dos factores no sólo es reducir grandemente las dimensiones de la problemática, sino que inclusive es limitar las percepciones que se puedan tener de un fenómeno, por lo cual se incluyen algunos datos y estadísticas que se consideraran interesantes, sin pretender ser exhaustivos, nada más ilustrativos.

#### **3.1.- LOS EFECTOS DE LA CRISIS ECONOMICA EN LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS.**

En la década de los ochentas, la sociedad mexicana debió enfrentar serios problemas derivados de la crisis económica, crisis que los sectores, público y privado han reconocido. Los problemas generados por dicha crisis, producto de las condiciones vigentes del aparato productivo, tanto a nivel nacional, como del papel que ha debido jugar nuestro país en el contexto internacional, han tenido serias repercusiones en el contexto social y político del país, sobre todo en las clases de bajos recursos. No es necesario explicar todos y cada uno de

los factores y problemas económicos que derivan de ello y que inciden en el desarrollo del país, sino únicamente, hacer referencia a determinados efectos, producto de esos desequilibrios de nuestra economía, que repercuten directamente en el aspecto de la seguridad pública; como es la inflación, que en los últimos años ha tenido niveles superiores al cien por ciento por año, el deterioro del poder adquisitivo, que afecta más a las clases media y baja, el desempleo y el subempleo, originados por la falta de crecimiento en los sectores productivos del país, la disminución de los niveles de vida y el deterioro sociocultural.

La disminución y el deterioro de los niveles de vida, han afectado el ámbito rural, provocando con ello la migración hacia las ciudades, sobre los comportamientos socio-culturales de la población, la comunidad y el núcleo familiar, generado múltiples manifestaciones "patológicas" en la conducta social.

No sólo las derivaciones de tipo social debe enfrentar una sociedad en crisis, sino también los problemas políticos que se generan como consecuencia de las carencias económicas, como son el subempleo, por falta de fuentes de trabajo, la invasión de tierras por parte de campesinos y grupos indígenas que carecen de ellas para trabajar, los asentamientos humanos irregulares, por falta de vivienda; las concentraciones y manifestaciones políticas, producto de las múltiples carencias, y la aplicación de políticas de gobierno poco populares. Lo anterior, en términos generales, dibuja el panorama social que prevalece actualmente en el país y en el Distrito Federal, lo cual se traduce, en términos de seguridad y bienestar social.

Por otro lado, también es importante considerar, para efectos del tema analizado, que la actual situación económica afecta y limita significativamente las capacidades y posibilidades de las instituciones gubernamentales para dar una respuesta eficaz en términos políticos y administrativos; en el caso de la prestación de servicios públicos, ésta debe enfrentar dos variantes de la problemática:

1.- Las limitaciones presupuestales que le impiden contar con los materiales necesarios para el mantenimiento de sistema, así como contar con el personal especializado.

2.- El rápido incremento de las demandas, sus servicios. Que por ende exigen mayor capacidad de respuesta, aunado a lo anterior, hay que resaltar la problemática particular que vive el personal que labora en servicios urbanos, que al igual que el resto de la sociedad se encuentra seriamente afectado económicamente, pero que además vive inmerso en un medio socio-cultural muy limitativo; todo esto limita seriamente a la Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público. para hacer frente a la problemática que actualmente sufre el D.F. en el aspecto de servicios públicos.

### **3.2.- COMPORTAMIENTO SOCIODEMOGRAFICO DEL DISTRITO FEDERAL.**

EL factor económico es condicionante en la prestación de servicios públicos, esta condición no es única, también existen otros aspectos como son los políticos, sociales, culturales y demográficos. Todos estos inciden significativamente en el desarrollo diario de las actividades de la Ciudad de México. Se puede afirmar sin lugar a dudas que el incremento de la población, en los últimos 30 años, es un factor

determinante para la prestación de los servicios que el gobierno capitalino debe realizar en la satisfacción de las necesidades de la población. La forma más clara de observar el crecimiento poblacional, de 1940 a 1990, se puede observar en el siguiente cuadro.

**CUADRO No. 1 EL AUMENTO DE LA POBLACION (1940-1990).**

|     | PERIODO | POBLACION D.F. (miles) |
|-----|---------|------------------------|
| 1.- | 1940    | 1'757                  |
| 2.- | 1941-50 | 3'050                  |
| 3.- | 1951-60 | 3'685                  |
| 4.- | 1961-65 | 4'087                  |
| 5.- | 1966-70 | 4'874                  |
| 6.- | 1971-75 | 5'566                  |
| 7.- | 1976-80 | 6'831                  |
| 8.- | 1980-85 | 7'935                  |
| 9.- | 1986-90 | 8'621                  |

---

FUENTE INFORMATIVA: XI Censo General de Población y Vivienda 1990.

Del cuadro anterior, se analiza que el incremento de la población se comportó a un ritmo del 1.7 % anual en 1940, pasando a ser de 3.5% anual en 1970, con una ligera disminución entre 1970 y 1985. El crecimiento fue consecuencia de una alta tasa de natalidad y un descenso sensible en la tasa de mortalidad, siendo el resultado, que la población ha rejuvenecido, lo cual ha generado un aumento considerable en la población.

La tasa de crecimiento ubica a México en aproximadamente 80 millones de habitantes, y de estos en el D.F. a aproximadamente 9 millones en 1990. Los efectos de estos fenómenos demográficos traen consigo consecuencias que afectan severamente a la sociedad, una de

estas es la alta concentración de las actividades económicas, políticas, sociales y culturales en las zonas más desarrolladas del país. La zona con uno de los niveles más altos de densidad de población y de "conurbación" es la Ciudad de México, en 1990 cuenta con una extensión territorial de 1,944 km<sup>2</sup>, y con una población de 8'791,050 habitantes a 1990, dentro del propio Distrito Federal existe una marcada desproporción en cuanto a la distribución de su población, en el siguiente cuadro, se expone la densidad de la población.

**CUADRO No.2 DENSIDAD POBLACIONAL DEL D.F. 1985-1990**

| <b>Delegación.</b>         | <b>Población por delegación.</b> | <b>Extensión territorial. km.2</b> | <b>Densidad poblacional Hab/Km.2</b> |
|----------------------------|----------------------------------|------------------------------------|--------------------------------------|
| <b>Alvaro Obregón</b>      | <b>710,387</b>                   | <b>93.7</b>                        | <b>7'581.50</b>                      |
| <b>Azcapotzalco</b>        | <b>608,022</b>                   | <b>34.5</b>                        | <b>17'623.83</b>                     |
| <b>Benito Juárez</b>       | <b>547,331</b>                   | <b>28.0</b>                        | <b>19'547.54</b>                     |
| <b>Coyoacán</b>            | <b>712,666</b>                   | <b>59.2</b>                        | <b>12'038.28</b>                     |
| <b>Cuajimalpa</b>          | <b>126,937</b>                   | <b>72.9</b>                        | <b>1'741.25</b>                      |
| <b>Cauhtémoc</b>           | <b>814,982</b>                   | <b>32.0</b>                        | <b>25'468.19</b>                     |
| <b>Gustavo A. Madero</b>   | <b>1'542,243</b>                 | <b>91.5</b>                        | <b>16'855.11</b>                     |
| <b>Ixtacalco</b>           | <b>576,416</b>                   | <b>21.8</b>                        | <b>26'441.10</b>                     |
| <b>Iztapalapa</b>          | <b>1'543,725</b>                 | <b>124.4</b>                       | <b>12'409.36</b>                     |
| <b>Magdalena Contreras</b> | <b>240,326</b>                   | <b>62.2</b>                        | <b>3'863.76</b>                      |
| <b>Miguel Hidalgo</b>      | <b>548,286</b>                   | <b>46.8</b>                        | <b>11'715.51</b>                     |
| <b>Milpa Alta</b>          | <b>67,930</b>                    | <b>269.6</b>                       | <b>252.90</b>                        |
| <b>Tláhuac</b>             | <b>208,321</b>                   | <b>88.4</b>                        | <b>2'356.57</b>                      |
| <b>Tlalpan</b>             | <b>551,769</b>                   | <b>309.7</b>                       | <b>1'781.62</b>                      |

|                     |                |              |                  |
|---------------------|----------------|--------------|------------------|
| <b>V. Carranza.</b> | <b>696,784</b> | <b>30.7</b>  | <b>22'686.78</b> |
| <b>Xochimilco.</b>  | <b>290,728</b> | <b>134.6</b> | <b>2'159.94</b>  |

La ciudad se ha ampliado más allá de sus límites políticos en el sentido de la conurbación, lo que la convierte en dimensiones mayores, por este efecto, la palabra "metropolitana" se considera el área de la Ciudad de México y los municipios circunvecinos, por lo que considera una población, que asciende a la cantidad de (15 millones) de habitantes en 1990, como se desglosa en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 3. POBLACION DEL AREA METROPOLITANA. 1990.**

|      | Delegación        | No. de Municipios | No. de Habitantes. |
|------|-------------------|-------------------|--------------------|
|      |                   |                   |                    |
| 1.-  | Gustavo A. Madero | 1                 | 513,360            |
| 2.-  | Iztapalapa        | 1                 | 262,354            |
| 3.-  | Cuauhtémoc.       |                   | 814,983            |
| 4.-  | V. Carranza.      |                   | 692,896            |
| 5.-  | Alvaro Obregón    |                   | 639,213            |
| 6.-  | Azcapotzalco.     |                   | 601,524            |
| 7.-  | Coyoacán.         |                   | 597,129            |
| 8.-  | Ixtacalco.        |                   | 570,377            |
| 9.-  | Benito Juárez.    |                   | 544,882            |
| 10.- | Miguel Hidalgo.   |                   | 543,062            |
| 11.- | Tlalpan           |                   | 368,974            |
| 12.- | Xochimilco        |                   | 217,481            |
| 13.- | Magdalena C.      |                   | 173,105            |
| 14.- | Tlalpan           |                   | 146,923            |

|                  |           |                      |           |
|------------------|-----------|----------------------|-----------|
| 15.- Cuajimalpa. | 91,200    | Cuautitlan de R.R.   | 48,850    |
| 16.- Milpa Alta  | 53,616    |                      |           |
| Subtotal D.F.    | 8'831.079 | Subtotal Edo de Mex. | 6'173,241 |

**POBLACION DEL AREA METROPOLITANA.**

**FUENTE INFORMATIVA:** Estimación de CONAPO, y de la Dirección General de Política Poblacional del D.D.F.

El crecimiento de la Ciudad de México no nada más se refleja en la población, sino en la necesidad de bienes y servicios.

Se podría citar otra información sobre la conurbanidad y el crecimiento poblacional, sin embargo, sería objeto de otro análisis, sólo se detallan algunos datos relevantes para describir la importancia del comportamiento socio-demográfico del D.F., y como este indicador es un factor relevante que condiciona en forma cuantitativa y cualitativa la prestación de los servicios públicos y en forma específica la prestación del Servicio de Alumbrado Público. **(Ver Gráfica número 8).**

### **3.3. LAS DEMANDAS DE SERVICIOS PUBLICOS AL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.**

Las demandas de servicios públicos que la ciudadanía exige de su gobierno sea este municipal o del Distrito Federal, es producto de la diversidad y de la magnitud que exige el tamaño y la composición de la población, la complejidad y la extensión de la estructura urbana, el ritmo y la interrelación de las actividades socio-económicas y políticas y desde luego, las herencias y las costumbres socio-culturales y antropológicas de los estratos sociales en su conjunto.

Los servicios públicos que la comunidad requiere en términos

cuantitativos no corresponden al número de solicitudes o demandas que recibe el gobierno de parte de la ciudadanía, bien en forma personal u organizada sino más bien son el producto del desarrollo de las actividades socio-económicas que determinan las dimensiones de las demandas sociales, luego entonces, aquellas son las que limitan la magnitud y dan pauta de la cantidad y calidad de los servicios públicos a prestar, en parte la falta de correlación entre unas y otras llevan a la población a convertirlas en demandas políticas.

Con la intención de mostrar en forma precisa los requerimientos sociales del servicio de alumbrado público, se expone la prestación de servicios que proporciona la Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público, en tres tipos: Servicios de Actividades Ordinarias, Servicios Extraordinarios y en Demandas Sociales o Políticas.

1.- **Servicios Ordinarios:** son todos aquellos servicios que se ordenan de manera cotidiana a través del Programa Operativo Anual (ejemplo: dar mantenimiento a la luminarias en vías rápidas y ejes viales).

2.- **Servicios Extraordinarios:** Son las prestaciones de servicios que se proporcionan en los eventos culturales, fiestas populares, o cualquier tipo de emergencia que se presente.

3.- **Servicios de Demandas Ciudadanas:** Es la forma en que la ciudadanía demanda el mantenimiento de luminarias, ya sea por vía telefónica o por otros medios.

## **CAPITULO IV**

### **4.- FUNCIONAMIENTO DE LOS SUBSISTEMAS BASICOS QUE INTEGRAN EL SISTEMA ADMINISTRATIVO INSTITUCIONAL.**

#### **4.1. EL SUBSISTEMA DE REGULACION Y CONTROL.**

El adecuado funcionamiento del subsistema de regulación y control es una condición muy importante para ajustar las bases que permitan elevar los niveles de eficacia, eficiencia y congruencia en el sistema organizativo. El análisis global de este subsistema requiere que se cuente con información relativa a la situación estructural y funcional de los procesos que anteriormente fueron señalados en el marco teórico. Por lo cual es conveniente hacer un análisis particular de cada uno de ellos:

##### **4.1.1. PLANEACION.**

El proceso de planeación dentro de la Dirección de Alumbrado Público, además de definir muy bien los objetivos, la estrategia, y su implantación, procurar determinar las redes de coordinación tanto interna como externa de esta unidad administrativa dentro de la Dirección General de Servicios Urbanos. Algunas modificaciones a la estructura administrativa podrían comprenderse en este sentido como la necesidad de establecer un diseño organizacional que permitiera enfrentar obstáculos que dificultan el alcance con eficiencia los objetivos fijados. La estrategia de la desconcentración de funciones juega un papel muy importante en la medida en que se persigue distribuir de manera racional el cúmulo excesivo de tareas y

responsabilidades. Es conveniente tomar en cuenta el manual de organización, así como el de procedimientos. Manual: es un documento que contiene, en forma ordenada y sistemática, información o instrucciones sobre historia, organización política, y procedimientos de una empresa, que se consideran necesarias para la mejor ejecución del trabajo. Manual de organización: "es el que expone con detalle la estructura de la empresa y señala los puestos y la relación que existe entre ellos. Explica la jerarquía, los grados de autoridad y responsabilidad, las funciones y actividades de los órganos de la empresa, generalmente contienen gráficas de organización, descripciones de trabajo cartas de límite de autoridad." 21

Manual de Procedimientos: "es el procedimiento preciso a seguir para ejecutar un determinado tipo de trabajo. Describe, en su secuencia lógica, las distintas operaciones o pasos de que se compone un proceso, señalando generalmente quién, cómo, dónde, cuándo y para qué han de realizarse." 22

Los Manuales de Funciones Específicas: Son los manuales que contienen informaciones o instrucciones sobre una sola área de actividad de la empresa y pueden ser la historia, organización, políticas y procedimientos, también conocidos como manuales departamentales.

De acuerdo a los programas establecidos por el Departamento del Distrito Federal en materia de alumbrado público es conveniente, que se proporcionen oportunamente y con la calidad requerida los bienes y servicios que cada una de las áreas están requiriendo para cumplir los

---

21 .- Duhalt Krauss, Miguel. Los manuales de procedimientos en las oficinas Públicas. Segunda Ed. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1968. p. 47.

22 .- Duhalt Krauss, Miguel, Op. cit. p. 48.

objetivos planeados con anterioridad.

Implantar un procedimiento que elimine los obstáculos que surgen durante el proceso de adquisiciones, con el propósito de agilizar los trámites correspondientes, sin descuidar el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes en materia de compras.

Lograr el control adecuado de los bienes existentes en los diversos almacenes con que cuenta la Dirección de Alumbrado Público, a fin de obtener una rotación periódica de los mismos, o bien transferir los que no sean de utilidad para la Dirección.

Lograr un buen control de los vehículos propiedad de la Dirección de Alumbrado Público, en cuanto a una distribución racional, localización, documentación en regla, y que cada vehículo cuente con su seguro correspondiente.

Realizar el mejor reaprovechamiento de bienes muebles en general, con el propósito de evitar inversiones innecesarias.

Realizar un control óptimo de los recursos presupuestales lo mas austero posible tratando de cubrir los objetivos señalados en el Programa Operativo Anual. (POA).

Brindar apoyo en materia de servicios generales y los de intercomunicación que faciliten a las áreas sustantivas cumplir eficaz y eficientemente con los programas establecidos.

Mantener y conservar en óptimas condiciones los inmuebles de la Dirección de Alumbrado Público. " Ya que una Oficina Pública que no cuente con el adecuado local de trabajo en el cual las condiciones de aprovechamiento del espacio, iluminación, seguridad, ventilación y funcionalidad sean escasas, el rendimiento del personal estará muy por abajo de lo esperado por las autoridades. Asimismo, si añadimos la

falta de instrumentos o herramientas necesarias para realizar sus tareas, si no se dota al personal de los bienes y servicios de uso o consumo tampoco se puede esperar una alta eficiencia en su labor".<sup>23</sup>

#### **4.1.2. PROGRAMACION - PRESUPUESTACION.**

El análisis de la planeación indica que un programa debe expresarse en acciones concretas que nos dirijan al presupuesto de tal forma las acciones inmediatas y el significado de los planes a mediano plazo y a largo plazo. Ya que en este sentido la técnica del Presupuesto por Programas expresa el gasto en función de objetivo fijado derivados de los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo, de los Programas de Mediano Plazo y los Programas Operativos Anuales, los cuales son esenciales para formular e integrar el Presupuesto de Egresos de la Federación que resulta ser el documento final para ejecutar las acciones en el corto plazo. Dicha técnica presenta el siguiente desenvolvimiento: de los objetivos, estrategias y políticas del plan, se estructuran temas estratégicos sectoriales, regionales y especiales de los cuales se formulan los programas de mediano plazo. Estos contienen objetivos y metas nacionales, sectoriales e institucionales que se concretan a través de los programas operativos anuales, dentro de los cuales se especifican líneas prioritarias de acción asociadas con una o varias metas de resultado, en función de las cuales se formula el Presupuesto de Egresos de la Federación mismo que fija programas, objetivos, metas, recursos humanos, materiales y financieros, así como unidades responsables, tiempo y espacio. Este proceso de planeación - programación - presupuestación

---

<sup>23</sup> .- Autores Mexicanos, Aportaciones al Conocimiento de la Administración Pública Federal, Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos 1976. p. 449.

- evaluación debe integrarse a la estructura orgánica y funcional del sistema institucional. La entonces Secretaría de Programación y Presupuesto fue la dependencia responsable de precisar la metodología para la elaboración del programa-presupuesto.

En si los presupuestos se formulan con apoyo de programas que señalan objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución y desde luego, se consideren los costos, lo cual permite gastar el presupuesto con lo que se proyecta realizar, superando con ello a la técnica del clasificador por objetivo del gasto o presupuesto tradicional cuya particularidad es hacer la comprobación de lo ejercido. Por el contrario el presupuesto de la Dirección de Alumbrado Público bajo análisis se asigna y se ejerce por capítulo de gasto y sobre esa base se realizan las modificaciones presupuestales que en el transcurso de un ejercicio se requieran tratarse de ampliaciones o de reducciones líquidas o compensadas (transferencias).

Así, en el curso del período que se analiza el presupuesto autorizado a esta unidad administrativa y el ejercicio de cada ciclo presupuestal, que a continuación se expone.

#### PRESUPUESTO ANUAL.

| AÑO  | AUTORIZACION  | INCREMENTO PORCENTUAL ANUAL |
|------|---------------|-----------------------------|
| 1985 | 5895'772,000  | 28%                         |
| 1986 | 8544'596,000  | 40%                         |
| 1987 | 12606'964,000 | 60%                         |
| 1988 | 16581'378,000 | 80%                         |
| 1989 | 19280'672,000 | 90%                         |
| 1990 | 21660'534,000 | 103%                        |

|      |               |     |      |
|------|---------------|-----|------|
| 1991 | 24692'841,000 |     | 118% |
| 1992 | 27655'488,000 |     | 132% |
| 1993 | 31'465,560    | N\$ | 150% |
| 1994 | 40'645,000    | N\$ | 194% |

FUENTE: Presupuestos anuales asignados a la Dirección de Alumbrado Público del Departamento del Distrito Federal, Subdirección de Recursos Financieros de la D.G.S.U.

Como se puede observar, el proceso presupuestal ha consistido en realizar tan solo proyecciones nominales del gasto de esta Dirección por cada año, considerando en forma estimativa el índice inflacionario y el grado de suficiencia e insuficiencia del gasto en el ejercicio que concluye para cubrir sus compromisos por lo que no puede considerarse este procedimiento como absolutamente confiable. Esto es causa de que los recursos financieros asignados a una partida sea en detrimento de otro, lo que conduce a la práctica tan común en la administración pública de solicitar a los órganos pertinentes las transferencias presupuestales que se requieran. Es decir, el gasto en este caso no tiene un objetivo que justifique su empleo. No procede a la ejecución de un programa y ello conlleva a una dinámica de operación que lejos de ejercer el gasto en base a un programa, simplemente lo ejerce y después busca como justificar su ejercicio. Esta es la causa por la cual los montos ejercidos sobrepasan a aquellos que fueron originalmente autorizados, ya que muchas veces, en el transcurso de un ejercicio se realizan compromisos cuyo pago presupuestal se translada a los años posteriores. Inclusive la integración del anteproyecto del presupuesto de egresos que realiza

esta Dirección no es mas que una simple suma cuantitativa de los anteproyectos que, a su vez, realizan las áreas que la componen y, aunque en apariencia esto se realiza bajo la técnica del Presupuesto por Programas (esto es, cubriendo los requisitos formales del llenado de los formatos proporcionados por la Dirección General de Servicios Urbanos) en esencia continúa rigiendo bajo la técnica tradicional y con esto arrastrando los vicios señalados con anterioridad. Lo que se realiza en el proceso de presupuestación en realidad es asimilar la denominación del programa de la Dirección de Alumbrado Público, con lo que año con año aparecerá el mismo programa, esta misma situación se repite en los subprogramas, apareciendo siempre en el caso de la Dirección de Alumbrado Público.

#### **4.1.3. DESARROLLO INSTITUCIONAL.**

Se afirma que la sistematización de las actividades que se desarrollan en la administración pública, por medio de estudios de organización y métodos pretenden incrementar la eficiencia y la congruencia de los sistemas institucionales de operación como tales y como componentes del sistema mayor que constituye la administración pública. Este proceso continuo donde constantemente se revisan los procedimientos establecidos a fin de simplificarlos y mejorarlos, condición que se enuncia en el marco de la reforma administrativa. En si, mi punto de vista es que los estudios y procedimientos comprendidos en este ámbito, tienen la finalidad de establecer una manera mas accesible para realizar las actividades que comprende una función pública para la obtención de los objetivos organizacionales, es decir, establecer como se difunden tales

procedimientos pero es difícil determinar como se definen los grados de eficiencia en que contribuye a la mejor realización de las operaciones de la organización, ya que en términos generales, la formulación de un documento normativo-administrativo obedece, al menos en el caso de la Dirección de Alumbrado Público, en primera instancia al marco jurídico existente y, en segundo lugar, a la institución y apreciación subjetiva (entendiéndose como tal los modos de requerimientos de ejecución) de quienes los formulan, así como a los mecanismos de operación ya establecidos por la costumbre. Este método que podría denominarse subjetivo, consiste en determinar las normas en forma empírica según la experiencia de los supervisores; aunque a veces es mejor tener esta clase de "normas" que carecer por completo de ellas, pero los supervisores siempre están listos a admitir que las metas, así establecidas no pueden justificarse o apoyarse debidamente. Tal vez la queja más seria acerca de dicho método, sea de que el criterio de los supervisores difiere en forma marcada el juzgar las metas de ejecución. En absoluto se aplican métodos científicos que demuestren y garanticen la mejor manera de hacer las cosas, como podrían serlo las técnicas de maximización del beneficio, minimización de costos, redes de comunicación o ruta crítica, y menos aún se recurre al auxilio de equipo de computación electrónica para tales fines, lo único que garantiza la elaboración de los manuales institucionales de organización y de procedimientos es dar racionalidad administrativa a la realización de actividades, entendida tal racionalidad no como eficiencia, sino como el establecimiento y la observancia de las estructuras orgánicas y los métodos formales (jurídico-administrativos) de operación. Es decir, la finalidad de realizar el

análisis de las estructuras, de los programas de actividades y de los sistemas de trabajo es la de definir el grado de formalidad de la organización y establecer la manera de realizar las actividades conforme a la normatividad que existe en la materia. El objetivo tan señalado y enfatizado de incrementar la eficiencia del sistema en su conjunto no es más que un propósito enunciativo difícilmente cuantificable.

Al inicio de su primer año de operación, esta unidad administrativa enfrentó, el problema de ausencia de documentos administrativos que permitieran tener la seguridad de estar cumpliendo con las normas y lineamientos emitidos por las dependencias normativas. Por ello, a fin de realizar las actividades asignadas fue necesario iniciar el proceso de manuales de organización, así como elaborar instructivos específicos, recopilando normas y lineamientos que fueron sometidos a la consideración del Departamento del Distrito Federal, estos documentos fueron concluidos en el período que se analiza y establecen con precisión los mecanismos y medios de comunicación para proporcionar los recursos y servicios en forma sistemática.

#### **4.1.4. INFORMATICA Y ESTADISTICA.**

La informática tiene el propósito de proporcionar los datos relevantes y complementarios que exige el funcionamiento eficiente del sistema institucional y constituye el canal que cubre la totalidad del sistema. La información es el propósito final de la función y está destinada a auxiliar en el proceso de toma de decisiones ya sea fundamentando concretamente la actividad de planeación o como auxiliar en el proceso cotidiano de la operación, dicha información se

encuentra generalmente disponible en sistemas de registro y pueden presentarse en forma de estadísticas censales, bancos de datos, archivos y otro tipo de concentrados relevantes; los equipos y sistemas de procesamiento electrónico de datos son un equipo auxiliar útil para el control y disposición en el momento que se desee para llevar a cabo la toma de decisiones.

La Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público del Departamento del Distrito Federal ha implementado un sistema de información que permita conocer al detalle los resultados de las obras de mantenimiento y operación en materia de alumbrado público, en cada una de las áreas dependientes a dicha dirección. Estos documentos se elaboran con distinta finalidad, pero su formulación y control por separado impide consolidar la información para detectar cualquier alteración o incompatibilidad, estos documentos constan de:

- Informe Mensual de Operaciones programadas.
- Estadísticas básicas (Mensuales)
- Sistema de Información en Materia de Adquisiciones.
- Informe Mensual de Dotación de Combustible y Lubricantes.
- Informe Mensual de Servicios de Plantas de Emergencia.

Los riesgos que se tienen en este campo es generar aisladamente tantos reportes, o más bien un mismo reporte presentado de diversas formas, que la unidad administrativa se pierde en ese mar de información, generando datos contradictorios o simplemente diversos de un mismo aspecto.

El autor Victor Lazzaro: "considera que a la dirección sólo debería preocuparle el mejorar las condiciones no satisfactorias". Por lo tanto si

se producen normas escritas describiendo condiciones normales o satisfactorias y se instruye a los departamentos para que informen sólo cuando estas condiciones se aparten de la norma, la ausencia de un informe indicaría la ausencia de problemas. Cuando la producción de informes se lleva a cabo sobre una base de excepción, es de estimarse que de un treinta a un cincuenta por ciento de este tipo de documentos pueda ser eliminado".<sup>24</sup>

En caso concreto esta Dirección cuenta con un retraso enorme en cuanto a la aplicación de tecnología moderna en el campo de la informática para la sistematización, manejo y presentación de la información que se genera con motivo de la operación cotidiana de esta unidad administrativa. Esto dificulta, entre otras cosas poder comparar con facilidad los datos contenidos en un informe o archivo con los reportados en otro, para así determinar incompatibilidades de difícil percepción con técnicas manuales de operación.

#### **4.1.5. CONTROL Y EVALUACION.**

Son dos funciones íntimamente relacionadas dentro del proceso de planeación, pero mientras que el control permite comprobar sistemáticamente el adelanto en el trabajo iniciando, la evaluación tiene por objeto comparar los resultados alcanzados contra las metas preestablecidas en los programas.

El Control se lleva a cabo de dos formas diversas.

**CONTROL INTERNO:** Este tipo de control se refiere a todos los aspectos de la operación de la organización, atribuibles a la dirección.

---

<sup>24</sup>. – Lazzaro Víctor, Sistemas y Procedimientos, Ed. Diana México, 1989. p. 293.

No se trata de determinar si una operación es eficaz ni si la administración realiza su trabajo como debe ya que estas acciones forman parte de la evaluación. Más bien, en esta fase se trata de asegurar que existan medios de control que garanticen la observancia de la normatividad aplicable. Sin embargo, pese a contar con ese gran aparato, la función de control no era muy severa, de tal manera que en más de una ocasión se programaban actividades que no tenían mayor trascendencia o impacto, pues se trata, en el mejor de los casos, de actividades rutinarias y en otros casos, se incluirán en los programas de trabajo acciones que no son más que eventos inherentes a las funciones encomendadas y que por lo tanto necesariamente deben realizarse como parte de las operaciones cotidianas. De aquí puede inferirse que el concepto del proceso de programación es aún deficiente, o bien, que a la racionalidad administrativa en la administración pública se impone la tendencia de los servidores públicos a resaltar su figura y a hacerse presentes a cada instante, destacando todas y cada una de las tareas a realizar.

**CONTROL EXTERNO:** Este tipo de control lo realizan los órganos de auditoría, en este caso la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, la cual verifica que las actividades cotidianas se realicen conforme a las normas jurídicas y administrativas que dictan diversos organismos y que pueden ser de aplicación común a toda la administración pública o exclusivamente para el ámbito de competencia de cada Unidad Administrativa en particular. Las actividades de este órgano tienen implicaciones legales y tiene capacidad de imponer sanciones a quienes infrinjan la normatividad en

el ejercicio de sus funciones. <sup>25</sup>

#### **4.2. SUBSISTEMA DE OPERACION.**

Este subsistema atiende directamente las funciones propias que dan origen a la existencia, de la organización, mismas que se identifican como áreas sustantivas, que desarrollan las funciones y tienen como fin cumplir con las atribuciones y objetivos encomendados a la institución, mediante la prestación de servicios, para los que esta facultada. A través de su desempeño se miden los niveles de eficiencia en el logro de los objetivos sustantivos de la organización. El subsistema de operación de una institución puede adoptar las siguientes modalidades: normatividad y gobierno, de orientación y apoyo global, de promoción y desarrollo, de apoyo técnico y de producción de bienes y prestación de servicios. Los cuales pueden darse en forma específica o como una combinación de estos mismos factores.

##### **4.2.1. RECURSOS MATERIALES.**

Los recursos materiales forman parte del patrimonio de la institución y están constituidos por los bienes muebles e inmuebles, y de consumo inmediato que hacen factible la operación de la misma. Estos deben ser objeto de una buena administración para realizar su uso a fin de que su destino sea dado en función de los requerimientos y fines para lograr una mayor eficacia, eficiencia y congruencia en el funcionamiento del área que requiera el bien. La asignación de los

<sup>25</sup> - Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, Artículo 9, Diario Oficial de la Federación, 26 de Agosto de 1985.

recursos materiales se realiza en apoyo a los programas sustantivos y es básico para que la ejecución de estos recursos se efectúen eficaz y eficientemente y con estos facilitar la consecución de los objetivos institucionales. En el análisis de los recursos materiales es conveniente tomarse en consideración tales elementos como son: planeación, programación, presupuestación y suministro de recursos, en los que se incluyen los aspectos de adquisiciones, control de inventarios, entradas y salidas y bajas de almacén, medición de la eficacia y control del uso así como la política de conservación, mantenimiento y utilización de los bienes; tanto a nivel institucional como sectorial y global.

**Planeación:** La adquisición de los recursos materiales implica una erogación y por lo tanto es necesario optimizar el nivel de gastos en este renglón, por lo tanto cada institución deberá planear debidamente la adquisición de los bienes estimables en función de los programas que deba desarrollar y los recursos financieros que haya destinado para tal fin dentro de los objetivos y metas de la institución por lo que es imperativo que cada unidad administrativa determine con precisión los bienes requeridos para el cumplimiento de las funciones que tenga encomendadas a realizar.

**Bienes Inmuebles:** La administración de los bienes inmuebles de las instituciones requieren contemplar los aspectos de compras arrendamiento y mantenimiento de los mismos, así como los aspectos legales que involucran. La acción se basa entre otras, en la revisión de escrituras, hipotecas, convenios, contratos de arrendamiento, actualización de avalúos, impuestos prediales y seguros. Por lo que se refiere al estado físico, se debe considerar que las oficinas de cualquier

institución constituyen un aspecto relevante a las condiciones en que se realizan las labores y los resultados que se obtengan de las mismas.

**Bienes Muebles:** Existe una gran variedad de bienes muebles en las instituciones públicas, sin embargo en términos generales estos se clasifican en dos clases:

- a) equipo y mobiliario de oficina.
- b) Equipo de procesamiento de datos.

- **Equipo y mobiliario de oficina:** En estos quedan incluidas todas las herramientas para que las unidades administrativas desarrollen sus actividades cotidianas eficientemente, dicho equipo es: escritorios, sillones, anaqueles, lámparas, mesas, sillas, máquinas de escribir, sumadoras, etc.

- **Equipo de procesamiento de datos:** comprenden todos los elementos físicos necesarios para el tratamiento electrónico de datos, equipo de procesamiento central y los periféricos y unidades remotas utilizadas tanto en on-line como en out-line.

**Bienes de Consumo:** en este tipo de bienes existe una clasificación extensa, hay por lo tanto una gran diferencia en lo que respecta a la problemática de las adquisiciones y control de inventarios ya que estos recursos de consumo tienen un alto índice de rotación y su estado de vida es más corto que el de los bienes instrumentales anteriormente señalados. Es importante mencionar que estos bienes representan una utilidad básica en el manejo y control en el cumplimiento de las tareas encomendadas a cada una de las unidades de la institución.

#### **4.2.2. OFICINA DE ADQUISICIONES Y ENAJENACIONES DE BIENES.**

- Adquisición y enajenación de bienes: las adquisiciones deben ser canalizadas por medio de la Ley de Adquisiciones de la Administración Pública Federal; la cual señala diversas características como son: calidad, entrega oportuna, garantía de mantenimiento y reducción de trámites administrativos, entre otras; estas características son elementos indispensables que deben tomarse en consideración cuando una institución debe programar y consolidar sus adquisiciones, revisar sus sistemas de compra y almacenamiento, establecer normas y especificaciones en aquellos artículos de consumo recurrente, promover y realizar la codificación de los artículos que se utilizan.

Por lo que se refiere a la enajenación de los bienes de una institución; los instrumentos operativos de carácter técnico y jurídico que sirven para determinar el destino final de los bienes muebles son de vital importancia porque impiden la erogación innecesaria de recursos financieros y ayudan a recuperar parcialmente la inversión realizada en su adquisición, lo cual se logra por medio de; a) reasignación, b) reaprovechamiento, c) donación autorizada, d) enajenación de bienes.

#### **4.2.3. ALMACENES E INVENTARIOS.**

- Almacenes e Inventarios: Los locales destinados a la recepción, custodia y despacho de aquellos bienes que ingresan a la institución es lo que se conoce como almacenes. Las funciones básicas de un almacén se realizan a través de cuatro operaciones fundamentales

como son: recepción, almacenamiento, despacho y registro. El grado de eficacia del almacén en una institución depende, en general de la importancia y apoyo que se le preste.

#### **4.2.4. OFICINA DE SERVICIOS GENERALES.**

- **Mantenimiento:** Este consiste en todas aquellas actividades encaminadas a la conservación, limpieza y reparación de los locales que la institución utiliza en sus labores operativas.

- **Transportes:** Consiste en todos los medios mecánicos y físicos para la transportación de material y personal de los que dispone esta unidad administrativa. En este rubro se centralizan las demandas de todos los usuarios del sistema y por lo tanto en caso de no contar con parque vehicular propio, se recurre a los servicios especializados de otras instituciones, sean públicas o privadas.

- **Archivo y Correspondencia:** En el archivo se llevan a cabo las funciones: ingreso, préstamo o consulta, reintegro, depuración y transferencia de documentación y expedientes para su custodia. Correspondencia, las funciones fundamentales que se efectúan en correspondencia son: recolección, recepción, clasificación, registro, revisión, distribución, devolución y control de la correspondencia tanto de entrada como de salidas.

#### **4.3. SUBSISTEMA DE APOYO .**

Este subsistema junto con el de regulación y control, forman los medios e instrumentos administrativos para el funcionamiento de la organización en su conjunto. De ello depende que el subsistema de operación se desempeñe congruente y eficientemente dentro de la

competencia, límites y reglas que la unidad administrativa tiene señaladas en sus propias bases jurídico-administrativas.

Como se enunció con anterioridad, este subsistema está integrado en dos aspectos: 1) Apoyo Administrativo y 2) Apoyo Institucional.

#### **4.3.1. APOYO ADMINISTRATIVO.**

Este se integra con los órganos responsables de desempeñar las funciones de a) Administración y Desarrollo de Personal, b) Administración de Recursos Materiales y Servicios, c) Administración de Recursos Financieros.

##### **4.3.1.1. ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL.**

Tiene como objetivo aplicar el marco normativo global de los programas correspondientes a la modernización de la Administración y Desarrollo del Personal, con el fin de que los recursos humanos con que cuenta esta área incrementen sus niveles de eficiencia, de igual manera se supervisa el funcionamiento de las remuneraciones y prestaciones a que tiene derecho el personal adscrito a esta área; se regulan los trámites necesarios que permiten llevar a cabo una eficiente selección, capacitación y desarrollo del personal, de acuerdo a los lineamientos establecidos; se verifican los movimientos de nóminas, así como los pagos realizados fuera de la misma tramitar los movimientos de personal tales como; altas, bajas y cambios que se generen dentro del área correspondiente, así como lo relacionado a los pagos salariales quincenales y licencias solicitadas por los empleados.

#### **4.3.1.2. ADMINISTRACION DE RECURSOS MATERIALES.**

Su objetivo es de proporcionar los insumos necesarios con la finalidad de que la Dirección y sus diversas áreas adscritas desarrollen sus funciones y actividades adecuadamente, tiene como función supervisar que se integre y actualice el control presupuestal derivado de las compras efectuadas, verificar la tramitación de requisiciones y pedidos para con ello acelerar las actividades de las mismas; elaborar los programas que permitan vigilar periódicamente que los bienes muebles e inmuebles se encuentren en condiciones adecuadas para la ejecución de las actividades propias de las áreas que integran la Dirección. Controlar que se proporcione el servicio de fotocopiado a cada area que solicite el servicio, tomando en consideración los lineamientos establecidos; supervisar que se proporcione mantenimiento preventivo y correctivo a las instalaciones que ocupa la Dirección, así como el mobiliario y equipo de oficina existente. Así mismo tiene la función de programar y coordinar el levantamiento físico de los inventarios en almacenes; controlar la regulación de las compras por fondo revolvente y recepción directas realizadas por las diversas áreas.

#### **4.3.1.3. ADMINISTRACION DE RECURSOS FINANCIEROS.**

Tiene como finalidad instrumentar los mecanismos de control en materia de Administración de los recursos financieros, así como verificar que se apeguen estrictamente, a los lineamientos presupuestales, conforme a los cuales se emiten los informes referentes al ejercicio y control del presupuesto anual autorizado; Tiene

encomendado coordinar debidamente las actividades para la formulación del lineamiento de austeridad, racionalidad y disciplina en el ejercicio presupuestal emitido por el Ejecutivo Federal; asimismo tiene encomendado registrar, clasificar y controlar las operaciones contables que se realicen en la Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público; y también coordinar la administración de los recursos financieros utilizados por conceptos de fondo revolvente.

#### **4.4. APOYO INSTITUCIONAL.**

Esta integrado por las áreas facultadas para proporcionar los servicios de apoyo institucional:

- a) Asesoría Jurídica.
- b) Comunicación Social.
- c) Orientación, información y Quejas.

## **CAPITULO V.**

### **CASO PRACTICO.**

#### **FUNCIONAMIENTO ORGANIZACIONAL DE LA SUBDIRECCION DE CONSERVACION Y MANTENIMIENTO DE ALUMBRADO PUBLICO DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.**

La Subdirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público; tiene como objetivo coordinar las actividades referentes al mantenimiento correctivo y preventivo del alumbrado público conforme a lo establecido en los programas encomendados a la Dirección General de Servicios Urbanos.

Los programas operativos que tiene asignados está Subdirección son los siguientes: a) Instalar el alumbrado en Colonias Populares. b) Reiluminar avenidas principales, c) Rehabilitar y mantener en funcionamiento luminarias en vías rápidas, d) Alumbrado decorativo, e) Promover el ahorro de energía, f) Rehabilitar y mantener alumbrado en pasos peatonales, g) Rehabilitar superpostes, h) Rehabilitar luminarias en avenidas principales y ejes viales.

Esta Subdirección realiza sus objetivos con la cooperación de las unidades departamentales que a continuación se menciona. (Ver gráfica No. 9)

**UNIDAD DEPARTAMENTAL DE RECUPERACION Y MANTENIMIENTO DE EQUIPO:** Oficina de Transporte, Oficina de Recuperación de equipo eléctrico.

**UNIDAD DEPARTAMENTAL DE OBRAS ESPECIALES:** Oficina de Superpostes, Oficina de Alumbrado Decorativo, Oficina de

Instalaciones Externas.

**UNIDAD DEPARTAMENTAL DE MANTENIMIENTO DE OBRAS VIALES:** Oficina de Mantenimiento de Vías Rápidas, Oficina de Obra Civil.

**UNIDAD DEPARTAMENTAL DE LABORATORIO Y ANALISIS ELECTRICO:** Oficina de Control de Calidad, Oficina de Investigación y Normatividad, Oficina de Capacitación y Adiestramiento.

Para realizar debidamente sus respectivas actividades cada una de las áreas antes mencionadas requieren de un presupuesto anual de acuerdo a los programas asignados, ejemplo la Unidad Departamental de Mantenimiento de Obras viales entre los programas que tiene asignados son: rehabilitar y dar mantenimiento a los luminarios que se encuentran en vías rápidas (Ejemplo: Avenidas Principales, Av. Juárez, Insurgentes, Reforma, etc.). Para llevar acabo dicho programa requiere de recursos financieros, humanos, materiales, técnicos; que a su vez deben ser debidamente canalizados en el momento que sean requeridos, para con ello realizar debidamente los programas establecidos, de lo contrario dichos programas se suspenden. Por lo cual es conveniente implementar una Oficina de Logística que se encargue de coordinar debidamente los requerimientos en materia de recursos.

Las funciones principales de esta área son:

- Coordinar la ejecución de las actividades de mantenimiento correctivo y preventivo del sistema de alumbrado público e iluminación ornamental y especial con base en las políticas y programas anuales establecidos.
- Supervisar los estudios realizados, así como los proyectos de

ingeniería que sean necesarios para la conservación y mantenimiento del sistema de alumbrado público.

- Realizar los proyectos de instalación de alumbrado público e iluminación de inmuebles públicos y monumentos públicos.
- Coordinar el mantenimiento de las instalaciones, talleres, equipo y maquinaria que apoyan la prestación del servicio de conservación y mantenimiento de alumbrado público. Así mismo llevar a cabo la elaboración del inventario de los elementos que componen el sistema de alumbrado público del Distrito Federal. A su vez esta subdirección cuenta con unidades departamentales como son:

**UNIDAD DEPARTAMENTAL DE RECUPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE EQUIPO:**

Dicha unidad se encarga de conservar en óptimas condiciones la maquinaria y el equipo que se utiliza en las diferentes maniobras, que se realizan en los diferentes puntos de la Ciudad; sus funciones principales son: ejecutar las obras de las instalaciones, maquinaria y equipo del alumbrado público de acuerdo a las normas técnicas establecidas. Elaborar y mantener actualizado e integrado el inventario de material y equipo que se requiere para la realización de mantenimiento y operación. Verificar la existencia de instrumentos de control para el taller de mantenimiento electromecánico. Supervisar todo lo relacionado al mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos de la Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público del Departamento del Distrito Federal. Esta área a su vez cuenta con:

### **OFICINA DE TRANSPORTE.**

Tiene como objetivo supervisar que los vehículos se encuentren en óptimas condiciones para realizar las actividades que en el momento en que se disponga puedan ser utilizadas con la debida eficacia que el trabajo lo amerita y con este fin poder cumplir con los objetivos que en materia de alumbrado público se mencionan. Las funciones de dicha oficina son proporcionar mantenimiento preventivo y correctivo a los vehículos que se reporten con fallas mecánicas o de otro tipo, dicho mantenimiento debe realizarse con la mayor eficacia posible, ya que de no ser así el vehículo demora las maniobras que se pueden realizar, con la ayuda de su funcionamiento. Así mismo se encarga de programar las actividades de acuerdo a las necesidades, proporcionar los servicios de emergencia que soliciten las diferentes entidades del sector. Realizar el mantenimiento de equipo hidráulico, mecánico, hojalatería y pintura de los vehículos que existen para el servicio de la Subdirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público del Departamento del Distrito Federal. Supervisar que se cumplan oportunamente y eficientemente las ordenes de trabajo de acuerdo a lo establecido en los programas de alumbrado público.

### **OFICINA DE RECUPERACIÓN DE EQUIPO ELÉCTRICO.**

Su objetivo primordial es recuperar la mayor cantidad posible de equipo eléctrico, así como observar la calidad del equipo, ya que éste debe ser suministrado para cubrir las necesidades de las vías rápidas y ejes viales en materia de alumbrado público del Distrito Federal. Así

como ejecutar con base en las normas técnicas específicas, las actividades que en materia de mantenimiento se realicen a instalaciones, maquinaria y equipo. Mantener debidamente integrado y actualizado el inventario del material eléctrico reparado que tiene en custodia esta unidad departamental. Verificar que existan los instrumentos de control para el taller de mantenimiento electromecánico.

#### **UNIDAD DEPARTAMENTAL DE OBRAS ESPECIALES.**

El objetivo primordial de esta unidad es el de coordinar las actividades referentes a las obras especiales que le son asignadas, verificando el debido funcionamiento del equipo empleado en el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en los programas encomendados a dicha unidad. Su funcionamiento es el de ejecutar las obras de instalaciones de alumbrado decorativo, así como de la iluminación de inmuebles públicos y monumentos que se deriven de proyectos y programas establecidos. Ejecutar obras de conservación y mantenimiento de las instalaciones de iluminación de fuentes, fachadas y monumentos nacionales ubicados en el Distrito Federal, así mismo proporcionar el apoyo que otras entidades soliciten. Verificar el correcto funcionamiento de los circuitos, luminarias y carteles de alumbrado ornamental. Ejecutar las obras de instalación y mantenimiento de los superpostes que se ubican en diferentes arterias del Distrito Federal.

#### **OFICINA DE SUPERPOSTES.**

Tiene como objetivo realizar las actividades referentes al mantenimiento de los superpostes de la Ciudad de México, para poder

cumplir con los programas previamente establecidos. Sus funciones específicas son realizar las actividades de acuerdo al programa de mantenimiento y conservación de los superpostes. Ejecutar en forma eficiente y eficaz los reportes eventuales de mantenimiento a superpostes solicitados a esta oficina. Supervisar el adecuado funcionamiento de los superpostes a los cuales se les haya dado mantenimiento. Recabar el material de desecho para su reposición y mantenimiento posterior.

#### **OFICINA DE ALUMBRADO DECORATIVO.**

Tienen como objetivo realizar las actividades de alumbrado ornamental de acuerdo al programa de alumbrado público, establecido por la unidad departamental de obras especiales. Su funcionamiento es el de realizar las instalaciones de figuras decorativas, así como hacer la selección de dichas figuras, conforme al programa establecido por la unidad departamental. Diseñar los conjuntos monumentales para que se coloque en las zonas estratégicas respectivas, de acuerdo a las diversas fechas cívicas que se conmemoran en la Ciudad de México. Supervisar el diseño de las figuras para poder cumplir con las ordenes de trabajo encomendadas a esta oficina. Verificar y controlar el material que se proporciona para la instalación del alumbrado ornamental.

#### **OFICINA DE INSTALACIONES EXTERNAS.**

Tiene como objetivo realizar las operaciones adecuadas para atender las solicitudes de plantas de emergencias. bombas y

subestaciones que requieren dependencias del Departamento del Distrito Federal. Sus funciones son apoyar a delegaciones políticas en procesos técnicos para la instalación eléctrica. Programar las plantas de emergencia que solicite el Departamento del Distrito Federal. Supervisar las emergencias correspondientes a electricidad que surjan en la Compañía de Luz y Fuerza. Investigar los costos referentes a las instalaciones, subestaciones, bombas y electricidad industrial a cargo de la Dirección General de Servicios Urbanos.

#### ***UNIDAD DEPARTAMENTAL DE MANTENIMIENTO EN OBRAS VIALES.***

Esta Unidad Departamental tiene como objetivo efectuar las actividades programadas referente a la ejecución de las obras de rehabilitación, pintura y limpieza del alumbrado público, coadyuvando a la consecución de los objetivos y metas establecidas previamente, la función de esta unidad es realizar las actividades en materia de rehabilitación, pintura y limpieza de luminarias en la red vial principal del Distrito Federal. Vigilar el adecuado funcionamiento del Alumbrado Público de la red vial principal, a través de los recorridos periódicos que se establecen en los programas elaborados para dicho fin. Integrar y actualizar el inventario de los elementos que integran el sistema de alumbrado público del Distrito Federal, para con ello poder proporcionar la información adecuada en caso de que se solicite a las dependencias que lo requieran. Elaborar el proyecto de obra civil de acuerdo a las necesidades tanto en vías rápidas como en ejes viales. Elaborar los avances físicos de las diferentes obras que se ejecutan en la red vías

principales de Distrito Federal.

### **OFICINA DE MANTENIMIENTO DE VÍAS RÁPIDAS.**

El objetivo de esta oficina es el de verificar que se proporcione el mantenimiento adecuado a las vías rápidas y ejes viales del Distrito Federal, con respecto a las instalaciones existentes. Las funciones que debe realizar dicha oficina son: realizar las actividades que en materia de mantenimiento de alumbrado público se requiera en las vías rápidas del Distrito Federal. Vigilar el adecuado funcionamiento del Alumbrado Público en las vías rápidas, a través de las visitas periódicas que se establecen en los programas. Ejecutar con base en los programas el mantenimiento del sistema de alumbrado público en las vías rápidas del Distrito Federal.

### **OFICINA DE OBRA CIVIL.**

Objetivos principales de esta oficina son ejecutar y mantener en condiciones óptimas las instalaciones de obra civil, que se relacionen con las instalaciones de alumbrado público en las principales avenidas, ejes viales etc. Las funciones encomendadas a esta oficina es elaborar el proyecto de obra civil de acuerdo a las necesidades que se presenten en vías rápidas y ejes viales del Distrito Federal; supervisar que se realice la obra civil de acuerdo a las especificaciones del proyecto elaborado con anterioridad a la obra. Verificar los avances físicos de la obra civil que sean realizadas en avenidas principales y en ejes viales. Elaborar los avances físicos de las diferentes obras que se ejecuten en la red vial principal del Departamento del Distrito Federal.

### **UNIDAD DEPARTAMENTAL DE LABORATORIO Y ANÁLISIS ELÉCTRICO.**

Tiene como objetivo principal el de supervisar que el equipo que compone el sistema de alumbrado público, opere eficientemente mediante la aplicación de las normas y técnicas específicas, así como abatir los costos de instalación, operación y mantenimiento al establecer programas de control de calidad. Sus funciones a realizar son elaborar investigaciones de campo para verificar y comprobar el funcionamiento, cantidad, calidad del material y equipo del sistema de alumbrado público. Verificar la aplicación de normas técnicas y especificaciones de equipo y material en cada una de las etapas de la obra. Elaborar normas para el equipo y material que será utilizado en el funcionamiento del alumbrado público así como mantener actualizados los procedimientos de pruebas de acuerdo a los programas técnicos; coordinar la programación de las áreas de capacitación y adiestramiento para el personal técnico y operativo de la Dirección de Alumbrado Público del Departamento del Distrito Federal.

### **OFICINA DE CONTROL DE CALIDAD.**

Esta oficina tiene como objetivo supervisar la calidad de todos los materiales y equipo que adquiera la Dirección de Alumbrado Público, así como verificar que cumplan con las normas propias del Departamento del Distrito Federal, las nacionales e internacionales, efectuando todas las pruebas que se requieran. Como funciones realiza las pruebas que sean necesarias al equipo o material de alumbrado

público para poder satisfacer las necesidades del propio sistema. Implementar y realizar las pruebas fotoeléctricas, eléctricas, mecánicas y técnicas de ambiente que se requieran tanto para el diseño de nuevos proyectos, como para el oportuno funcionamiento del sistema actual. Elaborar los protocolos de pruebas del material o equipo eléctrico del laboratorio así como de las áreas adscritas a esta dirección.

#### **OFICINA DE INVESTIGACIÓN Y NORMATIVIDAD.**

Su objetivo principal es analizar las investigaciones técnicas que mejoren y optimicen el servicio de alumbrado público del Distrito Federal, así como el sistema de cómputo necesario para llevar a cabo los cálculos fotométricos y de control de obra. Las funciones a realizar por esta oficina, son determinar la duración real de las fuentes luminosas investigando las causas de las fallas y defectos de fabricación, instalación defectuosa, el mal diseño de luminarias u otras deformaciones para corregir o en su defecto no ser canalizada al área que lo esta requiriendo. Investigar y definir las características del aislamiento de los conductores en baja tensión, que soporten las condiciones de operación de la red de alumbrado público, buscando la opción técnico-económico más viable, así como las conexiones para derivaciones. Investigar y efectuar análisis técnico - económico sobre sistemas de control automático de niveles de iluminación, con el fin de recomendar el más adecuado para así disminuir el consumo de energía en horas de bajo tránsito vehicular y peatonal. Llevar a cabo la verificación y comprobación del funcionamiento, calidad del material y equipo del sistema de alumbrado público a través de la investigación de

campo y de laboratorio. Desarrollar prototipos de luminarias que satisfagan plenamente las necesidades de las diferentes vialidades del Distrito Federal, adecuado del diseño fotometría y sus características particulares, así como optimizar las facilidades para el mantenimiento y operación con el fin de que la industria nacional pueda suministrarlos. Realizar investigación de normas nacionales e internacionales para poder cubrir las necesidades de alumbrado público actuales en el Distrito Federal.

#### **OFICINA DE CAPACITACIÓN Y ADIESTRAMIENTO.**

Tiene como objetivo, elaborar planes y programas para capacitar al personal técnico de alumbrado público, así como mantener el equipo y materiales necesarios para fines didácticos, actualizando su información técnica. Las funciones encomendadas a esta oficina son planear los programas de capacitación y adiestramiento de acuerdo a las deficiencias observadas en las labores desempeñadas por el personal técnico y operativo de campo. Supervisar la elaboración de rótulos y carteles de prácticas de seguridad para poder impartir los cursos adecuados sobre el tema. Elaborar el análisis de la información que se obtiene a través de la observación directa, para poder realizar la elaboración de los programas de capacitación y adiestramiento. Mantener contacto con organismos nacionales e internacionales para obtener información de publicaciones, eventos y cursos relacionados con la iluminación del área del Distrito Federal, proporcionar capacitación y adiestramiento para el personal técnico en campo: así como estructurar e impartir cursos de acuerdo a lo establecido.

## **CONCLUSIONES:**

1.- El Enfoque de Sistemas que he considerado, resulta ser un método importante, que caracteriza al Proceso Administrativo, ya que por medio del análisis general de las fases se detectan los diversos problemas a los que se enfrenta la Administración Pública, por ese medio se logra dar las soluciones tendientes a alcanzar el cumplimiento eficaz y eficiente de los objetivos que se presentan en el medio ambiente, ya que este evoluciona constantemente; cabe hacer notar que en el caso de estudio de una Institución Pública, por medio de este enfoque se llega necesariamente a la vinculación con otras Organizaciones con las que se mantiene nexos lo que permite algunas circunstancias resolver los problemas que existen en la organización internamente por medio de la participación coordinada con otras dependencias de la Administración Pública.

2.- El propósito de este análisis es mostrar la Estructura Orgánica y el Funcionamiento de la Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público; esta dirección tiene la función de realizar los programas que le son asignados a la Dirección de Servicios Urbanos. En el ámbito de Competencia de la Oficialía Mayor, como órgano de adscripción, cuya responsabilidad es la de proporcionar el apoyo administrativo a las unidades y órganos responsables y a su vez el desarrollo de las funciones sustantivas del Departamento del Distrito Federal, según lo establece el Reglamento Interno del Departamento del Distrito Federal.

3.- Consideré útil realizar un breve análisis de los efectos que la crisis económica ha ocasionado en la prestación de los servicios públicos. Así mismo, el comportamiento sociodemográfico de la Ciudad de

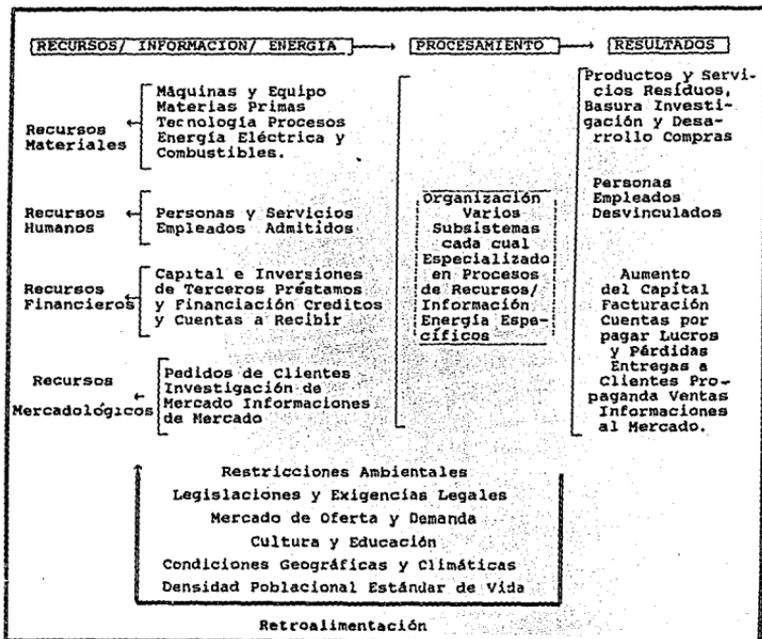
México ya que ambos fenómenos han limitado considerablemente las capacidades y las posibilidades de las dependencias de la Administración Pública, para dar una respuesta eficaz en términos políticos y administrativos en lo referente al alumbrado público del Distrito Federal, como se puede observar en el Segundo Capítulo.

4.- En lo referente al Sistema de Conversión se consideró que no solamente los insumos provenientes del Medio Ambiente son los que influyen en los actos de la Administración Pública, sino también los elementos internos pueden identificarse como provenientes de los tres subsistemas básicos en que subdivide todo sistema institucional y que representa la característica de organización de las diferentes dependencias que integran el Sector Público, como son: el Subsistema de Regulación y Control denominado también Normativo, Subsistema de Operación conocido como Sustantivo y el Subsistema de Apoyo denominado también Adjetivo.

5.- El caso práctico, se muestra la necesidad que tiene esta Subdirección de contar con una Oficina de Logística, la que programe adecuadamente el manejo de los diversos recursos de que dispone dicha organización.

Consideré de utilidad realizar el análisis de la estructura y funcionamiento de la Dirección de Conservación y Mantenimiento de Alumbrado Público del Departamento del Distrito Federal, del año 1985 a 1994, ya que en este período ha evolucionado considerablemente el Sistema de Alumbrado Público del Departamento del Distrito Federal, por lo tanto ha requerido de un manejo de recursos muy considerables y a su vez requiere de una mejor organización administrativa.

# **ANEXO DE GRAFICAS**



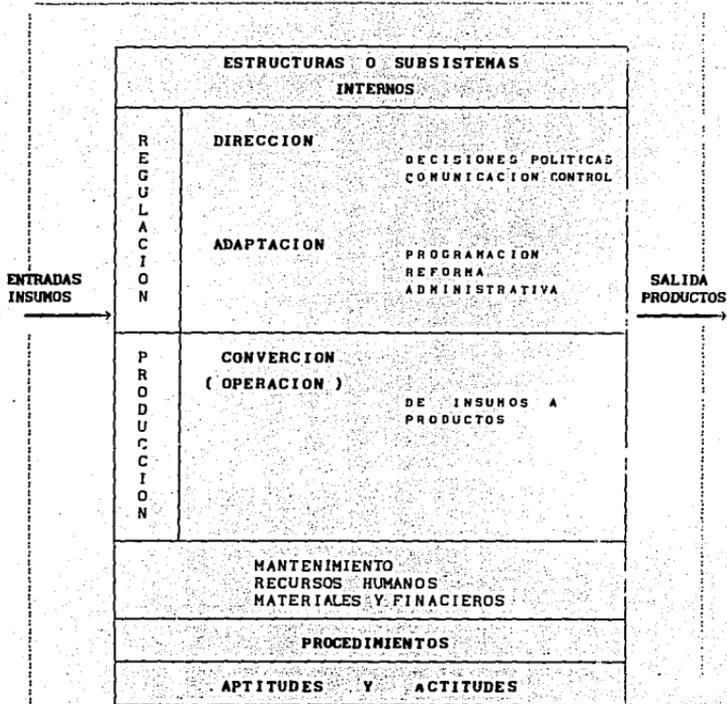
GRAFICA No. 1 La Organización como un Sistema Abierto:

El flujo de Recursos/ Informaciones/ Energía.

Fuente: Administración de Recursos Humanos, Ed. Mc. Graw-Hill, México 1990.

Tomado de: Chiavenato Idalberto, p.13.

## PROCESOS DE CONVERSION

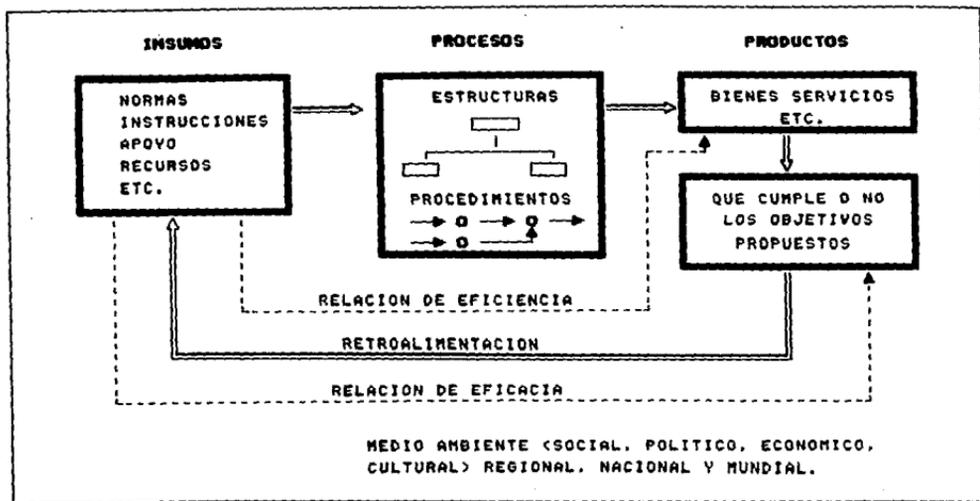


**GRAFICA No. 2**

**FUENTE:** La reforma administrativa en México (Base metodológica antecedentes e institución del proceso 1821-1971) Ed. Miguel Ángel Porrúa, México 1980.

Tomado de Carrillo Castro Alejandro p. 44.

## EL SISTEMA ADMINISTRATIVO

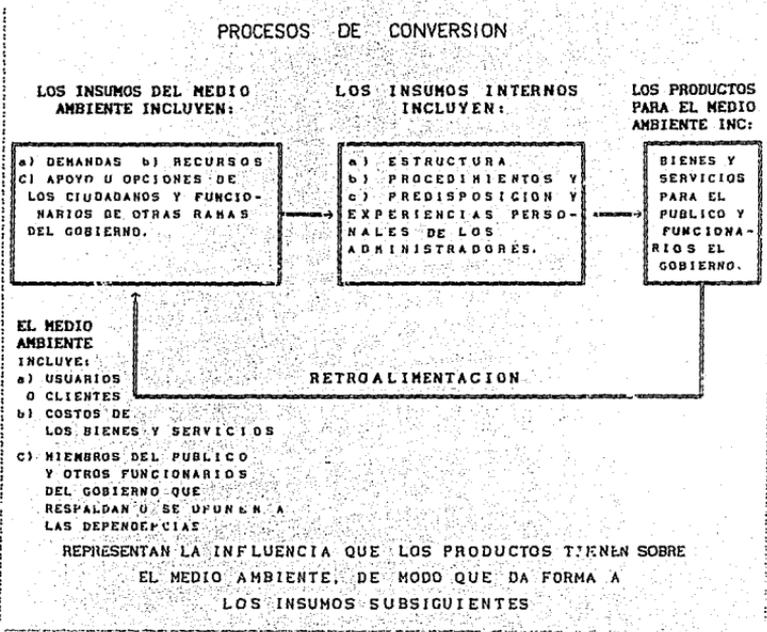


GRAFICA. No. 3.

Fuente: La Reforma Administrativa en México (Base Metodológica Antecedentes e Institución del Proceso 1821-1971). Ed. Miguel Ángel Porrúa, México 1980.

Tomado de: Carrillo Castro Alejandro. p. 39

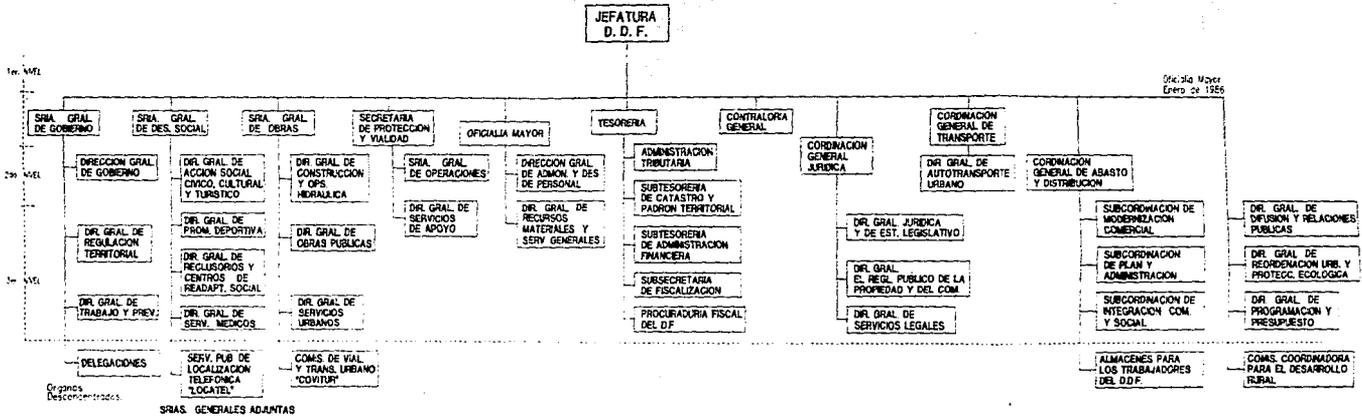
# EL SISTEMA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.



Grafica No. 4.

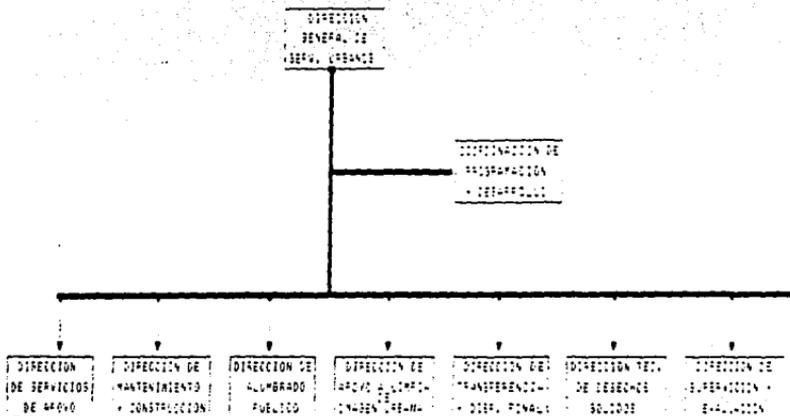
Fuente: La Reforma Administrativa en México (Base Metodologica Antecedentes e Instituciones del Proceso 1821-1971) Ed. Angel Porrúa, 1950 Tomado de: Carrillo Castro Alejandro pag. 41.

## ORGANOGRAMA ESTRUCTURAL BASICO DEL D.D.F.



GRAFICA 5  
ESTRUCTURA ORGANICA 1958  
FUENTE: MANUAL DE ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL DEPARTAMENTO DEL ESTADO FEDERAL

**ESTRUCTURA ORGANICA DE LA DIRECCION GENERAL DE  
SERVICIOS URBANOS**



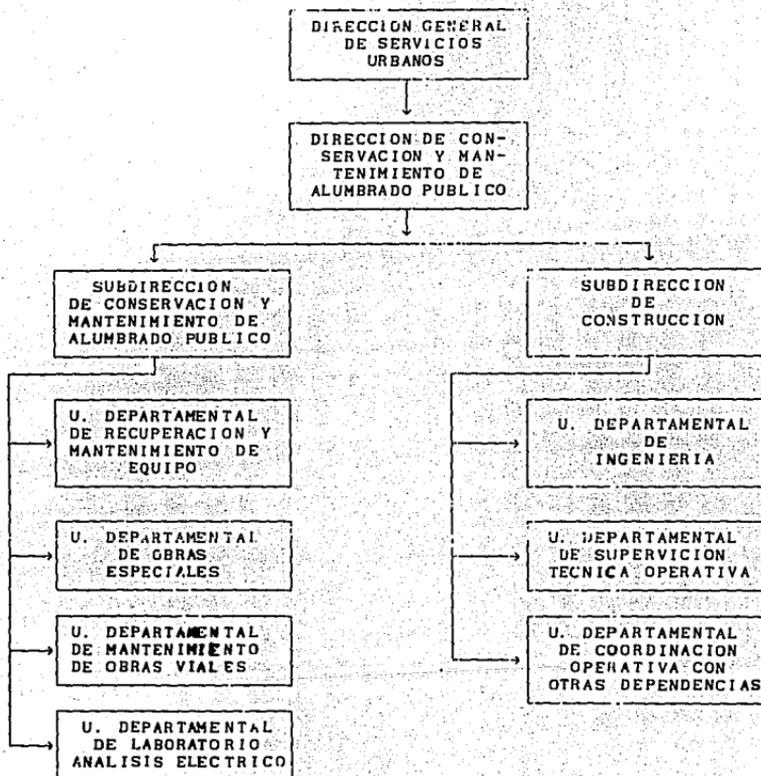
**GRAFICA 6**

Estructura Orgánica 1989.

Tomado de: Manual de Organización de la Dirección General de Servicios Urbanos.

**FALLA DE ORIGEN**

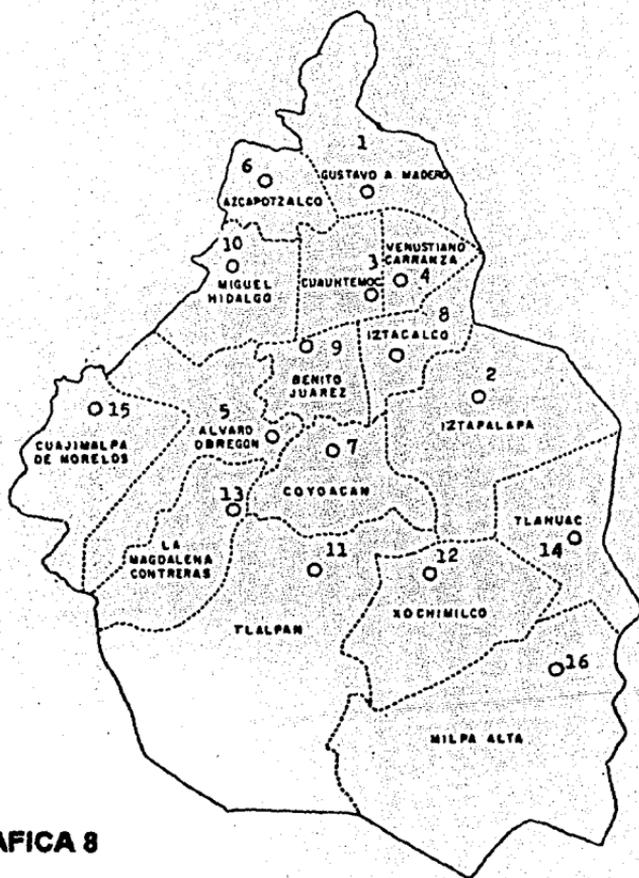
ESTRUCTURA ORGANICA DE LA DIRECCION DE CONSERVACION  
Y MANTENIMIENTO DE ALUMBRADO PUBLICO



**GRAFICA 7**

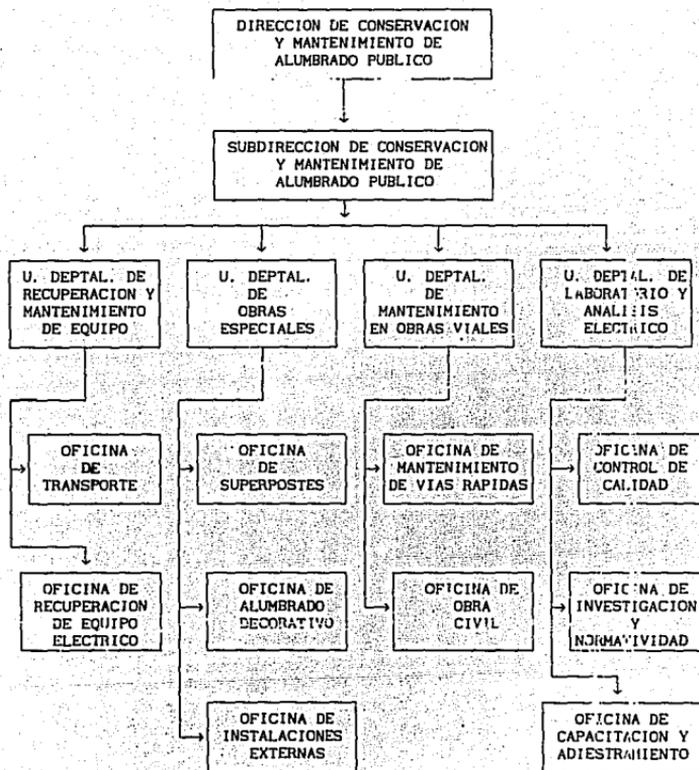
Estructura Orgánica 1989-1992. Tomado de: Manual de Organización de la Dirección General de Servicios Urbanos.

CARTA GEOGRAFICA DE UBICACION DE CADA UNA DE LAS 16  
DELEGACIONES POLITICAS QUE INTEGRAN EL DISTRITO FEDERAL



**GRAFICA 8**

**ESTRUCTURA ORGANICA DE LA SUBDIRECCION DE  
CONSERVACION Y MANTENIMIENTO DE ALUMBRADO PUBLICO**



**Grafica No. 9.**  
**Estructura Orgánica 1989-1992**  
 Tomado de: Manual de Organización de la Dirección General de Servicios Urbanos.

## **GLOSARIO DE ALGUNOS TERMINOS UTILIZADOS EN ESTE TRABAJO.**

**ACTITUD:** Acto o acción de ejercitar aptitudes individuales y colectivas.

**ACTIVIDAD:** Una o más acciones afines y sucesivas que forman parte de un procedimiento, ejecutado por una misma persona o por una unidad administrativa. Desde el punto de vista de las técnicas PERT (técnica de revisión y evaluación de programas) y CPM (método de camino crítico), se entiende por actividad el transcurso de tiempo durante el cual se realiza una operación señalada.

**ACTUALIZACION:** Proceso permanente que se desarrolla para mantener vigentes los datos e información que se producen en una organización, con motivo de una operación, así como los contenidos de ediciones y documentos en general de la institución y de otros que provienen de diversas organizaciones y son utilizados para orientar o apoyar las propias acciones.

**ADMINISTRACION:** La administración es un conjunto ordenado y sistematizado de principios, técnicas y prácticas que tiene como finalidad apoyar la consecución de los objetivos de una organización, a través de la provisión de los medios necesarios para que se obtengan resultados con la mayor eficiencia, eficacia, congruencia y la óptima coordinación y aprovechamiento del personal y los recursos técnicos, materiales y financieros de la organización.

**ADMINISTRACION DE PERSONAL:** Es el proceso administrativo aplicado a conservar y acrecentar el esfuerzo, experiencia, conocimientos y habilidades de los miembros de la organización en beneficio del individuo de la propia organización y de la comunidad en

general, su objetivo principal es desarrollar y administrar políticas, programas y procedimientos para promover una estructura administrativa eficiente, empleados capaces, trato equitativo, oportunidades de trabajo, satisfacción en el trabajo, así como una adecuada seguridad del trabajador en sí mismo, asesorar a la dirección y a sus unidades administrativas.

**ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS:** Se refiere a la utilización de técnicas y principios administrativos tendientes a lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos, financieros, materiales y técnicos con los que cuenta una institución, con el fin de proporcionarlos en el tiempo, el lugar, la cantidad y la calidad requeridos para el desarrollo de las actividades sustantivas y adjetivas de una institución.

**ADMINISTRACION POR OBJETIVOS:** Es un enfoque de la administración que se propone el establecimiento de compromisos entre los supervisores y los administradores para alcanzar metas específicas de producción, planeación y evaluación, conjuntamente con el desarrollo de sus actividades, a través de un proceso que comprende todos los niveles de la organización.

**ADMINISTRACION PUBLICA:** Es un subsistema instrumental del sistema político compuesto por un conjunto de interacciones, a través de las cuales se generan las normas, los servicios, los bienes y la información que demanda la comunidad, en cumplimiento de las decisiones del sistema político. La Administración Pública constituye siempre un instrumento que, al menos formalmente, se encuentra al servicio de fines ulteriores: aquellos que una sociedad históricamente determina por medio de sus instancias gubernamentales y que

considera como políticamente valiosos.

**ALTERNATIVA:** Constituye la posibilidad de elegir entre dos opciones viables para lograr las metas y objetivos de un programa, considerando las políticas que normen el desarrollo global de la organización.

**APTITUD:** Potencia de desarrollo del intelecto y de otros factores humanos que elevan a un individuo de un nivel a otro.

**ANALISIS:** Examen detallado de los hechos para conocer sus elementos constitutivos, sus características representativas así como sus interrelaciones y la relación de cada elemento con el otro.

**AUTORIDAD:** Persona u organismo que ejerce una potestad que le ha sido conferida legalmente para desempeñar una función pública o para dictar, al efecto, resoluciones cuya obediencia es indeclinable, bajo la amenaza de una sanción y la posibilidad legal de una ejecución forzosa en caso necesario.

**AUTORIDAD FORMAL:** Facultad de mando conferida a un órgano o funcionario para que la ejerza directamente o la delegue en otros subalternos. Existen dos tipos de autoridad formal: lineal y funcional.

**AUTORIDAD LINEAL:** Facultad de mando que ejerce exclusivamente un funcionario en un grupo de trabajo.

**AUTORIDAD TECNICA:** Atributo que se confiere a los órganos de asesoría o funcionarios, en razón de la capacidad que poseen de ciertos conocimientos teóricos o prácticos; en virtud de su naturaleza técnica, sus recomendaciones sólo se traducen en decisiones por la actuación de la línea de autoridad formal y con el consentimiento de ésta.

**BIENES INMUEBLES:** Son aquellos bienes arraigados que por su

propia naturaleza no se pueden trasladar de un lugar a otro sin deterioro o sin alteración de su forma o sustancia, o los que son considerados como medios para el desarrollo productivo.

**BIENES MUEBLES:** Son objetos susceptibles de ser trasladados sin que se deterioren o se modifiquen ni afecte su forma o sustancia. Lo son por su naturaleza o por disposición de la Ley.

**CAPACIDAD ADMINISTRATIVA:** Es el potencial institucional y operativo que permite ir instrumentando, en la práctica social, los objetivos socialmente aceptados y jurídicamente consignados en la Constitución Política del Estado.

**CAPACITACION:** Acción destinada a desarrollar las aptitudes del trabajador con el propósito de prepararlo para desempeñar adecuadamente su ocupación o puesto de trabajo. Su cobertura abarca, entre otros, los aspectos de conocimientos, atención, memoria, análisis, actitudes y valores de los individuos, respondiendo sobre todo a las áreas cognoscitiva y afectiva del aprendizaje.

**CATALOGO:** Es un documento que contiene en forma jerarquizada y sistematizada información sobre personas, recursos materiales y financieros; sucesos o documentos; dicha información está arreglada conforme a criterios que faciliten su localización en un universo determinado.

**CONGRUENCIA:** Interdependencia armónica; conexión y afinidad de las acciones individuales dentro de un marco general, un ámbito organizacional, un plan o programa que les da un sentido unitario y una integración de conjunto. Ausencia de contradicción en las acciones de las partes con relación a un todo preestablecido, al cual se integran para la consecución de fines u objetivos que le son propios.

**CONTROL:** Proceso cuyo objetivo es la detección de logros y desviaciones para evaluar la ejecución de programas y acciones y aplicar las medidas correctivas necesarias. La acción de control puede producirse permanentemente, periódica o eventualmente durante un proceso determinado o parte de éste, a través de la medición de resultados.

**CONTROL DE GESTION:** Es un sistema de administración por programas que permite al titular de una área o entidad conocer integralmente la forma en que se plantean o ejecutan las actividades y se controlan los avances periódicos que les son inherentes. El sistema de control de gestión facilita al titular de la dependencia el seguimiento del proceso administrativo de planeación, ejecución, dirección, control y evaluación de su área.

**DELEGACION DE AUTORIDAD:** Es el acto por el cual se faculta y responsabiliza a un subordinado para tomar decisiones, emitir instrucciones y hacer que se cumplan.

**DELEGACION DE FUNCIONES:** Es el hecho por el cual un funcionario confiere a un subalterno la facultad de obrar en su nombre en una o varias acciones específicas.

**DIAGNOSTICO:** Proceso de acercamiento gradual al conocimiento analítico de un hecho o problema administrativo, que permite destacar los elementos más significativos una alteración en el desarrollo de las actividades de una institución.

**DISTRIBUCION DEL ESPACIO:** Ubicación de los recursos materiales tendientes al aprovechamiento óptimo de una área determinada, con base en la organización y flujo del trabajo.

**EFICACIA:** Capacidad para cumplir en el lugar, tiempo, calidad y

cantidad las metas y objetivos establecidos, virtud, actividad, fuerza, poder y capacidad para obrar y producir un efecto previsto. El criterio de eficacia es particularmente importante en la administración, ya que los distintos niveles y partes que integran la organización requieren coordinarse y armonizar sus acciones para producir los bienes y servicios necesarios para cumplir con los objetivos institucionales.

**EFICIENCIA:** Es el uso más racional de los medios con que se cuenta para alcanzar un objetivo predeterminado. La eficiencia se considera el requisito para evitar y cancelar dispendios y errores costosos. Virtud y facultad de lograr un efecto determinado en un período de tiempo relativamente corto y con economía de recursos. En términos de procesamiento electrónico de datos, se entiende por eficiencia la precisión y grado de funcionamiento de un equipo dedicado al tratamiento automático de la información.

**ESTRUCTURA ORGANICA:** Disposición sistemática de los órganos que integran a una institución, conforme a criterios de jerarquía y especialización, ordenados y codificados de tal forma que sea posible visualizar los niveles jerárquicos y sus relaciones de dependencia. La estructura orgánica de una institución es el sistema formal en el que se plasman los niveles jerárquicos y la división funcional de la organización, y define la interrelación y coordinación de las actividades propias de un grupo de individuos a efecto de lograr el cumplimiento de determinados objetivos. Es igualmente un marco administrativo de referencia para determinar los niveles de adopción de decisiones.

**EVALUACION ADMINISTRATIVA:** Es la medición de los resultados obtenidos en el grado de avance y consolidación de los

programas administrativos, con la finalidad de corregir las desviaciones de dichos programas o modificar las metas establecidas inicialmente en ellos.

**MANUAL DE ORGANIZACION:** Documento en que se registra y se actualiza la información detallada en una organización acerca de sus antecedentes históricos, atribuciones, estructura orgánica, funciones de las unidades administrativas que la integran, niveles jerárquicos, líneas de comunicación y coordinación y los organigramas que representan en forma esquemática la estructura: Contenido del manual de organización; identificación, directorio, prologo, antecedentes históricos, base legal, atribuciones, estructura orgánica, funciones, organigrama.

**MANUAL DE PROCEDIMIENTOS:** Medio o instrumento de información en el que se consignan, en forma metódica, los pasos y operaciones que deben seguirse para la realización de las funciones de una dependencia o entidad, en ellos se describen además los diferentes puestos o unidades administrativas que intervienen y se precisa su responsabilidad y su participación. Suelen contener información y ejemplos de los formularios, impresos, autorizaciones o documentos necesarios, máquinas de oficina a utilizar y cualquier otro dato que puede auxiliar en el correcto desarrollo de las actividades.

**META:** Cuantificación de los objetivos a alcanzar en los ámbitos temporal y espacial. Por lo tanto, debe responder a la pregunta de "cuanto" se pretende conseguir, asimismo, para poder registrar las metas y facilitar su seguimiento y evaluación, es necesario que en adición a su cuantificación conlleven su expresión genérica en unidades de medida, con objeto de hacer posible la identificación del

término susceptible de medir, ya sea el producto o resultado final, los componentes de una meta son: la descripción, la unidad de medida y el monto o cantidad.

**OBJETIVO:** En términos de programación, es la expresión cuantitativa de los propósitos para los cuales ha sido creado un programa; también puede definirse como el propósito que se pretende cumplir, y que especifica con claridad el qué y para que se proyecta y se debe realizar una determinada acción. Establecer objetivos significa predeterminedar qué se quiere lograr, la determinación del objetivo u objetivos generales de una institución se hace con apego a las atribuciones de cada unidad administrativa y se vincula con las necesidades sociales que se propone satisfacer.

**ORGANIZACION:** Se considera que una organización es una unidad social, constituida en forma deliberada con fines y objetivos predeterminedados sobre una base de actuación de cierta permanencia que se rige por un orden normativo y se estructura alrededor de centros de poder y de decisión internos y externos, que regulan y controlan su operación para encaminarla al cumplimiento de sus objetivos. La organización está constituida por grupos de individuos que establecen relaciones interpersonales de trabajo, determinan las divisiones y la especialización de las labores, y operan bajo una jerarquización formal de posiciones y cargos, diferenciando al individuo por el puesto, el papel o las actividades que le corresponde desempeñar. Toda la organización puede considerarse como un ente dinámico que mantiene nexos permanentes con el medio que lo rodea, el que a su vez influye en forma directa e indirecta en su funcionamiento.

**PLANEACION:** Conjunto sistematizado de acciones que provienen de una estructura racional de análisis que contiene los elementos informativos y de juicio suficientes y necesarios para fijar prioridades, elegir entre alternativas, establecer objetivos y metas en el tiempo y en el espacio, ordenar las acciones que permitan alcanzarlas con base en la asignación correcta de recursos, la coordinación de esfuerzos y la imputación precisa de responsabilidades que permitan controlar y evaluar sistemáticamente los procedimientos, avances y resultados para poder introducir con oportunidad los cambios necesarios.

**PRESUPUESTO POR PROGRAMAS:** Instrumento o técnica de la planeación que en forma deliberada disciplina sistematiza la acción institucional para un período determinado y presupone las actividades concretas por prioridades, los costos, los recursos, el espacio y los responsables de la ejecución.

**PROCESO:** Conjunto ordenado de etapas y pasos con características de acción concatenada, dinámica y progresiva, que concluye con la obtención de un resultado.

**PROGRAMA:** Unidad financiera y administrativa en la que se agrupan diversas actividades con un cierto grado de homogeneidad respecto del producto o resultado final, a la cual se le asignan recursos humanos, materiales y financieros con el fin de que produzca bienes o servicios destinados a la satisfacción total o parcial de los objetivos señalados a una función, dentro del marco de la planeación.

**PROGRAMACION:** Fijación de objetivos, metas y asignación de recursos humanos, financieros y materiales para alcanzar dichas metas dentro de un ejercicio presupuestal determinado.

**PROGRAMACION DE LAS ADQUISICIONES:** Determinación y

jerarquización de las necesidades de artículos, formulación de los programas parciales y anuales de compras, investigación y análisis de bienes, así como sus fuentes de suministro y la selección de proveedores.

**REFORMA ADMINISTRATIVA:** proceso político-técnico de transformación de actitudes, procesos, procedimientos, sistemas y estructuras administrativas con el fin de hacerlos compatibles con planes y programas de desarrollo y dar al Estado su capacidad protagónica.

**REORGANIZACION ADMINISTRATIVA:** tiene una connotación similar a la de la reforma administrativa, aunque más restringida por estar centrada en transformaciones de carácter técnico-instrumental, más que político-técnico como es el ámbito de aquélla.

**SERVICIOS PUBLICOS.-** incluyen algunos de los productos más tangibles de las dependencias administrativas, pero ni siquiera ellos pueden medirse con claridad. Los servicios pueden medirse en diversas formas: por los servicios que reciben los usuarios; por el mejoramiento en las condiciones de los clientes como resultado del servicio; por la popularidad de este último entre los usuarios o de acuerdo con determinadas normas de calidad establecidas por una organización de profesionales. En el caso de "servicios" tales como las manifestaciones patrióticas o religiosas u otros actos simbólicos de los funcionarios administrativos, su producto puede medirse por las indicaciones de satisfacción (o inconformidad) que pueden observarse en la población, sin embargo, algunos servicios pueden no responder a las necesidades de los usuarios de una dependencia, entre los que se encuentran las erogaciones de la dependencia, el reclutamiento y la

selección del personal, el diseño de las instalaciones físicas y la adquisición de equipo pueden no realizar la contribución esperada a los servicios que presta la dependencia. Las erogaciones son evidencias más útiles de normas de la dependencia. Los gastos por sí solos no satisfacen las demandas populares de servicios. Algunas de las normas tienen efectos importantes sobre los productos de servicios, pueden ser independientes de los niveles de erogación en realidad la sensibilidad de los directores y su capacidad para utilizar recursos financieros puede ser la condición clave que pueda o no traducir un buen presupuesto en un buen personal y posteriormente en servicios públicos que satisfagan las necesidades que la ciudadanía demanda.

**SISTEMA:** Conjunto de unidades identificables o elementos con un más elevado grado de interdependencia entre ellas que con su medio, de manera que, dentro del sistema, un cambio en un elemento sigue o se asocia con otro cambio previsible dentro del mismo sistema. La interdependencia de resultados y la mayor frecuencia de interacciones de los elementos permite establecer los límites del sistema, en virtud de que fuera de éste, la interdependencia o interacciones declinarán con más rapidez que dentro del propio sistema. En todo caso, corresponde al análisis de sistemas encontrar, en el conjunto de transacciones o interacciones, los límites para circunscribir el problema o fenómeno específico que le interesa al investigador enfocar como sistema. La aplicación de la teoría de sistemas ha tenido impacto en la mayoría de las ciencias y disciplinas debido a que permite estudiar fenómenos complejos e integrarlos en un conjunto o desagregarlos en sus partes sin dejar de considerar a otros sistemas interactuantes que

se localizan en el medio ambiente.

**SISTEMA LOGISTICO PUBLICO:** Comprende todos los insumos relacionados con la provisión de recursos humanos, financieros y materiales, así como la transmisión de información, en el momento y lugar oportunos, para alcanzar como producto la acción sustantiva de desarrollo que permita satisfacer las metas establecidas en los respectivos planes, proyectos.

**UNIDAD DE ORGANIZACION Y METODOS:** Es el órgano que contribuye al mejoramiento administrativo de la institución y que se ocupa de estudiar y analizar en forma permanente y sistemática la organización, estructura, funcionamiento y método de trabajo, con el fin de proponer y, en su caso, diseñar, asesorar en la ejecución, actualizar y evaluar los sistemas de trabajo para elevar la eficiencia, eficacia y congruencia de las acciones, mediante el aprovechamiento racional de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros de que disponga la organización.

## BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Andrade Sánchez, Eduardo. Introducción a la Ciencia Política. Ed. Harla. México. 1990.
- 2.- Amaro Guzmán, Raymundo Introducción a la Administración Pública. Ed. McGraw Hill, México. 1994.
- 3.- Arias Galicia, Fernando. Administración de Recursos Humanos, Ed. Trillas México, 1980.
- 4.- Aznar, Molina. Organización de Almacenes y Control de Inventarios, Ed. Ecasa. México, 1986.
- 5.- Bertalanfy Ludwig Von. Teoría General de Sistemas, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
- 6.- Bocchino, William A. Sistemas de Información para la Administración Técnicas e Instrumentos. Ed. Trillas. México. 1982.
- 7.- Carrillo Castro, Alejandro, La Reforma Administrativa en México, Base Metodológica, Antecedentes de Institucionalización del Proceso (1821-1971). Ed. Miguel Angel Porrúa, México 1980.
- 8.- Carrillo Castro, Alejandro, La Reforma Administrativa en México, evolución de la reforma administrativa en México, (1971-1979), Ed. Miguel Angel Porrúa, México 1980.
- 9.- Córdoba, Julio C. Modelos y Técnicas de Sistemas Aplicados a la Administración de Proyectos. Ed. INAP. México. 1979.
- 10.- Chiavenato Idalberto. Administración de Recursos Humanos. Ed. McGraw Hill. México. 1990.
- 11.- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo, Ed. LIMUSA. México, 1986.
- 12.- Duhalt Krauss Miguel. La Administración de Personal en el Sector Publico. Ed. Instituto Nacional de Administración Pública. México,

1972.

- 13.- Duhalt Krauss Miguel. Los Manuales de Procedimientos en las Oficinas Públicas. Ed. Instituto Nacional de Administración Pública. México, 1972.
- 14.- Etzioni, Amitai. Organizaciones Modernas. Ed. Unión Tipográfica Editorial Hispano-Americana, S.A de C.V. México. 1986.
- 15.- Fernández Arena, José Antonio. El Proceso Administrativo. Ed. Diana, México, 1978.
- 16.- Fernández Arena, José Antonio. Elementos de Administración. Ed. Diana, México. 1986
- 17.- García Cantu, Alfonso. Enfoques prácticos para planeación y control de inventarios. Ed. Trillas, México 1986.
- 18.- García Cantu, Alfonso. Almacenes, planeación organización y control. Ed. Trillas, México. 1986.
- 19.- Gonzalez Ortiz, Beuregard. La Administración Pública Norteamericana. Ed. Fontamara No. 35, México 1987.
- 20.- Gutiérrez Salazar, Sergio Elías. Gobierno y Administración del Distrito Federal. INAP. México, 1985.
- 21.- Jiménez Castro, Wilburg. Administración Pública para el Desarrollo Integral. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1970.
- 22.- Kast Freemont. E. y Rosenzweig James E. Administración en las Organizaciones. Ed. McGraw Hill. México. 1993.
- 23.- Leñero, José. Introducción al Enfoque de Sistemas. Ed. ICAP. San José Costa Rica 1970.
- 24.- Macias Pineda, Roberto. La Investigación Metódica en la Administración. Ed. Ediciones contables y administrativas. S. A. México. 1987.

- 25.- Martínez Silva Mario y otros. Ensayos de un Diccionario de Política. Ed. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública A.C. México, 1978.
- 26.- Muñoz Amato, Pedro. Introducción a la Administración Pública, Tomo I (Teoría General Planificación Presupuesto) Ed. Fondo de Cultura Económica México, 1978.
- 27.- Muñoz Amato, Pedro. Introducción a la Administración Pública, Tomo II (Relaciones Humanas y Administración de Personal) Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1978.
- 28.- O'Donnel Cyril, Koonts, Harol. Curso de Administración Moderna Ed. McGraw Hill, México, 1981.
- 29.- Reyes Ponce, Agustín. El Análisis de Puestos. Ed. LIMUSA, México 1981.
- 30.- Reyes Ponce, Agustín. Administración de Empresas Teoría y Práctica, primera parte. Ed. LIMUSA. México 1979.
- 31.- Rodríguez Reyes, Alvaro. Organización un enfoque dialectico. Ed. Editores Asociados, S. A. México. 1980.
- 32.- Ruíz Massieu, José Francisco. Estudios jurídicos sobre la nueva administración pública mexicana. Ed. LIMUSA. México. 1981.
- 33.- Serra Rojas, Beltri Andres. Derecho (Doctrina Legislación y Jurisprudencia) Ed. Porrúa México 1988.
- 34.- Spencer Goodspeed, Stephen. Aportaciones al conocimiento de la Administración Federal. (autores extranjeros) Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos México 1976.
- 35.- Thueranf Roberto J. Principios y Aplicaciones de Administración. Ed. Limusa. México, 1983.

36.- Zenz, Gary J. Compra y Administración de Materiales, Ed. LIMUSA. México, 1984.

#### **LEGISLACION Y MANUALES**

37.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa. México. 1994.

38.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ed. Porrúa México 1994.

39.- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Ed. Teocalli, México, 1987.

40.- Manual de Organización de la Dirección de Conservación y Mantenimiento del Distrito Federal, México 1989.

41.- Publicación Mensual de Difusión Interna para los Trabajadores de la Dirección General de Servicios Urbanos del Departamento del Distrito Federal. "NOTA NUM. 36 Agosto de 1992".

42.- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

43.- Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

44.- Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. Reestructuración del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal. México Centro. Ed. y redacción de la Coodinación General de la Presidencia y Talleres Gráficos de la Nación 1979.