

2



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

"LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA EN LA DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL"

TALLER MEMORIA DE DESEMPEÑO PROFESIONAL

T E S I S QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA PRESENTA: FRANCISCO RUBEN ALCANTAR PIÑA



ASESOR: LIC. JUAN TORRES LOPEZ

283624



ACATLAN, ESTADO DE MEXICO 2000



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

*A Dios, por haberme permitido disfrutar a mi familia.*

*A mis padres.*

*Afortunados viejitos, porque gracias a todo su apoyo pude concluir esta etapa tan importante en mi vida, porque gracias a su cariño he podido ser feliz, porque gracias a su compañía aprendí a valorar y respetar la vida, porque gracias a ustedes he llegado a ser lo que soy.*

*Gracias por todo su amor.*

*Que Dios, los cuide eternamente.*

*A la UNStM y a mis profesores, por sus conocimientos y disposición para compartílos.*

*A mis sobrinos, la parte más importante de mi familia, muy en especial a Jorge, Diego, Rubén y Juan.*

*A Juanito, por devolverme la vida.*

*A mis hermanos, por todos los momentos difíciles compartidos, pero más por las inolvidables experiencias felices.*

*A Daniel Pérez Cruz, más que un amigo, un hermano que siempre me brindo un consejo sincero en etapas importantes de mi vida.*

*Un agradecimiento muy especial.*

*A mi asesor, Lic. Juan Torres Lovera.*

*Por mi primer empleo dentro de la Administración Pública.*

*Por sus valiosos consejos en mi carrera política.*

*Por su asesoría durante mi trayectoria sindical.*

*Por sus observaciones a mis proyectos de trabajo.*

*Por lo anterior, entrañable amigo y maestro.*

*Gracia, muchas gracias.*

## INDICE

	Pág.
<b>Introducción</b>	1
<b>CAPITULO I Modernización Administrativa.</b>	7
1.1 Marco Teórico Conceptual	7
1.1.1 Concepto de Administración Pública	9
1.1.2 Concepto de Modernización	14
1.1.3 Concepto de Modernización Administrativa	16
1.2 Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000	18
1.2.1 Antecedentes del PROMAP	21
1.2.2 Diagnostico General	24
1.2.3 Objetivos Generales	30
<b>CAPITULO II La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal del Gobierno del Distrito Federal.</b>	33
2.1 Marco Histórico del Gobierno del Distrito Federal	33
2.1.1 Antecedentes de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal	44
2.2 Sustento Jurídico	48
2.2.1 Leyes y Reglamentos	49
2.3 Atribuciones de la Dirección general de Administración y Desarrollo de Personal	52
2.4 Objetivo de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal	56
<b>CAPITULO III Aplicación de Modernización Administrativa en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.</b>	57
3.1 Identificación de la Situación Actual	57
3.1.1 Diagnostico de Modernización Administrativa en la D.G.A.D.P.	62
3.1.2 Análisis del Problema	67
3.2 Proyecto Propuesto	70
3.3 Justificación	79
3.4 Ventajas de Aplicación	81
<b>Conclusiones</b>	83
<b>Bibliografía</b>	87
<b>Anexos</b>	90

## INTRODUCCION

En 1995 el entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal, Oscar Espinoza Villareal, a través de la Oficialía Mayor, puso en marcha un ambicioso programa de modernización de los órganos encargados del Gobierno de la Ciudad de México. Las características de este Programa de Modernización Administrativa pueden considerarse innovadoras desde diversos puntos de vista.

En términos generales, la principal característica innovadora de este Programa de Modernización Administrativa reside en su búsqueda por generar un cambio cualitativo en la cultura organizacional dentro de las estructuras administrativas del Gobierno del Distrito Federal (G.D.F.), y lo busca hacer no sólo a través de una reorientación de la actitud del servidor público hacia los ciudadanos, de una reestructuración organizacional, y de la simplificación administrativa, sino también a través de una reformulación del papel de la administración como agente social.

El Programa de Modernización Administrativa partió de una reformulación respecto a la forma de observar la parte administrativa del Gobierno del Distrito Federal, considerado como un ente coadyuvante al desarrollo de las actividades de la ciudadanía bajo una visión de responsabilidad, de regulación y equidad. Una administración que no limite la actividad propia de sus trabajadores.

Alcanzar esta misión, es decir, generar un gobierno que en su parte administrativa sea coadyuvante y responsable, requiere del desarrollo de dos grandes actividades; a) Reformulación del marco jurídico y normativo, y b) Transformación de la cultura organizacional, que permita a través de la participación sustantiva de los servidores públicos, generar una respuesta de calidad a las demandas ciudadanas.

La primera tiene el fin de redefinir los alcances y las potencialidades del accionar gubernamental, otorgándole a los ciudadanos y a los servidores públicos las herramientas y el marco de referencia que facilite una relación ágil, de confianza y cooperación. La segunda tiene el objetivo de transformar las estructuras, valores y símbolos organizacionales.

El Programa de Modernización Administrativa que surgió a principios de 1995 nació con esta filosofía y fue impulsado a través de un intenso proceso de implementación en todas las estructuras del órgano de gobierno de la ciudad (en aquel año Departamento del Distrito Federal) tanto en las centralizadas como en las desconcentradas (Delegaciones), y fue hecho tanto en términos económicos como políticos.

En este sentido es importante considerar que la administración que diseñó e impulsó el Programa de Modernización Administrativa se hallaba inmersa en un proceso muy complejo de transición política. En términos específicos, estas transformaciones contextuales implicaron que la administración del Gobierno del Distrito Federal haya tenido solo tres años para desarrollar sus programas y lo hizo en un ambiente político

altamente sensible y complejo ante los cambios políticos que se vivieron en la Ciudad de México.

La presente investigación se basa en el estudio de la modernización administrativa, sus diversos aspectos y su aplicación en el Gobierno del Distrito Federal.

El objetivo es analizar las estrategias a través de las cuales se puede realizar la reestructuración en una de las áreas de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, acompañada del procedimiento que permita la adecuación en tiempo y forma del registro de personal de esta Unidad Administrativa. Del análisis y los juicios de evaluación que se generen, se tendrán perspectivas y enseñanzas prácticas que pueden ser útiles para entender los procesos de modernización administrativa en este gobierno, particularmente, en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.

La crisis y el proceso de transición política constituyen un espacio particularmente dinámico para el comportamiento de los actores involucrados. La generación de nuevas reglas, el cambio de patrones de comportamiento, y la transformación de las expectativas políticas, fueron algunos de los elementos que sin duda afectaron el proceso de modernización administrativa. Las autoridades de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal permitieron la formulación de proyectos en beneficio de la Administración Pública del Distrito Federal, el peso de estas condiciones serán sin duda importantes al momento de realizar las interpretaciones

particulares sobre la propuesta de reestructuración de la Coordinación Administrativa y el procedimiento de registro de personal que se sugiere

El análisis de las experiencias de modernización en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, nos indica que esta enfrenta dificultades, fundamentalmente en cuanto a los tiempos de autorización. En todo caso, lo que se busca es desarrollar estudios de los cuales se puedan obtener lecciones y perspectivas para el entendimiento de los procesos de modernización administrativa.

En este sentido, se realiza el análisis y elaboración de un proyecto para mejorar en tiempo y forma el registro de personal del Gobierno del Distrito Federal, específicamente a los trabajadores adscritos a la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, para ello el trabajo se divide en tres capítulos.

En el primer capítulo se muestra el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, como un programa cuyo objetivo principal es dar pauta a una cultura de servicio, que coadyuvará a realizar acciones correctivas dentro de la Administración Pública.

Es necesario considerar que la Modernización Administrativa tal como se concibe en el programa mencionado tiende a establecer lineamientos para el adecuado funcionamiento de la Administración Pública del Distrito Federal.

El segundo capítulo muestra de forma general los antecedentes de Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, teniendo como marco lo ocurrido en el Gobierno del Distrito Federal, haciendo mención de las acciones de modernización administrativa, que se han aplicado en función de la creación de estructuras adicionales, a las existentes e identificando la falta de propuestas a nivel más específico como serian; cambios en procesos administrativos y en formatos dentro de las unidades administrativas.

Los cambios establecidos en los dictámenes de Modernización Administrativa para la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, emitidos por la Oficialía Mayor a partir de 1995 autorizaron reestructuraciones que implicaron la creación de nuevas de áreas que si bien ayudaron a lograr su objetivo no plantearon modificaciones en lo particular, es decir, no se tocaron procedimientos, solamente se asignaron nuevos responsables de llevarlos a cabo.

En este capítulo se menciona que el objetivo de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, es promover, estudiar, coordinar, planear y evaluar las acciones para la modernización de la administración y desarrollo del personal del Gobierno del Distrito Federal, mediante la aplicación de políticas, normas, sistemas y procedimientos establecidos en esta materia.

En el capítulo tercero tomando como base lo planteado en el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, respecto a la necesidad de establecer una arraigada cultura de servicio y al mismo tiempo realizar acciones

correctivas, dentro de la administración se realizó el análisis del registro de personal de nuevo ingreso a la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, con la intención de identificar el problema y así poder elaborar una propuesta de solución.

De igual manera se propone la necesidad de reestructurar la Coordinación Administrativa. Los factores que impiden ofrecer un adecuado procedimiento de registro de personal al interior de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, hacen necesario un procedimiento que al ser aplicado resolverá en tiempo y forma el registro de personal de nuevo ingreso a esta Unidad Administrativa.

El presente trabajo muestra la aplicación de modernización administrativa en el Gobierno del Distrito Federal (incluyendo cuando este operaba como Departamento del Distrito Federal), y en el caso de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal se plantea a partir del año 1995.

Como se menciona al inicio, este trabajo pretende dar lugar a una serie de modificaciones en aquellos aspectos que así lo ameriten para que su aplicación vaya en función de la voluntad política y administrativa que por primera vez en la historia del Distrito Federal, se puede dar con un gobierno electo democráticamente.

# CAPITULO I

## MODERNIZACION ADMINISTRATIVA

### 1.1 MARCO TEORICO CONCEPTUAL.

En una época como ésta de rápida evolución social, política, económica y tecnológica, las ciudades del mundo están virtualmente interesadas en satisfacer las necesidades y aspiraciones de sus habitantes y también en aumentar la eficacia de las Instituciones del Gobierno.

Esta idea que es planteada como instrumento para el desarrollo y progreso social, se encuentra sometida a una fuerte presión para mejorar la capacidad de resolución en los bienes y servicios exigidos al gobierno. Mejorar y desarrollar la capacidad de respuesta ha sido y será el reto constante de las Instituciones, pues como se dijo anteriormente, la época que nos esta tocando vivir se distingue de otras fundamentalmente, por los cambios que con tanta rapidez y en forma por demás drástica, se están sucediendo en todos los ámbitos de nuestra sociedad.

Esto conlleva a generar esfuerzos por modernizar la administración pública, crear y desarrollar nuevos sistemas, procedimientos, técnicas, etc.

El Gobierno del Distrito Federal sobre todo se ven en la necesidad de crear conciencia de cambio para así implementar la Modernización Administrativa sin resistencia por parte de los trabajadores.

En nuestro país, expertos en la materia han manifestado, que la aplicación adecuada de modernización administrativa es una de las estrategias prioritarias de cambio en el país y por ende en el Gobierno del Distrito Federal.

En este sentido, la modernización y reconstrucción de la administración pública local, como programa prioritario de este gobierno se aboca a la búsqueda del Desarrollo Institucional, la desregulación normativa, la desconcentración, la simplificación de trámites y procedimientos, la profesionalización del servicio público, el diseño de mecanismos transparentes y efectivos en cuanto a la responsabilidad de los servidores públicos, la ética de servicio y la rendición de cuentas, así como a la mejora permanente y la calidad en el servicio<sup>1</sup>.

Con este propósito se están orientando las estructuras orgánicas de las unidades administrativas del Gobierno del Distrito Federal, hacia una administración de la entidad con grupos de trabajo de alto desempeño.

---

<sup>1</sup> En el documento "Un Gobierno Responsable y Eficiente 1998" El Gobierno del Distrito Federal define la intención política y administrativa respecto al ámbito de su competencia, en el caso de la Administrativa Pública Local, plantea la necesidad de responder a las demandas de la ciudadanía mejorando así mismo la respuesta a sus trabajadores.

## 1.1.1 CONCEPTO DE ADMINISTRACION PUBLICA

Con el término administración pública se intenta designar en un sentido amplio como “el conjunto de las actividades directamente preordenadas para la concreta persecución de las tareas y de los fines que se consideran de interés público o común en una colectividad o en un ordenamiento estatal”<sup>2</sup>.

La administración pública es, un acto de dirección administrativa del Estado en la sociedad, pero es también un acto de dominio político que los pone en relación. La administración pública tiene un carácter político natural<sup>3</sup>.

Desde el punto de vista de las actividades, la noción de administración pública corresponde, por lo tanto, a una gama muy extensa de acciones que interesan a la colectividad estatal que, por un lado, comprende a las actividades de gobierno que desarrollan poderes de decisión, de mando, de inmediato auxilio para el ejercicio del gobierno mismo y, por otra parte, a las actividades de actuación de las finalidades públicas, como las individualizan las leyes y los actos de gobierno, en forma de precisa disciplina jurídica de las actividades económicas y sociales o en la forma específica de cumplimiento de intervenciones en el mundo real (trabajos, servicios, etc.) o de comportamientos técnico-materiales, así como el control de la actuación de esas finalidades (salvo los controles de carácter político y jurisdiccional).

---

<sup>2</sup> Bobbio, Norberto Diccionario de Política, 1ra Edición en español Tomo I. México 1981 Ed. Siglo XXI Pag 159

<sup>3</sup> Guerrero, Omar La Administración Pública del Estado Capitalista México, 1988 Ed Fontamara Pag 22

En la variedad de las actividades administrativas (distinguiendo entre éstas, como merecedoras de una consideración especial, las actividades de gobierno), pueden individualizarse dos atributos comunes: en primer lugar, el de ser actividades dependientes o subordinadas a otras (y por éstas controladas) que determinan y especifican las finalidades por realizar (actividades políticas soberanas y de gobierno); en segundo lugar, el de ser ejecutivas, en el doble significado de cumplir una elección o una norma precedente y de ejecutar la norma interviniendo para la satisfacción final de intereses y fines ya individualizados.

Estos atributos condujeron a la identificación de la administración pública esencialmente como función, vale decir como actividad-objetivo (condicionada por un objetivo), y como organización, es decir como actividad dirigida a asegurar la distribución y la coordinación del trabajo para una finalidad colectiva.

A partir de las exigencias de distribución y coordinación del trabajo administrativo, se asumió un relieve y una dimensión cada vez mayor en los ordenamientos estatales contemporáneos suficientes para dar lugar al nacimiento y desarrollo de estructuras adecuadas en la administración pública, estructuras que aun encontrándose en posición diversamente subordinada respecto de las estructuras políticas y de gobierno, representan una realidad organizativa diferente de éstas.

Para la mayor parte de los estudiosos, éstas representan más bien el rasgo característico de los estados modernos y contemporáneos expresando, casi físicamente, la presencia de los mismos en el plano subjetivo. Una característica normal de estas estructuras es la presencia de personal con capacidad técnica y profesional.

Sin embargo, es correcto advertir que la Administración Pública no puede reducirse, como a veces ocurre, a la semblanza de las estructuras; la evidencia que concierne a la influencia del ciudadano sobre las principales normas de las dependencias administrativas está mezclada. Hay una ignorancia difundida acerca de las dependencias públicas y sus políticas en general. También los ciudadanos individuales muestran una alerta considerable de aquellas dependencias específicas y de las normas que afectan directamente a sus propias vidas<sup>4</sup>.

En efecto, esto no permite dar razón completa del fenómeno administrativo público tal como se delinea desde el punto de vista histórico y comparado, especialmente si se tiene en cuenta que no siempre es posible encontrar estructuras de carácter burocrático para el desarrollo de las actividades administrativas y que frecuentemente hay continuidad o una parcial identidad en las estructuras de gobierno y de administración.

---

<sup>4</sup> Sharkansky, Ira. Administración Pública. México, 1984. Ed. Asociados Mexicanos. Pág. 131

La variedad de las tareas a las que puede dirigirse la obra administrativa y la variedad de las actividades en las que puede manifestarse, aconseja asumir el punto de vista más amplio de la administración como actividad o como función necesaria, igualmente al de la política y el gobierno, en todo ordenamiento general o especial

Se trata más propiamente de considerar como dato constante de toda colectividad estatal la existencia de un problema administrativo, que encuentra o puede encontrar soluciones diferentes, aun en el plano organizativo.

Los modos en los que se ha intentado resolver positivamente el problema administrativo, siempre se realizan teniendo presente tres principales variables señaladas, que en cierto modo bosquejan los elementos fundamentales del fenómeno administrativo público; el elemento institucional, el organizativo y el funcional, esto permite individualizar la administración pública, en el curso de su evolución histórica.

Ackoff, plantea que en toda investigación, "el diseño es un seguro contra el fracaso; a la larga resulta económico porque es menos probable que nos lleve a indagaciones inútiles"<sup>5</sup>

Podrá verse, en particular, cómo los sucesos de la administración pública siguen paso a paso los de las formas del estado y del gobierno, actuando como manifestación específica, pero no menos esencial, del orden y de los equilibrios que se crean en los distintos momentos, con relación a cada tipo de administración es posible hacer

---

<sup>5</sup> Ackoff, Russell El Diseño de la Investigación Social Ed. Limusa México, 1995 Pág. 9-10

resaltar, por una parte, cuánto las instituciones políticas y de gobierno han sido fuertes y al mismo tiempo capaz de realizar los propios objetivos y, por otra parte, cuánto la administración pública (en el doble aspecto estructural y funcional) respondió a estos objetivos y fue eficiente en alcanzarlos. Dentro de ésta, que ve en una posición de recíproca complementariedad y, al mismo tiempo, de contraposición a las funciones políticas y de gobierno y a la administrativa, se ubica una de las problemáticas vitales más complejas y en gran parte irresuelta de nuestros días. Esto particularmente visible donde las estructuras burocráticas se han extendido (y actualmente esto es la regla), porque en la realidad efectiva la relación institucional de dependencia que las caracteriza puede presentar valencias, sino opuestas, ampliamente divergentes respecto a la constituida. Los respectivos papeles de las estructuras políticas y de las administrativas tienden a trastocarse o a configurarse según un equilibrio sustancialmente alterado.

## 1.1.2 CONCEPTO DE MODERNIZACION.

Se entiende por modernización “el conjunto de cambios en la esfera política, económica y social que han caracterizado los últimos dos siglos”<sup>6</sup>. Prácticamente, como fecha del comienzo del proceso de modernización podría mencionarse la revolución francesa y la revolución industrial en Inglaterra que iniciaron una serie de cambios de gran amplitud, respectivamente en la esfera política y en la esfera económica, cambios estrechamente interrelacionados.

Naturalmente los fermentos de estas dos grandes transformaciones deben buscarse en las condiciones y en los procesos que se habían ido desarrollando desde algunas décadas anteriores y que encuentran su punto culminante en las dos revoluciones. Estos procesos de transformaciones profundas y frecuentemente aceleradas tuvieron inmediatas repercusiones en el sistema internacional y fueron exportadas un poco a todas partes por los europeos, aunque prospera sólo en forma lenta y parcial. Esto explica por qué el proceso global haya sido designado cada vez con el nombre de europeización, occidentalización y, finalmente, con el término más comprensivo y menos etnocéntrico de modernización.

Además se ha llegado a comprender con el pasar del tiempo, que la modernización no es simplemente el proceso de difusión de las instituciones, valores y técnicas europeas sino que es un proceso abierto y continuo de interacción entre las numerosas técnicas. Este proceso interesa a todas las esferas del sistema social

---

<sup>6</sup> Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal. Cuadernos Administrativos. México, 1994. Pág. 48

frecuentemente de manera conjunta, se desarrolla según modelos alternativos que presentan caracteres similares junto con peculiaridades, pero modelos que permiten individualizar sistemas políticos, económicos y sociales más o menos modernos que otros sobre la base de categorías comparadas. Y el aspecto más interesante el emerger de formas políticas económicas y sociales distintas y diferenciadas. El estudio de la modernización intenta dar una respuesta a las preguntas que atañen a los factores que originan la extraordinaria variedad de formas administrativas, políticas, sociales y económicas, se propone elaborar los instrumentos que permitan incidir sobre el proceso de modernización en acto y guiar su curso hacia los fines deseados.

### 1.1.3 CONCEPTO DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA.

En términos generales referirse a la modernización es identificar transformaciones en diversos campos, cuyos efectos visibles se han vinculado a cambios tales como la urbanización, la industrialización, la democratización, la participación de los medios de comunicación, etc.

Los aspectos de modernización más directamente vinculados con el desarrollo político de la sociedad conciernen a la aparición de una autoridad política. Tanto en los países europeos y occidentales como en otros procesos de modernización, la autoridad racional y la centralización fueron necesarios no sólo para lograr la unidad, sino el desarrollo.

La modernización administrativa se puede entender como la adecuación y ajuste de la gestión estatal para lograr que el flujo de acciones sociales predominantes en una sociedad logre la coherencia y organización necesarias<sup>7</sup>. Las decisiones del Estado promovidas desde la esfera del ejecutivo necesitaban legitimidad para que se aprobaran sus proyectos. La modernización administrativa se integró a las decisiones del ejecutivo como un elemento mediante el cual se podía alcanzar la legitimidad necesaria.

---

<sup>7</sup> Pardo, Ma. Del Carmen. La Modernización Administrativa en México. INAP. México, 1993. Pag. 19

En este sentido se puede definir a la Modernización Administrativa como “la transformación de la administración pública en un instrumento eficaz del Estado, para alcanzar productiva y eficientemente los propósitos políticos, sociales, y económicos”<sup>8</sup>.

A través de esta modernización se trata de racionalizar la organización y funcionamiento de los órganos de la administración pública para lograr que actúen con mayor eficiencia y eficacia.

---

<sup>8</sup> Cuadernos Administrativos, op. cit , p 69

## **1.2 PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA 1995-2000.**

La administración pública desempeña un papel esencial en el cambio que el Gobierno Mexicano se propone llevar a cabo en el período 1995-2000, por la diversidad e importancia de las funciones y responsabilidades que le competen.

El sentido de cambio de la administración pública debe partir de dos ámbitos determinantes: el internacional y el nacional. Respecto al primero, se aprecia un permanente proceso de evolución y mejoramiento de los mecanismos para administrar y promover el desarrollo de diversos países, mediante la utilización de sus aspectos públicos como instrumento estratégico para otorgar mayor competitividad a sus respectivas economías, impulsar sus sectores productivos y promover la participación social en las decisiones y en la evaluación de la gestión gubernamental<sup>9</sup>.

En el contexto nacional se cuenta con una sociedad más informada, más participante y crítica, que reclama con vehemencia la mejora permanente de los servicios gubernamentales, mayor transparencia y honestidad en las acciones de gobierno y el uso de los recursos públicos, y un proceso de rendición de cuentas más completo, desagregado y con amplia difusión.

---

<sup>9</sup> El Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 esta sustentado en la necesidad de transformar la Administracion Publica en un instrumento eficaz que permita el mejoramiento de sus funciones en todos sus ámbitos

En adición a lo anterior, en todos los ámbitos y niveles de gobierno se deberá impulsar un importante esfuerzo de desregulación y simplificación administrativa, así como especificar y difundir los derechos de la ciudadanía de manera clara eliminando la subjetividad y discrecionalidad de la autoridad.

“La reforma administrativa es un ente en el cual los individuos o los grupos participan con cadencias diferentes, dependiendo del papel que les corresponda desempeñar”<sup>10</sup>. La frase reforma administrativa ha sido empleada como sinónimo de cambio administrativo al describir la variedad de revisiones importantes de la práctica y la organización en las Unidades Administrativas.

El Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (Promap), señala puntos críticos y hace planteamientos propositivos para orientar el sentido y las directrices principales del cambio.

Es importante en este sentido en las organizaciones los métodos y procesos de la administración pública, la medición y evaluación de la gestión gubernamental, la dignificación y desarrollo del servidor público y la participación ciudadana así como la desregulación y adecuación del marco normativo.

---

<sup>10</sup> Leemans, Arne F. Como Reformar la Administración Pública. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1976. Pág. 111

El Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, se fundamenta en una auténtica concepción de servicio a la comunidad con el consecuente compromiso de las instituciones y los servicios públicos, establece los criterios para cumplir puntualmente con los principios normativos anteriormente señalados para lograr una mejor comunicación entre la administración pública y la población.

### 1.2.1 ANTECEDENTES DEL P.R.O.M.A.P.

El desenvolvimiento histórico de la administración pública, se ha manifestado paralelo al desarrollo y evolución del Estado. Los entornos mundiales, han obligado a la función administrativa del gobierno a acrecentar su capacidad de respuesta y a redefinir, por lo tanto, las formas de su intervención en los sistemas económico, político y social, al moldear, adicionar o disminuir estructuras y procesos y adecuar su marco jurídico para atender y satisfacer los requerimientos de la sociedad, responsabilidad que requiere de acciones sistemáticas y congruentes.

Algunas de las acciones más destacadas que han tenido lugar en este proceso durante el periodo comprendido de 1952 a 1994, en el cual se aceleró la búsqueda de técnicas modernas para incrementar la productividad nacional. De ahí que la administración buscara revisar y vincular sus objetivos con las inversiones públicas.

En 1954 la Comisión Nacional de Inversiones, cuyo antecedente fue la creada en 1948 en acatamiento a la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos y Empresas de participación Estatal, adquirió mayor relevancia al segregarla del ámbito de Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y adscribirla directamente bajo las órdenes del Ejecutivo Federal.

Durante el período 1958-1964, el desarrollo con estabilidad monetaria fue uno de los objetivos primordiales de esta etapa en la que al mismo tiempo se dio gran importancia a la administración pública. En 1958 se emite la nueva Ley de Secretarías

y Departamentos de Estado que deroga a la de 1946. Con ésta se crea la Secretaría de la Presidencia, la cuál asume funciones de planeación, coordinación y vigilancia del gasto público y de los programas de inversión de los diversos órganos de la administración, que tenía a su cargo la Comisión de Inversiones. En 1962 se estableció la Comisión Intersecretarial para la Planeación Económica y Social encargada de la formulación de los Planes de Desarrollo.

Periodo 1964-1970, a principio de los sesenta, el modelo de desarrollo iniciado dos décadas antes y caracterizado por la intervención directa del Estado en la actividad económica enfrentaba ya signos cada vez más claros de agotamiento. En consecuencia la administración pública presentaba diversos problemas de organización que habría que resolver.

Periodo 1970-1976, surgen las bases del Programa de Reforma Administrativa del Ejecutivo Federal 1971-1976, el cual tuvo como finalidad ordenar, integrar y articular al sector público para transformarlo en un instrumento más adecuado para la conducción del desarrollo económico y social.

Periodo 1976-1982, la reforma administrativa entra en su etapa de mayor auge. Esta transformación exigía contar con los instrumentos que previeran el cumplimiento de propósitos diversos:

⇒ Simplificar estructuras y precisar responsabilidades a las dependencias centralizadas

- ⇒ Evitar duplicaciones
- ⇒ Regularizar las dependencias cuya organización resultaba necesaria desde el punto de vista del derecho administrativo
- ⇒ Racionalizar al máximo las concurrencias y equilibrar funciones
- ⇒ Instruir que el gasto público se presupuestara con base en programas que señalaran objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución y propiciar la oportuna evaluación de resultados
- ⇒ Establecer la organización sectorial para efectos de coordinación programática.

Después de 1982 se manifestó la intervención del Estado de una forma más evidente, en la economía, el consecuente desarrollo del sector paraestatal, hicieron posible que la modernización administrativa se entendiera como un recurso útil para fortalecer las medidas tomadas por el Estado.

A partir de ese momento se plantea la necesidad de mejorar la estructura del gobierno, en México la modernización administrativa se convirtió en un recurso para fortalecer al Estado<sup>11</sup>. Sin embargo, esta tendencia permite suponer que la administración tiende a separarse del poder político, lo que entraña el grave peligro de que se convierta en terreno fértil del saber técnico, sin tomar en cuenta ningún otro elemento.

---

<sup>11</sup> Pardo, Ma. Del Carmen, op. cit , p 37

## 1.2.2 DIAGNOSTICO GENERAL DEL P.R.O.M.A.P.

Los antecedentes relativos a la evolución de la administración pública, denotan empeño y perseverancia para encontrar formas y mecanismos encaminados a incrementar su eficacia y eficiencia. Sin dejar de reconocer los avances logrados, es preciso estar conscientes del reto que significa ofrecer servicios públicos de calidad a la sociedad y combatir la corrupción y la impunidad en todos los niveles de gobierno.

La identificación de las limitaciones y deficiencias administrativas actuales, así como las causas que las generan, es condición indispensable para avanzar en la modernización del aparato público. En este sentido el Programa de Modernización de la Administración Pública, considera cuatro temas que constituyen áreas de oportunidad para mejorar la administración pública<sup>12</sup>.

1. Limitada capacidad de infraestructura a las demandas crecientes del ciudadano frente a la gestión gubernamental;
2. Centralismo;
3. Deficiencia en los mecanismos de medición y evaluación del desempeño en el gobierno; y
4. Carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos.

---

<sup>12</sup> México, Poder Ejecutivo Federal Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000

Es importante considerar que pocos problemas, una vez resueltos, permanecen así; las condiciones cambiantes tienden a dejar sin solución a problemas que ya la tenían<sup>13</sup>.

Sin embargo los cuatro temas mencionados son analizados en lo particular detectando así aquellos aspectos tendientes a mejorar o corregir.

### Limitada capacidad de infraestructura a las demandas crecientes del ciudadano frente a la gestión gubernamental.

Las Instituciones Públicas llevan a cabo las siguientes funciones genéricas:

- ⇒ Ejercicio de actos de autoridad (otorgamiento de permisos, autorizaciones, cobro de contribuciones, aplicación de sanciones, etc.).
- ⇒ Provisión de bienes y/o servicios.
- ⇒ Operación de Programas Públicos.

La interacción que se genera con la población respecto a dichas funciones es de naturaleza diversa y configura por lo mismo, situaciones y problemas diferentes entre estas.

La ausencia de límites claros de la autoridad en su trato con los particulares ha generado entre otras cuestiones, costos sociales que no se cuantifican, molestia,

---

<sup>13</sup> Fleitman, Jack Evaluación Integral. México, 1994 Ed Mc Graw Hill Pag 60

desconfianza y un deterioro de la imagen de las instituciones públicas y más aún de los empleados que trabajan en ellas.

La compleja integración de atribuciones en las Dependencias Públicas y la concentración de actividades económicas en algunas Entidades ha propiciado en las primeras, lentitud en sus procedimientos y una restringida capacidad de respuesta frente a la sociedad y en las segundas un acaparamiento del mercado de diversos bienes o servicios poco eficientes en detrimento de los consumidores.

No ha existido una política generalizada y obligatoria de desregulación y simplificación administrativa para las Dependencias y Entidades.

Por lo anterior la sociedad exige un papel más activo en su relación con el gobierno, está cada vez más informada y pendiente de los servicios que recibe, del uso y destino que se da a los recursos públicos y del funcionamiento del aparato público.

Por tanto, es importante apreciar que en la medida en que la comunidad cuente con más y mejores mecanismos para manifestar su opinión, el gobierno dispondrá de elementos insustituibles para evaluar y superar las deficiencias en la prestación de los servicios públicos.

## Centralismo.

En las últimas décadas las transformaciones fundamentales en la Administración Pública Federal, se centraron, al igual que en otros países en el redimensionamiento del sector público en la reconfiguración de estructuras<sup>14</sup>. Esto se dio de manera significativa en el sector paraestatal y se tradujo en la reducción importante del número de entidades paraestatales. De las cuales algunas fueron organismos descentralizados, empresas de participación mayoritaria y fideicomisos públicos. Este ajuste se realizó a través de modalidades distintas, tales como la desincorporación, la extinción, la liquidación y la fusión.

No obstante los ajustes realizados, es necesario ir más allá de un cambio cuantitativo y avanzar hacia transformaciones cualitativas de fondo, ya que persisten una fuerte concentración de actividades y un centralismo muy acentuado en la toma de decisiones de la Federación respecto a los gobiernos Estatales y Municipales.

## Deficiencia en los mecanismos de presupuestación en el gobierno.

La actuación y el desempeño de las dependencias y entidades de la administración pública se han evaluado con base en los niveles del gasto autorizado, así como en función de su respectiva asignación a programas y a rubros presupuestarios. Sin embargo, por lo general se ha omitido medir la contribución del gasto público al logro

---

<sup>14</sup> La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría Técnica de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento (anexo del Sexto Informe de Gobierno del Poder Ejecutivo Federal 1996), establecieron este diagnóstico que permitió identificar como un problema el centralismo dentro del aparato gubernamental.

de los objetivos a que éste se destina. Lo anterior se debe a que el planteamiento presupuestal vigente ha tenido como prioridad cumplir con las expectativas de la población a la que se pretende servir.

Conforme al funcionamiento del actual sistema de autorización y vigilancia presupuestaria, parecería que el apego a la normatividad jurídica es condición no sólo necesaria, sino suficiente para alcanzar un desempeño satisfactorio en el servicio público y en complemento de la misma podría considerarse de mayor importancia para los administradores utilizar en su totalidad los recursos autorizados, que cumplir eficazmente con los objetivos institucionales, ya que a falta de elementos de soporte con frecuencia la justificación del presupuesto solicitado para el siguiente ejercicio fiscal, depende en gran medida del monto ejercido en el año anterior.

Carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos.

La dignidad del servidor público se ha visto deteriorada entre otros factores por la falta de mecanismos efectivos de reconocimientos e incentivos al buen desempeño, a la honestidad, lealtad, esfuerzo y creatividad.

La Ley de Estímulos y Recompensas Civiles, si bien constituye una modalidad para incentivar a los servidores públicos, su aplicación se limita prácticamente a los de

base y a quienes laboran en las dependencias y entidades que se rigen por el Apartado B del artículo 123 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos<sup>15</sup>.

Un factor importante que ha entorpecido la adecuada superación y profesionalización de los servidores públicos, lo constituye el hecho de que la capacitación de éstos no es sistemática, ni se programa por procesos o unidades integrales.

En cuanto a la ética de los servidores públicos, a pesar de existir un código de conducta implícito en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el orden preventivo el sistema actual presenta deficiencias que han erradicado las conductas irregulares o la corrupción. El burocratismo y deficiencias orgánicas, procedimentales y de recursos en la estructura del control interno en la administración pública, ocasiona que un elevado porcentaje de las investigaciones respectivas se realicen con gran lentitud, provocando a su vez la prescripción de los asuntos en virtud de los plazos y medios de interrupción previstos por la ley y en última instancia, la posibilidad de fincar las responsabilidades conducentes a quienes cometieron ilícitos.

---

<sup>15</sup> En este artículo se establece que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley. Estableciendo en el apartado B los derechos y obligaciones de los trabajadores.

### 1.2.3 OBJETIVOS GENERALES.

Una administración pública accesible, moderna y eficiente es una demanda constante de la población, un imperativo para coadyuvar al incremento de la productividad global de la economía y una exigencia del proceso democrático que vive el país. Por ello, los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo<sup>16</sup>, en esta materia son los de promover una administración pública adecuada a las necesidades actuales de sus trabajadores y de la ciudadanía que responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que vive y demanda el país, que promueva el uso eficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con programas precisos y claros de rendición de cuentas, que fomenten la dignidad y profesionalización de la función pública y provea al servidor público de los medios e instrumentos para aprovechar su capacidad productiva y creativa en el servicio a la sociedad.

Es importante considerar, que fundamentalmente este programa persigue dos objetivos que analizados y aplicados en lo particular, permitirán dar inicio a una nueva cultura administrativa.

---

<sup>16</sup> El Plan Nacional de Desarrollo, marca la pauta en la adecuación de la Administración Pública, estableciendo su relación con la ciudadanía, además se orienta a las necesidades del personal que labora al interior de esta

En este sentido los principales objetivos del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000<sup>17</sup> son:

- Transformar a la Administración Pública Federal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad.
- Combatir la corrupción y la impunidad a través del impulso de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas.

En el caso del Gobierno del Distrito Federal, la Normatividad en Materia de Administración de Recursos 1999, emitida por la Oficialía Mayor, establece que las Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados formularán sus programas anuales de modernización administrativa con base a los lineamientos para la formulación del programa bajo las siguientes vertientes:

- ⇒ Calidad en los servicios.
- ⇒ Actualización de las Estructuras Orgánicas.
- ⇒ Creación de un nuevo marco normativo y regulatorio.
- ⇒ Simplificación de formatos, clarificación y difusión de trámites administrativos.

---

<sup>17</sup> Derivado de dos grandes objetivos generales del Programa de Modernización de la Administración Pública, surgirán aquellos lineamientos de carácter específico, adecuando las necesidades de cada dependencia su aplicación, teniendo como base fundamental los preceptos antes señalados

⇒ Promoción de programas de modernización administrativa en las entidades paraestatales.

Asimismo se establece que las acciones de modernización que presenten las Dependencias, Unidades administrativas y Órganos Desconcentrados deberán contar con el respaldo presupuestal correspondiente<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> México Gobierno del Distrito Federal Normatividad en Materia de Administración de Recursos 1999

## **CAPITULO II**

### **LA DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**

#### **2.1 MARCO HISTORICO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.**

Los antecedentes del Gobierno del Distrito Federal, datan del 18 de noviembre de 1824, cuando por decreto del Congreso General Constituyente se creó el Distrito Federal, con la Ciudad de México como sede de los poderes federales; se suplió al entonces Jefe Político por un Gobernador y subsistieron los ayuntamientos en los pueblos del territorio del Distrito Federal.

Como consecuencia de las Bases y Leyes Constitucionales Centrales de 1836, el 20 de febrero de 1837, se expidió un Decreto para que el Distrito Federal se incorporara al Departamento de México, el cual estaría a cargo de un Gobernador y contaría con ayuntamientos regidos por prefectos, mientras que los poderes federales conservarían su residencia oficial en la Ciudad de México. Este sistema subsistió aún en las bases orgánicas de 1843.

El 2 de mayo de 1853, se dictó la ordenanza provisional del Ayuntamiento de México, que integró el Cuerpo Municipal con un presidente, doce regidores y un síndico, posteriormente, la Constitución del 5 de febrero de 1857 restauró el federalismo y previno la creación del Estado del Valle de México en el caso de que los poderes

federales se trasladaran a otro lugar y se dictaron, asimismo, diversas disposiciones gubernativas para el Distrito Federal sobre la base de ayuntamiento de elección popular. El 16 de diciembre de 1899, el Congreso de la Unión aprobó la división del territorio en una municipalidad y seis prefecturas.

El 26 de marzo de 1903, la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal estableció que éste formaría parte de la Federación y se dividiría en trece municipalidades regidas de acuerdo con disposiciones dictadas por el H. Congreso de la Unión. El Presidente de la República, como titular del Ejecutivo Federal, ejerció el Gobierno del Distrito Federal mediante la Secretaría de Gobernación y por conducto de tres funcionarios: el Gobernador del Distrito Federal, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y el Director de Obras Públicas. Sin embargo, los ayuntamientos conservaron sus funciones políticas, de tipo consultivo y de vigilancia en lo administrativo.

La Constitución del 5 de febrero de 1917 facultó al H. Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, el cual quedó dividido en municipalidades con Ayuntamientos de elección popular directa y su Gobierno quedó a cargo de un Gobernador nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

El 13 de abril de 1917, se expidió la Ley de Organización de Distrito y Territorios Federales, que contenía capítulos relativos a las facultades y obligaciones del Gobernador del Distrito Federal y sus colaboradores directos: el Secretario de

Gobierno, el Tesorero General y los Directores Generales de la Penitenciaría, Instrucción Pública e Instrucción Militar.

El 28 de agosto de 1928, tras las reformas a la fracción VI del Art. 73 constitucional, se suprimió el régimen municipal y se le encomendó su gobierno al Presidente de la República, quien lo ejercería por medio del órgano que determinará la nueva Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales, expedida por el Congreso de la Unión, el 31 de diciembre de 1928.

El órgano de gobierno para el Distrito Federal por la ley orgánica respectiva, recibió el nombre de Departamento del Distrito Federal, la cual atribuyó a este las facultades que anteriormente se encomendaban al Gobernador y a los Municipios. La titularidad de dicha institución se confirió al Jefe del Departamento del Distrito Federal funcionario nombrado y removido libremente por el Ejecutivo de la nación, a cuya autoridad se asignaron los servidores públicos que la ley determinó como atribuciones.

El 31 de diciembre de 1941, se expidió la Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal<sup>19</sup>, la cual definió claramente la división de poderes en el Distrito Federal, señalándoseles a cada uno de ellos su esfera de influencia y la autonomía de que debían gozar. Así mismo se creó un organismo denominado Auditoría, cuya función específica era la de revisar y supervisar los contratos de obras pública y los

---

<sup>19</sup> En esta ley se establece el funcionamiento, obligaciones y facultades con las que contaba para gobernar, además la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, asignando sus facultades para el despacho de los asuntos de orden administrativo.

movimientos hacendarios del Distrito Federal. Considerando la actividad técnica, económica, jurídica y social del Gobierno del Distrito Federal se crearon doce Direcciones a las que se les asignaron funciones específicas tendientes a resolver las interferencias que entorpecían y demoraban las labores de la administración del Distrito Federal.

Como auxiliar en la administración de justicia y para el correcto ejercicio de la acción penal, se dispuso que la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, colaborara con el Gobierno del Distrito Federal. Igualmente se estableció que la administración de justicia quedara a cargo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales.

Posteriormente se pensó que las denominaciones de "Departamento del Distrito Federal" y "Jefe del Departamento del Distrito Federal" no correspondían constitucionalmente a la organización de una república federal y representativa, por lo que, el 3 de agosto de 1945, se promulgó un decreto presidencial por medio del cual se modificaron dichas denominaciones por las de "Gobierno del Distrito Federal" y "Gobernador del Distrito Federal", para así ajustar la situación legal del Gobierno del Distrito Federal a lo establecido por el texto constitucional.

El 29 de diciembre de 1970, se publicó una nueva Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal que derogaba a la de 1941. Para el ejercicio de las atribuciones que le confirió esta nueva ley, el Jefe del Departamento se auxilió de tres Secretaría

Generales, un Oficial Mayor, un Consejo Consultivo, Juntas de Vecinos, Delegados, Subdelegados y Directores Generales.

En la Ley Orgánica de 1970 se modificó la estructura orgánica básica del entonces Departamento del Distrito Federal, con lo cual la desconcentración administrativa recibió un impulso definitivo y la participación ciudadana adquirió un mayor grado de concurrencia en la administración local.

Por decreto del 17 de marzo de 1971, se creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con base en lo dispuesto por el Art. 104, fracción I, párrafo II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>20</sup>, dotado de plena autonomía para dictar los fallos en las controversias de carácter administrativo que se suscitaban entre las autoridades del Departamento del Distrito Federal y los particulares, con excepción de los asuntos de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

Con fundamento en las bases 4ta. y 5ta., Fracción VI, del Art. 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la función judicial en el Distrito Federal corresponde a los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, de acuerdo con la Ley Orgánica del 18 de marzo de 1971, el Ministerio Público está a cargo de un Procurador General, de conformidad con la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales del 31 de diciembre de 1971, el cual mantenía relaciones administrativas y presupuestales con

---

<sup>20</sup> En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece la delegación en algunos aspectos que permitirían al entonces Departamento del Distrito federal, la solución de asuntos de carácter local

el Departamento del Distrito Federal. La Junta Local de Conciliación y Arbitraje, dotada de plena autonomía, conocía y resolvía los conflictos laborales en el Distrito Federal que no son competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, con base en lo perceptuado por el Art. 123, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley Federal del Trabajo.

El 31 de diciembre de 1971 y el 30 de diciembre de 1972 se publicaron los decretos que reforman y adicionan respectivamente la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, como una medida de promoción de la desconcentración administrativa y de la organización interna.

Estas reformas modificaron la estructura orgánica del Gobierno del Distrito Federal, en el cual los dos niveles jerárquicos básicos estaban representados por el Jefe del Departamento como máxima autoridad y los Delegados como segunda autoridad administrativa en sus respectivas jurisdicciones.

Asimismo, señalan a las Secretarías Generales y a la Oficialía Mayor como órganos de colaboración directa con el Jefe del Departamento, con atribuciones específicas y áreas de competencia homogéneas.

Generalmente, se han modificado la estructura de las dependencias centrales fusionando, desapareciendo y creando nuevas unidades, además de que se le confieren atribuciones que definen sus áreas de competencia.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 29 de diciembre de 1976, ratificó las atribuciones del entonces Departamento del Distrito Federal, y el acuerdo de sectorización de las entidades de la Administración Pública Paraestatal del 17 de abril de 1977 lo faculta para coordinar a los organismos descentralizados adscritos al sector.

El 29 de diciembre de 1978, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal<sup>21</sup>, documento en el que se definieron entonces las funciones del Departamento del Distrito Federal en materia de gobierno, jurídica y administrativa, de hacienda, de obras y servicios y finalmente, social y económico.

En ese entonces se fijaron los órganos desconcentrados del Departamento y se estableció el procedimiento para la prestación de los servicios públicos. De igual forma se hace mención de los bienes muebles e inmuebles que conformarían el patrimonio del Departamento del Distrito Federal y la participación de la ciudadanía por medio de los órganos de participación vecinal y ciudadana y se introduce la participación política de los ciudadanos del Distrito Federal, mediante el referéndum y la iniciativa popular.

Para reglamentar la Ley Orgánica del 6 de febrero de 1979 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primer Reglamento Interior del Departamento del Distrito

---

<sup>21</sup> La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, sería objeto durante los siguientes años de modificaciones que buscaban ante todo adecuar a los tiempos contemporáneos aquella Normatividad que permitiera el adecuado funcionamiento administrativo del Territorio del Distrito Federal

Federal en el que se señala el ámbito de competencia del entonces Departamento, del Distrito Federal, las atribuciones no delegables al titular del mismo, las atribuciones de las Secretarías Generales de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General, de la Tesorería y las que ejercerán en el ámbito de su competencia las Direcciones Generales.

Se abrieron capítulos especiales para la suplencia de los funcionarios del Gobierno, y de sus Órganos Desconcentrados; las Delegaciones, las Comisiones de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, de Vialidad y Transporte Urbano, La Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal, y la Interna de Administración y Programación, así como de los que funcionaron como: Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal.

La última etapa histórica del Sector se cumple el 16 de diciembre de 1983, fecha en que se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto por medio del cual se reformaría a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970.

En dichas reformas se describen las atribuciones que en materia jurídica, administrativa, de gobierno, de hacienda, de obras y servicios, sociales y económicos realizaría el Departamento del Distrito Federal, determinando asimismo, las Unidades Administrativas de que podría auxiliarse para el despacho de estos asuntos, siendo estas: las Secretarías Generales de Gobierno, Planeación y Evaluación, Obras, Desarrollo y Ecología, Desarrollo Social, Protección y Vialidad, la Oficialía Mayor, la Tesorería, la Contraloría General y las Delegaciones. Por otra parte, establecía que el

Jefe del Departamento del Distrito Federal podría contar con dos Secretarías Generales adjuntas para atender de nuevas actividades administrativas o para realizar con carácter temporal, las tareas específicas que les delegaba la Jefatura, además, contaba con las Coordinaciones Generales, las Direcciones Generales, y además Unidades Administrativas Centrales y Órganos Desconcentrados establecidos en su reglamento interior.

El 17 de enero de 1984, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, en el que se especifica el ámbito de competencia y de organización del Departamento, las atribuciones del titular, de las Secretarías Generales, de la Oficialía Mayor, de la Tesorería, de la Contraloría General, de las Coordinaciones Generales, de las Direcciones Generales, de las Subtesorerías, de las Subcontralorías y de las Subcoordinaciones, así como las de los Órganos Desconcentrados como son: las Delegaciones, los Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal, la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, el Servicio Público de boletaje Electrónico, la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal, el Servicio Público de Localización Telefónica, la Comisión de Ecología Planta de Asfalto.

Asimismo, dentro del Reglamento Interior se complementan las atribuciones de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, de la Comisión Interna de Administración y Programación, así como la de la suplencia de los funcionarios del Departamento del Distrito Federal.

Del año de 1986 a 1996, no se realizaron cambios significativos en la administración del entonces Departamento del Distrito Federal, podemos decir que uno de los últimos cambios importantes registrados durante la década de los ochentas se realiza en el año de 1985

Fue entonces que, como consecuencia de las modificaciones a la Administración Pública Federal, en su estructura organizacional, el Departamento del Distrito Federal adecuó su estructura conforme a sus necesidades, de tal manera, que el 26 de agosto de 1985, apareció publicado en el Diario oficial de la Federación, el reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, en el cual se especifico el ámbito de competencia y de organizaciones del mismo, las atribuciones del titular, de las Secretarías Generales, de la Oficialía Mayor, de la tesorería, de la Contraloría General, de las Tres Coordinaciones Generales, de las Direcciones Generales, Subtesorerías Subcoordinaciones y Órganos Desconcentrados, como: Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural, Delegaciones, Servicio Público de Localización Telefónica "LOCATEL", Comisión de Vialidad y Transporte Urbano y Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal.

Un aspecto muy importante fue que en ese año se incluyeron atribuciones a los habitantes del Distrito Federal permitiendo con ello la intervención de la sociedad en Programas Institucionales del Gobierno del Distrito Federal.

El proceso electoral del 6 de julio de 1997, trajo consigo el arribo del primer gobierno en el Distrito Federal, electo democráticamente, con lo que se establecieron actitudes tendientes a reforzar la administración pública local, a la fecha en cuanto a su estructura se han creado las siguientes áreas:

<b>AREAS DE NUEVA CREACION GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL 1998</b>
Secretaría de Empleo y Capacitación.
Secretaría de Turismo.
Comisión de Bienes Inmuebles del Distrito Federal.
Dirección General de Trabajo y Previsión Social.
Instituto del Taxi.

Es importante señalar que únicamente se hace mención de la Unidades Administrativas de nueva creación, con el objetivo de ilustrar la intención del Gobierno del Distrito Federal, de aplicar la Modernización Administrativa, en áreas ya existentes pero también en aquellos casos en donde se requiera la creación de Unidades que permitan la adecuada administración pública de manera local.

### 2.1.1 ANTECEDENTES DE LA DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL.

La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, depende de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal (ver anexo numero 1), sus antecedentes más remotos se hayan en 1928, tras las reformas a la fracción VI del Art. 73 Constitucional<sup>22</sup>, cuando se suprime el régimen municipal y se encomienda su gobierno al Presidente de la República, quien lo ejercerá por medio del órgano que determinara la nueva Ley Orgánica de Distrito Federal y los Territorios Federales, expedida por el Congreso de la Unión, el 31 de diciembre de 1928.

Basándose en esa Ley Orgánica, el órgano de gobierno para el Distrito Federal recibió el nombre de Departamento del Distrito Federal, dicha ley le atribuyó a éste las facultades que anteriormente se le encomendaban al Gobernador y a los Municipios; dentro de su artículo 24, donde no se especifican funciones de administración de personal ni unidad responsable de ella, se indica que el Departamento de Distrito Federal tendría a su cargo funciones generales.

Organizar y vigilar el funcionamiento de la oficina de su Dependencia, corregir disciplinariamente a los empleados del Departamento y concederles las licencias que procedan.

---

<sup>22</sup> En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estableció que para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y Legislar en lo relativo al mismo, correspondería al Congreso de la Unión salvo en las materias expresamente confendadas a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Mediante la expedición de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, en diciembre de 1941, se definió claramente la división de poderes señalándose a cada uno de ellos su esfera de influencia y la autonomía de que debían gozar. A la Dirección de Servicios Administrativos se le asignaron las funciones de administración de personal.

El 29 de diciembre de 1970, fue publicada una nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que derogaba a la de 1941, dicha ley elevaba a la Unidad antes mencionada al rango jerárquico de Dirección General, conservando desde ese año, básicamente, las mismas funciones.

El Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal (DDF), se publicó en el Diario Oficial de la Federación, en el se estableció el ámbito de competencia del Departamento, las atribuciones de las Secretarías Generales, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General, de la Tesorería y las que ejercerán en el ámbito de su competencia de las Direcciones Generales.

A partir de las reformas a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 17 de enero de 1984, se crea la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal desapareciendo la antigua Dirección de Servicios Administrativos. La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, al iniciar las actividades de planeación, organización e integración, quedaba conformada por las siguientes Direcciones de Área: Dirección de Políticas e Información de Personal; Dirección de Empleo y

Capacitación; Dirección de Administración de Personal; y Dirección de Relaciones Laborales.

En septiembre de 1995, se efectuó una reorganización estructural que modificó su organización interna, consistiendo en transferir la Subdirección de Políticas e Información de Personal dependiente de la Dirección de Políticas e Información de Personal, así como en cambiar la denominación de la Dirección de Políticas e Informática por la de Dirección de Pagos e Informática.

Como resultado de la reestructuración de la Dirección General se integró por la Dirección de Pagos e Informática; Dirección de Capacitación; Dirección de Administración de Personal; y, Dirección de Relaciones Laborales.

Dentro del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 26 de julio de 1985, se le atribuye a la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, la responsabilidad de la administración de los Centros de Desarrollo Infantil, para lo cual se crea la Subdirección de Servicios Educativos, dependiente de la Dirección de Relaciones Laborales. En septiembre de 1986, la Subdirección de Admisión cambia de nombre y pasa a llamarse Subdirección de Empleo y dos de sus Unidades Departamentales; Readscripción de Personal y Reclutamiento, Selección e Inducción, pasan a depender de la Subdirección de Políticas y Organización de Personal de la Dirección de Administración de Personal.

En el año de 1990 se cambió la estructura organizacional al adscribirse las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y la de Escalafón a esta Dirección General, las cuales se encontraban dentro de la estructura de la Oficialía Mayor. Con el objeto de reorganizar congruentemente la naturaleza de las funciones de cada una de las áreas que la integraban y con base en el estudio de la estructura organizacional de la Dirección General. Durante 1995 se comenzó a trabajar en la desconcentración de la Dirección de Pagos e Informática, para ser sustituida por la Dirección de Operación y Control del Pago<sup>23</sup>, es así, que en noviembre de 1995, la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal realiza su primer proceso de reestructuración.

<b>AREAS DE NUEVA CREACIÓN</b>	
<b>DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL</b>	
AÑO	DENOMINACION
1995	Dirección de la Unidad de Planeación.
1996	Dirección de Servicio Profesional de Carrera.
1997	Dirección de la Unidad de Profesionalización.

Para el año de 1998, su estructura se conformaba por las siguientes áreas: Dirección de la Unidad de Planeación; Dirección de Servicio Profesional de Carrera; Dirección de Operación y Control del Pago; Dirección de Administración; Dirección de Capacitación; Dirección de Relaciones Laborales, y Dirección de la Unidad de Profesionalización (ver anexo número 5).

<sup>23</sup> En ese año la Dirección de Pagos e Informática se denominaría Coordinación Ejecutiva de Desarrollo Informático, funcionando a través de la Oficialía Mayor, por lo que la Dirección de Operación y Control del Pago se abocaría a la captura, integración y emisión del pago al personal del Gobierno del Distrito Federal.

## 2.2 SUSTENTO JURIDICO.

La importancia de la función pública y su eficiente desempeño requiere del conocimiento de las disposiciones aplicables al funcionamiento de las Unidades Administrativas integrantes del Gobierno del Distrito Federal.

En este sentido habrá de precisarse aquellos ordenamientos legales, generales y particulares que permiten a la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal analizar, interpretar y aplicar adecuadamente los procedimientos administrativos evitando así caer en condiciones de ilegalidad o de abuso de poder.

Deberá recordarse que el llamado "principio de legalidad" aplicable al sector público, implica que el Estado o sus representantes solo pueden hacer aquello que les esta expresamente permitido en la normatividad, es decir, que necesariamente debe existir una norma jurídica que los faculte<sup>24</sup>.

El Gobierno del Distrito Federal realiza sus funciones con un basamento jurídico de aplicación que permite a su vez que la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal logre su objetivo. En este sentido es necesario mencionar las normas que rigen el funcionamiento actual de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal considerando que la aplicación de esta y por consecuencia su operatividad muchas veces se somete a decisiones de carácter político.

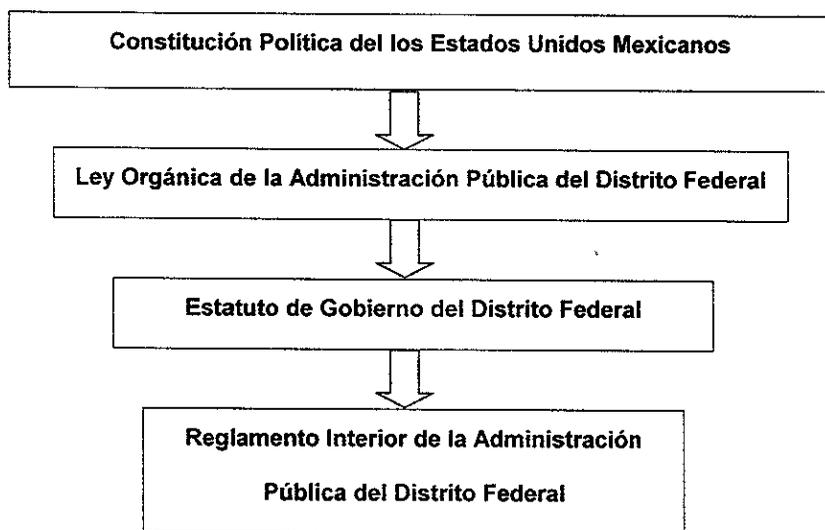
---

<sup>24</sup> Hernández, Adriana. Administración y Desarrollo de Personal Publico México 1994. Ed. INAP Pag.85

## 2.2.1 LEYES Y REGLAMENTOS.

Podemos definir a la "Ley como aquella norma jurídica obligatoria y general dictada por el legítimo poder para regular la conducta de los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines"<sup>25</sup>.

En el caso del Gobierno del Distrito Federal, existen normas específicas que regulan su funcionamiento y operatividad.



---

<sup>25</sup> Cuadernos Administrativos, op. cit , p.60

## **Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.**

Esta Ley Orgánica, tiene por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal y asignar las facultades para el despacho de los asuntos del orden administrativo a cargo del Gobierno del Distrito Federal, a los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Por otro lado se define como estatuto "al conjunto de normas y lineamientos administrativos fundamentales, inclusive la de aclaración de propósitos, en los que se basa la actividad de una organización estatal, académica, económica o social"<sup>26</sup>.

## **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.**

En el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se establecen las disposiciones de orden público e interés general que son norma fundamental de organización y funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal<sup>27</sup>.

Después de analizar el reglamento se muestra como una norma expedida por el ejecutivo en uso de sus facultades hace cumplir los objetivos de las Unidades Administrativas de los gobiernos.

---

<sup>26</sup> Cuadernos Administrativos, op. cit., p 37

<sup>27</sup> Se establece en los Estatutos el funcionamiento, obligaciones y facultades con las que contaba para gobernar, además se establece la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, asignando sus facultades para el despacho de los asuntos de orden administrativo.

### **Reglamento Interior de la Administración Pública.**

Finalmente el reglamento es la disposición legislativa expedida por el ejecutivo en uso de sus facultades para hacer cumplir los objetivos de la administración pública.

En este sentido el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, estipula que la administración Pública centralizada del Distrito Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones que expresamente le encomienda el estatuto de Gobierno del distrito Federal y su Ley Orgánica.

Asimismo establece las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos desconcentrados sus facultades para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que les competen.

## **2.3 ATRIBUCIONES DE LA DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL.**

Las atribuciones de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal publicadas el 12 de febrero de 1996 en el Diario Oficial de La Federación fueron las siguientes<sup>28</sup>:

- ⇒ Estudiar, promover, coordinar y evaluar las acciones de modernización de la administración y desarrollo de personal;
- ⇒ Diseñar y aplicar el marco global y los programas correspondientes de la administración y desarrollo de personal;
- ⇒ Diseñar y aplicar las normas y ejecutar las reformas a la administración y desarrollo de personal, que se determinen;
- ⇒ Diseñar y proponer modificaciones o adiciones a los catálogos de puestos, tabuladores y mecanismos de aplicación de remuneraciones, incentivos y estímulos al personal;
- ⇒ Diseñar, coordinar su implantación y evaluar el Servicio Profesional de Carrera;
- ⇒ Formular y conducir políticas de desconcentración de recursos humanos, relaciones laborales y capacitación;
- ⇒ Revisar las faltas en las que incurran los trabajadores, así como dictaminar, en su caso, las sanciones a que se hagan acreedores;

---

<sup>28</sup> El Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal de 1995 estableció funciones que hasta la fecha continúan aplicándose en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal

- ⇒ Planear, dirigir y controlar el funcionamiento de los subsistemas de planeación y organización de la administración de sueldos y salarios, prestaciones, estímulos y recompensas al personal;
- ⇒ Desarrollar, operar y evaluar el sistema general de capacitación del personal, así como promover y difundir los programas de educación para adultos y el servicio social de pasantes;
- ⇒ Normar y validar la programación, asignación y ejercicio de los recursos presupuestales destinados al capítulo de servicios personales;
- ⇒ Mantener los registros de los movimientos de personal;
- ⇒ Ordenar el pago a la representación sindical autorizada y, en general, a terceros, de las cantidades correspondientes a las retenciones hechas por su cuenta al personal;
- ⇒ Coordinar las funciones del Secretario Técnico del grupo de Estudios sobre Relaciones Laborales y Presupuestales, Económicas y del Comité Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos;
- ⇒ Proponer la designación de los representantes en las Comisiones Mixtas de Escalafón y Seguridad e Higiene, así como las reglas de su actuación, además de vigilar la aplicación del sistema escalafonario;
- ⇒ Mantener relaciones con la Comisión Mixta de Escalafón; la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene, y demás Comisiones Mixtas que se integren y con el Sindicato Unico de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal (SUTGDF);
- ⇒ Definir y operar las políticas y procedimientos para reclutamiento, selección, contratación e inducción de personal;
- ⇒ Definir las normas y políticas de operación para los registros del personal;

- ⇒ Analizar y controlar el número de plazas y el nivel salarial del personal técnico operativo adscrito a las Dependencias, Unidades Administrativas y Organos Desconcentrados del Distrito federal, cuyas estructuras orgánicas hayan sido previamente autorizadas por la Dirección General de Modernización Administrativa, así como a las Entidades Paraestatales que corresponda;
- ⇒ Dictaminar la procedencia de la incompatibilidad de empleos;
- ⇒ Participar en la formulación de las Condiciones Generales de Trabajo; difundirlas entre el personal y vigilar su cumplimiento;
- ⇒ Desarrollar y operar, con el apoyo de las Dependencias, Unidades Administrativas y Organos Desconcentrados del Distrito Federal, el modelo y estructura escalafonarios;
- ⇒ Asesorar en materia de relaciones laborales a las entidades Paraestatales del Distrito Federal;
- ⇒ Administrar los Centros de Desarrollo Infantil al servicio de los hijos de las madres trabajadoras, proporcionándoles servicios médicos, pedagógicos, psicológicos, nutricionales y de trabajo social, durante la jornada laboral; y
- ⇒ Dictar normas para el funcionamiento de las Estancias Infantiles de las Delegaciones del Distrito Federal.

Asimismo, la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal tiene la facultad de celebrar, en representación del Gobierno del Distrito Federal, contratos y convenios con personas físicas, en materia de asesoría, estudios, investigaciones y prestación de servicios profesionales. La anterior facultad se delega sin perjuicio de su ejercicio directo por el Oficial Mayor, quien emitirá los lineamientos para determinar

los montos hasta los cuales el Titular de la Dirección General mencionada, estará facultado para suscribir los instrumentos jurídicos citados<sup>29</sup>.

Los contratos y convenios que excedan el monto total, de conformidad con los lineamientos permitidos a la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal señalados en el párrafo anterior, serán suscritos por el Oficial Mayor.

---

<sup>29</sup> México, Gobierno del Distrito Federal Manual Administrativo 1997.

## 2.4 OBJETIVO DE LA DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL.

La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal se encuentra en el área administrativa del Gobierno del Distrito Federal, concretamente forma parte de la Oficialía Mayor.

Su ámbito de acción abarca fundamentalmente, dos rubros: la administración y desarrollo de personal y la coordinación de la relación laboral, que básicamente se refiere al esquema de atención de las organizaciones laborales en las que se encuentran agremiados los trabajadores del Gobierno del Distrito Federal.

En ese contexto la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal estableció el siguiente objetivo a la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, estudiar, promover, coordinar, planear y evaluar las acciones para la Modernización de la Administración y Desarrollo de Personal del Distrito Federal, mediante la aplicación de políticas, normas, sistemas y procedimientos establecidos en la materia, con el fin de propiciar el desarrollo del personal que labora en el sector<sup>30</sup>.

La finalidad es administrar de la mejor manera los recursos humanos, mantener estabilidad al interior del Gobierno del Distrito Federal y consolidar una cultura de eficacia en los servidores públicos.

---

<sup>30</sup> Manual Administrativo, op. cit., Pág 5

## **CAPITULO III**

### **APLICACIÓN DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA EN LA DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DE PERSONAL**

#### **3.1 IDENTIFICACION DE LA SITUACIÓN ACTUAL.**

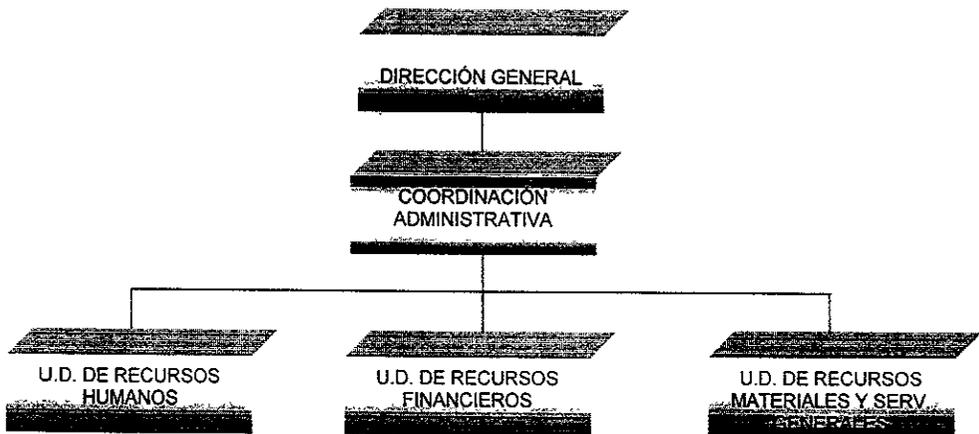
La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, al tener como misión principal estudiar, promover, coordinar, planear y evaluar las acciones de modernización de la administración y desarrollo de personal, al interior delega a su Coordinación Administrativa, el manejo y control de sus recursos humanos, financieros y materiales.

La Unidad Departamental de Recursos Humanos, es la responsable de llevar a cabo el control de todos aquellos procedimientos administrativos internos a los que tengan que recurrir los trabajadores.

En este sentido la elaboración del registro de personal de nuevo ingreso es una de las funciones asignadas a esta área, sin embargo la elaboración del registro de personal ha enfrentado un desfase en tiempo y forma durante su aplicación.

Respecto al punto de la estructura de la Coordinación Administrativa de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, podemos observar que esta cuenta con tres Unidades Departamentales las cuales son: de Recursos Humanos; de Recursos Materiales; y de Recursos Financieros.

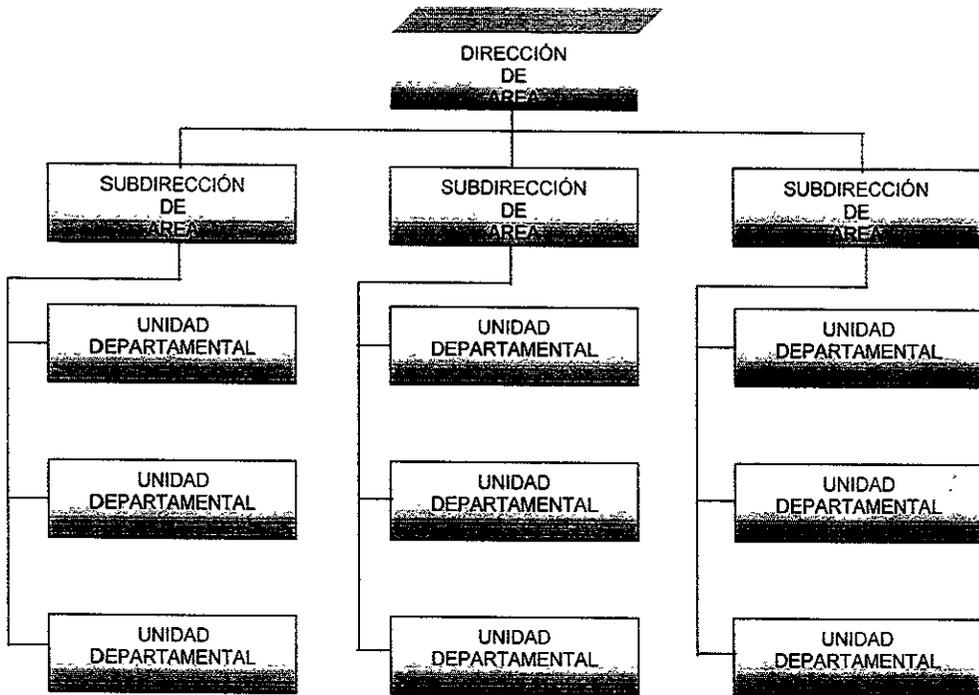
Estructura actual de la Coordinación Administrativa



Debido a esta estructura las cargas de trabajo se elevan provocando un desfasamiento en algunos procedimientos, la Coordinación Administrativa se encuentra homologada a nivel de Subdirección de Área, y cuenta con las tres Unidades Departamentales anteriormente mencionadas.

La estructura de una Dirección de Área tiene el apoyo de Subdirecciones como se muestra en el organigrama de la página siguiente.

Estructura de una Dirección de Área, en la D.G.A.D.P.



Se puede observar la diferencia en el número de áreas, comparando la estructura de la Coordinación Administrativa con una Dirección de Área, siendo que la línea de mando deriva en ambos casos de la Dirección General.

En este sentido el presente trabajo se analizan la reestructuración de la Coordinación Administrativa y el procedimiento de registro de personal de nuevo ingreso como aspectos de modernización administrativa.

El análisis de las políticas y prácticas actuales, muestran como funciona la elaboración del registro de personal de nuevo ingreso, "identificando prácticas y condiciones inadecuadas en las Unidades Administrativas que perjudican al trabajador".<sup>31</sup>

En cuanto al registro de personal se describen en el siguiente cuadro, las actividades para realizarlo al interior de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.

ACTIVIDADES
Solicitud de Dictamen de licencia, elaboración de dictamen de licencia.
Liberación de plaza, solicitud de documentación
Recepción de documentos
Revisión de filiación
Entrega de movimientos, elaboración de pago
Liberación de Pago

A continuación se presenta un cuadro comparativo que permite visualizar el tiempo que actualmente se ocupa para el registro de personal y el tiempo que se establece en la propuesta de registro de personal, tomando como ejemplo que el trámite inicie en el mes de abril.

<sup>31</sup> Chiavennato, Idalberto. Administración de Recursos Humanos México, 1993. Ed. Mc Graw Hill Pag 89

ACTIVIDAD	TIEMPO OFICIAL		PROPUESTA
	DIAS HABILES		DIAS HABILES
Solicitud de Dictamen de Licencia	5		2
Oficio de liberación de plaza	10		2
Entrega de requisitos	5		2
Filiación	5		1
Entrega de movimientos	28 de mayo		11 de abril
Pago después de cierre	55 días promedio		15 promedio
TIEMPO TOTAL ESTIMADO		2 MESES	UN MES

El anterior cuadro comparativo, muestra claramente la diferencia en cuanto a los tiempos, es importante mencionar que los días de cierre no son alterados por lo que en el ejemplo anterior se concluyen los trámites el 8 de mayo y el día de cierre es el 4 de mayo, los trámites serán realizados hasta la fecha siguiente que es el 18 de mayo por lo cual su pago se realizará hasta el 15 de junio.

DIAS DE CIERRE	QNA. DE COBRO
1-ABR	SEGUNDA ABRIL
16-ABR	PRIMERA MAYO
4-MAY	SEGUNDA MAYO
18-MAY	PRIMERA JUNIO
1-JUN	SEGUNDA JUNIO
15-JUN	PRIMERA JULIO
1-JUL	SEGUNDA JULIO
16-JUL	PRIMERA AGOSTO
3-AGO	SEGUNDA AGOSTO
17-AGO	PRIMERA SEPTIEMBRE
1-SEP	SEGUNDA SEPTIEMBRE
17-SÉP	PRIMERA OCTUBRE
1-OCT	SEGUNDA OCTUBRE
16-OCT	PRIMERA NOVIEMBRE
4-NOV	SEGUNDA NOVIEMBRE
16-NOV	PRIMERA DICIEMBRE

Es importante hacer mención que los días de cierre no son alterados por lo que en el ejemplo anterior se concluyen los trámites el 8 de mayo y el día de cierre es el 4 de mayo, los trámites serán realizados hasta la fecha siguiente que es el 18 de mayo, por lo cual su pago se realizara hasta el 15 de junio.

### 3.1.1 DIAGNOSTICO DE LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y DESARROLLO DE PERSONAL.

La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, ha efectuado la reestructuración de sus áreas en tres ocasiones, teniendo como objetivo cumplir como se menciona en el capítulo anterior, con las atribuciones que le fueron conferidas.

En 1995 se crea la Dirección de la Unidad de Planeación, teniendo como objetivo desarrollar e implementar una política salarial, conociendo la dictaminación de puestos, además de atender los criterios de valuación que contiene la metodología para la creación de puestos de enlace (ver anexo 2).

En el año de 1996, la Subdirección de Servicio Profesional de Carrera que dependía de la Dirección de Administración, fue reestructurada de tal forma que actualmente opera como Dirección de Area.

La reestructuración de la Subdirección de Servicio Profesional de Carrera a Dirección de Servicio Profesional de Carrera, depende de la Dirección general, asimismo le fue anexada la Comisión Mixta de Escalafón, homologada a Subdirección de Area, adicionalmente fueron incorporadas a esta Dirección de Area las Unidades Departamentales de reclutamiento Selección e Inducción, Análisis y Valuación de Puestos y Readscripción de Personal, también fue necesaria la creación de una

Unidad Departamental que permitiera completar las funciones asignadas a esa Dirección de Área, esta fue denominada de Registro y Evaluación (ver anexo 3).

La última experiencia de reestructuración de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal se realizó en 1997 cuando fue creada la Dirección de la Unidad de Profesionalización teniendo como objetivo impulsar y promover una cultura de calidad, productividad y excelencia de mandos medios y superiores del Gobierno del Distrito Federal (ver anexo 4).

Asimismo durante los últimos años el área de recursos humanos, ha enfrentado problemas para la emisión oportuna del registro de personal de nuevo ingreso a la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal<sup>32</sup>, lo cual implica una aplicación desfasada en el pago al trabajador.

Considerando que en la elaboración del registro de personal de nuevo ingreso intervienen diversas áreas de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, será necesario considerar algunos aspectos:

⇒ La liberación total de una plaza obedece a una cuestión política y no a una necesidad administrativa por lo que el retraso ocasionado por la asignación de una plaza entre el sindicato y la autoridad provoca el desfasamiento del trámite al personal de nuevo ingreso.

---

<sup>32</sup> La Administración del Distrito Federal, al carecer en años anteriores de representatividad ciudadana, omite aspectos como la atención a sus trabajadores, provocando un descontento colectivo, lo anterior debido principalmente a la falta de sensibilidad respecto a las necesidades de aquellos trabajadores de nuevo ingreso que reciben su primer pago después de tres meses aproximadamente.

- ⇒ La autorización de este movimiento al no ser considerado como trascendente es por ende colocado en uno de los últimos lugares para su atención.
  
- ⇒ La revisión y captura del documento de registro de personal de nuevo ingreso es demasiado extenso aun cuando existe una revisión por el área de recursos humanos.
  
- ⇒ Al existir una calendarización oficial para el cierre de movimientos, el área encargada de tramitar el pago, nuevamente revisa la información cuando sólo debiera llevar a cabo su tramitación.
  
- ⇒ El área de Recursos Humanos, es donde inicia el trabajador su registro de nuevo ingreso enfrentando retraso en su respuesta, debido al gran número de áreas que revisan y analizan el documento de registro de personal sin necesidad administrativa alguna.
  
- ⇒ Al presentar de forma inoportuna alguno de los requisitos solicitados para inicio del trámite, se desfasa la elaboración del registro del personal de nuevo ingreso y con ello el proceso final.

La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, al ser la responsable de satisfacer todas aquellas necesidades y servicios que deriven de relación de trabajo delega las funciones de carácter sustantivo a sus diferentes Direcciones de Área:

Primera Parte.

AREA	OBJETIVO
Dirección de Relaciones Laborales	Corresponde a la Dirección de Relaciones Laborales, coadyuvar con la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal en la responsabilidad de administrar los Recursos Humanos del Gobierno del Distrito Federal, así como lograr una correcta aplicación de la Normatividad laboral y actualización de las políticas generales de administración de dichos recursos.
Dirección de la Unidad de Profesionalización	Impulsar y promover una cultura de calidad, productividad y excelencia. A través de cursos de actualización para funcionarios públicos de Mandos Medios y Superiores del Gobierno del Distrito Federal.
Dirección de Servicio Profesional de Carrera	Realizar el anteproyecto de Ley de Servicio Civil de Carrera para el Gobierno del Distrito Federal.
Dirección de la Unidad de Planeación.	Determinar, desarrollar e implementar una política salarial, conociendo de la dictaminación de puestos técnico-operativo y de enlace Atendiendo los criterios de valuación que contiene la metodología para la creación de los Puestos de Enlace, así como los lineamientos generales de valuación de puestos.

Segunda Parte.

AREA	OBJETIVO
Dirección de Operación y Control del Pago	Garantizar el pago correcto y oportuno de las remuneraciones al personal del GDF mediante la coordinación de los elementos y conceptos que integran la formulación de nóminas; validar la integración de los formatos de movimientos del personal
Dirección de Administración de Personal	Planear, coordinar y organizar la contratación de servicios profesionales y de personal eventual; dar seguimiento y control de gastos del Capítulo 1000, así como el registro de historia laboral del personal del Gobierno del Distrito Federal
Dirección de Capacitación	Normar, coordinar y asesorar la operación del Sistema de Capacitación y el Programa de Enseñanza Abierta en las Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados del Gobierno del Distrito Federal; así como instrumentar acciones específicas en apoyo a programas prioritarios que coadyuven al desarrollo de los servidores públicos a fin de proporcionar una cultura de calidad y productividad en la presentación de los servicios que demanda la ciudadanía

### 3.1.2 ANALISIS DEL PROBLEMA.

La Modernización Administrativa al interior de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, únicamente ha sido comprendida como la reestructuración de sus áreas, sin embargo como se establece en el documento Normatividad en Materia de Administración de Recursos 1999, emitido por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, la Modernización Administrativa puede establecerse de acuerdo a las dos siguientes vertientes:

- **Actualización de estructuras orgánicas.**
- **Simplificación y difusión de nuevos procedimientos administrativos.**

Lo anterior demuestra que normativamente es considerada Modernización Administrativa tanto la reestructuración de un área como la creación de un procedimiento administrativo, y que en la medida que estos vayan acompañados será la efectividad en los cambios.

La reestructuración de la Coordinación Administrativa permitirá que sus actividades tengan una mejor distribución lo cual permitirá la adecuada atención a los problemas de los trabajadores de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.

Es necesario analizar los componentes que intervienen para que la área de recursos humanos al nivel de Subdirección realice funciones de coordinación del procedimiento del registro de personal.

### Identificación del Componente.

La falta de un procedimiento administrativo para la elaboración del registro de personal de nuevo ingreso a la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, provoca que las diferentes áreas que intervienen no realizan en tiempo y forma sus actividades provocando así un desfase en la elaboración del registro de personal de nuevo ingreso, que trae consigo un problema adicional como lo es el retraso del pago<sup>33</sup>.

### Análisis del Componente.

La realización de los trámites por parte de la unidad departamental de recursos humanos son considerados simplemente gestión por las áreas que intervienen en la elaboración del registro de personal de nuevo ingreso, es decir, retrasan sin motivo real los pasos que en este caso debieran ser de trámite y no de análisis o toma de decisión<sup>34</sup>.

La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, es la Unidad Administrativa, encargada en el ámbito central de estudiar, promover, coordinar, planear y evaluar las acciones para la modernización de la administración y desarrollo del Gobierno del Distrito Federal, las Direcciones de Área, al interior de ella, cumplen con esta misión en sus respectivos ámbitos de competencia, sin embargo, al tratarse en este caso del registro de personal de nuevo ingreso, en el ámbito interno es la Coordinación Administrativa a través de los responsables Unidad Departamental de Recursos Humanos quien de respuesta a este servicio.

---

<sup>33</sup> Torres Lovera, Juan Apuntes para la Titulación con Memoria del Desempeño Profesional. México, 1998  
<sup>34</sup> Ibid., apuntes.

Al realizar el análisis de la situación actual en el trámite del registro de personal de nuevo ingreso y por consiguiente el pago, fueron identificados factores que pueden ser atendidos en tiempo y forma, pero también existen algunos que rebasan el ámbito de competencia de la Unidad Departamental de Recursos Humanos.

FACTORES CONTROLABLES	FACTORES NO CONTROLABLES
Recepción de documentos o requisitos	Políticas Internas
Filiación	Liberación de Documento GAP
Elaboración de documento de gestión de personal	Elaboración de Pago

Las Variables Controlables nos dan por resultado la aplicación del proceso, el lugar, el tiempo, las condiciones y la congruencia de que permanezca o se optimice su funcionalidad entre lo que propone<sup>35</sup>.

Las Variables Incontrolables tienen por resultado la identificación de los problemas y limitantes de la funcionalidad organizativa, pero establecen el desafío de volverlas controlables en un planteamiento de elaboración de alternativas que permitan resolver la citada problemática en sus tres diversos horizontes temporales<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> Ibid., apuntes

<sup>36</sup> Ibid., apuntes

## 3.2 PROYECTO PROPUESTO.

En esta investigación es necesario identificar que dos aspectos dentro de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, que ameritan ser resueltos. Es importante determinar que tanto la reestructuración de la Coordinación Administrativa, como el procedimiento de registro de personal de nuevo ingreso son considerados como estrategias de modernización administrativa.

Por la importancia del proyecto no es posible actuar sobre los dos aspectos a la vez, por lo cual se presenta en primer orden la reestructuración orgánica de la Coordinación Administrativa, para continuar después con el procedimiento de registro de personal.

### **Reestructuración de la Coordinación Administrativa.**

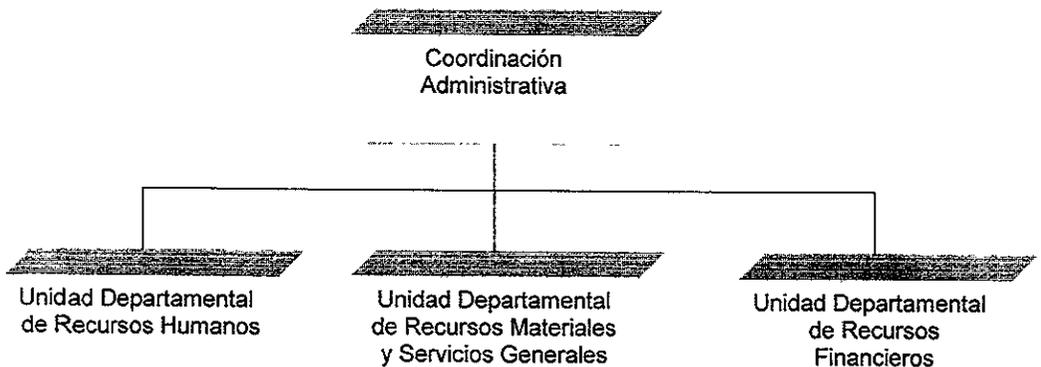
Dado que el propósito de la reestructuración es asegurar que la ejecución de las responsabilidades de la Coordinación Administrativa se realicen de acuerdo con lo planeado, debe llevarse a cabo una comparación de lo que actualmente ocurre con los objetivos previstos en nuestra propuesta, esta comparación nos permitirá apreciar el nuevo proyecto para tomar así decisiones correctivas.

Es muy improbable que los proyectos puedan ejecutarse sin ningún tipo de modificaciones. Por lo general, las realidades son de tal nivel de complejidad que es necesario introducir, sobre la marcha, correctivos que aseguren el éxito del la propuesta.

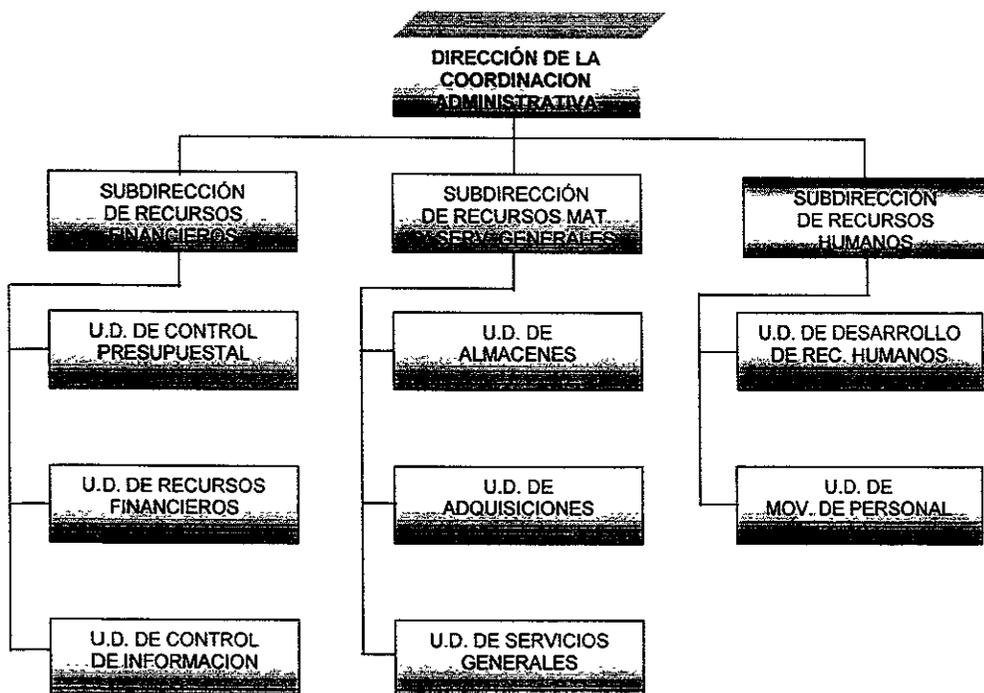
En este sentido la reestructuración de la Coordinación Administrativa elevada al nivel de Dirección de Área tiene como objetivo aumentar su capacidad de respuesta a las necesidades administrativas de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal. La Coordinación Administrativa actualmente para realizar sus actividades cuenta con tres Unidades Departamentales; de Recursos Humanos, de Recursos Financieros y de Recursos Materiales y Servicios Generales.

La Coordinación Administrativa al estar homologada al nivel de Subdirección, enfrenta limitantes pues no cuenta con el apoyo sustantivo necesario para el adecuado desempeño de sus funciones.

#### Estructura de la Coordinación Administrativa



Con base en lo anterior, la propuesta de reestructuración de la Coordinación Administrativa permitirá coadyuvar en las diversas actividades de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, la propuesta considera la creación de nuevas Unidades Departamentales en la Coordinación Administrativa, quedando su estructura de la siguiente forma:



Es importante señalar que el impacto presupuestal que implique la reestructuración puede ser cubierto con recursos autorizados a la D.G.A.D.P. como en las anteriores reestructuraciones aplicadas, por lo que respecta al procedimiento de registro de personal propuesto, este no representara costo alguno.

La aplicación de la Modernización Administrativa en años anteriores a nivel estructural en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, prueba que existe la posibilidad de aplicar adecuadamente la Normatividad en Materia de Administración de Recursos para 1999, emitida por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal.

### **DIRECCIÓN DE LA COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA**

**OBJETIVO:** Aplicar los procedimientos administrativos necesarios para el adecuado manejo del personal operativo y de estructura en la D.G.A.D.P., controlar sus recursos financieros, otorgar en tiempo y forma los recursos materiales y servicios generales necesarios que sean solicitados por las diferentes áreas que integran la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal

**FUNCIONES:** Elaboración de diferentes proyectos administrativos con las distintas Direcciones que conforman la D.G.A.D.P.

Proponer y aplicar alternativas de solución para eficientar la administración de la plantilla de personal de la D.G.A.D.P.

Interactuar de manera permanente con las distintas Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, con la finalidad de orientar las actividades en las cuales intervenga el S.U.T.G.D.F.

Convoca, vigila y supervisa las licitaciones necesarias para la obtención de productos y servicios.

Cabe mencionar que una condición del contexto en el cual se toman las decisiones dentro de la administración pública local, es que éste es más político que administrativo, los juegos de poder, de influencia, de negociación de intereses, son parte esencial para la operación de los proyectos de modernización administrativa.

### **Procedimiento de Registro de Personal de Nuevo Ingreso.**

Es importante puntualizar que adicionalmente a la propuesta de reestructuración orgánica de la Coordinación Administrativa, el presente trabajo propone la creación de un procedimiento que permita realizar en tiempo y forma el ingreso de los trabajadores de nuevo ingreso a la Dirección General de Administración Y Desarrollo de Personal. Lo anterior como parte fundamental de la aplicación de Modernización Administrativa.

En este contexto, se pretende demostrar que al concebir la Modernización Administrativa, únicamente como la creación de nuevas estructuras, se omite el aspecto fundamental en cuestiones que afectan a los trabajadores del Gobierno del Distrito Federal.

Aplicar un procedimiento administrativo que simplifique el registro de personal, contribuirá a mejorar el servicio en tiempo y forma al interior de esta Unidad Administrativa para consolidar un servicio de calidad a los servidores públicos de nuevo ingreso a la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.

Para formalizar la autoridad del área de Recursos Humanos esta deberá ser elevada al rango de Subdirección de Área, acompañada de la implementación de nuevos procedimientos es decir, modernización en la presentación de servicios, simplificación de trámites, adecuación de nuevos formatos e implementación de nuevos procedimientos administrativos.

Uno de los procesos administrativos que más refleja el adecuado servicio para los trabajadores de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, es la emisión de su registro para el pago oportuno de su salario.

El incentivo económico es tan necesario que el no aplicarlo en tiempo y forma, repercute en la economía familiar lo que implica que el trabajador asuma actitudes agresivas hacia la autoridad, pero no solamente se afecta la imagen del jefe inmediato, se cuestiona la capacidad de respuesta de la Unidad Administrativa e incluso la del Gobierno del Distrito Federal, es decir, una cuestión administrativa se puede transformar en un asunto político.

**En este sentido se propone el siguiente procedimiento.**

Nombre del Procedimiento: Registro de Personal de Nuevo Ingreso.

Objetivo: Mejorar en tiempo y forma al interior de esta Unidad Administrativa el registro de los trabajadores de nuevo ingreso a la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.

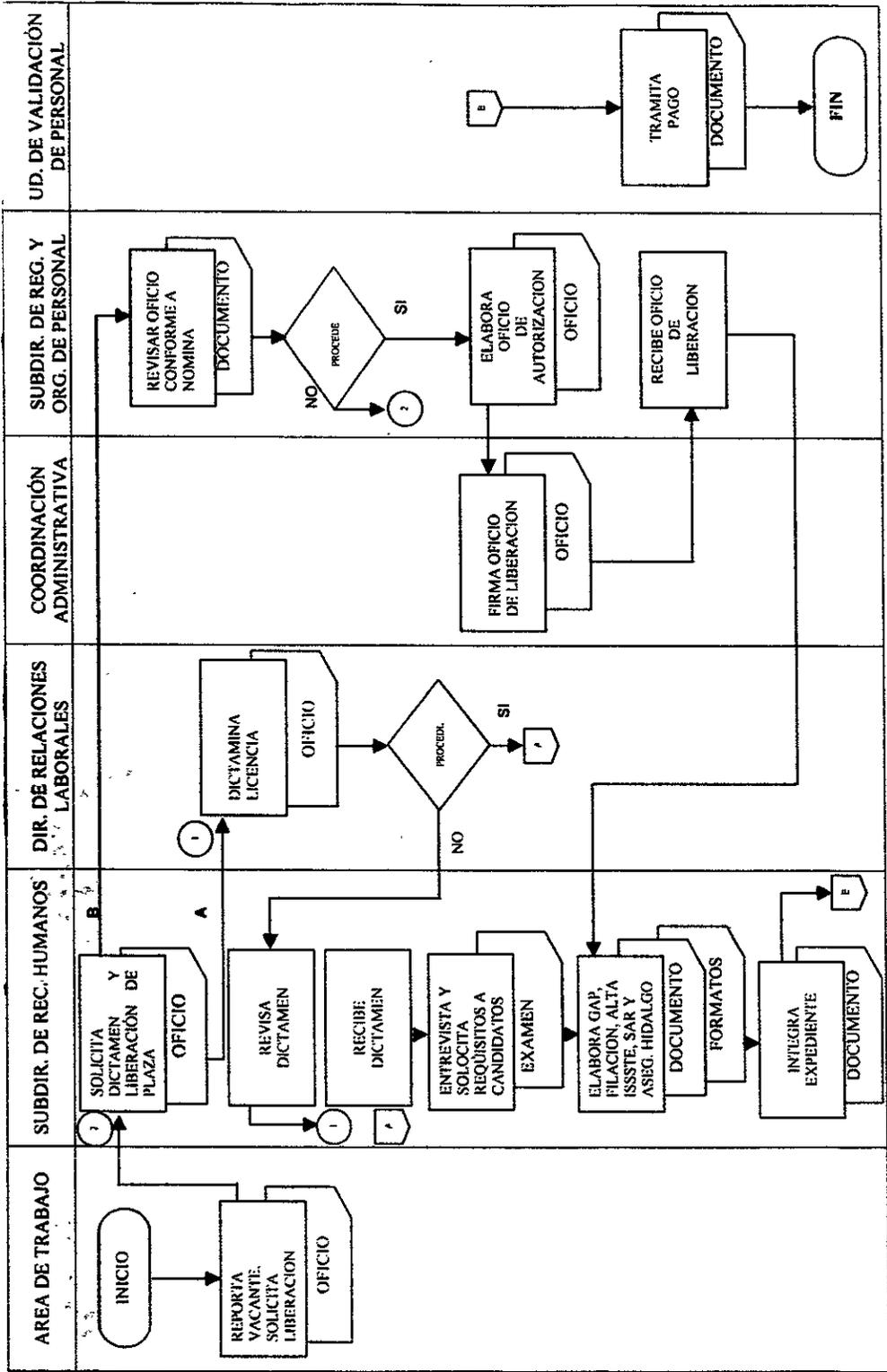
La aplicación de este procedimiento administrativo permitirá la coordinación de las diversas áreas que inciden en la elaboración del registro de personal de nuevo ingreso, al mismo tiempo eliminará aquellos tramites y actividades inadecuadas que provocan una aplicación desfasada en el pago.

## Procedimiento del Pago A

AREA ADMINISTRATIVA	N°	DESCRIPCION DE LA ACTIVIDAD
Área de trabajo	1	Elabora oficio para reportar plazas vacantes y solicita liberación de la plaza o su prorroga.
	2	Envía el oficio a la Unidad Departamental de Recursos Humanos
Subdirección de Recursos Humanos	3	Solicita por oficio dictamen de licencia a la Dirección de Relaciones laborales
Dirección de Relaciones Laborales	4	Recibe oficio para dictaminación de licencia de alguna plaza
	5	Procede
	6	Sí. Continúa en el paso número 8
	7	No Revisa dictamen
Subdirección de Recursos Humanos	8	Recibe oficio de dictamen
	9	Realiza la entrevista, exámenes y solicita documentación a los candidatos
	10	Elabora el documento de alta, llena los formatos de filiación al ISSSTE, Sistema de Ahorro para el Retiro y Aseguradora Hidalgo
	11	Integra expediente con documentos del solicitante
	12	Envía a la U. D. de Validación de Personal
U. D. de Validación de Personal	13	Captura y tramita el pago al trabajador

## Procedimiento de Pago B

AREA ADMINISTRATIVA	N°	DESCRIPCION DE LA ACTIVIDAD
Subdirección de Recursos Humanos	1	Solicita por oficio dictamen y liberación de plaza a la Subdirección de registro y Organización de Personal
Subdirección de registro y Organización de Personal	2	Revisa oficio conforme a la nómina vigente
	3	Procede
	4	No. Informa a la U.D. de Recursos Humanos, pasa a la actividad 1
	5	Sí. Elabora oficio de autorización y envía a la Dirección General o a la Coordinación Administrativa para firma de oficio de liberación de plaza
	Coordinación Administrativa	6
Subdirección de Registro y Organización de Personal	7	Elabora documento de alta, llena los formatos de alta al ISSSTE y sistema de ahorro para el retiro



### 3.3 JUSTIFICACION.

Es necesario considerar que la Normatividad en materia de administración de Recursos para 1999, en lo referente a modernización administrativa, establece en el punto VII que "las Dependencias, Unidades Administrativas, y Órganos Desconcentrados formularán sus necesidades con base en los lineamientos para la formulación del Programa de Modernización Administrativa"<sup>37</sup> que emitirá la Oficialía Mayor, y de acuerdo con las siguientes vertientes:

- ⇒ Calidad en los servicios,
- ⇒ **Actualización de las estructuras orgánicas,**
- ⇒ Creación de nuevos marcos normativos y regulatorios,
- ⇒ **Simplificación de formatos, clarificación y difusión de nuevos procedimientos administrativos, y**
- ⇒ Promoción de programas de modernización administrativa en las Entidades Paraestatales.

Los titulares de las Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados serán responsables de las acciones administrativas de sus áreas incorporadas al Programa de Modernización Administrativa.

Por lo cual un funcionario fungirá como enlace formal ante la Oficialía Mayor para la formulación, ejecución y evaluación del Programa de Modernización Administrativa.

---

<sup>37</sup> Gobierno del Distrito Federal. Normatividad en Materia de Administración de Recursos 1999

Posteriormente se enviarán a la Dirección General de Modernización Administrativa para su recepción, análisis y validación, las propuestas de aplicación de calidad en los servicios; actualización de las estructuras orgánicas, creación de nuevos marcos normativos y regulatorios, simplificación de formatos, clarificación y difusión de trámites administrativos.

Por lo anterior, y previendo que las reuniones de seguimiento del Programa serán coordinadas por la Oficialía Mayor; participando en ellas las áreas que tengan registradas acciones en el Programa de Modernización Administrativa, estas deberán efectuarse en la última semana de febrero, abril, junio, agosto y octubre, y en la segunda semana de diciembre.

En este sentido podemos prever que existe formalmente el tiempo de incluir esta propuesta considerando que su aplicación irá a la par de las necesidades del Gobierno del Distrito Federal y por ende de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.

### 3.4 VENTAJAS DE APLICACIÓN.

La aplicación de modernización administrativa tanto en la reestructuración orgánica de la Coordinación Administrativa como en la propuesta de procedimiento del registro de personal representaran para la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, las siguientes ventajas:

#### **Reestructuración Orgánica de la Coordinación Administrativa.**

- ⇒ La reestructuración de la D.G.A.D.P., específicamente en el área de la Coordinación Administrativa, permitirá coadyuvar en el diseño e implementación de políticas administrativas que mejoren la atención de las funciones que tiene asignadas.
- ⇒ Se podrá aumentar el apoyo sustantivo en las áreas de Recursos Humanos, Financieros y Materiales, determinando la creación de nuevas Unidades Departamentales.
- ⇒ La creación de nuevas Unidades departamentales permitirá realizar un adecuado control de la plantilla de personal de la D.G.A.D.P. por parte del Área de Recursos Humanos.
- ⇒ Las licitaciones, el control de inventarios y la prestación de servicios generales tendrán áreas específicas de responsabilidad por lo cual su capacidad mejorará al reducir sus tiempos de respuesta.

- ⇒ Los gastos realizados por la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal tendrán un mayor control debido al apoyo sustantivo de nuevas áreas de apoyo al área de Recursos Financieros.

### **Procedimiento de Registro de Personal de Nuevo Ingreso.**

- ⇒ Se establecerá normativamente la responsabilidad de las áreas que intervendrán en el procedimiento; Coordinación Administrativa, Subdirección de Organización de Personal, U.D. de Certificación, U.D. de Organización, U.D. de Movimientos, y U.D. de Captura de Información.
- ⇒ Se establecerán adecuadamente las funciones operativas del personal del área de recursos humanos.
- ⇒ Se delimitará la competencia en la elaboración y revisión del registro de personal de nuevo ingreso a través de un informe oficial a las áreas que lo requieran.
- ⇒ Se establecerá un calendario interno que obligué a las áreas a responsabilizarse de la aplicación desfasada en el pago; en la liberación de las plazas.
- ⇒ El visto bueno de la Subdirección de Organización de Personal, podrá ser solicitado en base a tiempos administrativos más adecuados, evitando el retraso en la emisión del mismo.

## CONCLUSIONES

La modernización de la administración pública local, como uno de los programas prioritarios del Gobierno del Distrito Federal, se aboca a la búsqueda del desarrollo Institucional, la desregulación normativa, la desconcentración, la reestructuración, la simplificación de trámites y procedimientos, la profesionalización del servicio público, el diseño de mecanismos transparentes y efectivos en cuanto a la responsabilidad de los servidores públicos, la ética de servicio, la rendición de cuentas, la mejora permanente y la calidad en el servicio.

Con este propósito fue orientado el proyecto de reestructuración de un área en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, así como la propuesta del procedimiento del registro de personal.

En el Gobierno del Distrito Federal se inician procesos de modernización y reconstrucción de la administración pública, incluyendo la Normatividad para el Servicio Público de Carrera, la capacitación y mejora continua del personal que labora en el gobierno, la redefinición de la estructura administrativa, la descentralización hacia las delegaciones y la mejora en las relaciones laborales, en esta ocasión se presenta la reestructuración de la Coordinación Administrativa, así como el procedimiento en la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.

La administración pública desempeña un papel esencial para el desarrollo del gobierno, una administración pública accesible, moderna y eficiente es el reclamo de

la población, imperativo para coadyuvar al incremento de la productividad global de la economía y una exigencia del avance democrático.

Paralelamente se avanza con rapidez y eficiencia hacia la presentación de servicios al público. Asimismo, se fomenta la dignidad y profesionalismo de la función pública, se provee al servidor público de los medios e instrumentos necesarios para aprovechar su eficiencia y su creatividad de servicio a la sociedad, pero atendiendo también a los trabajadores del Gobierno del Distrito Federal.

La Administración Pública requiere un cambio que revitalice sus esquemas de trabajo, reoriente sus incentivos, simplifique sus procedimientos y modernice sus métodos de gestión. Es importante superar el funcionamiento organizativo altamente vertical que fragmenta la responsabilidad a lo largo de los procedimientos administrativos que repercute en la dispersión y evasión de responsabilidades. Ello permitirá superar la concentración de decisiones y la dilación en las respuestas para avanzar hacia esquemas más flexibles y transparentes, que respondan con agilidad a las necesidades y particularidades de los trabajadores.

El desarrollar procedimientos nuevos y más pertinentes para la atención de las necesidades de los trabajadores, tiene como objeto contar con elementos que permitan agilizar y aumentar la eficacia en los servicios y la capacidad de respuesta de cada Unidad Administrativa en la atención de los trabajadores del Gobierno del Distrito Federal.

Es importante mencionar que la aplicación de Modernización Administrativa según los aspectos marcados en el documento Normatividad en Materia de Administración de Recursos 1999, será única y exclusiva responsabilidad de las áreas, por lo que el registro de personal de nuevo ingreso tendrá una aplicación o desfasamiento en tiempo y forma en la medida de la aplicación u omisión de la actual propuesta reconociendo que tanto la reestructuración de un área como la elaboración de nuevos procedimientos son vertientes de Modernización Administrativa.

Las políticas necesarias para dar solución a los problemas detectados han sido presentadas en un cuadro que nos permite identificar las restricciones que presentaran las alternativas de solución propuestas.

Un aspecto muy importante en las diferentes Unidades Administrativas del Gobierno es que es que la Modernización Administrativa tiene que dejar de ser concebida únicamente como la reestructuración de áreas al interior del Gobierno del Distrito Federal, la creación de nuevas áreas tiene que ir acompañada de nuevos procedimientos, es en estos donde es necesario poner atención si bien es cierto existen presupuestos autorizados para las Unidades Administrativas y sus áreas, porque no incentivar en lo futuro a los trabajadores y funcionarios que propongan nuevos procedimientos por sencillos que estos parezcan son parte de la modernización administrativa concebida en las normas vigentes en la materia.

**LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA  
EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN  
Y DESARROLLO DE PERSONAL  
ESTRUCTURACION DE POLITICAS**

PROBLEMA	ALTERNATIVA DE SOLUCION	COMPONENTE	%	ESTRATEGIA DE SOLUCION	RESTRICCIONES	POLITICAS
<b>PROCEDIMIENTO DEL REGISTRO DE PERSONAL DE NUEVO INGRESO</b>						
Falta de conocimiento del ámbito de competencia y responsabilidad por parte de las áreas	Establecer normativamente la responsabilidad de las áreas que intervienen en el proceso.	Normativo Administrativo	50 50	Modificar la normatividad establecida en el manual administrativo para la delimitación concreta de responsabilidades.	Revisión y elaboración por costumbre de personal de otras áreas	Establecimiento de un procedimiento normativo en cuanto a la responsabilidad de las áreas en el procedimiento.
Falta de claridad de funciones al interior de las áreas de recursos humanos.	Adecuar las funciones operativas en tiempo y forma del personal del área de recursos humanos.	Normativo Administrativo Técnico	20 20 60	Llevar a cabo la supervisión del trabajo del personal técnico operativo.	El personal operativo se atribuye facultades que no le corresponden al interior del área	Eliminar la duplicidad de funciones designando oficinas responsables.
Falta de coordinación en las actividades administrativas	Coordinar las funciones operativas con las áreas de la Dirección y Operación y Control del Pago.	Administrativo Político	40 60	Simplificar en tiempo y forma la entrega de documentación a las diversas áreas que intervienen.	Elaboración excesiva de documentos internos solicitando información	Establecer la coordinación de las áreas en el manual administrativo.
Falta de análisis de documentos por las diversas áreas que intervienen en el registro de personal	Determinar la competencia en la elaboración y revisión del documento de registro de personal.	Normativo Administrativo	30 70	Interpretar la normatividad en la responsabilidad de las áreas que intervienen en el procedimiento.	Desconocimiento de la normatividad de personal operativo y funcionarios	Dictaminar cuales documentos solamente se rubrican por las áreas.
Falta de cumplimiento del registro de personal.	Designar a un responsable de realizar el seguimiento de los casos de registro de personal.	Administrativo Normativo	70 30	Verificar el estado de los trámites de registro en las diversas áreas	El personal operativo asume atribuciones que no le corresponden	Designación de responsables de seguimiento de los trámites internos.
<b>REESTRUCTURACION ORGANICA DE LA COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA</b>						
Falta de claridad de las funciones de las áreas de coordinación administrativa	Elevar al rango de Unidad Departamental, aquellas cuya actividad sustantiva lo requiera	Administrativo	100	Aplicación de la Normatividad en materia de modernización administrativa.	Desconocimiento de funcionarios de las normas que regulan las actividades de las Unidades Administrativas	Difusión de documentos normativos al personal de estructura operativa
Falta de claridad de las funciones de las áreas de coordinación administrativa	Creación de nuevas áreas con responsabilidades específicas en su ámbito de competencia.	Administrativo Normativo	50 50	Determinar la responsabilidad en el manejo de los asuntos asignados a la Coordinación Administrativa.	Duplicidad de funciones por parte del personal operativo	Establecer calendarios internos de para diversos procedimientos
Falta de personal para el adecuado control de los cursos asignados a la Coordinación Administrativa.	Asignación de personal capacitado en el manejo de recursos humanos, financieros y materiales.	Administrativo Técnico	40 60	Capacitación al personal de la Coordinación Administrativa.	Falta de cursos de capacitación adecuados para el personal operativo y de estructura	Establecer normativamente la responsabilidad de las nuevas áreas en la Coordinación Administrativa.
Falta de claridad de las funciones de las áreas de coordinación administrativa	Aplicación adecuada de la reestructuración de la Coordinación Administrativa para asignar funciones específicas a sus áreas	Administrativo Político	50 50	Creación de Unidades Departamentales que realicen las funciones sustantivas de la Coordinación Administrativa.	La designación de responsables de nuevas áreas es realizada de forma personal y no profesional	Designar como Dirección de Área a la Coordinación Administrativa.
Falta de claridad de las funciones de las áreas de coordinación administrativa	Coordinación de las áreas que intervienen en las funciones de la Coordinación Administrativa de la DGADP.	Administrativo	100	Normar los procedimientos realizados en las diferentes Unidades Departamentales.	Los funcionarios no aceptan el cambio de funciones que realizan cotidianamente	Establecer mecanismos de coordinación entre las áreas de la Coordinación Administrativa

## BIBLIOGRAFIA

ACKOFF, Russell. El Diseño de la Investigación Social. Ed. Limusa México 1995.

BOBBIO, Norberto. Diccionario de Política. Ed. Siglo XXI 1ra. Edición. México, 1981.

CHIAVENNATO, Idalberto. Administración de Recursos Humanos. Ed. Mc. Graw Hill. México, 1993.

FLIETTMAN, Jack. Evaluación Integral. Ed. Mc. Graw Hill México 1994.

GUERRERO, Omar. La Administración Pública del Estado Capitalista. Ed. Fontamara México, 1988.

HERNANDEZ, Adriana. Administración y Desarrollo de Personal Público. Ed. INAP. México, 1994.

LEEMANS, Arne F. Como Reformar la Administración Pública. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1976.

SHARKANSKY, Ira. Administración Pública. Ed. Asociados Mexicanos. México, 1984.

PARDO, María Del Carmen. La Modernización Administrativa en México. Ed. INAP. México, 1993.

## **DOCUMENTOS OFICIALES**

- Gobierno del Distrito Federal. Políticas y Normas de Operación de la DGADP. México. 1988.
- Gobierno del Distrito Federal, Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal. "Manual Administrativo" México. 1997.
- Gobierno del Distrito Federal. Oficialía Mayor. "Normatividad en Materia de Administración de Recursos 1998" México.
- Gobierno del Distrito Federal. Oficialía Mayor. "Cuadernos para la Administración DGADP". México. 1994.
- Gobierno del Distrito federal. Dirección General de Modernización Administrativa. "Manual de Procedimientos" México 1997.

## HEMEROGRAFIA

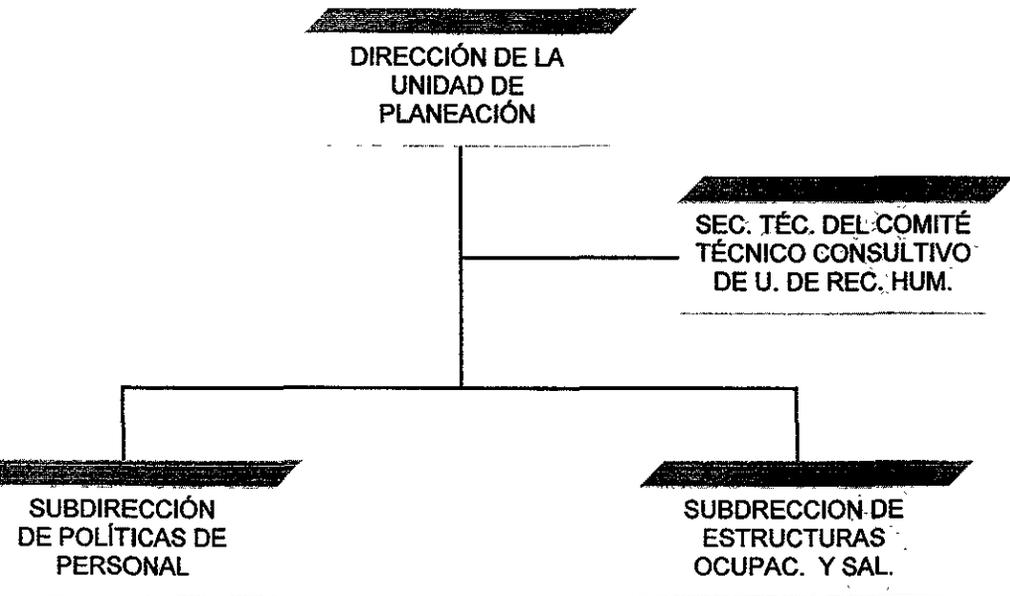
- Diario Oficial de la Federación.  
Programa para el Desarrollo del Distrito Federal 1995-2000  
México. 1995.
- Diario Oficial de la Federación.  
Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000  
México. 1995.
- Diario Oficial de la Federación.  
Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. México. 1995.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal  
Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. México. 1998.
- Diario Oficial de la Federación  
Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal. México. 1995
- Gaceta Oficial del Distrito Federal  
Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998.



**LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA  
EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN  
Y DESARROLLO DE PERSONAL**

**ANEXO 2**

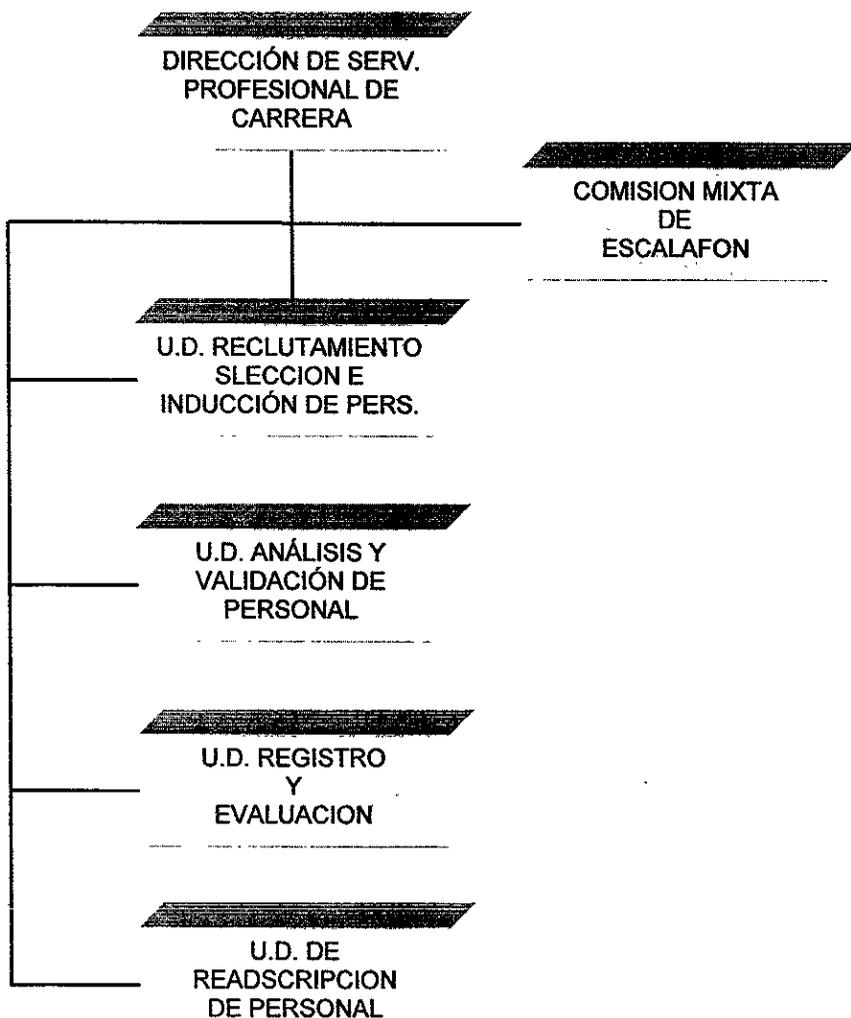
Dirección de la Unidad de Planeación.



**LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA  
EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN  
Y DESARROLLO DE PERSONAL**

**ANEXO 3**

Dirección de Servicio Profesional de Carrera.



**LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA  
EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN  
Y DESARROLLO DE PERSONAL**

**ANEXO 4**

Dirección de la Unidad de Profesionalización

