



*Universidad Nacional
Autónoma de México*

Por mi raza hablará el Espíritu

Facultad de Derecho

*El Proceso de Calidad Total
establecido por el
Instituto Nacional de Estadística, Geografía e
Informática.*



Tesis
que para obtener el título de
Licenciado en Derecho,
presenta
María Teresa Hita Aguilar
México , Diciembre del 2004



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.

Dedico esta Tesis a:

Ing. Jorge Enrique De Hita Aguilar

Ing. Carlos Francisco Vilches Santos

Ing. Ignacio Valadez Gutiérrez

Enrique:

Por el gran cariño que te tengo, porque estuvimos juntos en muchos momentos de esfuerzo y trabajo, y por aquellos sueños que una vez compartimos con tanto entusiasmo.

Carlos:

Mi referencia de Ser Humano en mis años juveniles, porque fuiste mi ejemplo y alimentabas mis reflexiones, porque me apoyaste y creíste en mí. Muchas Gracias.

Ignacio:

Por tu insistencia, por haberte involucrado con la realización de este trabajo, pero sobre todo por esos dos niños que tenemos. Gracias.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: María Teresa Hita Aguilar

FECHA: 9 de marzo del 2004

FIRMA: PA Ignacio Valadez Gutiérrez

Ignacio

Con infinito agradecimiento a mis papás:

Mamá:

Porque tú eres el ser humano más completo y maravilloso que conozco. Gracias a Dios por ti.

Papá:

Perdona porque ya no viste concluido este trabajo, pero aquí está por fin. Gracias por la disciplina, por tus palabras, por tu cariño y por estar siempre presente en mi vida, aun ahora después de tu muerte.

A mis hijos, Alejandra y Rodrigo:

Dios les de claridad de pensamiento, voluntad y equilibrio.

A mis hermanos:

Ángel Guido, Irma Susana, Juan Carlos, Juan José y Guillermo Ricardo.

Dios los bendiga.

ÍNDICE

| | Página |
|---|------------|
| Introducción..... | III |
| Capítulo I Teoría de las Organizaciones | 1 |
| 1.1. Evolución de la Teoría de las Organizaciones..... | 3 |
| 1.2. El estudio de las organizaciones. Diferentes escuelas de pensamiento..... | 5 |
| 1.2.1. Adam Smith..... | 5 |
| 1.2.2. La Teoría Clásica..... | 7 |
| 1.2.3. La Teoría Humanista..... | 11 |
| 1.2.4. La Teoría de Sistemas..... | 16 |
| 1.2.5. La Teoría Contingente..... | 20 |
| 1.3. Conceptos generales sobre las organizaciones..... | 22 |
| Capítulo II Fundamentos Básicos de la Calidad Total | 27 |
| 2.1. El movimiento de Calidad Total..... | 29 |
| 2.2. Etapas o generaciones del concepto de Calidad..... | 31 |
| 2.3. Los grandes autores de la Calidad Total..... | 33 |
| 2.4. Definiciones y conceptos de la Calidad Total. | 39 |
| 2.5. Administración y proceso de calidad | 43 |
| 2.6. El Proceso de Implantación de la calidad..... | 45 |
| 2.7. La Organización Internacional de Normas (ISO)..... | 47 |
| Capítulo III La filosofía de calidad en los organismos públicos mexicanos | 51 |
| 3.1. La Administración Pública Mexicana..... | 53 |
| 3.2. Modelos de Calidad del Gobierno Mexicano..... | 55 |
| 3.2.1. Administración 1995-2000 | 55 |
| 3.2.2. Administración 2000-2006..... | 71 |
| Capítulo IV El caso del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática | 91 |
| 4.1. Antecedentes del INEGI..... | 93 |
| 4.2. Qué es el INEGI..... | 94 |
| 4.3. Funciones del INEGI..... | 98 |
| 4.4. Productos del INEGI..... | 104 |
| 4.5. Programa de Modernización Institucional. Motivos y proceso del cambio..... | 105 |
| Capítulo V. Marco Jurídico del INEGI | 111 |
| 5.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..... | 113 |
| 5.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal | 133 |
| 5.3. Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público..... | 150 |
| 5.4. Ley de Información Estadística y Geográfica..... | 154 |
| 5.5. Reglamento de la Ley de Información Estadística y Geográfica..... | 160 |
| 5.6. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental..... | 161 |
| 5.7. Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal..... | 163 |
| 5.8. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos..... | 173 |
| 5.9. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos..... | 178 |
| 5.10. Ley Federal de Procedimiento Administrativo | 182 |
| 5.11. Ley de Planeación..... | 185 |

| | Página |
|--|------------|
| 5.12. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal..... | 188 |
| 5.13. Ley de Adquisiciones y Obras Públicas..... | 189 |
| 5.14. Ley General de Bienes Nacionales..... | 190 |
| 5.15. Ley Federal de las Entidades Paraestatales..... | 192 |
| 5.16. Ley Federal del Mar..... | 192 |
| 5.17. Otras disposiciones..... | 195 |
| | |
| Capítulo VI El Modelo de Calidad del INEGI | 211 |
| 6.1. Primera época. Calidad Total | 213 |
| 6.1.1. Fase preparatoria..... | 216 |
| 6.1.2. Planeación estratégica..... | 217 |
| 6.1.3. Sensibilización..... | 220 |
| 6.1.4. Plan maestro de calidad..... | 221 |
| 6.1.5. Implantación..... | 223 |
| 6.1.6. Desarrollo y mejora continua..... | 224 |
| 6.2. Segunda época. Calidad Total Modular..... | 225 |
| 6.2.1. Módulo de coordinación y seguimiento..... | 227 |
| 6.2.2. Módulo de inducción, sensibilización y motivación..... | 228 |
| 6.2.3. Módulo de documentación y mejora de procesos..... | 228 |
| 6.2.4. Módulo de proyectos de mejora..... | 230 |
| 6.2.5. Módulo de optimización de recursos, orden y limpieza..... | 231 |
| | |
| Capítulo VII. Propuesta de Ley para la Mejora Continua en la Administración Pública Federal | 235 |
| 7.1. Planteamiento..... | 237 |
| 7.2. Marco Jurídico..... | 238 |
| 7.3. Propuesta de Ley Federal para la Mejora Continua en la Administración Pública Federal..... | 241 |
| | |
| Conclusiones | 245 |
| | |
| Bibliografía | 249 |

INTRODUCCIÓN

El interés por realizar este trabajo de investigación surgió cuando comencé a relacionarme con los trabajos de implantación del Programa de Calidad Total que el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática inició en el mes de diciembre de 1995.

Mi incorporación en el INEGI data de 1993, mis funciones eran en ese entonces la conceptualización e instrumentación de un proyecto para modernizar los Centros de Información del Instituto diseminados por todo el Territorio Nacional; estas funciones implicaban diseñar un nuevo modelo de Centro de Información donde se conjugara la eficiencia en el servicio, el enfoque al cliente, la completitud de acervos, la funcionalidad de instalaciones y otros aspectos basados en una imagen de modernidad y tecnología de vanguardia, con el objetivo principal de garantizar la satisfacción de los usuarios de la Información Estadística y Geográfica.

Concebir y hacer realidad esa idea fue una tarea que hacía necesario estar al día en cuanto a metodologías, procesos de administración, tecnología, recursos humanos, marcos normativos, mercadotecnia, necesidades de información de distintos tipos de usuarios, amén de otros aspectos; y así fue como me empecé a relacionar con la *Modernidad en la Administración Pública*.

En el año de 1998, derivado de los trabajos de planeación del Programa de Calidad Total, se inició una capacitación muy especializada a dos grupos de funcionarios para que fungieran como “sembradores” o “facilitadores” de la filosofía de Calidad en toda la institución. Como miembro de uno de esos equipos, mi relación con los conceptos de modernización en el gobierno se hizo más intensa.

Las experiencias al estar participando en este proceso institucional de Calidad Total han sido variadas: al inicio el escepticismo era una de mis conclusiones; simplemente no creía posible que el gobierno mexicano, del que yo formaba parte, tuviera la oportunidad de hacerse más eficiente. Esto lo basaba en creencias adquiridas durante mis tiempos de estudiante a partir de las características del modelo burocrático de Max Weber, además de los paradigmas que construí cuando como pasante de la carrera tuve la oportunidad de litigar y enfrentarme a una estructura muchas veces fácil de corromper en los juzgados o dependencias oficiales, donde para poder revisar los expedientes había que gratificar al empleado de dichas entidades.

Pero a medida que fue avanzando mi actividad dentro del Programa de Calidad empezó también a surgir un sentimiento de esperanza y luego hasta llegué a

sentirme responsable del cambio en mi Institución. Si yo podía ser congruente y más eficiente en mi trabajo y si era parte de un grupo de personas que lo asumían de igual manera y que además estaban entrenados en aplicación de herramientas para la calidad, entonces algún día sería posible cambiar al INEGI y hacerlo mejor.

Ser facilitador de un Programa de Calidad Total implica muchas cosas, pero antes que nada definamos qué es un facilitador:

Es un agente de cambio que canaliza, ideas, sentimientos, experiencias de un grupo hacia el fin que se propone el mismo grupo en cuanto a la tarea que tiene que realizar, sensibilizándose y participando continuamente en el proceso. Pero también es un filtro o medio transmisor de necesidades organizacionales para lograr su satisfacción; es un coordinador y un líder de un grupo.¹

La finalidad principal de los facilitadores es generar una actitud de cambio donde quiera que laboren, contribuyendo, ayudando, guiando si es necesario y orientando siempre hacia la mejora; pero para lograrlo es necesario canalizar ideas, actitudes y experiencias trabajando con grupos, detectando necesidades, proponiendo cambios en los niveles de decisión, involucrándose en tales cambios e identificándose con los grupos aunque manteniendo siempre la idea clara de una institución de calidad.

De acuerdo con la parte de la planeación del Programa de Calidad que se ocupa de los agentes de cambio, las características personales de los mismos deben ser, en el mejor de los casos, las siguientes:

- Objetividad
- adaptabilidad
- paciencia
- entusiasmo
- respeto
- empuje
- seguridad
- sensibilidad
- don de gentes
- facilidad de expresión
- liderazgo colaborador
- habilidad de conducción
- madurez emocional
- análisis
- estabilidad
- flexibilidad
- alto sentido de ética
- responsabilidad
- disposición para aprender y desaprender

¹ Documento Interno

Los facilitadores del Programa de Calidad Total en el INEGI son elegidos por el Comité de cada área (Dirección General, Dirección Regional o Coordinación Estatal); su capacitación inicia con un Diplomado de Calidad Total que incluye temas como Teoría de las Organizaciones, manejo de herramientas de calidad, técnicas de intervención, estadística, teoría de efectividad del trabajo, manejo de los equipos de calidad y manejo de grupos, entre otras. Una vez que se inicia la capacitación de facilitador, se emprende un entrenamiento constante relacionado con los objetivos estratégicos del Plan de Calidad y, debido a que no todas las características señaladas se poseen por naturaleza, algunas de ellas tienen que madurarse con el tiempo; pero todas se enfocan a promover acciones de desarrollo en beneficio de los grupos y la Institución, a través del establecimiento de una relación de ayuda.

Entre las habilidades que un facilitador debe desarrollar se cuentan las siguientes:

Saber escuchar:- Entender las motivaciones y prejuicios del grupo

Crear empatía:- Identificarse con los puntos de vista del grupo.

Ser flexible:- Habilidad para ajustarse al ambiente y adaptarse a situaciones inesperadas.

Tener e inspirar confianza:- Habilidad para reconocer y fomentar el potencial de otros, creando un clima de apertura.

Tener conciencia y capacidad para hacer análisis de actitudes, habilidades, motivaciones, prejuicios y la manera como se puede interrelacionar con el grupo.

Desarrollar una verdadera comunicación con el grupo y reconocer en sí mismo su nivel de competitividad.

Entrar y apoyar la relación de ayuda conjunta con el grupo y reunir todas las contribuciones que se pueden utilizar sin importar de dónde sean.

Habilidad para hacer preguntas, ofrecer información, hacer sugerencias en el momento adecuado en que el grupo esté listo para ello.

Habilidad para abstraer y correlacionar los datos relevantes de la situación en cuestión, así como los efectos que de ésta se deriven.

Negociación:- Capacidad para entender las diferentes posturas de los participantes, induciendo al logro común.

En pocas palabras, los facilitadores deben ser personas preocupadas por la calidad con la firme creencia de que sus conocimientos y habilidades y, sobre todo, una actitud positiva y optimista propiciarán introducir en forma adecuada el concepto de la calidad total en su ámbito laboral.

Con estos conceptos adoptados en la labor de facilitación, mi participación en las actividades en torno al Programa de Calidad Total e incluso algunas experiencias frustrantes que me han obligado a invertir tiempo reflexionando y estudiando, fue como me convencí de que es posible que efectivamente las estructuras burocráticas mejoren para el bien de un país.

Esas estructuras gubernamentales que, según el modelo de Max Weber son siempre de gran tamaño, en el caso particular de México (y seguramente en otros países) han desarrollado usos y costumbres que provocan que se dé un significado peyorativo al término "burocracia". Juntas las características teóricas de Weber y las características adquiridas de las organizaciones gubernamentales mexicanas hacen suponer que no es posible adoptar en ellas sistemas efectivos de cambio organizacional que garanticen una transformación profunda y que además aseguren que no se regresará a adoptar antiguas formas de funcionamiento o tendencias a crear nuevamente los mismos vicios que tanto han caracterizado a la mencionada burocracia mexicana.

Los procesos de calidad que en algunos países se han ido adoptando y que no necesariamente son privativos de las instituciones privadas ni funcionan y aportan beneficios sólo a ellas, también pueden beneficiar a las dependencias de gobierno y por esto me di a la tarea de investigar y en consecuencia plantear una propuesta para que todas las organizaciones de gobierno de nuestro país emprendan un Programa de Calidad Total a partir de una **Ley para la Mejora Continua en la Administración Pública Federal**.

Mi estudio abarca dos épocas en esta implantación de la Calidad Total en el INEGI. La primera bajo el liderazgo del presidente Dr. Carlos M. Jarque Uribe, quien inició un Programa de Modernización que incluyó:

- **Un Proceso de Descentralización** que consistió en dos grandes movimientos: reubicar las oficinas centrales, que originalmente estaban en la ciudad de México, en la ciudad de Aguascalientes, Ags.; y crear "representaciones" a las que se llamó Direcciones Regionales, ubicadas en sitios estratégicos de la República Mexicana, lo que facilitó múltiples actividades del Instituto como los levantamientos o recopilación de información en toda la república, o el procesamiento de la información obtenida.

Este proceso de descentralización fue detonado en parte a raíz de los daños que el sismo de 1985 ocasionó en varios edificios del Instituto en la ciudad de México.

- **Un Liderazgo Decidido** de las autoridades del Instituto, quienes asumieron en primer lugar capacitarse en la filosofía y principios de Calidad Total para desarrollar el propio modelo de la Institución y posteriormente "bajarlo" a todas las estructuras del INEGI.

- **Un Plan de Capacitación** intensivo y exhaustivo que ha incluido a todo el personal del Instituto, con el fin de elevar los niveles de desempeño en las actividades y promover un cambio de actitud personal.
- **El diseño de un Plan para la Calidad** que se realizó a partir de las estructuras superiores, dio consistencia y congruencia entre la Misión, Visión, Valores y Política de Calidad del INEGI y las actividades o tareas complejas o muy simples que cada trabajador realiza en el mismo.
- **La Participación General** o el involucramiento activo de la totalidad del personal, que parte de los niveles superiores hasta los inferiores y ha sido clave para que todos asuman la necesidad de cambio y se convenzan de las ventajas del mismo.

La segunda época que está viviendo actualmente la Calidad en el INEGI, está liderada por la presidencia del Dr. Gilberto Calvillo Vives, en un entorno que desde el punto de vista de los trabajadores ha sido muchas veces amenazador, pero que visto desde la perspectiva de la institución, va más allá y supone el esfuerzo de un ente por mantenerse en un ambiente de cambios políticos, económicos y sociales.

La estructura de la investigación se divide en siete capítulos:

Primero: La Teoría de las Organizaciones.

En este capítulo abordo una panorámica de la Teoría de las Organizaciones y cómo a través del tiempo, el hombre ha conceptualizado sus instituciones, y con ello, las diferentes escuelas de pensamiento, partiendo de las ideas de Adam Smith como pionero expositor del fenómeno de la actividad industrial hasta llegar a los autores de la filosofía denominada Calidad Total.

Segundo: Fundamentos Básicos de la Calidad Total

Aquí describo los conceptos generales de la filosofía de Calidad Total abordando sus antecedentes cuyas raíces se encuentran en los autores y escuelas de la teoría de las organizaciones que en el capítulo primero se mencionan. Se describen asimismo, las principales ideas de los “gurús” de la calidad y la forma de incorporar esta filosofía en las instituciones, basándose en la naturaleza particular de las mismas.

Tercero: La Filosofía de Calidad en los Organismos Públicos Mexicanos.

En este apartado trato cómo esta estructurada la Administración Pública Federal y los Programas de Calidad que han asumido la Administración de Ernesto Zedillo (Programa de Modernización para la Administración Pública, PROMAP), y de Vicente Fox (Programa de Calidad Intragob). Incluyo asimismo algunas experiencias que con éxito se han realizado en entidades del gobierno mexicano - unas muy sencillas y otras complejas y de mayor proyección - pero todas

reforzando la idea de que los principios de la Filosofía de la Calidad Total pueden funcionar en las entidades públicas.

Cuarto: El Caso del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

En este capítulo presento al INEGI como la institución pública que tiene a su cargo la prestación de los servicios de Información Estadística y Geográfica, su estructura y funciones así como los productos que genera.

Quinto: Marco Jurídico del INEGI

Aquí hablo sobre el marco legal que da sustento al INEGI y que en este último año ha incrementado con las nuevas leyes puestas en vigor.

Sexto: El Modelo de Calidad del INEGI, Modelo para los Organismos Públicos Mexicanos

Abordo en este capítulo el modelo de Calidad que se ha definido para el INEGI, sus variantes y adaptaciones en dos administraciones distintas y los resultados y logros que se han alcanzado.

Séptimo: Propuesta de Ley para la Mejora Continua en la Administración Pública Federal

Por último en este capítulo, mi idea de crear una Ley de Mejora Continua para la Administración Pública, que asegure que todos los organismos y dependencias de gobierno asuman el compromiso de trabajar con calidad y por lo tanto de ofrecer más transparencia y confiabilidad a sus clientes o usuarios principales: los ciudadanos mexicanos

Capítulo I

Teoría de las Organizaciones

1.1. Evolución de la Teoría de las Organizaciones

1.2. El estudio de las organizaciones. Diferentes escuelas de Pensamiento

1.2.1. Adam Smith

1.2.2. La Teoría Clásica

1.2.3. La Teoría Humanista

1.2.4. La Teoría de Sistemas

1.2.5. La Teoría Contingente

1.3. Conceptos Generales sobre las Organizaciones

Capítulo I

Teoría de las Organizaciones

1.1. Evolución de la Teoría de las Organizaciones

Probablemente las pinturas rupestres que nuestros antepasados dejaron en cuevas sean la evidencia más remota de la natural existencia de las organizaciones. Las reuniones de los hombres para cazar, defenderse de los enemigos o efectuar sus rituales, son la evidencia de la organización del trabajo y la existencia de jerarquías.

Con el tiempo y la evolución del hombre, sus organizaciones se fueron haciendo más complejas y variadas y así se originaron diferentes tipos de ellas, con diversos propósitos, formas y estructuras; ejemplos de instituciones que se originaron en la antigüedad y que prevalecen hasta nuestros días son los gobiernos, los ejércitos y las iglesias.

Según Claude S. George Jr², una de las primeras contribuciones al estudio de las organizaciones fue la **Escritura**, que surge alrededor del año 5000 a. de J.C., en los tiempos de los Sumerios, quienes para controlar su vasto sistema tributario hacían registros de datos de los bienes materiales que recolectaban (rebaños, propiedades, cosechas, rentas, etcétera).

El desarrollo de la escritura respondió a la necesidad humana de controlar las actividades de una organización. Las cuentas e inventarios de los Sumerios constituyen por tanto, los documentos escritos más antiguos del mundo.

También por el año 5000 a. de J.C., extraídos de un manuscrito egipcio, se encontraron los siguientes consejos que un padre daba a su hijo al iniciar un negocio:

- *“Trata de negocios sin disimulo... diciendo plenamente qué sabe uno y qué no sabe (Exigencia de honestidad en el trato administrativo).*
- *El jefe debería mantener en su mente los días que están por venir (Necesidad de planificar).*
- *Grande es el ilustre cuyos consejos son relevantes (valor de una junta de consejeros para un administrador).*
- *Escribe con tus manos, lee con tu boca y busca consejo de aquellos que tienen más conocimiento que tú...Persevera, no desprecies pedir consejo...(Uso de juntas de consejo)³”*

² Claude S. George, Jr. *Historia del Pensamiento Administrativo* (Prentice Hall, 1974) Pág. XV

³Op. cit. Pág.. 6

La construcción de las Pirámides de Egipto en el año 4000 a. de J.C., es otro indicio de práctica organizacional o administrativa. Su levantamiento significó el esfuerzo de más de cien mil hombres, un periodo de 20 años y por supuesto una gran labor de planificación, organización y control.

Otro ejemplo de muchos que se pueden mencionar como evidencia de las organizaciones en la antigüedad y la preocupación por controlarlas y hacerlas mejores, se muestra en la constitución china "Chow", escrita por el año 1100 a. C., que incluye, entre otros, los siguientes métodos de un rey para gobernar a su pueblo:

*"Ocho métodos retiene para gobernar al país. El primero es de ritos y cultos, a fin de controlar su espíritu. El segundo es de reglamentos y normas a fin de controlar a sus grandes funcionarios. El tercero es de remoción y nombramientos a fin de controlar a sus funcionarios menores. El cuarto es de remuneración y rango a fin de controlar a sus eruditos. El quinto es de impuestos y tributos, a fin de controlar sus recursos. El sexto es de ceremonias y costumbres, a fin de controlar a su pueblo. El séptimo es de penas y premios, a fin de controlar su fortaleza. El octavo es de cultivos y otros empleos, a fin de controlar a la plebe"*⁴

El antiguo derecho romano se ocupó de lo que hoy en día se califica como sociedades:

"...en el primitivo derecho romano, la sociedad aun no se configuraba como un contrato, sino meramente como una especie de comunidad: el poner una cosa en común, o como una institución de carácter familiar, consortium entre hermanos, "que llevaba el nombre arcaico, muy difícil de entenderse completamente de "ercto non cito"...",⁵

además:

"... desde su origen existe en la sociedad la nota de poner algo en común, que en virtud de la affectio societatis subsiste durante la vida del ente... y también desde entonces se configura la sociedad como uno de los contratos bilaterales, pero que podía tener más de dos socios vinculados por la confianza recíproca – jus fraternitatis y que estaba dominado por el principio de la buena fe..."⁶

Así como el hombre se ha reunido con otros hombres para dar origen a las organizaciones, también se ha preocupado por la forma de manejarlas, controlar

⁴ Op. Cit. Págs. 11 y 12

⁵ Barrera Graf, Jorge. *Las sociedades en derecho mexicano*. Universidad Nacional Autónoma de México 1983 Pág. 5

⁶ Idem Pag. 5

todos los procesos y elementos de las mismas y hacerlas cada vez más eficientes según sus fines. Para ello, a lo largo de la historia ha habido estudiosos preocupados por documentar sus investigaciones sobre las organizaciones.

Considero que los estudios más sistemáticos acerca de las organizaciones surgen hacia finales del siglo XIX y principios del XX, con la Revolución Industrial y la creciente diversidad y complejidad que fueron cobrando las organizaciones, lo que motivó la conformación de toda una teoría. En el tema que sigue describo brevemente los elementos distintivos de cada teoría así como los autores que logré identificar como pertenecientes a cada una de ellas a partir de sus ideas y aportaciones.

1.2. El estudio de las Organizaciones. Diferentes Escuelas de Pensamiento

Lo que hoy se conoce como administración de las organizaciones, surge como una teoría a partir de la Revolución Industrial con su profunda transformación histórica basada en la sistematización y estandarización de los procesos productivos, gracias a la presencia determinante de la tecnología y con esto la aparición de las grandes industrias.

Esta teoría de las organizaciones que se ha ido formando y transformando con el tiempo, ha sido clasificada en las siguientes teorías que a mi juicio empiezan a tomar forma a partir de las ideas de Adam Smith:

1.2.1. Adam Smith.

Economista y filósofo escocés. Realizó el primer análisis sistemático del trabajo industrial, en su obra *Naturaleza y origen de la riqueza de las Naciones*, donde planteó que las nuevas industrias especializaban el trabajo de los obreros y lo vinculaban con la tecnología de una forma estrecha. Explicó las formas de organización mediante el concepto de **racionalización del trabajo**, es decir, el “*buscar una eficaz relación entre los objetivos de la empresa y los medios con que cuenta la misma para lograr dichos objetivos o fines*”.



“Adam Smith nació en el año de 1723 en la ciudad de Kirkcaldy, Escocia; en 1737 ingresó a la Universidad de Glasgow a estudiar lo que entonces se denominaba Filosofía Moral , tres años después se cambió al Colegio Balliol en Oxford en donde permaneció hasta 1746. Sus primeras publicaciones se realizaron hacia el año de 1748 en Edimburgo abordando el tema de las riquezas y su aumento o “el progreso de la opulencia”, como él lo llamaba.

En 1751 comenzó a impartir la cátedra de Lógica en su antiguo colegio de Glasgow, donde poco después se le asignó la cátedra de Filosofía Moral que incluía las materias de ética, derecho, retórica y economía política.

Su primer libro formal, publicado en 1759 se denominó “La Teoría de los Sentimientos Morales”, aunque después de este libro cambió su atención hacia el derecho y la economía, siendo evidencia de esto, algunas notas de sus alumnos tomadas aproximadamente en 1763.

Más tarde en ese mismo año, abandonó su actividad docente para involucrarse como lo que en ese entonces se llamaba “Tutor” de un Duque con quien viajó por el continente Europeo; permitiéndole conocer a los teóricos más prominentes en política y economía de esos tiempos: Jacques Turgot, Jean Le Rond d’Alembert y Francois Quesnay.

Posteriormente regresó a su hogar en Inglaterra donde pasó la mayor parte de sus siguientes diez años escribiendo su obra, “La Riqueza de las Naciones” que lo colocó como la figura más influyente en el desarrollo de la Teoría Económica Moderna.

En esta obra, describe con excepcional claridad, los trabajos de una economía de mercado, la división del trabajo, la naturaleza de las riquezas en relación con el dinero, la inhabilidad de los gobiernos para manejar o administrar las economías y la diferencia entre el trabajo productivo y el no productivo”⁷.

El concepto del proceso de racionalización del trabajo de Adam Smith ha permanecido a lo largo de todos estos años hasta nuestros días. Por esto en este trabajo de investigación tomo las ideas de este autor como punto de partida para entender a las organizaciones y su historia.

Los estudios acerca de las organizaciones han evolucionado con las contribuciones de distintos autores que según sus ideas y teorías se pueden agrupar en las siguientes grandes escuelas de pensamiento:

⁷ Traducido y sintetizado de la enciclopedia en CD ROM: The software Toolworks Inc. Multimedia Encyclopedia. Version 1.5 . 1992

| Escuelas: | Teoría Clásica | Teoría Humanista | Teoría de Sistemas | Teoría de Contingencias |
|-----------|---|--|---|---|
| Autores: | <ul style="list-style-type: none"> • Max Weber • Frederick W. Taylor • Henri Farol | <ul style="list-style-type: none"> • Elton Mayo • Rensis Likert • Douglas Mac Gregor • Chris Angyris • Peter Druker | <ul style="list-style-type: none"> • E. Trist • Daniel Katz • Robert Kahn • Peter Senge | <ul style="list-style-type: none"> • Joan Woodward • Tom Burns • G.M. Stalker • Paul Lawrence • Jay Lorsch |

Las teorías son mapas o guías que nos describen y explican qué son y cómo funcionan las organizaciones, nos dicen de qué manera están conformadas, cuáles son sus elementos y además explican las variables importantes que influyen en su funcionamiento, en su efectividad y también ayudan a identificar las causas de su éxito o fracaso.

1.2.2. Teoría Clásica

Los autores representantes de esta teoría establecieron principios universales en materia de administración, enfatizando en los aspectos estructurales de la organización como la jerarquía y la autoridad, las reglas y los procedimientos, además de las relaciones formales. No dieron tanta importancia a los procesos de trabajo ni a la forma en que se toman las decisiones, a los conflictos, el establecimiento de los objetivos organizacionales y, por lo tanto tampoco tomaron muy en cuenta el elemento humano como factor importante en las instituciones.

El principal representante de esta corriente es el alemán Max Weber, quien se enfoca en las organizaciones de servicio público; otros autores como Taylor y Fayol se concentran en el principio administrativo de los resultados y las ganancias de la empresa privada.

1.2.2.1. Max Weber

A principios del presente siglo, este sociólogo alemán desarrolló su *Teoría de las Burocracias*, con base en el análisis que hizo de las grandes organizaciones de su tiempo, tanto en el gobierno como en las empresas industriales privadas.

Nacido en Erfurt, Alemania el 21 de abril de 1864, hijo de un padre autoritario y una madre de fuerte influencia calvinista, Max Weber se concentró en sus primeros años de educación universitaria en las razones de las doctrinas Calvinistas. En su libro *La Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo* publicado entre 1904 y 1905, Weber afirma que el origen de las naciones protestantes y la rápida acumulación de capital que han hecho posible la enorme estructura de la vida económica moderna, se haya en la doctrina del Calvinismo que desarrolla en los creyentes una tendencia a evitar los placeres triviales concentrándose en el trabajo y la producción.

Max Weber afirmaba que el desarrollo de las organizaciones era idéntico al desarrollo de la Administración Burocrática y que aun la vida diaria se ajustaba a su marco. La administración burocrática es, según Weber, desde un punto de vista técnico formal, la más racional, siempre y cuando todas las demás cosas permanezcan iguales. Decía también que este tipo de organización es absolutamente indispensable para las necesidades de la administración masiva de nuestros días. Y esto es especialmente cierto, en el caso de la iglesia, el estado, el ejército, los partidos políticos, las empresas económicas en general, las asociaciones privadas, los clubes sociales, etcétera.

El término burocracia, tal como lo desarrollaron Weber y sus seguidores, no corresponde al sentido que se le otorga comúnmente, cargado de formalismo y deficiencia. El modelo burocrático que Weber concebía, posee ciertas características estructurales y normas que se utilizan en las organizaciones muy complejas, era el ideal o el más deseable para asegurar la efectividad de las organizaciones y por lo tanto también era necesario cumplir fielmente con sus principios y criterios. Según él, las organizaciones que fracasan no se apegan a las normas burocráticas. La definición de burocracia en palabras de Weber hace un reconocimiento al principio de la racionalidad que ya mencionaba Adam Smith, afirmando que :

"...la burocracia es una forma de organización humana que se basa en la racionalidad, es decir, en la adecuación de los medios a los fines, con el fin de garantizar la máxima eficiencia posible. La experiencia tiende a mostrar que el tipo de organización administrativa de naturaleza burocrática pura – es decir, la variedad monocrática de burocracia- es, desde un punto de vista técnico, capaz de lograr el grado más alto de eficiencia, y en este sentido es el medio formal más racional que se conoce para lograr un control efectivo sobre los seres humanos. Es superior a cualquier otra forma en lo referente a precisión, estabilidad, disciplina y operatividad. Por tanto hace posible un alto grado en el cálculo de resultado para los dirigentes de la organización y para quienes tienen relación con ella. Por último, es superior tanto en eficiencia como en el alcance de sus operaciones, y es formalmente capaz de realizar cualquier tipo de tareas administrativas"⁸

Los principios básicos en que se basan las burocracias según este autor son:

- El carácter legal de sus normas y reglamentos
- La división del trabajo
- La impersonalidad de las relaciones
- Una jerarquía de autoridad
- La estandarización de procedimientos

⁸ Max Weber. *The Theory of Social and Economic Organization*, versión traducida por A. M. Henderson y Talcott Parsons, The Free Press of Glencoe, New York, 1964, P 328. Ésta es una traducción de la primera parte del libro de Max Weber *Wirtschaft und Gesellschaft* (Economía y Sociedad), el cual estaba inconcluso el día de su muerte.

- La profesionalización de los empleados
- El énfasis en las capacidades técnicas del personal

Max Weber también consideró como una característica de las organizaciones burocráticas, el que constituyen "*grupos corporativos*"⁹, lo que las distingue de cualquier otra forma de organización social. Un grupo corporativo involucra una relación social cerrada que limita por medio de reglas, la admisión de extraños, ya que trasciende la vida de sus miembros pues tiene metas; en estos grupos la interacción de los individuos es asociativa y no comunal, como pudiera ser en el caso de la familia y otras organizaciones de tipo social. Por ello es que se ha mencionado que la Teorías Clásicas de las organizaciones, donde un representante fuerte es Max Weber, se refieren a *sistemas cerrados*.

Si analizamos las organizaciones de nuestros tiempos (públicas y privadas), encontraremos que el modelo burocrático aun sigue prevaleciendo en muchas de ellas; de alguna manera pareciera que toda organización requiere de algo de burocracia para poder sobrevivir y funcionar.

1.2.2.2. Frederick W. Taylor

En el año de 1900 aparece el término de "*Administración Científica*" o "*Teoría Clásica de la Administración*". Frederick Taylor, ingeniero e inventor estadounidense precursor de la ingeniería industrial, quería establecer una serie de principios básicos para un desempeño eficaz y "científico" del trabajo. Su obra más importante *The principles of Scientific Management* (Los Principios de la Administración Científica) trata de establecer fundamentos entre los que se incluye la optimización de la producción con base en los "tiempos y movimientos".

Esta concepción de Taylor se refiere al estudio de cada una de las operaciones o pasos necesarios para realizar una tarea y los principios que hacen eficaz dicha tarea. En términos generales, Taylor hace énfasis en el producto organizacional, más que en consideraciones individuales, y concibe una división de las tareas en mentales y manuales. Los principios más importantes de este autor son:

- La Selección Científica del personal, quien deberá ser seleccionado con base en criterios científicos y luego capacitado y ubicado en el puesto que más concuerde con sus características tanto físicas como intelectuales.
- El trabajo deberá ser analizado científicamente y no intuitivamente, ni sobre bases de poder o influencia.
- Debe haber una cooperación muy cercana entre los que planean (tareas mentales) y los que ejecutan (tareas manuales) para lograr una adecuada integración de funciones.
- Los administradores y trabajadores deben compartir responsabilidades por igual, aunque cada grupo en la tarea más adecuada a sus características.

⁹ Richard H. Hall. *Organizaciones, Estructura y Proceso*, 3ª. Edición. Prentice Hall. Pág.. 29

- La investigación constante es la única forma segura y sólida de lograr una mayor productividad.

1.2.2.3. Henry Fayol

Considerado el padre de la Teoría Administrativa, Henry Fayol, prominente empresario e ingeniero francés, publicó sus primeros trabajos en 1916, aunque éstos tuvieron su auge hasta 1949, después de su traducción al inglés, gracias a lo cual se difundieron ampliamente en Estados Unidos.

Su libro *General and Industrial Management* (Administración General e Industrial) tiene como parte culminante 14 principios de administración que sintetizan y complementan algunas de las ideas más importantes de sus antecesores. Para él, la administración era una parte fundamental del trabajo eficiente en cualquier empresa, sobre todo en términos de planeación y predicción, y su objetivo era sistematizar los elementos administrativos y darles un matiz de mayor universalidad - independientemente del tipo de organización que fuera.

Sus 14 principios, según este autor, son aplicables a todo tipo de organizaciones, incluyendo las gubernamentales, militares y religiosas:

1. División del trabajo. Principio de especialización del trabajo con el fin de concentrar actividades para lograr mayor eficiencia.
2. Autoridad y responsabilidad. Es el derecho de dar órdenes y poder exigir la exacta obediencia.
3. Disciplina. Es la condición absolutamente indispensable para la operación armónica de la empresa. Y sin disciplina ninguna empresa puede prosperar.
4. Unidad de Mando. Un empleado debe recibir órdenes de un solo superior.
5. Unidad de dirección. Debe haber una sola cabeza y un solo plan conjunto para las actividades que tengan el mismo objetivo.
6. Subordinación de los intereses particulares a los generales. El interés de un empleado o grupo no debe prevalecer sobre los de la organización.
7. Remuneración del personal. La compensación debe ser justa y, en lo posible, debe satisfacer tanto al personal como a la empresa.
8. Centralización. Es un principio donde la toma de decisiones se realiza en la unidad de mando principal.
9. Línea de autoridad. Es la cadena jerárquica que va desde los superiores o autoridad máxima hasta el nivel más bajo.
10. Orden. La organización debe proporcionar un lugar ordenado para cada individuo: Un lugar para cada quien y cada quien en su lugar.
11. Equidad. La igualdad y el sentido de justicia deben prevalecer en la organización.
12. Estabilidad en el personal. La estabilidad implica tiempo para que un empleado se adapte a su trabajo y se desarrolle con eficiencia.
13. Iniciativa. En todos los niveles de la estructura de organización, el empeño y el esfuerzo se complementan con la iniciativa.

14. Espiritu de grupo. Este principio destaca la importancia del trabajo en equipo y el mantenimiento de relaciones personales

Estos catorce principios de Fayol constituyen los fundamentos básicos de su escuela, aunque él mismo admitía que no son absolutos o rígidos, ya que son flexibles y capaces de adaptarse a las diferentes necesidades; es cuestión de saber usarlos, lo cual es un arte difícil que requiere inteligencia, experiencia, decisión y equidad, según Fayol.

1.2.2.4. Conclusiones acerca de la Teoría Clásica.

Los autores de esta Escuela Clásica se destacan por identificar una marcada centralización en la toma de decisiones dentro de las organizaciones, además de una cercana supervisión y control, que provoca lentitud en los procedimientos y poca agilidad para adaptarse a los cambios.

Según esta óptica, las instituciones deben regirse por un cuerpo bien definido y estricto de normas y reglamentos orientados a temas de interés para la organización donde las decisiones se toman solamente en las altas jerarquías sin tomar en cuenta las opiniones o creatividad de los empleados de niveles inferiores.

Esta teoría partió de un concepto de sistema cerrado para estudiar a las organizaciones, ya que no toma en cuenta otros factores que pudieran afectar a las mismas (medio ambiente, tendencias, organización social, etc.) tanto internamente como desde su exterior.

1.2.3. La Teoría Humanista

Desarrollada hacia fines de los años veinte y principios de los treinta, esta corriente da respuesta al descuido de la teoría clásica respecto a la consideración del elemento humano en las organizaciones.

A mi juicio, los autores que representan esta escuela parten de una visión más completa de la naturaleza humana y de su impacto en el desempeño y los logros de la empresa, ya que toman en cuenta factores que los "clásicos" omitieron como el liderazgo, la motivación, las relaciones y la comunicación informales, el cambio y el desarrollo de los recursos humanos. Entre sus principales exponentes se encuentran:

1.2.3.1. George Elton Mayo

"Nacido en Australia el 26 de diciembre de 1880 y fallecido el 7 de septiembre de 1947, profesor de Lógica y Filosofía en la universidad de Queensland y adiestrado también en psicología; en 1926 se une al área

de desarrollo industrial de la Escuela de Negocios de Harvard en donde trabaja combinando el análisis filosófico de los problemas humanos con tecnología y técnicas de producción; entre 1927 y 1947, condujo una serie de experimentos conocidos como Estudios Hawthorne que llegaron a ser clásicos en el mundo de la psicología industrial. Entre sus obras se encuentran "Democracia y Libertad" (1919), "El problema Humano en una Civilización Industrial" (1933), y "Los problemas sociales de una Civilización Industrial"(1945). El trabajo de Mayo junto con el de sus colegas A. North Whitehead, F. J. Roethlisberger, y William J. Dickson, describe fielmente el comportamiento de las organizaciones en la historia, su pensamiento permitió ver los viejos problemas de estas con un enfoque nuevo"¹⁰.

El inicio de la Teoría Humanista está también relacionado con el interés para medir las conductas productivas del personal de una manera científica. En ese sentido, Elton Mayo tenía como idea original determinar el impacto de algunas condiciones físicas de las organizaciones en sus trabajadores; realizó un estudio cuya hipótesis consistía en que si aumentaba la luz en las áreas donde se producía, la productividad también aumentaría; los resultados que obtuvo no fueron relacionados directamente con el incremento de la iluminación, ya que si bien inicialmente se incrementó la producción de un grupo experimental de trabajadores, al bajar la intensidad de ésta para reforzar sus primeras observaciones, la productividad siguió creciendo. La conclusión de Mayo fue entonces que el haber sido "distinguidos" como parte de un grupo experimental y las normas y relaciones grupales, entre otras razones, fueron las que produjeron en el personal ese efecto.

Elton Mayo, basado en sus observaciones, destacó la necesidad que existía de conocer y comprender a las organizaciones como entes sociales considerando importantes sus relaciones grupales tanto formales como informales, además del impacto que elementos no sólo estructurales sino económicos y psicológicos tienen en las organizaciones. Otra forma de explicar lo anterior se plasma en el siguiente texto:

"...Mayo concluyó que las condiciones de trabajo, además de incluir los requisitos objetivos de la producción, deberían al mismo tiempo satisfacer los requisitos subjetivos de los empleados, con respecto a la satisfacción social en su lugar de trabajo. Con este nuevo énfasis en las relaciones humanas, la fábrica asumió una dimensión social, en adición a su aspecto económico. Dicho concepto está contenido en el libro de Mayo "Los Problemas Humanos de una Civilización Industrial publicado en 1933"¹¹

¹⁰ Traducido y sintetizado de la enciclopedia en CD ROM: The Software Toolworks Inc. Multimedia Encyclopedia. Versión 1.5 1992

¹¹ Claude S. George. *Historia del Pensamiento Administrativo*. Prentice Hall 1972. Pág.. 130

1.2.3.2. Rensis Likert

Basado en los estudios de Elton Mayo, este autor se destacó por el desarrollo de cuatro modelos de organización que incluyen variables como liderazgo, motivación, comunicación, interacción e influencia, toma de decisiones y control:

- El autoritario
- El benevolente - autoritario
- El consultivo
- El participativo

El modelo autoritario y el participativo son los dos extremos. Las características de los otros dos se definen como intermediarias entre las que aparecen en el cuadro siguiente:

| Organización con modelo Autoritario | Organización con modelo Participativo |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">▪ Poca o nula confianza del supervisor en el subordinado.▪ Restricciones en la comunicación▪ Poca o nula búsqueda de la opinión de los subordinados▪ Amenazas, castigos y recompensas▪ Responsabilidad de logros concentrada en los niveles superiores.▪ Poco conocimiento de los problemas y necesidades de los subordinados▪ Políticas y normas hechas en los niveles superiores.▪ Delegación de autoridad delimitada▪ Desconocimiento de los subordinados de los problemas que enfrenta la empresa▪ Poca involucración. | <ul style="list-style-type: none">▪ Confianza amplia en los subordinados▪ Apertura a la comunicación y discusión de temas de trabajo.▪ Búsqueda continua de las opiniones de los subordinados.▪ Sistemas de recompensas, delimitación de objetivos, evaluación de progreso diseñados y llevados a la práctica en forma participativa.▪ Responsabilidad de logros compartida.▪ Conocimiento de los problemas y necesidades de los subordinados.▪ Toma de decisiones sobre políticas y normas hechas en toda la organización a través de grupos interconectados.▪ Delegación de autoridad.▪ Conciencia de los problemas de la organización▪ Involucración total. |

1.2.3.3. Douglas Mac Gregor.

Este autor se inclina más hacia la necesidad de autodesarrollo y sus implicaciones dentro de las organizaciones.

Las conocidas "Teoría X" y "Teoría Y" de Mac Gregor, proponen dos formas contrapuestas para entender la naturaleza humana y por lo tanto el funcionamiento de las organizaciones:

La Teoría X está más cercana a las ideas de la Teoría Clásica, ya que considera al empleado como una persona sin ambiciones y a quien le disgusta trabajar. Por lo que necesita una supervisión y un control estrechos que lo obliguen a actuar y a responsabilizarse.

La Teoría Y, por su parte, considera que todo ser humano tiene el potencial de querer y aceptar responsabilidades para autodirigirse, autocontrolarse y ser creativo en su trabajo.

Con base en lo anterior, el autor propone su *Administración por Objetivo* en la que el empleado es responsable y determina sus objetivos con la ayuda y colaboración de un superior - no con su supervisión -. Aunque esta función de supervisión no se elimina, se limita a casos en que la comunicación y la discusión abiertas no lleven a una conclusión satisfactoria.

1.2.3.4. Chrys Angyrís

Este autor sostiene que las organizaciones, con sus definiciones, estructuras y formalismos, son una limitante para el ser humano, ya que se contraponen a su madurez, autonomía, responsabilidad y desarrollo.

De tal manera, Angyrís propone su concepto de *"Administración Participativa"*, que es en donde se aprovechan los potenciales reales de los individuos, incluyendo otros aspectos como el enriquecimiento del trabajo. Este autor, identifica además, seis propiedades en las organizaciones que determinan la salud o enfermedad de los miembros de una organización:

- Interrelación entre las partes de una organización más que control de una sobre las demás.
- Conciencia de los patrones o redes de relación con las partes.
- Logro de objetivos en los que intervenga toda la organización y no sólo las partes.
- Habilidad de accionar actividades dirigidas "hacia dentro".
- Habilidad de accionar actividades dirigidas "hacia fuera" (proactividad).
- Influencia del pasado, presente y futuro de una organización (no sólo del pasado sobre las actividades centrales).

1.2.3.5. Peter Druker

Nacido en Viena en 1909 y educado en Austria e Inglaterra, Peter Druker es considerado el fundador de la disciplina de la dirección empresarial. Se doctoró en derecho público e internacional mientras trabajaba como reportero en Frankfurt, Alemania. Comenzó a trabajar como economista para un banco internacional en Londres, trasladándose a EE.UU. en 1937. Comenzó su carrera docente como profesor de política y filosofía en el Colegio Bennington; durante más de 20 años fue profesor de gestión empresarial en el Graduate Business School de la Universidad de Nueva York. Actualmente Druker es profesor y consultor especializado en política y estrategia de negocio y organizaciones sociales. Ha sido consultor de muchas empresas y organizaciones además de agencias del

gobierno de EE.UU. Es autor de treinta y un libros que han sido traducidos a más de veinte idiomas. También ha realizado cuatro series de películas educativas basadas en sus libros de dirección, además de que es columnista de editoriales en *Wall Street Journal* y *Harvard Business Review*.

"Ha sido galardonado con numerosos premios y títulos honoríficos, y desde 1971, es profesor de Ciencias Sociales en Claremont Graduate University. Drucker ha recibido doctorados "honoris causa" de universidades de todo el mundo. Es presidente honorario de la Peter F. Drucker Foundation for Nonprofit Management. En 1998 recibió el Lifetime Achievement Award por toda su obra, entre las que se incluyen los siguientes libros: "Concept of a corporation" (1946), una de las obras más influyentes de temas empresariales, "The practice of management" (1954), "The effective executive" (1966).¹²

Una de las ideas más originales de este autor es *"el autogobierno de la comunidad de empresa"*, donde los empleados, los equipos de trabajo y los grupos de empleados asumen la responsabilidad de la dirección en áreas tales como la estructura del trabajo, la relación de las principales tareas y la gestión de los asuntos de la comunidad (turnos de trabajo, vacaciones, beneficios, etcétera).

Pero quizás dentro de las más relevantes de sus aportaciones se encuentran ideas tales como la descentralización de las grandes organizaciones, la gestión por objetivos y el papel del trabajador intelectual, la educación continua de jubilados, a la cual considera como la futura industria en crecer, las alianzas, la asociación entre organizaciones y la externalización, mejor conocida como *outsourcing*.

Es también relevante, sobre todo en el contexto actual, el hecho de que Drucker considera que las tecnologías de la información no están favoreciendo como deberían el acceso a la información de los ejecutivos, sino todo lo contrario. Es necesario conocer todo acerca de la cadena económica sobre la que se asienta la empresa, como es el mercado, el medio ambiente, el entorno social o la economía mundial. Por ello también puede incluirse dentro de los autores sistémicos que en el tema que sigue se presentarán.

Resulta curioso que, aunque es un autor marcadamente humanista, tiene rasgos de otras teorías como la clásica, ya que piensa que el liderazgo basado en el carisma (mismo que muchos autores actuales desean fomentar), provoca desorientación y genera monstruos. Según Drucker, el liderazgo tiene que surgir de la responsabilidad, tiene que estar sujeto a la rendición de cuentas. El buen liderazgo no lo demuestran los logros del líder, sino lo que pasa después de que éste abandona el escenario.

¹² <http://www.psycoconsul.com/autoresRRHH/peter-senge.htm>

La página en Internet consultada considera que las aportaciones de Peter Drucker significan:

*"Toda la sabiduría de un auténtico humanista al servicio de la empresa".*¹³

1.2.3.6. Conclusión de la Teoría Humanista.

En la escuela o Teoría Humanista de las Organizaciones, el elemento común y determinante es la valoración del ser humano mediante una mayor participación y comunicación y en general mediante la preocupación de su desarrollo y su motivación; las estructuras se conciben más flexibles e integradas porque se conjuntan las necesidades de la organización y las de los individuos.

Una de las contribuciones más significativas de los autores de las teorías humanistas es que en las organizaciones se crea conciencia de la importancia del desarrollo humano como impulsor; aunque las Teorías Humanistas también han originado que se corran los riesgos de los excesos, ya que se puede exagerar en tomar en cuenta al ser humano aun por encima de otros factores importantes de las empresas. Como resultado de los ejercicios que Elton Mayo y sus seguidores realizaron: *"los complejos industriales se encuentran habitados por científicos del comportamiento, consejeros de personal, capellanes industriales, habilitadores de sensibilidad, dinamistas de grupos, analistas de sociogramas...psicólogos industriales - cada uno de ellos tratando de satisfacer la demanda de la administración para crear una situación de trabajo conducente a la máxima productividad a largo plazo"*¹⁴

1.2.4. La Teoría de Sistemas

Esta teoría se desarrolló originalmente en el ámbito de la biología y después se aplicó a las ciencias humanas, como la sociología, la psicología y la antropología, de donde se trasladó su concepción al estudio de las organizaciones. Al contrario de las Teorías Clásica y Humanista, con su orientación "interna" que no considera aquellos elementos que afectan a una organización y que provienen del medio entorno, la Teoría de Sistemas toma en cuenta la apertura al medio y la influencia que tiene el contexto, como elementos relevantes para comprender a las organizaciones; sobre todo en presencia del cambio constante en que vivimos hoy en día.

De acuerdo con eso, un sistema es un conjunto de elementos que forman un todo y que interactúan de manera independiente. Todo sistema responde a un conjunto de principios que explican su comportamiento. Las organizaciones, vistas como *sistemas*, también son conjuntos de elementos interrelacionados que constituyen

¹³ <http://www.pdf.org>

¹⁴ Claude S. George. *Historia del Pensamiento Administrativo*. Prentice Hall. Pág. 130

un “*todo organizado*”, donde el resultado es mayor que la suma de sus partes. Los principios de los sistemas son:

- Una dirección hacia objetivos.
- Equilibrio que si se pierde afectará el comportamiento del mismo sistema
- La idea de que todo sistema está en un medio ambiente con el que interactúa y,
- La influencia por los cambios del medio y, a su vez, la influencia del sistema en él.
- La capacidad de cambio para poder sobrevivir y funcionar exitosamente.
- La idea de que todo sistema incluye insumos, procesos y salidas.
- Los principales subsistemas son la tarea o tecnología, los procesos sociales y la estructura.

La organización vista como un sistema:



La Tarea y la Tecnología son los procesos de trabajo que toda organización tiene.

Los procesos sociales son todos aquellos que se derivan de los aspectos humanos individuales y sociales de la convivencia diaria como las actitudes, la motivación, la comunicación y los conflictos.

La estructura es la forma o “armazón” de las organizaciones (los puestos, áreas, funciones)

1.2.4.1. E. Trist y los Sistemas Sociotécnicos.

Los sistemas Sociotécnicos derivados de las ideas de Trist constituyen una de las metodologías más innovadoras en el campo de las organizaciones. Este autor, al igual que otros de la misma escuela, identifica a las organizaciones como unidades económicas, sociales y técnicas: económica porque tiene que usar recursos limitados, social porque consiste de seres humanos que trabajan para un fin común, y técnicas porque utilizan técnicas y tecnologías para llegar a sus fines.

En este sentido las fuerzas económicas, sociales y técnicas, junto con sus posibles interacciones deberán ser analizadas y estudiadas para medir sus efectos en la configuración (estructura procesos, tareas, etc.) de cualquier sistema. En ellos el desempeño económico y la satisfacción en el trabajo han dado resultados cuyo nivel depende de la calidad del acoplamiento entre las personas que trabajan en grupos autónomos y el equipo técnico.

Principios de los Sistemas Sociotécnicos

- Variedad óptima de tareas dentro del puesto que permite ejercitar todas las capacidades y descansar de un alto nivel de atención o esfuerzo.
- Un patrón de tareas significativo que haga ver cada puesto como una sola tarea, completa en sí misma.
- Longitud óptima del ciclo de trabajo, ni tan corto que signifique empezar y acabar muchas veces, ni tan largo que dificulte obtener un buen ritmo de trabajo.
- Alguna referencia para fijar estándares de cantidad y calidad de producción y una retroalimentación efectiva acerca de los resultados.
- El trabajo ejecutado en ese puesto debe aportar algo de utilidad que el producto final tiene para el consumidor.
- Se deben tener tareas que unan a dos tipos de puestos, planear una rotación de puestos o tener proximidad física cuando entre dos o más grupos haya una interdependencia.
- En los casos de puestos ligados por tareas comunes o por rotación de puestos, deberían como grupo:
 - Tener idea de la tarea general y su contribución a la utilidad del producto
 - Tener visión de referencia que les permita fijar estándares y recibir retroalimentación.
 - Tener algún control sobre las tareas.

1.2.4.2. Daniel Katz y Robert Kahn

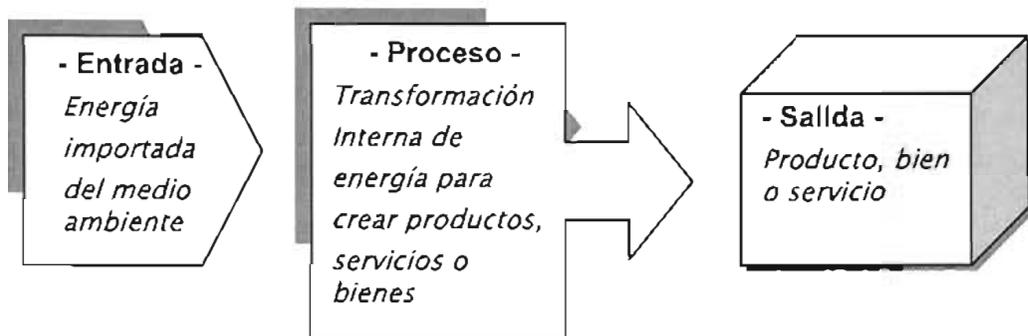
En su libro: *Psicología Social de las Organizaciones*, estos autores sintetizan, complementan y difunden muchas de las ideas centrales de la Teoría de los Sistemas. Una de las ideas centrales es - al contrario de las escuelas clásica y humanista que presentan a la organización como un ente cerrado funcionando de manera independiente al entorno- la de considerar a las organizaciones como sistemas abiertos y vivientes.

Un sistema abierto es aquel que se visualiza en interrelación directa y continua con el medio que le rodea, del cual "importa" energía para funcionar; la transforma internamente y "exporta" algún producto, bien o servicio diferente.

Elementos fundamentales de los sistemas abiertos:

- Entrada.- Energía importada del medio ambiente
- Proceso.- Transformación interna de la energía para crear un producto, bien o servicio.
- Salida.- Cuando el elemento terminado es exportado al medio ambiente
- Ciclos de eventos.- El intercambio de energía con el medio es cíclico, repetitivo, es un proceso continuo.

- Información.
- Estado de equilibrio
- Diferenciación.- Especialización de las funciones de sus partes o subsistemas
- Equifinalidad.- Los sistemas abiertos pueden llegar a los mismos objetivos si parten de condiciones iniciales diferentes y viceversa.



1.2.4.3. Peter M. Senge

De nacionalidad americana, nacido en 1947, formado en ingeniería por la Universidad de Standford, con maestría en modelos de sistemas sociales y doctorado en Administración en el Instituto Tecnológico de Massachussets (MIT), Senge es actualmente conferencista en dicho instituto y también Presidente de la Sociedad para el Aprendizaje Organizacional (*Society for Organizational Learning-SOL*), comunidad global de empresas, investigadores y consultores dedicados al desarrollo de la gente y de sus instituciones. Sus estudios se basan en la forma en la que las empresas deben adaptarse a un mundo de creciente complejidad y cambio constante, afirmando que la visión, los objetivos y los sistemas son los elementos fundamentales que tener en cuenta para abordar con éxito esos retos.

Referido al aprendizaje Peter Senge considera que:

*".. ya no es suficiente con que un gerente se forme y comunique el conocimiento adquirido a sus subordinados. Las empresas exitosas serán aquellas que sepan aprovechar las capacidades de aprendizaje y de compromiso de todos los empleados. Es lo que se llama "organizaciones que aprenden". Para Senge, los verdaderos gerentes deberán animar a los empleados a estar abiertos a nuevas ideas, a comunicar abiertamente, a percibir si la empresa funciona y de qué manera, a tener una visión colectiva del trabajo en común, de forma que se consigan los objetivos marcados"*¹⁵

El Dr. Senge ha dado numerosas conferencias alrededor del mundo, traduciendo las ideas abstractas de la teoría de sistemas en herramientas para la mejor comprensión de los cambios económicos y organizacionales. Sus áreas

¹⁵ <http://www.3w3search.com/Edu/Merc/Es/GMerc082.htm>

especiales de interés se enfocan hacia la descentralización del papel de liderazgo dentro de las empresas, de tal manera que se aproveche el talento de la gente para trabajar productivamente hacia objetivos comunes. El trabajo del Dr. Senge le da a los valores humanos el papel fundamental que le corresponde en el lugar de trabajo: *"...enfaticando que la visión, el propósito, la reflexión y el pensamiento sistémico son esenciales en aquellas organizaciones que quieran desarrollar toda su potencialidad."*¹⁶

1.2.4.4. Conclusión de la Teoría de los Sistemas.

Esta corriente abre el panorama hacia afuera de las organizaciones presentándolas de una forma más realista con toda su complejidad interna, dando importancia a sus factores estructurales, funcionales, sociales y psicológicos, identificando sus partes o subsistemas, y enfatizando en la necesidad de considerar la interrelación de dichas partes entre sí pero en estrecha relación con los elementos más importantes del medio entorno donde se desenvuelven.

Las ventajas teóricas y prácticas que se derivan de esta aplicación de la Teoría de los Sistemas a las organizaciones, son muchas: se ha podido enfatizar el carácter de la organización como un todo y poder comprender que los cambios en algunos de sus elementos, repercuten en la totalidad de la misma, lo que ha permitido explicar muchos de los problemas relacionados con el cambio en las organizaciones y su adaptación al medio ambiente.

Esta teoría da un peso muy importante a la influencia del medio ambiente o contexto, como el *"estímulo"* y la forma en que una organización se estructura y funciona puede tomarse como la *"respuesta"*.

Pero no todas las organizaciones responden de igual manera al medio, ya que si bien hay demandas de carácter general, otros factores, como el giro de una empresa, su mercado específico, su carácter legal o el desarrollo tecnológico alcanzado, por ejemplo, facilitan o restringen las posibilidades y la efectividad de esa respuesta.

1.2.5. La Teoría Contingente

Dentro de los principales autores de esta corriente, se encuentra la británica Joan Woodward (1916 – 1971), cuyo trabajo ha merecido la siguiente opinión:

*"el más ambicioso y estimulante estudio comparativo usando tecnología como una variable independiente es la encuesta de Joan Woodward en 100 organizaciones industriales"*¹⁷

¹⁶ <http://www.3w3search.com/Edu/Merc/Es/GMerc082.htm>

¹⁷ <http://www.lib.uwo.ca/business/WOODWARD.html>

1.2.5.1. Joan Woodward

En su libro *“La organización Industrial: Teoría y Práctica”*, Woodward presenta de manera cronológica los resultados de cerca de diez años que duró uno de sus estudios de investigación en empresas de Inglaterra; el inicio de estos trabajos (1958) tuvo lugar en un momento en que según la autora *“...había una conciencia creciente en nuestra habilidad para aprovechar al máximo los avances tecnológicos al mismo tiempo que existía una preocupación por solucionar los problemas sociales y económicos que se originaban de estos avances”*¹⁸

Los resultados del estudio le permitieron encontrar una correlación muy alta entre el tipo de tecnología utilizada en una empresa y el tipo de problemas de la misma, además de la forma de estructurarse, deduciendo una escala de complejidad tecnológica para explicar desde el nivel de la producción unitaria o “a mano” hasta el nivel de la producción masiva:

*“Diferentes tecnologías imponen diferentes tipos de demandas en los individuos y las organizaciones y esas demandas tienen que resolverse a partir de estructuras apropiadas. Las empresas comerciales exitosas parecen ser aquellas en las cuales funciones y formas son complementarias”*¹⁹

Cabe señalar que, aunque estas ideas pudieran parecernos en la actualidad como lógicas y naturales, en el tiempo en que fueron publicadas levantaron mucha controversia y hasta fueron consideradas como un ataque a la educación sobre administración, porque según algunos profesores iban en contra de la Teoría Clásica de las Organizaciones y sus arraigados conceptos.

1.2.5.2. Tom Burns y G.M. Stalker

Estos autores identificaron dos estilos opuestos de administración que respondían a condiciones estables o cambiantes del entorno:

Estilo Mecánico. En un medio estable predominaba este estilo, que recuerda a la teoría clásica: estructura formal y altamente diferenciada, definición de deberes y derechos muy articulados, jerarquía de autoridad formalizada y patrones de comunicación también formales y esencialmente verticales. Cuando empresas de este estilo se enfrentan al cambio o innovación, responden muy lenta y poco efectivamente debido a sus formalismos en la toma de decisiones.

Estilo administrativo orgánico. Se caracteriza por su flexibilidad e informalidad organizacional. Dentro de él hay una mayor interrelación y participación en los distintos niveles para la solución de problemas y la toma de decisiones.

¹⁸ <http://www.lib.uwo.ca/business/WOODWARD.html>

¹⁹ Traducido del prefacio del libro: *Industrial Organization: Theory and Practice*. Joan Woodward, Oxford University Press, 1965

1.2.5.3. Paul Lawrence y Jay Lorsch

Profesores de la Harvard Business School, que delimitaron los impactos del medio ambiente en distintas partes de una organización, a los cuales deben responder de forma muy especializada o muy diferenciada; así por ejemplo, las áreas de mercadotecnia, producción, ventas, etcétera, se enfrentan a presiones diversas del medio, entre las que resulta una incertidumbre diferente que, para responder a ella de forma eficiente, desarrollan sus funciones y tareas especializadas, concluyendo que a mayor incertidumbre, mayor especialización.

1.2.5.4. Conclusión de la Teoría Contingente

En esta escuela se destaca que todos los elementos de una organización comparten la necesidad de enfrentar situaciones concretas para que las empresas u organizaciones se desarrollen de manera más o menos eficaz y eficiente. Esto ha permitido que la teoría contingente adquiera relevancia entre los teóricos modernos de las organizaciones, ya que su posición implica la revisión profunda de posturas metodológicas donde la manera de desenvolverse, de trabajar y de actuar en la sociedad, siempre va a depender del medio entorno en el cual exista dicha organización. Resumiendo, la Teoría de la Contingencia se puede describir de la siguiente manera:

" la mejor manera para organizar depende de la naturaleza del medio ambiente con el cual la organización debe relacionarse"²⁰,

Tanto la escuela de Sistemas como la Contingente defienden posiciones complementarias. La riqueza y posibilidades que brindan pueden fusionarse y enriquecerse mutuamente: mientras que la teoría de sistemas profundiza en la predicción de la conducta de distintos sistemas organizacionales, la teoría contingente se interesa más en procesos de adecuación al medio, tanto del sistema (la organización) como de sus partes, desde el punto de vista estructural, psicológico y social.

1.3. Conceptos Generales sobre las Organizaciones

Como ya vimos, el concepto de Organización puede ser tan variado como filosofías, corrientes o escuelas de estudio traten de explicarlo, existen autores que las clasifican con diferente criterio del que en esta tesis he elegido (Teorías Clásica, Humanista, de Sistemas y de Contingencias), y aunque muchas personas han opinado sobre lo que son las organizaciones y lo han hecho desde diferentes puntos de vista, podemos afirmar que éstas independientemente de su naturaleza tienen elementos fundamentales y características comunes como los siguientes:

²⁰ H. Hall, Richard. *Organizaciones, Estructura y Proceso*. 3ª. Edición . Prentice Hall . Pag., 308

- Todas las organizaciones están formadas por personas (quiénes)
- Todas las organizaciones tienen propósitos o fines específicos (para qué) y,
- Todas las organizaciones emplean para funcionar, métodos o procedimientos (cómo).

Pero para construir un concepto más definido de la organización, podemos tomar en cuenta las ideas de los siguientes autores:

Richard H. Hall:

"...la organización moderna es un ente legal lo mismo que una persona natural...la legalidad está garantizada por el Estado, que es al mismo tiempo una creación legal..."²¹;

Barnard Chester:

"Una organización es un sistema conscientemente coordinado de actividades o fuerzas de dos o más personas"²²

Jorge Barrera Graf:

"La necesidad de superar la limitaciones del individuo, tanto desde el punto de vista físico y biológico, como económico, lleva al hombre a agruparse, y al derecho a reconocer y reglamentar, junto a los negocios jurídicos unilaterales y bilaterales, aquellos plurilaterales en que los hombres se unen para la búsqueda y satisfacción de finalidades que les sean comunes"²³.

Con los elementos anteriores y las ideas de los autores de las diferentes teorías expuestas a lo largo de este capítulo, me permito opinar que: ***una organización es un sistema social complejo, con personalidad propia, compuesto por personas y cuyos objetivos se traducen en retos que se alcanzan mediante formas o métodos que tienen que ver con el cambio y la adaptación al medio.***

Es muy importante señalar, en esta parte del capítulo de las organizaciones, que hay una disciplina relativamente reciente cuyo desarrollo inició en los Estados Unidos, y de ahí se ha diseminado por todo el mundo, cuyo objeto es el estudio de las organizaciones de todo tipo y la forma en que estas evolucionan y mejoran su desempeño: se trata del denominado "*Desarrollo Organizacional*" conocido también como "*D.O.*", mismo que se imparte ya en muchas universidades y escuelas de administración de México a nivel de estudios de posgrado.

²¹ Richard H. Hall. *Organizaciones, Estructura y Proceso*. Prentice Hall 1983, Pág.. 24

²² Barnard, Chester I. *The Functions of the Executive*. Cambridge, Harvard University Press, 1938. Pág.. 73

²³ Barrera Graf, Jorge. *Las sociedades en derecho mexicano*. Universidad Nacional Autónoma de México 1983. Pág.. 2

Dicha disciplina inició a principios de la década de los sesenta y ha venido evolucionando y enriqueciéndose gracias a las ideas y estudios de muchas personas en diferentes partes del mundo; su objetivo necesariamente tiene que ver con los esfuerzos planificados para provocar el cambio dentro de las organizaciones, abarcando su totalidad, a partir de las personas de los más altos niveles y aplicando también las ciencias de la conducta para entender y explicar las formas que adopta una organización y a partir de allí mejorarla integralmente. Todo eso encaminado por supuesto a asegurar su trascendencia en un medio entorno tan cambiante y por lo tanto tan demandante; de aquí el valor y la importancia que ha cobrado el D.O. como disciplina desde el enfoque de que los retos del cambio continuo, rápido y complejo que viven hoy las organizaciones las obligan a contar con mejores herramientas para superarlos.

El Desarrollo Organizacional resalta la importancia de los procesos sociales en la organización, ya que finalmente todo lo que acontece en ella es decidido y ejecutado por seres humanos. Entonces se analizan y tratan de mejorar la comunicación, el liderazgo, la participación, la toma de decisiones y el manejo de conflictos entre personas y entre grupos.

Una organización, para ser competitiva y eficaz, requiere de un buen grado de madurez como comunidad social, y esto se logra a través de procesos de interacción social sanos, responsables y en constante desarrollo.

El enfoque de la Teoría de los Sistemas y el Desarrollo Organizacional pudieran ser muy similares; ambos pueden ser aplicados para entender mejor el funcionamiento de una organización y su mejoramiento continuo; y es aquí donde consecuentemente surge un término que en nuestros tiempos se escucha por todos lados: la "**Calidad Total**", cuyos conceptos han sido aplicados en diversos países para facilitar el cambio hacia una cultura de mejora continua y compromiso.

El Desarrollo Organizacional y la Calidad Total no son privativos, por supuesto, de un tipo de organización. Las organizaciones públicas también son susceptibles de ser cambiadas y mejoradas a partir de los mismos principios, sobre todo por la creciente necesidad de incrementar su efectividad y eficiencia.

Un ejemplo de lo anterior son las prácticas administrativas de Woodrow Wilson, presidente de los Estados Unidos durante el periodo 1913 –1921; quien aseguró un programa legislativo de reformas basadas en principios de "*alta moral*"²⁴

"Wilson nació en Staunton, Virginia, el 28 de diciembre de 1856, estudio Leyes y Ciencias Políticas en distintas universidades de su país, obteniendo su doctorado en la Universidad Johns Hopkins; impartió las cátedras de Jurisprudencia y Economía Política en la Universidad de

²⁴ "The Software Toolworks, Multimedia Encyclopedia 1991 – 1992 Grolier Inc

Princeton y en 1885, publicó el primero de sus nueve libros denominado "Gobierno Congresional" ; en 1902 fue elegido unánimemente presidente de esa universidad (Princeton), incluyendo sus reformas, la reorganización de la estructura departamental, la revisión de curriculums, la elevación de los estándares académicos y el reforzamiento de la disciplina estudiantil, entre otros.

En 1910, saltó a la vida política después de causar polémica por sus reformas en el ámbito académico convirtiéndose en gobernador electo del estado de New Jersey, donde empezó una serie considerable de reformas gubernamentales. Su "Programa de Legislación Progresista" incluía entre otras, el acta de prácticas anticorrupción y el acta de compensaciones a los trabajadores.

Durante su período presidencial que comenzó en 1913 realizó una profunda y activa reforma en el gobierno, que comenzó con su llamada "Nueva Libertad" y trascendiendo su política, el ámbito internacional ya que intervino en conflictos de diferentes países incluyendo México, en los tiempos revolucionarios para apoyar el gobierno de Venustiano Carranza en contra del usurpador Victoriano Huerta.

En 1916 se reeligió y le ganó la presidencia al republicano Charles Evans Hughes. En 1917, Estados Unidos declaró la guerra a Alemania, luego de un complicado conflicto que se originó por el hundimiento del Barco Lusitania y la muerte de 128 ciudadanos americanos. Inició entonces una movilización sin precedentes para hacerse de recursos en todo el país y enfrentar la crisis derivada de las actividades y consecuencias de la guerra, a través de las llamadas "agencias de guerra" que, además facilitaron el ejercer control sobre la industria, los transportes, el trabajo, los alimentos, los combustibles y los precios en toda la unión americana. Con esto Wilson dejó a sus sucesores, las herramientas y testimonio para enfrentar futuros tiempos de crisis. Ganó el Premio Nobel de la Paz en 1919 por su intervención en la Conferencia de Paz de París donde presentó sus "Catorce puntos" que dieron fin a la Primera Guerra Mundial y origen a la Liga de las Naciones.²⁵

En México por supuesto que también existen muchas evidencias de la conciencia creciente por mejorar al país a partir de mejorar a su gobierno. La mala reputación internacional de nuestro país dentro de la lista de aquellos con mayor corrupción en el aparato gubernamental, también ha despertado la urgencia de movernos a los últimos lugares de esa lista o mejor aun para salir de ella.

²⁵ Idem.

En el capítulo que sigue presento al INEGI como protagonista de un cambio que ha llevado años de esfuerzo pero que empieza a producir frutos. Pretendo que esta experiencia institucional sirva como un ejemplo real de transformación positiva de una dependencia pública.

Capítulo II

Fundamentos Básicos de la Calidad Total

- 2.1. El Movimiento de Calidad Total.
- 2.2. Etapas o generaciones del Concepto de Calidad
- 2.3. Los grandes autores de la Calidad Total
- 2.4. Definiciones y Conceptos de la Calidad Total.
- 2.5. Administración y proceso de calidad
- 2.6. El Proceso de Implantación de la Calidad
- 2.7. La Organización Internacional de Normas (ISO)

Capítulo II

Fundamentos Básicos de la Calidad Total

2.1. El Movimiento de Calidad Total

En el contexto mundial, los fundamentos de la Filosofía de Calidad Total tuvieron su origen en el sistema de fábricas que se desarrolló a raíz de la Revolución Industrial, donde la producción de bienes generaba productos elaborados a partir de materiales y métodos no estandarizados y el resultado de eso era que los mismos tenían una calidad muy variada. Entonces se fue haciendo necesario mejorar o por lo menos estandarizar y predecir la calidad de esos productos

La gestación del concepto de Calidad Total tuvo su inicio a principios de este siglo, con el desarrollo del sistema denominado "Principios de Administración Científica" de Frederick Taylor, el cual se enfocaba en la especialización de las funciones para apoyar la productividad considerando a la calidad como un control que debía llevarse a cabo por medio de la inspección del producto una vez que éste estaba terminado. De ahí que el enfoque se centrara en buscar mejores técnicas de revisión, sin considerar otros aspectos como el proceso de fabricación o las expectativas de los clientes para adquirir esos productos.

A mediados de los años 20's, en estados Unidos se empezaron a desarrollar procesos de mejora en la producción y los servicios, siendo el primero en aplicar nuevos métodos estadísticos al problema de control de calidad, el estadounidense Walter A Shewhart de los laboratorios Bell Telephone:

*"En un memorandum escrito en 1924, Shewhart hizo el primer esbozo de un diagrama de control de calidad industrial, empleando métodos estadísticos. La nueva técnica fue desarrollada y perfeccionada posteriormente en otros memorandums y artículos; y en 1931 publicó un libro acerca del control estadístico de la calidad titulado Economic Control of Quality of Manufactured Products. Este libro fijó las normas para, posteriormente, aplicar los métodos estadísticos al control de procesos de fabricación"*²⁶.

En el marco de gobierno, aun cuando no se tenía el mismo concepto orientado a la manufactura, también se fue gestando el paso hacia la modernidad, con las primeras luchas libertarias que se iniciaron desde los siglos XVII, XVIII y XIX, y que permitieron el establecimiento de estructuras gubernamentales apoyadas en

²⁶ Duncan, Acheson J., *Control de Calidad y Estadística Industrial*, Editorial Alfaomega, México 1990, Págs. 1 a 11

instituciones democráticas y liberales o al menos limitativas del sistema aristocrático y que pretendían tener validez universal sin soportes religiosos a través de un “enfoque científico”. Fue entonces cuando se sentaron las bases para la aparición del libre mercado, característica fundamental del capitalismo.

Sin embargo, así como todo engendra su contrario, las prácticas enfocadas exclusivamente a los intereses de quienes eran dueños de los medios de producción, dieron origen a los movimientos o revoluciones proletarias de mediados del siglo XIX y principios del XX, entre los que destacan en el ámbito internacional:

- La depresión de 1929
- Las dos guerras mundiales y
- Las luchas anticolonialistas en Asia y África;

Estas luchas coadyuvaron a demostrar que dicho sistema capitalista requería de un conjunto de reglas tanto nacionales como internacionales que le permitiera un funcionamiento más dinámico y menos conflictivo.

La Segunda Guerra Mundial particularmente significó la primera derrota para Japón que además de perder un alto porcentaje de sus edificios, vio afectada su economía gravemente y perdió el 35% de todo su equipo industrial. El país estaba buscando nuevos recursos para poder superar su gran pérdida. Fue entonces cuando se estableció “el nuevo reto” y muchas personas se dedicaron a emplear nuevos métodos basados en calidad para sacar el país a flote.

En ese contexto, los estadounidenses introdujeron en Japón ideas y proyectos tecnológicos como el Proceso Estadístico de Control que fue muy utilizado por científicos e ingenieros japoneses.

En la década de los 50's, visitaron Japón los expertos norteamericanos más destacados en control de calidad, Deming y Jurán para impartir una serie de conferencias destinadas a exponer el modelo a los directivos de las empresas quienes se empezaron a involucrar decididamente en el impulso a los programas de administración para la calidad. Estos trabajos se dieron a conocer en el mundo industrializado hasta los 70's, causando impacto por los resultados que logró la industria de Japón.

En el tema que sigue se abordarán esas ideas y teorías según los autores que las exponen, sin embargo es importante apuntar que en el caso de México, los primeros antecedentes de adopción de técnicas de mejora se encuentran en el siglo XVI con un conjunto de normas de calidad para la producción minero-metalúrgica, que eran administradas y hechas cumplir por el llamado “*Despacho de Ensaye de Metales del Reino*”²⁷.

²⁷ Diccionario Porrúa, *Historia, Biografía y Geografía de México* Tomo I. Edit. Porrúa Mexico 1986. Págs. 988 y 989

Posteriormente, en el siglo XVIII, se estableció en España la "Oficina del Fiel Contraste" que servía para verificar que las pesas y medidas que se usaban en los comercios realmente fuesen correctas, procurando así evitar fraudes de medición en las ventas y siendo México parte de aquella nación, tenía que observar las reglas que ahí se establecían. Esta Oficina es el antecedente de una de las funciones que hasta la fecha realiza la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

2.2. Etapas o generaciones del Concepto de la Calidad

Según Claude S. George, en su obra Historia del Pensamiento administrativo, la evolución del concepto de la Calidad ha tenido las siguientes etapas:

2.2.1. Primera etapa: Control de calidad por inspección (1945).

El Control de la calidad en esta etapa dependía de la inspección de productos terminados, aunque esta inspección no era homogénea para todos ellos, ya que no se apoyaba en modelos estadísticos, por lo que su eficacia era muy relativa: *"La forma más común de control de la calidad era la inspección que realizaba el comprador, con apego a la regla caveat emptor del derecho consuetudinario"*²⁸

En esta generación la calidad sólo era determinada por una herramienta de control, por lo que el directivo o patrón, delegaba esa responsabilidad en los inspectores. La naturaleza de las empresas en aquel entonces era más bien de tipo piramidal, es decir, que las jerarquías estaban muy definidas y se hacía valer la autoridad de una forma autoritaria, las decisiones se tomaban solamente en la alta dirección, por lo que eran centralizadas y los procesos de producción y administrativos eran sumamente rígidos.

2.2.2. Segunda etapa: Aseguramiento de la Calidad (1950-1960).

En esta etapa los administradores reconocen la importancia de los procesos de producción y empiezan a asegurar la calidad desde ellos mismos, es decir, se determina que si se controla el proceso productivo, se puede controlar la variación en el resultado final.

Fue precisamente aquí cuando se da un gran cambio en el concepto calidad ya que el mismo evoluciona de una "herramienta de control" a una estrategia de negocios.

²⁸ Claude S. George, Op.Cit. Pág.. 50.

2.2.3. Tercera etapa: El proceso de calidad total (1960-1970).

La calidad es asumida por los líderes de las organizaciones, capacitados previamente por expertos en calidad. Surgen los conceptos de Planeación Estratégica y Planeación Operativa. Se define a la calidad en función de la satisfacción de los clientes, lo que provoca que la calidad sea muy costosa ya que se tienen que hacer ajustes para hacer coincidir las características de los productos con las expectativas de los clientes. También en esta etapa las organizaciones cambian al iniciar la sensibilización del personal hacia las necesidades de los clientes. El entorno mundial comercial se vuelve más agresivo, pues las compañías compiten entre sí por agradar a su clientela.

2.2.4. Cuarta etapa: Los Procesos de Mejora Continua de la Calidad (1970-1980).

Es en esta etapa cuando se dice que la calidad comienza a pagarle a la empresa los esfuerzos de las primeras generaciones y sus intentos por asumir un programa de calidad. La brecha entre las especificaciones del cliente y las de la empresa empieza a reducirse, como consecuencia de la mejora constante de productos y de la concientización de los miembros de la organización sobre las ventajas competitivas de asumir una mejora integral. Surge el concepto actual de liderazgo, entendido como el total involucramiento de los directivos y el cambio, a partir de ellos mismos, como ejemplo para los niveles inferiores.

En esta generación se presenta el segundo cambio radical del concepto de calidad: la estrategia exitosa de calidad en el proceso de mejora continua exige ahora un rompimiento de la estructura de la organización para ser capaz de sobrevivir y competir en un medio entorno más agresivo.

2.2.5. Quinta etapa: Reingeniería (1990).

Aquí se presentan cambios muy profundos y radicales en las organizaciones; sus estructuras, sus procesos, el control sobre el personal, la toma de decisiones y sus diversos sistemas son transformados radicalmente, reduciendo o eliminando aquellas cosas que no aportan valor, estructurándose la organización en las denominadas "unidades de negocios". Los directivos asumen otro liderazgo caracterizado por un mayor involucramiento y una visión compartida con los colaboradores, con el objeto de transferirles pertenencia.

2.2.6. Sexta etapa: Rearquitectura de la organización (Época actual).

La calidad está orientada a desarrollar el capital intelectual de la organización, hacer una reingeniería en la mente de los administradores y romper las

estructuras del mercado con el fin de buscar nuevas formas para llegar a los clientes o usuarios.

*"Esta generación, surge por la situación a la cual se enfrentan una gran cantidad de organizaciones a nivel mundial: A pesar de sus esfuerzos y de los incrementos en sus niveles de productividad."*²⁹

En esta etapa se afirma que la única forma de sobrevivir es por medio del desarrollo del capital intelectual; entendiendo esto como la generación de conocimiento para agregar valor continuamente al cliente y a la inversión en recursos humanos, buscando siempre nuevas y mejores maneras de hacer las cosas.

2.3. Los grandes autores de la Calidad Total

2.3.1. William Edwards Deming

William Edwards Deming (1900 – 1993), nacido en Sioux City, Iowa en los Estados Unidos, licenciado en Física por la Universidad de Woming en 1921 y doctor en Física Matemática en Yale en 1928, fue uno de los precursores más conocidos de la Calidad Total y se le atribuye su popularización en Japón a principios de los 50's. Creó un sistema de control estadístico de la calidad comenzando su aportación principal con la alta gerencia aunque afirma que su filosofía (traducida en sus famosos 14 puntos) debe ser asumida en todos los niveles de la organización considerando además que la calidad debe ser incorporada al producto en todas sus etapas para garantizar la excelencia.

"Catorce puntos

- 1. Crear la concordancia entre los propósitos por medio de un plan*
- 2. Adoptar la nueva filosofía de la calidad*
- 3. Acabar con la dependencia de la inspección en masa*
- 4. Poner fin a la práctica para elegir proveedores bajo el criterio exclusivo del precio*
- 5. Detectar los problemas y trabajar sin cesar para mejorar el sistema*
- 6. Adoptar métodos modernos de capacitación en el trabajo*
- 7. Cambiar el enfoque centrado en las cifras de producción (la cantidad) por otro centrado en la calidad*
- 8. Desechar el temor*
- 9. Derribar las barreras que separan a los departamentos*
- 10. Dejar de exigir más productividad sin proveer los métodos para lograrlo*
- 11. Suprimir las normas de trabajo en las que se prescriben cuotas numéricas*
- 12. Suprimir las barreras que menoscaban el orgullo del trabajador por su propio oficio*

²⁹ Calidad INEGI, *Manual de Capacitación*. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Aguascalientes, México, noviembre de 1996. Pág. 11

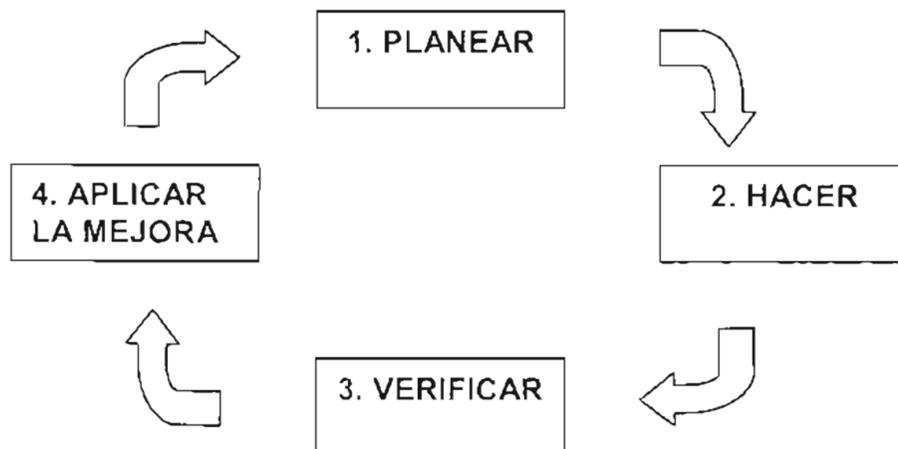
13. *Instituir sistemas vigorosos de educación y readiestramiento*
14. *Crear una estructura de alta gerencia que todos los días haga énfasis en los trece puntos anteriores”*.³⁰

Bajo la filosofía de Deming, el proceso de la empresa se amplía para incluir a los proveedores, los clientes, los inversionistas y la colectividad. Esto se conoce como el proceso ampliado.

La calidad se alcanza mediante el mejoramiento incesante del proceso ampliado, lo cual es responsabilidad de la administración.

La administración debe considerar además:

1. Cómo mejorar la calidad mediante el ciclo de planear, hacer, verificar, actuar (PHVA), o ciclo Deming (graficado a continuación), relacionado con el diseño de producción, ventas, encuestas y rediseño.
2. La importancia de captar la dispersión de las estadísticas (Calidad de la conformidad)
3. Control de proceso mediante el empleo de cuadros de control y cómo aplicarlos (Calidad del desempeño)



³⁰ Vincent K. Omachonu, Joel E. Ross, *Principios de la Calidad Total*, Edít. Diana 1995. Pág. 8

2.3.2. J. M. Juran

Este autor expone las dimensiones administrativas de la planificación, la organización y el control, centrándose en el logro de la calidad como una responsabilidad de la alta gerencia. Para él, la Calidad es la adecuación para el uso, en términos de:

- Diseño
- Conformación
- Disponibilidad
- Seguridad
- Uso práctico

Esta "adecuación al uso" se ramifica en dos direcciones bastante diferentes, como se muestra en la siguiente tabla:

| Características del producto que satisfacen las necesidades del cliente | Ausencia de deficiencias |
|---|---|
| <p>Una mayor calidad capacita a las empresas para:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Aumentar la satisfacción del cliente▪ Hacer productos vendibles▪ Ser competitiva▪ Incrementar la participación en el mercado▪ Proporcionar ingresos por ventas▪ Obtener buenos precios <p>El efecto principal se acusa en las ventas porque, generalmente la mayor calidad cuesta más</p> | <p>Una mayor calidad capacita a las empresas para:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Reducir los índices de error▪ Reducir los retrocesos y desechos▪ Reducir los fallos post-venta y gastos de garantía▪ Reducir la insatisfacción del cliente▪ Acortar el tiempo para introducir nuevos productos en el mercado▪ Aumentar los rendimientos y la capacidad▪ Mejorar los plazos de entrega <p>El efecto principal se acusa en los costos porque, generalmente la mayor calidad cuesta menos</p> |

Juran opina que la parte más importante de cómo pensar sobre la calidad es el proceso de gestión, al que divide en:

- Planificación de la calidad. Actividad de desarrollo de los productos y procesos requeridos para satisfacer las necesidades del cliente.
- Control de calidad. Es donde se calcula el comportamiento real de la calidad y se compara contra los objetivos para actuar sobre la diferencia.

- Mejora de la calidad. Este proceso es el medio de elevar las cuotas de la calidad a niveles sin precedentes.

Al igual que Deming, Juran establece su postulado para alcanzar la calidad, mismo que consta de los siguientes 10 pasos :

1. Despertar la conciencia en torno a las oportunidades de mejorar
2. Establecer metas de mejoramiento
3. Organizarse para alcanzar esas metas
4. Impartir capacitación
5. Llevar a cabo proyectos para la resolución de problemas
6. Informar los progresos
7. Dar el debido reconocimiento a cada persona
8. Comunicar los resultados
9. Llevar un recuento del proceso
10. Mantener el ímpetu haciendo que el mejoramiento anual sea parte integral de los sistemas y procesos habituales de la compañía.

2.3.3. Philip Crosby

Nació en 1926 en Wheeling, Virginia Occidental. En 1952 llegó a ser técnico fiable para la Crosley Corporation de Richmond. Más tarde trabajo para la Martin Corporation, donde estuvo a cargo de la calidad en el proyecto de misiles Pershing. De 1965 al 1979 fue director de la calidad en la compañía ITT. En 1979 fundo Philip Crosby Associates (PSA) con sede en Winter Park, Florida. En 1991 se retiró de la citada sociedad y comenzó a trabajar con Career IV, Inc., una institución dedicada al desarrollo de ejecutivos.

Para este autor la calidad se define como :

- ☐ *“El fiel cumplimiento de los requisitos y no como lo bueno.*
- ☐ *El sistema basado en la prevención, no en la evaluación. La mejor forma de solucionar los problemas es evitar que sucedan.*
- ☐ *La norma de desempeño consiste en reducir a cero los defectos y no solo en lograr una buena aproximación.*
- ☐ *La medición de la calidad es el precio que se paga por las discrepancias en relación con los requisitos; y no un medio de obtener índices útiles”.*³¹

³¹ Vincent K: Omachonu, Joel E. Ross. Op Cit. Pág., 9

Crosby opina además que la mala calidad en las empresas, les cuesta a las mismas casi el 20% de sus ingresos y que esas pérdidas se pueden evitar con la adopción de una cultura de calidad, misma que, según él, es gratuita porque *“el modesto costo de la prevención siempre será menor que los costos derivados de la detección, la corrección y el fracaso”*³²

En resumen, según Crosby, las cuatro columnas de la Calidad son:

1. El cumplimiento de los requisitos
2. La prevención.
3. Cero defectos
4. Costo de calidad

2.3.4. Armand Vallin Feigenbaum

Nacido en 1922, este autor también realizó trabajos con los japoneses al igual que Deming y Juran, promoviendo un sistema para integrar los esfuerzos de los diversos grupos de una organización para orientarlos hacia la meta de adquirir, mantener y mejorar la calidad. En 1944 era el principal experto en calidad de General Electric en Schenectady, New York. Obtuvo el título de postgrado académico en el Instituto Tecnológico de Massachusetts, en 1951. Por aquel entonces escribió su obra más importante: Total Quality Control. En 1958 fue designado ejecutivo de las operaciones industriales de General Electric a nivel mundial. En 1968 fundó la compañía General Sistem en Pittsfield, Massachussets.

Su concepto de la calidad consiste de un conjunto de características en los productos y servicios elaborados, diseñados y mantenidos que satisfacen las expectativas del cliente:

- Calidad vs. Calidad, donde *Calidad* con minúscula hace referencia a la alta calidad no necesariamente al lujo, la cual debe ser mantenida y mejorada.
- Interacción: la responsabilidad es parte integra de todas las actividades de la empresa.
- Los seres humanos influyen en la calidad.
- El control de calidad total se aplica en todos los productos y servicios.
- La calidad abarca todo el ciclo de vida del producto.
- Organícese para el control de la calidad. Es necesario demostrar que la calidad es tarea de todos, así que procure que esta responsabilidad sea explícita y tangible
- Compromiso permanente
- Use herramientas estadísticas: Las estadísticas se utilizan en todo programa de control de la calidad, cuando y donde quiera que resulten útiles, pero las estadísticas constituyen sólo un aspecto del modelo de control de la calidad total.

³² Vincent K. Omachonu, Joel E. Ross, Op.Cit. Pág.. 10

2.3.5. Kaoru Ishikawa

Este hombre japonés, conocedor de la cultura de su país, percibió la calidad como un medio para la revitalización de la industria y la sociedad japonesas. Nació en 1915 y obtuvo el título de Química aplicada en la Universidad de Tokio en 1939, después de la guerra. Más tarde llegó a ser presidente del Instituto Tecnológico de Musashí hasta su muerte en 1989. El Dr. Ishikawa fue la figura más importante en Japón en lo que respecta al control de la calidad, puesto que fue el primero en utilizar el concepto de control de la calidad total y en desarrollar herramientas que consideró que cualquier trabajador podría utilizar, pensando que esto diferenciaba su tesis de las otras que dejaban la calidad en manos de los especialistas. Desarrolló conceptos de calidad muy sencillos y comprensibles, que enfocaba no solamente a las altas autoridades de las organizaciones sino a la totalidad de la misma. Practicar el control de calidad para este autor, era desarrollar, diseñar, manufacturar y mantener un producto de calidad que sea el más económico, el más útil y siempre satisfactorio para el consumidor:

- La Calidad comienza y finaliza con la educación.
- Un primer paso hacia la calidad es conocer los requisitos del consumidor.
- Es necesario eliminar las causas de origen y no los síntomas.
- El control de la calidad es responsabilidad de todos los trabajadores y de todas las divisiones.
- No se debe confundir los medios con los objetivos.

2.3.6. Genichi Taguchi

El sistema de Ingeniería de Calidad del Dr. Genichi Taguchi es uno de los más grandes logros en Ingeniería del siglo XX. Él es mundialmente conocido como el líder del movimiento para la Calidad Industrial, y se le acredita el haber iniciado el movimiento en Japón desde hace más de 30 años. La filosofía del Dr. Taguchi comenzó a tomar forma en los inicios de la década de los 50's cuando fue reclutado para ayudar a mejorar el sistema telefónico japonés que había sido dañado por la Segunda Guerra Mundial. Al encontrar deficiencias en enfoques tradicionales de ensayo y error para identificar problemas, él paulatinamente desarrolló su propia metodología integrada para el diseño de experimentos.

La aplicación sistemática y difundida de su filosofía de desarrollo del producto, así como su conjunto de herramientas para la toma de decisiones ha contribuido significativamente a la extraordinaria habilidad de la industria Japonesa en elaborar productos de calidad, de clase mundial y bajo costo.

Para Taguchi, la calidad de un producto es la mínima pérdida que le ocasiona a la sociedad desde que sale de la fábrica. La calidad es la pérdida que un producto

impone en la sociedad después de ser embarcado. El significado de la calidad de un producto es cuánto servicio provee antes de gastarse o descomponerse: un producto de alta calidad ocasiona una pérdida pequeña porque cumple con su función por un periodo que el cliente considera como adecuado. Por otro lado un producto de baja calidad ocasiona una pérdida continuamente. La cantidad de servicio que un producto ofrece antes de crear pérdida, tiene que igualar al menos las expectativas de valor monetario del cliente; idealmente debe exceder estas expectativas.

Los autores hasta aquí considerados han llegado a la conclusión de que la administración y los sistemas de operación son la causa principal de la mala calidad. Estos autores han absorbido y sintetizado en gran parte sus ideas en forma recíproca, pero en términos generales pertenecen a dos escuelas distintas de pensamiento:

- Los que enfocan su atención en los procesos e instrumentos técnicos y,
- Los que se centran en las dimensiones administrativas.

2.4. Definiciones y Conceptos de Calidad

De acuerdo con el diccionario la palabra **CALIDAD** procede del latín *qualitas*, y significa: *el conjunto de cualidades de una persona o cosa. Importancia, calificación, carácter, índole. Superioridad, excelencia de alguna cosa*³³.

Las definiciones de los principales autores de la Calidad se resumen en el siguiente cuadro comparativo:

| Dimensión | Autores | | |
|---|---|---|--|
| | Deming | Juran | Crosby |
| Definición de calidad | Conformidad a especificaciones; innovación continua de producto | Conformidad a especificaciones, adecuación al uso | Conformidad a especificaciones; cumplimiento de requisitos |
| Porqué la preocupación acerca de la calidad | Posición competitiva | Utilidades / calidad de vida | Utilidades |
| Metas del sistema | Mejorar la posición competitiva | Disminuir costos de calidad (no-calidad) | Disminuir costos de calidad (cero defectos) incumplimiento |
| Meta de calidad | Cero defectos | Minimizar el costo de calidad | Cero defectos |
| Cómo medir la mejoría | Mediciones directas | Datos del costo de calidad | Datos del costo de calidad, mediciones directas y de madurez |

³³ Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado. Larousse, 1983. Pág. 181

Los autores antes citados tienen sus propios conceptos de Calidad, de acuerdo con sus enfoques particulares; pero haciendo un ejercicio de comparación, todas esas definiciones implican elementos comunes como los siguientes:

- Producto o servicio
- Características del producto o del servicio
- Cliente
- Satisfacción con el producto y satisfacción del cliente
- Deficiencias

Podemos, entonces, concluir que la Calidad es:

*“Una filosofía administrativa que busca, de manera sistemática y con la participación organizada de todos los miembros de una organización, elevar consistente e integralmente la calidad de sus procesos, productos y servicios, previniendo el error y haciendo un hábito de la mejora constante con el propósito central de satisfacer las necesidades y expectativas del cliente. Asimismo busca un cambio de valores, creencias y actitudes hacia una cultura de calidad”.*³⁴

2.4.1. Filosofía, Valores y Cultura de Calidad

Partiendo de que la calidad es una filosofía que busca fundamentar la productividad y competitividad en lo más profundo de una organización, en el cambio de valores, creencias y actitudes de las personas que las constituyen, nos encontramos con el concepto de cultura organizacional, mismo que implica un conjunto de creencias y valores que comparten los miembros de la organización y que se reflejan en los resultados de la misma.

Los valores:

Podemos decir que los valores son parte de esa cultura organizacional que forman el conjunto de convicciones profundas que manifiestan la identidad de una persona u de una organización. Representan aquellos aspectos filosóficos positivos que pueden servir de base para regir el comportamiento de esa organización o persona. En el caso de las organizaciones los valores responden a los valores de las personas que las conforman y representan un punto de partida, ya que son el marco de referencia del código ético de conducta. Por sí mismos, pueden dar significado al trabajo.

Aunque en toda organización los valores existen, dentro de la filosofía de calidad

³⁴ Definición estructurada por la ponente como parte de los ejercicios de un curso de Calidad Total tomado en el centro de Capacitación del INEGI, 1996.

se recomienda que se definan y se difundan. Pueden estar relacionados con la Calidad, con el servicio, con los recursos humanos, con la innovación, etcétera. Para esto es preciso identificarlos y luego redactarlos adecuadamente.

Como ejemplo de Valores, podríamos citar:

"El respeto y aprecio entre las personas de la organización".

"Tener asumida la filosofía de EQUIPO por parte de todos los colaboradores"

"La Calidad de los Productos que reciben nuestros clientes.

"El Servicio y la atención esmerada que nos caracteriza en el mercado".

"Nuestra capacidad de innovación, orientada al desarrollo de nuevos productos".

"La capacidad de crecimiento tecnológico".

"La honestidad y transparencia en nuestras acciones"

Otro ejemplo de Valores son los siguientes que se establecieron en el INEGI a partir de una consulta con los trabajadores:

Aprendizaje. *Crece como resultado de la adquisición de conocimientos, habilidades y experiencias, vinculados con los métodos de trabajo.*

Compromiso. *Actuar con disponibilidad, convicción y entrega en el cumplimiento de nuestras obligaciones.*

Comunicación. *Transmitir ideas y opiniones mediante el intercambio de información para aumentar el conocimiento colectivo del Instituto.*

Honestidad. *Orientar nuestra conducta hacia la rectitud, honradez, verdad e integridad en todo momento.*

Justicia. *Actuar con imparcialidad reconociendo los derechos y obligaciones de los demás.*

Profesionalismo. *Realizar con entusiasmo, interés y eficiencia las tareas encomendadas, enriqueciéndolas con nuestros conocimientos y experiencias.*

Respeto. *Escuchar y tomar en consideración la diversidad de ideas, opiniones y percepciones de las personas.*

Responsabilidad. *Cumplir bien y a tiempo lo que debemos hacer asumiendo con empeño nuestras funciones y obligaciones.*

Servicio al cliente. Lograr y mantener la satisfacción de los requerimientos y expectativas de nuestros clientes.

*Trabajo en equipo. Compartir conocimientos, habilidades y cualidades personales para el logro de un objetivo común*³⁵

La Misión:

Es el objetivo central de la organización. La razón de ser de la misma, el *porqué* o *para qué* existe en el contexto social en que se encuentra, en otras palabras, es la expresión dinámica de los valores. Debe definir el punto focal al cual dedicamos nuestra actividad.

Para redactar la Misión de una organización, debe tomarse en cuenta los siguientes aspectos:

- La Misión se debe orientar hacia el exterior: Sociedad, entorno, mercado, usuarios o clientes.
- Debe ser simple, clara, directa y original, pero creíble, para que motive a las personas.
- Debe mostrar los elementos que diferencien la organización de otras instituciones.
- Debe ser única.

Para ejemplificar lo anterior, a continuación se transcribe la Misión del INEGI:

*“Coordinar, normar, integrar y promover el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, formular la política informática de la Administración Pública Federal e impulsar el uso de las tecnologías de la información en la sociedad mexicana, para satisfacer las necesidades de información de interés nacional”.*³⁶

Como se aprecia, el contenido es original y refleja la razón de existir de ese instituto, en otras palabras, expresa el *qué*, *para qué* y *cómo* de la organización.

La Visión

Representa el estado futuro de la misma, en un plazo de unos cinco años más o menos, o bien, el *dónde* o *cómo* se va a llegar o estar idealmente. Siguiendo el ejemplo del INEGI, a continuación se redacta su Visión para el año 2025:

³⁵ Separador de libros parte de la campaña promocional del Proyecto de Valores en el INEGI.

³⁶ <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/acercainegi/facerine.html>

“México pertenece al grupo de países que basan su desarrollo en el uso de la información y en el conocimiento organizado y diseminado electrónicamente al contar con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica sustentado en una Red Nacional de Información, que facilita la toma de decisiones de todos los sectores de la sociedad con base en información oportuna y confiable.

El INEGI es el organismo responsable del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, es coordinador de la Red Nacional de Información e impulsor de las tecnologías de la información”.³⁷

Políticas

Son las guías y caminos que conducen las actividades de la organización. Establecen las líneas directrices o las estrategias generales que deberemos seguir en el futuro, a medio y largo plazo.

Para el diseño de estas Políticas se efectúa un análisis del entorno, tomando en cuenta un conjunto de elementos que son susceptibles de cambio y, por tanto, pueden afectar la actuación de la organización. En el INEGI la política de Calidad se ha redactado de la siguiente forma:

“Todo producto o servicio que se genere en el INEGI debe tender a la plena satisfacción de las necesidades de información estadística y geográfica de la sociedad mexicana, mediante el desarrollo de su personal y la mejora continua, privilegiando la integración de tecnología de vanguardia en sus procesos y proyectos”.³⁸

2.5. Administración y Proceso de Calidad

La administración de la calidad se reconoce como una filosofía administrativa, cuyos principios representan los cimientos de una organización en mejora continua. La aplicación constante y continua de esta filosofía administrativa, se concentra en realizar siempre el trabajo de una manera correcta, para lograr la satisfacción del cliente.

La administración de la calidad total (TQM: Total Quality Management) se preocupa por mejorar sustancialmente todos los procesos en la organización, sean administrativos, de ingeniería o de manufactura y radica en tres procesos básicos:

³⁷ <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/acercainegi/facerine.html>

³⁸ <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/acercainegi/facerine.html>

2.5.1. Planeación.

Cuyo propósito es crear un proceso capaz de cumplir con las metas establecidas, bajo condiciones de operación. Para esto es necesario identificar a los clientes o usuarios tanto internos como externos a la organización y las características de calidad resultantes, establecer las metas de calidad que cumplan con las necesidades de clientes y proveedores, diseñar procesos capaces de satisfacer las metas bajo condiciones de operación, comprobar la eficiencia del proceso.

2.5.2. Control.

Para permitir realizar las metas establecidas durante las operaciones, con la finalidad de conducirlas de acuerdo con el plan de calidad, es decir, vigilar que el proceso opere óptimamente considerando las siguientes acciones:

- Selección de elementos de control
- Identificación de las unidades de medición
- Establecimiento de mediciones y estándares de desempeño
- Medición del desempeño real
- Interpretación de las diferencias
- Toma de acciones con base en las diferencias

2.5.3. Mejora de la Calidad.

Es el proceso que marca la diferencia entre los niveles anteriores de rendimiento y desempeño, conduce las operaciones a niveles de calidad superiores a aquellos que se han planeado para las operaciones. La secuencia que permite llevar a cabo este proceso es la siguiente:

- Probar la necesidad de mejorar
- Identificar los proyectos específicos
- Organizar equipos por proyectos
- Planear y realizar el diagnóstico
- Proporcionar soluciones
- Comprobar que esas soluciones sean efectivas
- Manejar la resistencia al cambio
- Establecer los controles necesarios para mantener los beneficios.

2.6. El Proceso de Implantación de la Calidad

La adopción de un proceso de calidad implica varios aspectos, entre los que es muy importante contar con un programa de capacitación y desarrollo que abarque a todos los empleados. Pero además son necesarias ciertas condiciones como las siguientes:

- ❖ Que el ambiente organizacional en donde se pretenda implantar sea un sistema de libre competencia en el cual se haga propicia la aceptación de la necesidad de cambio, así como el ánimo para emprenderlo.
- ❖ Que el nivel educativo promedio de los trabajadores o empleados de la organización se ubique por lo menos en la enseñanza media a fin de que los programas de capacitación sean más o menos homogéneos. De lo contrario es factible sólo emprender un cambio organizacional cuando previamente se eleve a un promedio, el nivel educativo.
- ❖ Que las autoridades de la empresa inicien el cambio con una actitud de liderazgo comprometido para guiar a la misma hacia la mejora.
- ❖ También es necesario que las autoridades gubernamentales reconozcan y fomenten el cambio en las empresas con programas, normatividad y en general legislación para facilitar el cambio.

El proceso de implantación debe basarse en un plan estratégico. Los autores de la calidad recomiendan que para que los cambios ocurran de manera oportuna y en la dirección planeada, es preciso combinar los siguientes factores:

Misión y Visión.- Conocer y dar a conocer en la organización lo que se es y lo que se desea ser en el futuro, tomando como guía las políticas de calidad.

Habilidades. – Educar, como ya se mencionó, para proporcionar a los integrantes de la organización las herramientas necesarias para hacer el cambio y adaptarse a las nuevas condiciones.

Calidad de Vida en el trabajo.- Establecer un marco que estimule a los miembros, reconociendo su dignidad y potencial intelectual.

Recursos. Disponer de los recursos que hagan posible el cambio

Plan de acción.- Disponer de un plan que asegure la coordinación de todas las acciones y las ordene a tiempo, es decir, diseñar un *Plan Maestro de Calidad*.

Considerando la presencia de los factores anteriores es factible implantar la calidad. Un documento interno del INEGI, señala que para que el Programa de Calidad sea un éxito debe tomarse en cuenta los siguientes elementos:

- ▶ *“Lograr un fuerte y profundo compromiso de la directiva. Lo que implica que las personas en ese nivel jerárquico tengan un alto grado de convencimiento e involucración con la filosofía.*
- ▶ *Desarrollar un estilo participativo de administración. Esos mismos altos niveles deben mostrar un estilo participativo de liderazgo, pensando en los colaboradores como seres humanos y por lo tanto dignos de respeto y capaces de aportar ideas valiosas a la organización.*
- ▶ *Concientizar e involucrar a todo el personal, si se parte de la importancia de que cada empleado desempeña un papel importante para la institución y se logra que lo identifiquen así, se preparen más y tengan la disposición de trabajar en equipo.*
- ▶ *Proporcionar a todos las técnicas y herramientas para la calidad, reconociendo como benéfico que todos cuenten con entrenamiento en técnicas y herramientas de calidad (estadísticas, detección y solución de problemas, trabajo en equipo, liderazgo, etc.).*
- ▶ *Crear un comité directivo del programa, mismo que señalará el rumbo de la organización e identificará los momentos importantes en el proceso para hacer los ajustes que durante el mismo se requieran.*
- ▶ *Crear grupos de mejoramiento dentro de la organización. Los llamados círculos de calidad o equipos de facilitadores, son valiosas herramientas para inducir en todas las áreas el cambio, ya que se trata de personas capacitadas que ayudan en todos los niveles de la organización.*
- ▶ *Autoadministrar el proceso de cambio permanente. Esto tiene que ver con asimilar y poner en práctica los valores y principios de calidad en el trabajo individual y de equipo, en todas las áreas y niveles; lo que provoca una gran capacidad para autoadministrar la calidad e incorporar como esencial el cambio constante que garantice permanecer en una mejora continua¹⁶⁹.*

¹⁶⁹ Calidad INEGI. *Manual de Capacitación*. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Aguascalientes, México, noviembre de 1996. Pág. 58.

2.7. La Organización Internacional de Normas (ISO por sus siglas en inglés para *International Standardization Organization*)

Este organismo especializado de la ONU se constituyó en 1946 ante la necesidad de contar con normas de calidad de parámetros internacionalmente reconocidos. Esta organización, denominada ISO por sus siglas en inglés, tiene como miembros a los organismos nacionales de normalización de cada país signatario; en el caso de México quien representa al Gobierno es la Dirección General de Normas de la entonces SECOFI (Secretaría de Comercio y Fomento Industrial), hoy Secretaría de Economía, la cual emite las normas nacionales de calidad denominadas NOM; en el caso de los Estados Unidos de América es el *American National Estandar Institute* el que también emite las normas nacionales de ese país y que se denominan normas ANSI; el *British Standards Institute* de Gran Bretaña es quien representa a ese país y quien emite las normas BS.

El propósito de la ISO es establecer las condiciones organizativas y funcionales de las empresas que permitan garantizar el aseguramiento de la calidad. Dichas normas se incluyen en el nomenclator general de ISO bajo una serie denominada 9000. En la actualidad, las grandes corporaciones están exigiendo cada vez más a sus proveedores que empleen las normas administrativas ISO 9000 con la finalidad de tener certeza respecto de la estabilidad de cumplimiento de la calidad.

La mejora según la norma I.S.O 9004-4 referente a términos y definiciones, es: "Toda acción emprendida en la organización para aumentar la eficiencia de las actividades y los procesos con el fin de aportar ventajas adicionales tanto a la organización como a sus clientes ", e implica:

1. Participación de toda la organización.

Cuando una organización está adecuadamente motivada y dirigida hacia el mejoramiento de la calidad, un número de proyectos y actividades para el mejoramiento de la calidad de variada complejidad serán realizados y aplicados continuamente por todos sus miembros y niveles de la organización. Estos proyectos y actividades se convertirán en parte normal del trabajo de cada uno y variarán desde los que necesitan equipos funcionales o de dirección hasta los seleccionados y ejecutados por miembros individuales o equipos.

Un proyecto o una actividad para el mejoramiento de la calidad comienzan generalmente con el reconocimiento de una oportunidad de mejoramiento. Este reconocimiento puede estar basado en las mediciones de las pérdidas relativas a la calidad y/o en comparaciones competitivas (puntos de referencias) contra organizaciones reconocidas como líderes en un campo particular. Una vez que se haya definido el proyecto o la actividad para el mejoramiento de la calidad, atravesará una serie de pasos y completará con la implementación de acciones preventivas o correctivas adoptadas en el proceso con el fin de alcanzar y

mantener el nuevo y mejorado nivel de funcionamiento. a medida que se completan los proyectos o las actividades para el mejoramiento de la calidad, se seleccionan y llevan a cabo otros proyectos nuevos.

2. Inicio de los proyectos o las actividades para el mejoramiento de la calidad.

Todo los miembros de las organización participan en el inicio de proyectos o actividades para el mejoramiento de la calidad. Deberán ser claramente definidos y demostrados la necesidad, el alcance y la importancia de los proyectos o actividades para el mejoramiento de la calidad. La definición debe incluir la retroalimentación y la historia pertinentes, las pérdidas asociadas a la calidad y su estado actual, expresados en términos numéricos específicos, si es posible. Se deberá designar a una persona o a un equipo, sin exceptuar al jefe mismo, para emprender el proyecto o la actividad. Es necesario establecer un programa de acción y destinar los recursos necesarios a la actividad. Se dispondrá la revisión periódica del alcance, el programa, la asignación de recursos y los progresos.

3. Investigación de posibles causas.

El propósito de este paso es aumentar la comprensión de la naturaleza del proceso que se va a mejorar, mediante la recopilación, validación y análisis de los datos. La toma de datos siempre deberá realizarse según un plan cuidadosamente elaborado. Es importante realizar la investigación de posibles causas con la mayor objetividad posible y sin especulación acerca de cuáles podrían ser las causas o las acciones preventivas o correctivas. Las decisiones estarán basadas sólo en los hechos.

4. Establecimiento de relaciones de causa y efecto:

Se analizarán los datos para comprender la naturaleza del proceso que se va a mejorar y para formular la posible relación causa - efecto. Es fundamental diferenciar las coincidencias y las relaciones causa - efecto.

Las relaciones que parecen tener una alto grado de consistencia con los datos, necesitan ser ensayadas y confirmadas sobre la base de nuevos datos recopilados de acuerdo con un plan cuidadosamente elaborado.

5. Adopción de acciones preventivas o correctivas.

Una vez establecidas las relaciones causa - efecto, deben desarrollarse y evaluarse propuestas alternativas de acciones preventivas o correctivas para el examen de las causas. Los miembros de la organización que participan en la aplicación de dichas acciones deben examinar las ventajas y desventajas de cada propuesta. La ejecución exitosa depende de la cooperación de todos los implicados.

Se logra el mejoramiento de la calidad mediante la adopción de acciones preventivas o correctivas en el proceso para producir salidas mas satisfactorias y/o reducir la frecuencia de salidas insatisfactorias. Si se confía solamente en la corrección de las salidas del proceso por medio de las reparaciones, las reelaboraciones o las clasificaciones, se dará un carácter perpetuo a las pérdidas relativas a la calidad.

6. Confirmación del mejoramiento.

Después de la aplicación de acciones preventivas o correctivas, debe recopilarse y analizarse los datos apropiados para confirmar que un mejoramiento ha tenido lugar. Estos datos confirmatorios deben recopilarse sobre la misma base que los datos tomados para investigar y establecer las relaciones causa - efecto. También es necesario investigar los efectos secundarios, deseables o no, que hayan podido ser introducidos.

7. Mantener las ganancias.

Después de la confirmación del mejoramiento de la calidad, es necesario mantenerlo. Esto implica normalmente un cambio de las especificaciones y/o los procedimientos y las prácticas operativas o administrativas, la educación y el entrenamiento necesario y la seguridad de que los cambios en cuestión se hayan convertido en parte integral del contenido de trabajo de toda persona participante. Luego es necesario un control del proceso mejorado en su nuevo nivel de funcionamiento.

8. Continuar el mejoramiento.

Si se obtiene el mejoramiento deseado, se debe seleccionar e implementar nuevos proyectos de actividades para el mejoramiento de la calidad. Teniendo en cuenta que siempre es posible lograr mejoras adicionales, puede repetirse un proyecto o una actividad de mejoramiento de la calidad, sobre la base de nuevos objetivos. Se recomienda el establecimiento de prioridades y la asignación de límites de tiempo para cada proyecto o actividad de mejoramiento de la calidad, sin que esto representen limitantes para la efectividad de las actividades de mejoramiento de la calidad.

Capítulo III

La Filosofía de Calidad en los Organismos Públicos Mexicanos

- 3.1. La Administración Pública Mexicana
- 3.2. Modelos de Calidad del Gobierno Mexicano
 - 3.2.1. Administración 1994-2000 .
 - 3.2.1.1. El Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP)
 - 3.2.1.2. Acciones de Mejora en distintas dependencias
 - 3.2.2. Administración 2000-2006
 - 3.2.2.1. El Modelo de Calidad Intragob
 - 3.2.2.2. Acciones de Mejora en distintas dependencias

Capítulo III

La filosofía de Calidad en los organismos públicos mexicanos

“El gran reto de la Administración Pública Federal para el próximo milenio será su transformación innovadora y flexible, acorde a la dinámica nacional y mundial, para prestar sus servicios más rápida, oportuna, efectiva y económicamente”⁴⁰

3.1. La Administración Pública Mexicana

La Administración Pública Federal esta conformada, según el artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por la **Administración Pública Federal Centralizada** que a su vez se compone de:

“La presidencia de la República, las Secretarías de estado y los departamentos administrativos, y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal...”⁴¹

y por otro lado, según el mismo precepto, la **Administración Paraestatal** se compone a su vez de:

“Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos...”⁴²

En las dependencias que integran la Administración Pública, han existido siempre intenciones de mejora que considero son resultado de la evolución de nuestra sociedad y como menciono en el primer capítulo de esta investigación, en el interior de las Instituciones (publicas, privadas o sociales) existe la tendencia natural por buscar constantemente nuevas formas para hacerlas más eficientes; según las palabras del Profesor Reinhard Brandt, Philips – de la Universität Marburg, durante un Seminario sobre la Filosofía Política de Kant:

“con Kant se halla, por primera vez en la historia de la filosofía una intención por desarrollar y perfeccionar las instituciones... Para el filósofo alemán hay un cambio y una posibilidad de crítica en las

⁴⁰ Conferencia en el TIDAP 2000 (Tecnologías de la Información para el Desarrollo de la Administración Pública) por Erasmo Marín Córdova *Opciones Estratégicas para el desarrollo informático de la Administración Pública Federal*. 5 de junio del 2000. World Trade Center.

⁴¹ *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Sitio en Internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. (<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure>)

⁴² *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Sitio en Internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. (<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure>)

*instituciones que es importante retomar en la actualidad...la voluntad y la razón son los elementos que se deben considerar para eso... La voluntad busca establecer principios de razón que no dependan de cuestiones inmediatas ni de estímulos materiales que giren alrededor de lo particular...*⁴³

Esa posibilidad de crítica en las instituciones, es el impulsor de la evolución que menciono anteriormente, su base –según mi concepción- es la voluntad del hombre por hacerlas mejores, esa voluntad se adapta en cada época de acuerdo con factores como la cultura, las corrientes de pensamiento, las necesidades o exigencias de los clientes, sociedad, usuarios, etcétera, así como de las herramientas que se conciban y desarrollen para satisfacerlas

En el caso de la interacción entre las organizaciones de gobierno y el pueblo al que sirven, esas necesidades y exigencias se traducen en acciones de presión ciudadana para la obtención de servicios de calidad, que muchas veces se tienen que resolver en un marco de escasez de recursos. La *Calidad Total* supone mejorar procesos y reducir costos, manifestándose como alternativa eficaz para gestionar los cada vez más escasos recursos.

Pero por otro lado, la reafirmación de los valores democráticos implica que el ciudadano se convierta cada vez más en el centro de la actividad de la administración pública, ya que es él quien define y evalúa su desempeño.

Por lo anterior, y de acuerdo con las conclusiones elaboradas durante un seminario de *Calidad Total*, las organizaciones públicas mexicanas deben incorporarla en su diario desempeño, pero asumiéndola desde las siguientes implicaciones:

- **Que se reconozca y amplíe el concepto de cliente, entendiendo al ciudadano como el principal, que demanda y recibe servicios.**
- **Que la organización se conciba como un sistema integrado de proveedores y clientes internos orientado hacia ese ciudadano; utilizando procesos eficaces que se dirijan hacia su satisfacción.**
- **Que se reduzcan los costos, reduciendo actividades que no agregan valor a los resultados de la organización al igual que errores derivados de un funcionamiento deficiente y liberando recursos que podrían ser empleados en la mejora de los servicios.**

⁴³ Semanario de la UAM. Órgano Informativo de la Universidad Autónoma Metropolitana. Vol. VI NUM. 1. México D.F., 6 de septiembre de 1999. Pág. 6. Acerca del Seminario del Programa de Filosofía Práctica: Tradición y Crítica; Posgrado de Humanidades de la Unidad Iztapalapa periodo 1999-2000.

- Que se potencie el factor humano como el motor de una gestión pública de calidad.
- Que se mejore permanentemente, considerando que también los gobiernos están inmersos en un entorno dinámico, donde las transformaciones sociales económicas y tecnológicas se producen día con día, y obligan a adaptarse continuamente.

3.2. Modelos de Calidad en el Gobierno Mexicano

Hablando de experiencias de implantación de Procesos de mejora en el sector público; ya afirmamos que existe conciencia dentro del gobierno mexicano de la necesidad de cambiar sus esquemas, sus procedimientos y la forma como presta sus servicios a la ciudadanía. Y esto se hace aun más patente en el momento actual de México con el cambio de paradigma que realizamos al elegir a nuestros dirigentes de un partido diferente al que durante muchos años monopolizó el poder, instituyendo sus formas de gobernar que en muchos aspectos se hicieron obsoletas y pesadas y que no pudieron ofrecer soluciones definitivas y efectivas a grandes problemas nacionales.

No obstante considero que dentro de los gobiernos del partido que monopolizaba el poder, había una conciencia creciente por responder a la ciudadanía y afortunadamente se realizaron estudios y esfuerzos por mejorar la Administración Pública. El Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) cristaliza esa intención de mejora.

Por su parte el gobierno del Partido Acción Nacional, actualmente en el Poder, también estructura un Plan de Calidad denominado *INTRAGOB*. A continuación presento los elementos más sobresalientes de ambos Modelos:

3.2.1. Administración 1995-2000

3.2.1.1. El Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP)

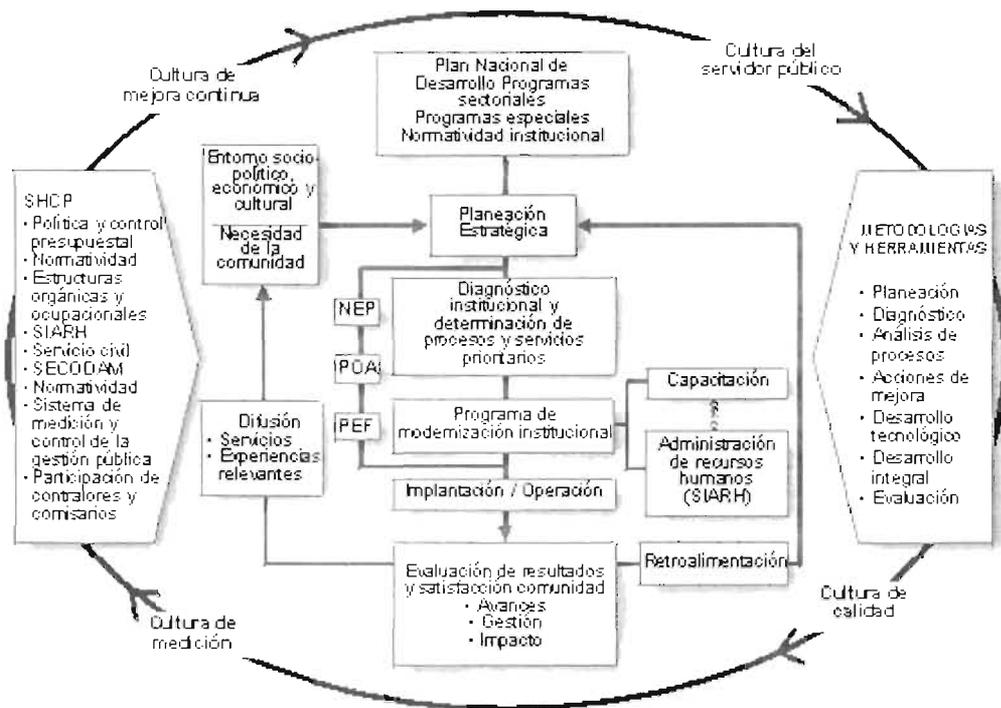
El Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) tiene fundamento en el Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000 que a su vez tiene fundamento legal en los artículos 22, 26, 27, 28 y 29 de la Ley de Planeación.

“El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el documento rector de la APF que surge del análisis cuidadoso de la situación del país, que reconoce avances, destaca los problemas a superar, precisa los retos prioritarios y establece programas y estrategias generales para orientar el esfuerzo hacia la dirección que nos permita acceder al país que todos aspiramos.”⁴⁴

⁴⁴ Tomado de la página de Internet de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (<http://www.secodam.gob.mx>). Año 1999.

Este programa surgió con la necesidad de replantear cómo mejorar la cobertura, calidad y efectividad de los servicios públicos en términos de costo social. Una de las principales acciones para lograr esto fue la transformación de la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a la que se le añadió la función prioritaria de impulsar la modernización de la administración pública como una de las prioridades nacionales constituyéndose para eso la Unidad de Desarrollo Administrativo (UDA), antecedente de la recién creada *Comisión para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal*.

Los contenidos del Programa de Modernización de la Administración Pública Federal, se esquematizan en el siguiente gráfico:



La premisa o punto de partida para la elaboración de este programa fue la realización de un diagnóstico de la situación que guardaba de manera general la Administración Pública, los resultados de dicho estudio se resumen en los siguientes puntos:

"1. Existe una limitada capacidad de infraestructura para atender las demandas crecientes del ciudadano frente a la gestión gubernamental. Se distingue una compleja integración de atribuciones en las dependencias y la concentración de actividades económicas en algunas entidades que ha propiciado lentitud en sus procedimientos y poca capacidad de respuesta frente a la sociedad. Por otro lado, hay una falta

de mecanismos en favor de los particulares que propicien respuestas y atención eficaz e inmediata a sus demandas y quejas. Hay también carencia de definición y difusión de los estándares mínimos de calidad de los servicios al público, así como ausencia de criterios claros y específicos en la aplicación de normas, lo que da cabida al abuso, a la discrecionalidad y a la corrupción.

2. Persisten una fuerte concentración de actividades y un centralismo muy acentuado en la toma de decisiones.

3. Existe deficiencia en los mecanismos de medición y evaluación del desempeño en el gobierno. La actuación del mismo se ha evaluado con base en los niveles de gasto autorizados, es decir, considerando solamente aspectos de sus programas de trabajo relacionados con los presupuestos que se les asignan. Se ha omitido medir la contribución del gasto público al logro de los objetivos a que éste se destina, esto se debe a que los planteamientos programático - presupuestales tienen como prioridad la disciplina fiscal y no los criterios de eficiencia y efectividad para cumplir con las expectativas de la población a la que se pretende servir.

4. En cuanto al rubro de los recursos humanos, falta una adecuada administración para su dignificación y profesionalización. El objetivo central para la transformación y desarrollo de cualquier organización incluyendo las del sector público son los recursos humanos, ya que en éstos reside el mayor potencial para promover el cambio. Sin embargo, como es ampliamente sabido, 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. 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 no han sido capaces de erradicar las conductas irregulares y la corrupción.”⁴⁵

Después del diagnóstico, en la fase de Planeación Estratégica se identificó y definió la razón de ser de la institución, como la guía para el establecimiento de los propósitos para vincular las cuestiones operativas con los objetivos establecidos en las políticas públicas. Por esta razón resultó importante el compromiso de los primeros niveles de la organización en el desarrollo de la planeación estratégica, para alcanzar los objetivos deseados.

Siguiendo el esquema del PROMAP, tenemos que el entorno representa el contexto social, económico, político y cultural en el que actúan las dependencias y

⁴⁵ Tomado de la página de Internet de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (<http://www.secodam.gob.mx>). Año 1999.

entidades de la APF. Este entorno entre las relaciones de los distintos elementos de la estructura social y la interrelación entre lo público y lo privado, afectan a los procesos y la calidad de los servicios que cada institución tiene como objetivo. Pues bien, dicho medio entorno debe estar en constante análisis, para asegurar que las estrategias de la administración pública, sean congruentes con las expectativas y necesidades de la población. Los resultados de este análisis permitieron identificar las amenazas y oportunidades que ofrece la realidad en términos de temporalidad, para así exponer y definir los principios de una gestión eficiente y sus fortalezas y debilidades.

El PROMAP le dio importancia a la capacitación ligada a valores y principios de ética entre otros temas técnicos afirmando que todo programa de modernización debe contar necesariamente con un sistema de capacitación ya que la comprensión de nuevos principios, estrategias y procesos se facilita si es acompañada de un sistema ordenado de aprendizaje; dicho sistema permite al personal de las instituciones comprender y asimilar el cambio, así como identificar claramente sus actividades y participación en la modernización de su institución:

“Es importante destacar que este sistema institucional de capacitación debe contar con un eje indispensable para mantener la dirección del cambio, con programas que favorezcan los valores éticos de honestidad, eficiencia y dignidad, así como los principios de probidad y responsabilidad”⁴⁶

Los componentes del Sistema Integral de Formación y Capacitación propuesto en el PROMAP, se integraron de la siguiente manera:

- I. Principios de calidad.*
 - Actitud en el servicio*
 - Calidad en el servicio*
- II. Elementos metodológicos para la modernización.*
 - PROMAP*
 - Sistema de mejoramiento de procesos*
 - Planeación estratégica*
- III. Herramientas de modernización.*
 - Definición de estándares*
 - Pensamiento estadístico*
 - Administración de acciones de mejora*
 - Trabajo en equipo*
- IV. Organización y operación del proceso capacitador.*
 - Sistema integral de formación y capacitación*
 - Diagnóstico de necesidades de capacitación*
 - Programación y ejecución de la capacitación*
 - Evaluación y seguimiento de la capacitación*
 - Formación de instructores”⁴⁷*

⁴⁶ *Idem.*

⁴⁷ *Idem.*

Los objetivos que se establecieron para el PROMAP son los siguientes:

"I. 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.

*II. 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"*⁴⁸

La forma para alcanzar esos objetivos se estructuró en los siguientes subprogramas:

"1. Participación y Atención Ciudadana. Implica que las dependencias deberán establecer consultas sistemáticas a la sus clientes, es decir, a la población objetivo que atienden para conocer sus necesidades y propuestas.

2. Descentralización y/o Desconcentración Administrativa. En todo el mundo se están reconsiderando no sólo el tamaño y el costo de las estructuras administrativas, sino también la relación que guardan las áreas de regulación y control con las áreas encargadas de la operación. Esta administración tiene el firme propósito de dar un mayor impulso a la descentralización de funciones y recursos de la Federación hacia los gobiernos estatales y municipales; así como a la descentralización administrativa, es decir a aquélla que se lleva a cabo al interior de la propia APF. Asimismo, se profundizará en la desconcentración de funciones en órganos administrativos con facultades de decisión en materias y ámbitos territoriales específicos. En este proceso deberán analizarse nuevas tecnologías para la prestación de servicios;

3. Medición y Evaluación de la Gestión Pública. Se refiere a una evaluación integral que mida los resultados de la gestión pública expresados en factores tales como la pertinencia y calidad de los servicios, su orientación efectiva a las poblaciones objetivo y su vinculación con las demandas y necesidades de la población.

*4. Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público. El PROMAP busca fundamentalmente impulsar las acciones que incidan en el mejoramiento de los recursos humanos federales; aunque también prevé sancionar con energía las conductas indebidas de los mismos. También considera profesionalizar el servicio público como prioridad esencial."*⁴⁹

⁴⁸ Idem.

⁴⁹ Idem

Algo que me parece muy interesante de este programa es que plantea una transformación que implica además de los cambios de las regulaciones y procedimientos actuales, la modificación de actitudes y conductas en todo el sector público y para alcanzar esos objetivos se establecieron las siguientes estrategias:

1. *Promover la participación corresponsable y permanente de la sociedad en la definición, orientación, seguimiento y evaluación de la gestión gubernamental, mediante la promoción y difusión del PROMAP, la creación de mecanismos de consulta directa, recepción, análisis y atención de los planteamientos y sugerencias.*
2. *Promover, involucrar e impulsar en cada dependencia y entidad de la APF los conceptos y lineamientos de este programa mediante acciones de difusión y sensibilización a los servidores públicos de todos los niveles.*
3. *Fortalecer los mecanismos de coordinación y apoyo entre la SECODAM y las Contralorías Internas de las dependencias y entidades de la APF, para desarrollar las acciones de evaluación de la gestión pública, en términos de calidad, desempeño y resultados.*
4. *Promover en los ámbitos estatal y municipal con estricto apego al pacto federal y a la Soberanía de los gobiernos locales los principios de este programa, para impulsar la modernización y desarrollo de sus administraciones, mediante la inclusión de acciones en esta materia en los acuerdos de coordinación para el fortalecimiento del sistema estatal de control y evaluación de la gestión pública y colaboración en materia de desarrollo administrativo.*
5. *Establecer una estrecha relación entre la SECODAM y la SHCP, con el Sector Académico y con la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), para impulsar el servicio profesional de carrera y el desarrollo integral de todo el personal federal.⁵⁰*

3.2.1.2. Acciones de Mejora en Distintas Dependencias

Dentro de las acciones de mejora que pudieran mencionarse, generadas durante la administración del presidente Ernesto Zedillo a partir del PROMAP, y que me parecen relevantes por su trascendencia en la siguiente administración, figuran la creación por acuerdo del 5 de diciembre del año 2000 de la *Comisión para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal*, cuyo antecedente es la Unidad de Desarrollo Administrativo (UDA) de la entonces

⁵⁰ *Idem.*

Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y cuyos objetivos de trabajo se definieron de la siguiente manera:

- I. Establecer lineamientos y acciones concretas en el conjunto de la Administración Pública Federal para prevenir la corrupción;*
- II. Analizar y promover reformas para armonizar y fortalecer los instrumentos jurídicos para aplicar sanciones efectivas y oportunas ante las desviaciones y mal desempeño de los servidores públicos;*
- III. Crear una cultura del servicio público sustentada en valores y principios éticos que se reflejen en el quehacer cotidiano de las instituciones y los servidores públicos, y*
- IV. Facilitar los mecanismos de información y rendición de cuentas a la ciudadanía, en todos los ámbitos de la función pública.*

Dicha Comisión se integró en ese entonces por los titulares de las dependencias de la APF, el subsecretario de Atención Ciudadana y Contraloría Social de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), hasta cinco funcionarios titulares de las unidades adscritas a la Presidencia de la República, representantes invitados de los sectores social y privado, así como por el Procurador General de la República.

La Misión o razón de ser de esta Comisión Inter - secretarial se definió como sigue:

“Promover, facilitar y dar seguimiento al desarrollo administrativo en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, apoyar su transformación en organizaciones eficientes y eficaces a fin de elevar la calidad de los servicios ofrecidos acorde a las necesidades de la población”⁵¹.

Su visión:

“Ser la instancia líder reconocida por los logros en materia de modernización de la Administración Pública Federal, con capacidad y autoridad técnica, capaz de generar un efecto multiplicador, que garantice la continuidad de los procesos de modernización para arraigar una cultura de calidad y consolidar acciones que se reflejen en la satisfacción de los usuarios”⁵².

⁵¹ Idem

⁵² Idem

Y por lo que toca a sus objetivos se encuentran dentro de ellos:

“Contribuir a incrementar la eficiencia y eficacia de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Contribuir al desarrollo de una cultura de calidad entre los servidores públicos.

*Aumentar la satisfacción de los usuarios de los servicios de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.*⁵³

Un proyecto de mejora que ha tenido éxito y merecido distinciones incluso internacionales es el Sistema COMPRANET desarrollado también en la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo a través del cuál se mejoró y dio transparencia al proceso de Licitaciones Públicas del Gobierno Federal y de algunas entidades estatales que poco a poco se han ido incorporando al mismo. Entre los beneficios de este sistema se pueden mencionar los siguientes:

- Simplificación de los procesos de adquisiciones y contrataciones del gobierno,
- Mayor oportunidad de participación de empresas incluso aquellas que por ser pequeñas, anteriormente no tenían oportunidad de realizar transacciones con el gobierno,
- Transparencia en los procesos y con ello disminución de prácticas corruptas susceptibles de darse en las diferentes etapas de las licitaciones, etc.

A fin de darle validez y sustento jurídico a COMPRANET, el 4 de enero del año 2000 se reformaron las leyes de Adquisiciones del Sector Público, la Ley de Obras Públicas y el 9 de agosto del mismo año, la SECODAM publicó el acuerdo en donde se establecen las reglas para el uso de Internet en el envío de propuestas, comunicación de los fallos e interposición de inconformidades.

Otros ejemplos de acciones de mejora en el gobierno con la intervención de las nuevas tecnologías, son el uso de las mismas en la tele-educación o tele-medicina, y otros no menos importantes son los servicios que la ciudadanía puede realizar a través de Internet, como el pago de tenencias vehiculares que en diferentes estados incluyendo el Distrito Federal se pueden realizar. En la administración tributaria un buen ejemplo a citar, es la posibilidad de los contribuyentes para presentar sus declaraciones fiscales y efectuar el pago de impuestos en forma electrónica. En otros rubros relacionados con los procesos internos de los organismos públicos se cita a continuación lo referente a trámites y procedimientos administrativos:

“Con fecha 30 de mayo de 2000, se publicó una reforma a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. En este caso la reforma permite el intercambio de mensajes a través de medios de comunicación electrónica como el Internet. Se precisa que en las comunicaciones oficiales entre particulares y autoridades, y viceversa,

⁵³ *Idem*

se emplearán, en sustitución de la Firma Autógrafa, medios de identificación electrónica. Los documentos presentados por medios de comunicación electrónica, producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos firmados autógrafamente y en consecuencia tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorgan a estos»⁵⁴

En las páginas que siguen se resumen otros proyectos de mejora instrumentados en el Gobierno del Presidente Zedillo.

⁵⁴ Vera Vallejo, Luis. *El Marco Jurídico mexicano en la nueva sociedad digital. Boletín de Política Informática N° 3*, 2001. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2001. Pág.. 23.

| Organismo | Programa o Mejora | Descripción | Actividades o etapas del proceso | Resultados |
|---|--|---|--|--|
| Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares (ININ) Secretaría de Energía) | Sistema de Calidad Total del Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares | El proyecto consistió en la implantación de un Sistema de Calidad Total en el ININ, que aprovecho la experiencia que este instituto tiene en la aplicación de un Sistema de Garantía de Calidad desde 1980. | <ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de Marco Normativo del Sistema de calidad • Elaboración de manuales de procedimientos y de organización • Evaluación y calificación de proveedores (para verificar si cuentan con instalaciones adecuadas, personal calificado, herramientas y equipos adecuados, procedimientos de trabajo documentados etc.) • Evaluación inicial de las unidades administrativas del ININ. Determinación del grado de desarrollo con que cuenta cada unidad. • Sensibilización y capacitación del personal en calidad total. • Planeación estratégica institucional. Establecimiento de las directrices principales para el logro de los objetivos institucionales. • Organización y Administración para la Calidad. Integración de los equipos de trabajo para estructurar el funcionamiento del sistema de calidad. • Verificación y cumplimiento del sistema de calidad total. • Reconocimiento por logros de metas de calidad. • Certificación del sistema de calidad por una organización externa reconocida. | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Se dio un adecuado cumplimiento al Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial "ADAE", que fue creado entre otras para eliminar trabas burocráticas, impulsar el establecimiento de nuevas industrias y fomentar la creación de empleos; el Instituto logró desregular a través de la fusión los 10 trámites federales con que contaba para venta de bienes y servicios, resultando únicamente en 4 trámites. ✓ Se ha logrado incrementar de manera sostenida el monto de ingresos propios complementando las asignaciones presupuestales vía subsidio, lo que le ha permitido cumplir con sus atribuciones y objeto legales. ✓ La visión de este Instituto ahora es mantener la aplicación del Sistema de Calidad Total, mediante los programas anuales de actividades y la adecuación permanente de su marco |

| Organismo | Programa o Mejora | Descripción | Actividades o etapas del proceso | Resultados |
|--|---|--|---|---|
| Laboratorio Nacional de Salud Pública (LNSP) (Secretaría de Salud) | Certificación de los servicios y sistemas de calidad del Laboratorio Nacional de Salud Pública (LNSP) | Diseño e instrumentación de un modelo de calidad en el LNSP que garantizara la confiabilidad de los resultados que emite, así como la evaluación y aseguramiento de la competencia técnica y la calidad de la prestación de los servicios de los laboratorios públicos que integran la Red Nacional y de los laboratorios privados, auxiliares de la regulación sanitaria. | <ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico Inicial: Visitas a los estados para obtener información sobre la infraestructura y competencia técnica de cada uno de ellos. Determinación del grado de cumplimiento de los laboratorios, con los requisitos mínimos establecidos en la normatividad. • Definición de los servicios de apoyo técnico científico a las acciones de prevención y control de enfermedades y regulación sanitaria (características del servicio y atención a usuarios). • Establecimiento de políticas y procedimientos de operación para: realizar control analítico de alimentos, aguas, medicamentos, cosméticos y productos biológicos; evaluar la competencia técnica de los laboratorios de prueba, oficiales y privados que deseen ser auxiliares de regulación sanitaria; Programa de capacitación técnica de acuerdo a las necesidades. • Definición del Sistema Administrativo del Laboratorio Nacional para controlar y asegurar actividades y servicios. • Sistema de vigilancia permanente dentro del Laboratorio y a nivel nacional para verificar y evidenciar el control de calidad. <p>Establecimiento del Comité de Garantía de Calidad, en la Red Nacional de Laboratorios de Salud Pública.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ✓ 28 Estados cuentan con laboratorio que brinda apoyo a regulación sanitaria y vigilancia epidemiológica, de los cuales 7 están aprobados bajo este modelo: Aguascalientes, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Sonora, Tlaxcala y Quintana Roo. ✓ De los 7 laboratorios que están aprobados, Guanajuato y Aguascalientes están certificados en ISO 9002. ✓ Debido a la descentralización de los laboratorios estatales de salud pública, el número de muestras ingresadas en 1999 al LNSP disminuyó en 18%, esto representó una disminución del 85% y del 81% en estados como Hidalgo y México respectivamente. ✓ Disminución de las muestras tomadas por la Dirección General de Calidad Sanitaria de Bienes y Servicios, debido a que los usuarios tienen opciones de enviar sus muestras a laboratorios privados, evaluados por el LNSP y aprobados por la Secretaría de Salud |

| Organismo | Programa o Mejora | Descripción | Actividades o etapas del proceso | Resultados |
|--|--|---|--|--|
| Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca | Difusión y Distribución de la Gaceta Ecológica | Mejora de los procesos de difusión de la información ambiental de la SEMARNAP a través de la incorporación en la Gaceta Ecológica, las experiencias y resultados de estudios e investigaciones realizados por el sector público y otras instancias públicas, privadas y sociales nacionales y/o del extranjero, además de contar con mecanismos adecuados para su distribución y comercialización, a fin de que la población del país tenga acceso a este órgano de difusión. | <p>Análisis y evaluación de la información contenida en la Gaceta Ecológica y hacia qué tipo de usuarios era dirigida.</p> <p>Definición de estrategias de difusión; cambio de imagen; incorporación en la Gaceta de, además de aspectos jurídico-normativos (Reglamentos, Normas Oficiales Mexicanas y demás disposiciones aplicables para la prevención y control de la contaminación ambiental y la protección y conservación de los recursos naturales) emitidos por parte de la federación, aquellos temas que a juicio del Ejecutivo Federal debían hacerse del conocimiento de la población.</p> <p>Análisis y evaluación del precio de venta de la Gaceta Ecológica.</p> <p>Solicitud ante SHyCP para autorización de precios de venta de la Gaceta, así como para su distribución y venta por conducto de distribuidores y de suscripciones en los ámbitos nacional e internacional.</p> <p>Registro ante la SEP Y SEGOB para la obtención de Certificados de Licitud de Título y Contenido y de Derechos Reservados.</p> <p>Distribución de la Gaceta Ecológica, a título gratuito (cortesía) y comercialización por medio de mostrador en eventos, suscripciones y distribuidores a nivel nacional.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Rápida identificación de la Gaceta Ecológica gracias a su nuevo diseño. ✓ Obtención de autorización de precios para su venta. ✓ La información ambiental llega prácticamente a todo el territorio nacional y algunos países del extranjero (Estados Unidos de América, Panamá, Argentina, Colombia). ✓ Incremento del tiraje de 2 mil a 3 mil ejemplares, destacándose como principales lectores e interesados: biólogos, investigadores, docentes en ejercicio, grupos organizados no gubernamentales, asociaciones civiles, prestadores de servicio y cámaras industriales. ✓ Contribución a la difusión de acciones del Gobierno para prevenir y controlar la contaminación ambiental y la protección de los recursos naturales. ✓ Fortalecimiento y consolidación de la presencia institucional del Sector Medio Ambiente a nivel nacional e internacional. |

| Organismo | Programa o Mejora | Descripción | Actividades o etapas del proceso | Resultados |
|-----------|--|--|--|--|
| | Reorganización para la Modernización Institucional | Realización de estudio organizacional para identificar y delinear los procesos de trabajo vitales de las diferentes áreas así como los productos y servicios que generan y el establecimiento de la congruencia y suficiencia de éstos con la misión y objetivos de la SEMARNAP. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Diagnóstico de la situación actual (análisis, diagnóstico y dictaminación de la estructura administrativa). ▪ Medición del clima laboral y búsqueda de congruencia entre atribuciones y funciones; ▪ Definición del direccionamiento Estratégico (alinear la misión, visión, objetivos estratégicos e indicadores a las atribuciones y procesos sustantivos de trabajo) ▪ Diseño de la Estructura Orgánico - Funcional. ▪ Gestión y adecuación de estructuras (SEMARNAP, SHCP, SECODAM). | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Direccionamiento estratégico de cada unidad responsable, definición y difusión de: Misión, objetivos estratégicos, objetivos operativos, procesos de trabajo, productos y servicios, indicadores de desempeño. ✓ Diagnostico del clima laboral y las estructuras administrativas de cada unidad responsable. ✓ Análisis estratégico, encuestas al personal, levantamiento de procesos y procedimientos de trabajo, análisis de la estructura funcional – ocupacional. ✓ Definición de las estructuras orgánicas con base en procesos y resultados de trabajo. ✓ Realización del rediseño de la estructura de cada unidad responsable conforme al direccionamiento estratégico. |

| Organismo | Programa o Mejora | Descripción | Actividades o etapas del proceso | Resultados |
|---|---|--|---|---|
| Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) | Modernización del Programa de Servicio Social Comunitario | <p>El Programa de Servicio Social Comunitario considera acciones de fomento y apoyo a programas sociales y productivos a cargo de la Administración Pública Federal, instituciones de educación media superior y superior, organizaciones sociales, así como de gobiernos estatales y municipales, con la participación comprometida de jóvenes estudiantes en tiempo de realizar el servicio social.</p> <p>En este contexto, la modernización del programa de servicio social comunitario consideró la creación de las condiciones administrativas de organización, métodos de trabajo, sistemas de información, capacitación de personal, recursos presupuestales y coordinación interinstitucional, que permitan cumplir de forma eficiente y efectiva los objetivos del programa, mediante una estrategia que integra y orienta acciones y recursos de instituciones educativas y autoridades federales, estatales y municipales.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Determinación de oferta educativa en las 91 regiones prioritarias, para conocer el número de instituciones educativas en el universo de trabajo, perfiles académicos y número potencial de prestadores de servicio social en tiempos de realizar esta práctica. • Firma de Convenios de Colaboración SEDESOL – IES, gobiernos estatales y/o municipales, para formalización de los apoyos y acciones en las regiones prioritarias. • Desarrollo de un moderno sistema de información (inició con la captura de información de los estímulos económicos, nombre de los programas o proyectos que se apoyan, número de prestadores y su distribución por municipios y finalmente las actividades que los becarios realizan. • Diseño y ejecución de campañas de difusión invitando a los jóvenes a participar en proyectos comunitarios. • Diseño del sistema de pago de becas. • Seguimiento y evaluación del programa. | <ul style="list-style-type: none"> ✓ Establecimiento de reglas de operación para la ejecución del Programa de Servicio Social Comunitario, en congruencia con objetivos y metas de los Planes y Programas Nacionales (DOF 26 de febrero de 1999). ✓ En 1999 se programó distribuir 55 mil becas a estudiantes de instituciones públicas en apoyo a programas de desarrollo social y productivo, distribuidas en el territorio nacional, las cuales fueron superadas en un 113% en las 36 regiones de atención inmediata y 24% en las 55 regiones prioritarias y en otras regiones y grupos prioritarios en un (13)%, resultados que demuestran la eficiencia en la operación del programa. ✓ Acerca de los recursos presupuestales para la atención de los programas y proyectos, se programó otorgar un presupuesto original de 160.6 millones de pesos, de los cuales se ejercieron 147.9 millones de pesos en 56 mil 199 becas, cifras que muestran la eficiencia y orientación en el ejercicio presupuestal. |

| Organismo | Programa o Mejora | Descripción | Actividades o etapas del proceso | Resultados |
|---|--------------------------------------|---|--|---|
| Comisión Nacional Bancaria y de Valores | Sistema de Análisis Financiero (SAF) | Desarrollo de un sistema informático de aprovechamiento automatizado y homogéneo de la base de datos de la CNBV como uno de los principales proyectos de modernización del organismo para facilitar y aumentar la eficiencia de las labores de análisis y seguimiento a las instituciones financieras que supervisa así como de las tareas de medición y valoración de los riesgos que enfrentan, a través de aprovechamiento de la información que se solicita periódicamente a las entidades financieras y evitando duplicidad en la solicitud de la misma. | El sistema es una herramienta de carácter institucional que genera información a partir de los datos que envían las instituciones supervisadas y otras autoridades del sistema financiero. Esta información es distribuida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a través de la red interna y externa de Banxico, SHCP e IPAB, lo que permite que las funciones de supervisión y vigilancia se realicen de manera oportuna, ya que el tiempo de procesamiento y distribución de esa información disminuye considerablemente al realizarse de manera automatizada, de tres semanas a uno o dos días. | <ul style="list-style-type: none"> ✓ El sistema se instrumentó en el 100% de las instituciones agrupadas en los 10 sectores que supervisa la CNBV. ✓ Mayor oportunidad en la obtención de la información (reducción del tiempo de operación en más de un 90%). ✓ Reducción del tiempo para procesar la información en más del 100%. ✓ Se ha propiciado el uso de un lenguaje común en cuanto a los conceptos e indicadores financieros, tanto al interior como al exterior del organismo. ✓ Se ha garantizado la confidencialidad de la información, con los niveles de seguridad inherentes al Sistema. ✓ Se disminuyeron los requerimientos de información a las entidades supervisadas al menos en un 50%. ✓ Se cuenta con una base de datos que facilita la explotación de variables y el análisis e investigación de nuevos aspectos. |

3.2.2 Administración 2000-2006

3.2.2.1. El modelo de Calidad Intragob

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, integrado por la actual administración del Lic. Vicente Fox Quezada, se plantean como parte medular las siguientes seis estrategias:

“Gobierno que cueste menos, reduciendo el gasto que no agrega valor para ofrecer mayores beneficios a la sociedad.

Gobierno de calidad, satisfaciendo o superando las expectativas de los clientes y ciudadanos en los servicios que les brinda.

Gobierno profesional, atrayendo, motivando, desarrollando y reteniendo a las mejores mujeres y los mejores hombres en el servicio público.

Gobierno digital, permitiendo que los clientes y ciudadanos obtengan información del gobierno y tengan acceso a los servicios que ofrece desde la comodidad de su casa u oficina.

Gobierno desregulado, garantizando que los clientes, ciudadanos, y los servidores públicos puedan efectuar trámites con facilidad, seguridad y rapidez.

Gobierno honesto y transparente, recuperando la confianza de la sociedad.”⁵⁶

El Modelo de Calidad INTRAGOB desarrollado a partir de dicho Plan pretende dar satisfacción a las estrategias mencionadas:

“...Está orientado a satisfacer plenamente las expectativas y necesidades de los clientes y ciudadanos sobre los productos y servicios que proporciona la Administración Pública Federal (APF). A consolidar una cultura de calidad, mejorar la productividad, competitividad, e innovación tecnológica, así como a fortalecer la actuación responsable del personal de todas las Dependencias y Entidades ante la sociedad.”⁵⁷

En el año 2001 la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental requirió a la Red Calidad del Gobierno Federal, dimensionar el estado que guardaba la cultura de calidad Total en la Administración Pública Federal; para tal

⁵⁶ http://www.economia-premios.gob.mx/calidad/intragob/doctos/Modelo_2003.doc

⁵⁷ *Idem*

efecto se realizó el primer Autodiagnóstico de la Administración Pública Federal, basado en los elementos del Modelo de Calidad Intragob. Con esta investigación se integraron los datos de 13 Dependencias y 24 Entidades; información que permitió establecer las metas de Intragob en 2002.

Los objetivos del autodiagnóstico incluyeron:

- Informar al Ejecutivo Federal de los avances en el desarrollo de una cultura de Calidad Total del Gobierno Federal en la Administración Pública Federal, a la vez que sea de utilidad como autodiagnóstico en su organización, considerando los elementos del Modelo de Calidad Intragob.
- Identificar las áreas de oportunidad para impulsar el desarrollo integral de una Cultura de Calidad Total, en las Dependencias y Entidades de la APF.
- Fortalecer las acciones para consolidar las áreas sólidas de la Institución.
- Dignificar la función Pública a través de las acciones de mejora e Innovación, enfocadas a superar las expectativas de los ciudadanos y la sociedad.

A continuación presento los contenidos del cuestionario que se aplicó para la realización de dicho diagnóstico:

**MODELO DE INNOVACIÓN Y CALIDAD
CUESTIONARIO DE AUTODIAGNÓSTICO***

(*TOMADO DE UN DOCUMENTO INTERNO DE LA DIRECCIÓN DE CALIDAD DEL INEGI.)

El propósito del presente cuestionario es obtener información relativa a los avances logrados en el programa de calidad total de las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal; a la vez que sea de utilidad como autodiagnóstico de su organización, considerando los elementos del Modelo de Innovación y Calidad.

Dicha información será administrada de manera confidencial.

Favor de marcar con una cruz los cuadros de la columna correspondientes al grado de avance alcanzado en su Dependencia o Entidad, considerando los avances de toda la Institución.

MÓDULO 1.0 SATISFACCIÓN DEL CLIENTE

Este módulo examina la efectividad de los sistemas para conocer, anticipar y exceder los requerimientos y necesidades completas de los clientes y usuarios finales, antes, durante y después de la entrega de los servicios, y cómo construye y fortalece una relación integral y positiva con sus clientes.

| | | Avance en % | | | | | | | | | |
|-----|--|-------------|----|----|----|----|----|----|----|----|-----|
| | | 10 | 20 | 30 | 40 | 50 | 60 | 70 | 80 | 90 | 100 |
| 1.- | ¿Tiene sistema o método para obtener información actualizada y conocer los requerimientos y necesidades de sus clientes? | | | | | | | | | | |
| 2.- | ¿Tiene programas para facultar al personal en contacto con el cliente? | | | | | | | | | | |
| 3.- | Tiene mecanismos para recibir y solucionar de manera rápida y efectiva las no conformidades de sus clientes? | | | | | | | | | | |
| 4.- | ¿Tiene sistema para determinar los niveles de satisfacción de sus clientes? | | | | | | | | | | |
| 5.- | ¿Tiene indicadores de efectividad y eficiencia de su Sistema de Clientes? | | | | | | | | | | |
| 6.- | ¿Tiene un proceso referencial para comparar las prácticas de su Sistema de Clientes, con otras organizaciones? | | | | | | | | | | |
| 7.- | ¿Tiene ciclos de mejora del Sistema para satisfacción de clientes? SI | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | |

MODULO 2.0 LIDERAZGO

Este módulo examina el papel y la participación directa de la alta dirección como "líder" principal del proceso de mejora continua hacia la Calidad Total. También se analiza su visión y compromiso en la forma como diseña, inspira, implanta y evalúa la cultura, mediante la participación del personal y el funcionamiento y proyección en el largo plazo.

| | | Avance en % | | | | | | | | | |
|-----|--|-------------|----|----|----|----|----|----|----|----|-----|
| | | 10 | 20 | 30 | 40 | 50 | 60 | 70 | 80 | 90 | 100 |
| 1.- | ¿Tiene método para aplicar el Modelo de Innovación y Calidad? | | | | | | | | | | |
| 2.- | ¿Tiene mecanismos de participación de la alta dirección en las actividades del proceso de Calidad? | | | | | | | | | | |
| 3.- | Tiene vigentes, definidos, actualizados, orientados y alineados los principios y valores de calidad? | | | | | | | | | | |
| 4.- | ¿Evalúa la cultura organizacional e identifica y atiende las brechas detectadas de la cultura deseada? | | | | | | | | | | |
| 5.- | ¿Tiene registros de resultados del desempeño del liderazgo? | | | | | | | | | | |
| 6.- | ¿Tiene mecanismos para impulsar la participación del sindicato en el proceso de calidad? | | | | | | | | | | |
| 7.- | ¿Tiene indicadores de efectividad y eficiencia de sus prácticas de liderazgo? | | | | | | | | | | |
| 8.- | ¿Tiene un proceso referencial para comparar sus prácticas de Liderazgo, con otras organizaciones? | | | | | | | | | | |
| 7.- | ¿Tiene ciclos de mejora de prácticas de Liderazgo? | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | |

MÓDULO 3.0 DESARROLLO DEL PERSONAL Y GESTIÓN DEL CAPITAL INTELECTUAL

Este modulo examina los sistemas y prácticas con que cuenta la institución para identificar, estimular y optimizar el potencial del personal; cómo diseña sus puestos, sus sistemas de trabajo, sus esquemas de compensación y reconocimiento; los sistemas de capacitación, en el desarrollo de habilidades y actitudes; y la promoción de la salud, el bienestar, la satisfacción y motivación del personal, así como la Gestión del Capital Intelectual.

| | | Avance en % | | | | | | | | | |
|-----|--|-------------|----|----|----|----|----|----|----|----|-----|
| | | 10 | 20 | 30 | 40 | 50 | 60 | 70 | 80 | 90 | 100 |
| 1.- | ¿Tiene sistema para impulsar el trabajo en equipo? | | | | | | | | | | |
| 2.- | ¿Tiene algún mecanismo para determinar la satisfacción del personal? | | | | | | | | | | |
| 3.- | Tiene mecanismos para la calidad de vida en el trabajo? | | | | | | | | | | |
| 4.- | ¿Tiene estrategias, planes y programas de desarrollo del personal y capacitación incluyendo su evaluación? | | | | | | | | | | |
| 5.- | ¿Tiene un sistema para la Gestión del Capital Intelectual de Clientes? | | | | | | | | | | |
| 6.- | ¿Tiene mecanismos para impulsar la contribución del personal al logro de metas de calidad y productividad? | | | | | | | | | | |
| 7.- | ¿Tiene indicadores de efectividad y eficiencia de sus prácticas de desarrollo del personal, calidad de vida en el trabajo y Gestión del Capital Intelectual? | | | | | | | | | | |
| 8.- | ¿Tiene un proceso referencial para comparar sus prácticas de desarrollo del personal, calidad de vida en el trabajo y Gestión del Capital Intelectual, con otras organizaciones? | | | | | | | | | | |
| 9.- | ¿Tiene ciclos de mejora en sus sistemas de desarrollo del personal, calidad de vida en el trabajo y Gestión del Capital Intelectual? | | | | | | | | | | |
| | | SI | | | | | NO | | | | |

MÓDULO 4.0 ADMINISTRACIÓN DE LA INFORMACIÓN Y DE LA TECNOLOGÍA

Este módulo examina la forma como se diseñan, seleccionan y administran los datos y la información, también examina la manera como se realiza su análisis y confiabilidad, y la administración de la tecnología.

| | | Avance en % | | | | | | | | | |
|-----|--|-----------------------------|----|----|----|----|-----------------------------|----|----|----|-----|
| | | 10 | 20 | 30 | 40 | 50 | 60 | 70 | 80 | 90 | 100 |
| 1.- | ¿Tiene bases de datos para planear, administrar y evaluar sus procesos? | | | | | | | | | | |
| 2.- | ¿Asegura la confiabilidad, consistencia, oportunidad y actualización de los datos e información? | | | | | | | | | | |
| 3.- | Administra y analiza consistentemente la información y los datos incluyendo la retroalimentación de sus clientes? | | | | | | | | | | |
| 4.- | ¿Tiene sistema para la administración de la tecnología? | | | | | | | | | | |
| 5.- | ¿Tiene indicadores de efectividad para administrar y mejorar sus sistemas de información y análisis y de administración de la tecnología | | | | | | | | | | |
| 6.- | ¿Tiene un proceso referencial para comparar sus sistemas de información, análisis y de tecnología, con otras organizaciones? | | | | | | | | | | |
| 7.- | ¿Tiene ciclos de mejora de sus sistemas de información y análisis, y de administración de la tecnología | | | | | | | | | | |
| | | SI <input type="checkbox"/> | | | | | NO <input type="checkbox"/> | | | | |

MÓDULO 5.0 PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

Este módulo examina el proceso de planeación, así como la forma en que desarrolla sus estrategias y define sus objetivos estratégicos para mejorar su desempeño global y su posición competitiva. También se analiza la forma en que establece y despliega, a partir de la planeación estratégica, sus objetivos y planes.

| | | Avance en % | | | | | | | | | |
|-----|--|-------------|----|----|----|----|----|----|----|----|-----|
| | | 10 | 20 | 30 | 40 | 50 | 60 | 70 | 80 | 90 | 100 |
| 1.- | ¿Tiene un sistema para el desarrollo de su planeación estratégica? | | | | | | | | | | |
| 2.- | ¿Determina las fuerzas, debilidades, amenazas y áreas de oportunidad? | | | | | | | | | | |
| 3.- | Tiene mecanismos para asegurar que la Misión y Visión están vigentes y son compartidas por el personal? | | | | | | | | | | |
| 4.- | ¿Tiene identificados los principales indicadores estratégicos de resultados de su institución? | | | | | | | | | | |
| 5.- | ¿Tiene metodología para desplegar la Planeación Estratégica en la operación? | | | | | | | | | | |
| 6.- | ¿Tiene metodología para efectuar el proceso referencial de las prácticas de Calidad? | | | | | | | | | | |
| 7.- | ¿Utiliza indicadores de eficiencia y efectividad para mejorar su Sistema de Planeación Estratégica? | | | | | | | | | | |
| 8.- | ¿Tiene ciclos de mejora de su Sistema de Planeación Estratégica? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> | | | | | | | | | | |

MÓDULO 6.0 GESTIÓN Y MEJORA DE PROCESOS.

Se examinan los elementos fundamentales del Sistema de Gestión de la Calidad, Protección Ambiental y Seguridad Industrial; el diseño, la planeación, el control, la mejora y la estandarización de los procesos clave y de apoyo y la forma como la institución los evalúa y mejora continuamente.

| | | Avance en % | | | | | | | | | |
|-----|--|-------------|----|----|----|----|----|----|----|----|-----|
| | | 10 | 20 | 30 | 40 | 50 | 60 | 70 | 80 | 90 | 100 |
| 1.- | ¿Tiene sistema para las actividades de análisis, desarrollo y mejora de sus servicios? | | | | | | | | | | |
| 2.- | ¿Cuenta con Sistema de Gestión de la Calidad, Protección Ambiental y Seguridad Industrial? | | | | | | | | | | |
| 3.- | ¿Están certificados sus sistemas de Gestión de Calidad y de Protección Ambiental, por tercera parte? | | | | | | | | | | |
| 4.- | ¿Aplican sistemáticamente la Norma Nacional sobre seguridad y Salud en el trabajo? | | | | | | | | | | |
| 5.- | ¿Tiene métodos para la mejora de sus procesos? | | | | | | | | | | |
| 6.- | ¿Tiene indicadores de efectividad y eficiencia para mejorar sus Sistemas de Gestión de Calidad, Protección Ambiental y Seguridad Industrial? | | | | | | | | | | |
| 7.- | Tiene metodología para efectuar el proceso referencial de sus Sistemas con otras organizaciones? | | | | | | | | | | |
| 8.- | ¿Tiene ciclos de mejora de sus Sistemas? SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> | | | | | | | | | | |

De acuerdo con los resultados obtenidos del diagnóstico, se fijó como objetivo del modelo Intragob transformar radicalmente a la Administración Pública Federal y reflejar en la calidad de los procesos, productos y servicios, y en la dignificación de la imagen de los servidores públicos, las dependencias y entidades, incluyendo la evaluación por parte de la ciudadanía. Además del objetivo del modelo INTRAGOB, se identificaron los siguientes elementos principales:

- *Mejorar la calidad de los productos y servicios del Sector Público que tienen un alto impacto en la ciudadanía, en el corto plazo.*
- *Consolidar una Cultura de Calidad en el Servicio Público.*
- *Lograr una Administración Pública Federal Íntegra y Transparente.*
- *Rendir cuentas y resultados en forma sistemática.*
- *Impulsar el ahorro y aprovechamiento de los recursos.*
- *Unificar una Visión de mejora continua, innovación y competitividad en la gestión de las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal.⁵⁸*

Para atender esos elementos, el Modelo de Calidad también incluye una Política de Calidad dirigida hacia la atención de tres aspectos prioritarios: **la Calidad de los Servicios, la integridad de los Servidores Públicos y la percepción de la sociedad respecto a la Confiabilidad y Eficacia de la Administración Pública Federal:**

El primer aspecto - la Calidad de los Servicios – implica:

- *Un Gobierno eficiente y efectivo con un Modelo de Dirección por Calidad.*
- *Un Gobierno confiable en sus políticas, procesos y servicios, a través de la certificación de sus Sistemas de Gestión de la Calidad.*
- *Un Gobierno con Resultados tangibles y mejorados que permanentemente aplique mediciones en la definición de estrategias e implantación de sus acciones y le permita evaluar, tanto la Gestión de los recursos como el impacto de sus proyectos⁵⁹.*

⁵⁸ http://www.economia-premios.gob.mx/calidad/intragob/doctos/Modelo_2003.doc

⁵⁹ *Idem*

El aspecto sobre la integridad de los Servicios Públicos tiene que ver con asegurar en los servidores públicos un alto espíritu de compromiso y servicio hacia los ciudadanos, una actitud de mejora continua, una cultura de trabajo en equipo, la adopción de esquemas que faculten su participación, la transparencia en el manejo de los recursos, y la toma de decisiones basada en hechos y datos.

El tercer aspecto, Percepción de la Sociedad, se refiere a la *“Implantación de acciones que permitan una sana convivencia, y una mejor calidad de vida de la sociedad”*⁶⁰.

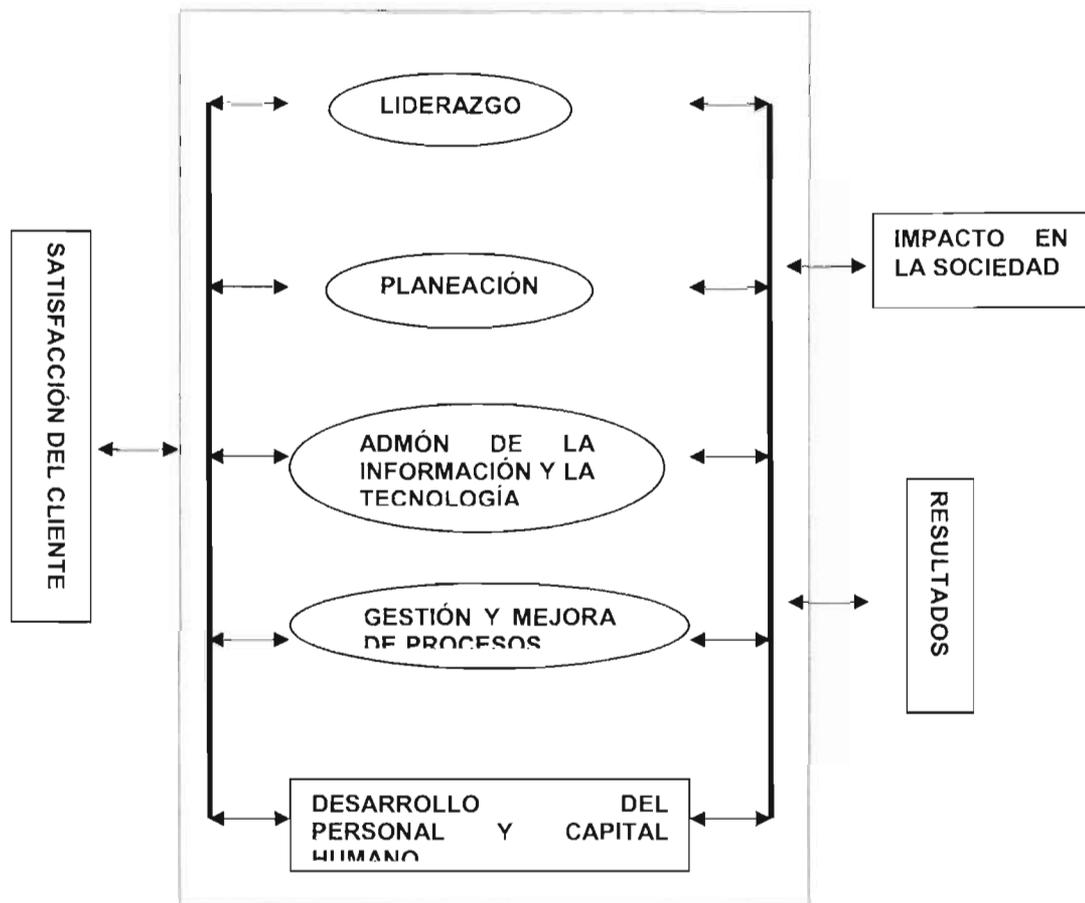
En suma el Modelo de Calidad INTRAGOB es una nueva filosofía de Gestión en la Administración Pública Federal orientada a satisfacer las expectativas de los clientes y ciudadanos en forma integral, a mantener y mejorar los resultados, y a desarrollar una visión preventiva que promueva el impulso de estrategias y planes de acción a través de procesos y sistemas. Los siguientes principios constituyen la plataforma de despliegue de dicho modelo:

- Satisfacción del cliente y ciudadano
- Calidad en el servicio
- Calidad de vida en el trabajo
- Comunicación organizacional
- Uso eficiente de los recursos
- Respeto al entorno
- Integridad, transparencia y honestidad

Los criterios del modelo de calidad Intragob que se señalan en el esquema siguiente, deberán ser instrumentados en todas las dependencias de la Administración Pública:

⁶⁰ *Idem*

El siguiente diagrama muestra los componentes del modelo de calidad INTRAGOB



Satisfacción del cliente y ciudadano

- *Conocimiento de necesidades y expectativas del cliente y ciudadano.*
- *Comunicación con los clientes y ciudadanos, capacidad de una respuesta oportuna a sus quejas y reclamaciones.*
- *Sistemas para determinar el nivel de satisfacción de los clientes y ciudadanos.*⁶¹

Los sistemas utilizados para satisfacción de los clientes y ciudadanos incluyen indicadores para la evaluación de su eficiencia y efectividad, así como del análisis costo / beneficio de los recursos empleados. Se establecen Programas de Trabajo para la difusión, la capacitación e implantación de los sistemas utilizados para la satisfacción de los clientes y ciudadanos.

⁶¹http://www.economia-premios.gob.mx/calidad/intragob/doctos/Modelo_2003.doc

“La información derivada de los indicadores utilizados, se analiza para controlar y mejorar los procesos de satisfacción de los clientes y ciudadanos, a través de datos y gráficas que permitan determinar los niveles y tendencias de los resultados obtenidos. El sistema de evaluación de satisfacción de los clientes y ciudadanos permite que los resultados sean comparados con los de organizaciones líderes regionales, nacionales y mundiales.”⁶²

Liderazgo

“Los Titulares y el equipo Directivo de las de Dependencias y Entidades del Gobierno Federal, así como los representantes de sus Sindicatos, en su actuar cotidiano, impulsan su liderazgo fundado en el ejemplo y la práctica, promueven el enfoque de valor superior a los clientes y ciudadanos mediante su actuación personal de acuerdo con el Modelo de Calidad INTRAGOB, en todos los procesos de la organización, en todas sus áreas y niveles, en el marco de un compromiso permanente. Los Principios y Valores de calidad, integridad y transparencia de este modelo se vinculan y correlacionan con las políticas internas, sistemas y procesos, congruentes con el logro de sus metas y objetivos, convirtiéndola en una organización competitiva y transparente.”⁶³

Los sistemas de liderazgo utilizados incluyen indicadores para la evaluación de su eficiencia y efectividad, así como del análisis costo/beneficio de los recursos empleados.

Desarrollo del personal y del capital intelectual

“La concepción de la profesionalización y las metodologías utilizadas se orientan fundamentalmente al desarrollo del individuo y del grupo, así como el plan de carrera, en la medida en que son justamente las personas quienes sostienen y proyectan a la organización en su conjunto. Así, el sistema de profesionalización contempla aspectos esenciales sobre principios, valores, códigos de conducta, estrategias, enfoques y herramientas de mejoramiento de calidad, productividad, competitividad, superación profesional y superación individual.”⁶⁴

La profesionalización se asocia a los esquemas de servicio profesional de carrera disponibles para la APF, en la medida en que la madurez de las Dependencias y Entidades lo permitan.

⁶² http://www.economia-premios.gob.mx/calidad/intragob/doctos/Modelo_2003.doc

⁶³ *Idem*

⁶⁴ *Idem*

Administración de la información y de la tecnología

“El Gobierno Federal dispone de sistemas de información en sus Dependencias y Entidades; en las diferentes etapas de los procesos productivo, administrativo, comercial y de comunicación con los clientes y ciudadanos. Mediante estos sistemas se analiza la información para la planeación estratégica, la mejora e innovación de los procesos y la administración e indicadores de medición del desempeño de la organización.

Las Dependencias y Entidades se apegan y cumplen con los criterios de la ley y normas que sean aplicables, y promueven permanentemente el acceso a la información pública gubernamental por parte de los clientes y ciudadanos.

Planeación

Planeación Estratégica. Mediante el Sistema de Planeación Estratégica se implanta y evalúa la visión, misión, prioridades, objetivos, estrategias, indicadores de desempeño, indicadores de efectividad, indicadores de eficiencia, estudios de costo/beneficio, líneas de acción, programas y proyectos de innovación y tecnología de cada Dependencia y Entidad, incluyendo las aportaciones de todo el personal, clientes, ciudadanos y proveedores, enfocadas a mantener e incrementar el liderazgo en calidad y las estrategias de la Institución, así como la forma en que se conjuntan armónicamente los objetivos estratégicos, operativos, financieros, de calidad y de integridad y transparencia.

Planeación Operativa La planeación operativa implica la implantación de planes y desarrollo de sistemas, arquitectura tecnológica y procesos formales, a través de los cuales se llevan a efecto las acciones productivas para la calidad, productividad, innovación, competitividad, integridad, transparencia y comportamiento honesto, mediante programas de trabajo que determinan metas y recursos.

Gestión y mejora de procesos

Desarrollo de Servicios y Procesos. Es la parte preventiva y de soporte del Modelo de Calidad INTRAGOB; comprende lo relativo al diseño y rediseño de los servicios y procesos de mayor impacto, incluye los sistemas y procedimientos, así como su orientación hacia el mejoramiento continuo, otorgándose especial énfasis a los procesos técnicos, tecnológicos y administrativos de las Dependencias y

Entidades para asegurar que los clientes y ciudadanos reciban consistentemente un valor superior en los productos y servicios.

El Modelo de Calidad INTRAGOB es el resultado del aprovechamiento racional de todos los recursos, de la reducción de costos, del ahorro, de valorar la importancia del cliente y ciudadano, del trabajo en equipo, de la pertinencia de las iniciativas individuales y de la gestión íntegra y transparente. El Gobierno Federal incorpora lo anterior a sus procesos de conformidad a lo establecido por las Normas Mexicanas y las Normas Internacionales, vigentes, en esta materia: ISO-9001:2000/NMX-CC-9001, IMNC-2000, ISO-14001/NMX-SAA-001:2002 y NMX-SAST-001-IMNC-2000.

Los aspectos de Gestión de Calidad, Administración Ambiental, y de Seguridad y Salud en el Trabajo, son compromiso y responsabilidad de todo el personal del Gobierno Federal, involucran un conjunto de medidas, acciones, programas y procedimientos tendientes a mejorar los procesos productivos y administrativos de cada Institución, para incrementar la productividad de la Dependencia y Entidad.

Dada la importancia de estos Sistemas, se requiere que todas las instituciones lleven a cabo la implantación de sistemas confiables, procesos rentables, la obtención de resultados satisfactorios y la mejora continua de sus procesos a través de la certificación de sus Sistemas de Gestión de la Calidad, Administración Ambiental, y de Seguridad y Salud en el Trabajo, por medio de organizaciones acreditadas en México.

Impacto en la sociedad

Mejoramiento del entorno. En el marco del Modelo de Calidad INTRAGOB, a través de las Dependencias y Entidades, y con los recursos generados por sus ahorros internos, se incrementan los esfuerzos tendientes al mejoramiento de su ámbito de influencia en el entorno legal, físico, social y económico, mediante el establecimiento de acciones concretas para promover la cultura de calidad, y estimular y facilitar que otras organizaciones de la comunidad desarrollen sus propios programas de Calidad Total, fomentar la participación ciudadana en la definición de políticas y programas, a través de pactos, acuerdos, y convenios de colaboración, con organizaciones sociales y con la sociedad en general.

Resultados

Valor creado para la Dependencia o Entidad

Se analizan los resultados de los sistemas correspondientes a los Módulos de Liderazgo, Desarrollo del Personal y Gestión del Capital

Intelectual, Administración de la Información y de la Tecnología, Planeación Estratégica, Gestión y Mejora de Procesos, con el propósito de identificar su impacto cuantitativo y cualitativo en el crecimiento, rentabilidad, ahorro, productividad, integridad y transparencia, logro de objetivos y desempeño, y de cada Dependencia o Entidad.

Valor creado para los Clientes, Ciudadanos y la Sociedad

Se analizan los resultados de los sistemas correspondientes a los Módulos de Satisfacción del Cliente y Ciudadano, Administración de la Información y de la Tecnología, Planeación Estratégica, Gestión y Mejora de Procesos, Impacto en la Sociedad, con el propósito de identificar su impacto social cuantitativo y cualitativo en los clientes y ciudadanos, los ecosistemas y en la comunidad, y de cada Dependencia o Entidad.

Valor creado por la Cultura de Calidad

Es necesario analizar los resultados de los sistemas de Satisfacción del Cliente y Ciudadano, Desarrollo del Personal y Gestión del Capital Intelectual, con la finalidad de evaluar las mejoras en la posición competitiva, incremento en la capacidad de respuesta, transparencia e integridad, capacidad de cambio, aprendizaje y crecimiento de los Centros de Trabajo.”⁶⁵

En todos los criterios del Modelo de Calidad Intragob se prevén acciones de evaluación para determinar los avances del Modelo así como su efectividad en el mejoramiento de la calidad de los servicios públicos, esto constituye un sistema de medición del desempeño, efectividad, eficiencia y ahorro en la ejecución de los procesos, y en la prestación de los productos y servicios que se proporcionan a los clientes y ciudadanos. Los indicadores del sistema de medición incluyen Indicadores de desempeño para mostrar el comportamiento de los procesos de trabajo; indicadores de efectividad para medir el funcionamiento de los sistemas de acuerdo con su diseño y los resultados esperados y además, indicadores de eficiencia para medir el aprovechamiento de los recursos utilizados para alcanzar los objetivos de los sistemas, así como los ahorros logrados.

3.2.2.2. Acciones de mejora en distintas dependencias

Como ya mencioné, algunas acciones de mejora que se iniciaron en la administración de Ernesto Zedillo, han tenido una continuación en el tiempo por su propia relevancia. Tal es el caso del Sistema *Compranet* o las mejoras que se concibieron sobre el Sistema de Seguridad que en su momento inició la Secretaría de Seguridad Pública. Y precisamente el hecho de que estas iniciativas continúen, puede constituirse como un termómetro de la madurez que la sociedad mexicana

⁶⁵ *Idem*

(gobierno y pueblo) está experimentando ya que al término de las administraciones no se han desechado automáticamente, como antes se hacía, los esfuerzos que se han realizado en pro de la sociedad.

Durante esta administración se han implementado nuevas acciones de mejora de las cuales las siguientes constituyen ejemplos:

3.2.2.2.1. Proyecto E-México

Es un proyecto al que esta administración define como *integrador*, ya que articula intereses de los distintos niveles de gobierno, diversas entidades y dependencias públicas, operadores de redes de telecomunicaciones, cámaras y asociaciones vinculadas a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs), así como diversas instituciones, a fin de ampliar la cobertura de servicios básicos como educación, salud, economía, gobierno y ciencia, tecnología e industria, y otros servicios a la comunidad:

“Hoy en día, se estima que en México existen entre tres y cinco millones de usuarios de Internet, es decir entre el tres y cinco por ciento de la población total, lo que contrasta con los demás países de la Organización del Comercio y Desarrollo Económico (OCDE), e incluso con otras naciones de América Latina que cuentan con una población considerablemente menor.

En cuanto al número de computadoras se estima que hay en nuestro país alrededor de seis millones, las cuales están concentradas en el 9.3 por ciento de los 22 millones de hogares mexicanos.

La brecha digital es un problema que se profundiza al interior de nuestro país. Así, por ejemplo, mientras que en la región Noroeste el 27 por ciento de sus cabeceras municipales tienen la posibilidad de acceso a Internet vía Dial-up, a costo de una llamada local, en el Sur-Sureste este indicador es de alrededor del 4 por ciento, lo que es totalmente consistente con las brechas sociales presentes a lo largo y ancho del país.

Con este propósito, es necesario contar con un programa de conectividad que vaya más allá de un proyecto de gobierno o de algunos sectores, abarcando aspectos más amplios que la cobertura y la penetración de la tecnología, ya que lo importante es el uso y aprovechamiento que podamos hacer de esta red mediante contenidos y servicios acordes a las necesidades de los mexicanos.

En el México de hoy, la administración pública muestra un importante avance en el empleo de las tecnologías de la información para su operación cotidiana, sin embargo, la labor principal ha sido orientada a la búsqueda de mayor control y eficiencia en la administración del

patrimonio a ella encomendado, pero es indispensable reorientar las prioridades en las estrategias del esfuerzo de sistematización o automatización de los servicios a la población.

La problemática de innovación de los servicios públicos no reside en la dimensión de su infraestructura informática, tanto como en la problemática de las comunicaciones y de la modernización de los servicios públicos, los cuales necesitan ser evaluados y efectuar un rediseño y reingeniería de los mismos.

Al comenzar el 2002 el número de internautas mexicanos es inferior al 4% de la población. Al impulsar el Sistema Nacional e-México, debemos también promover la cultura para el aprovechamiento de Internet entre todos los mexicanos”⁶⁶

La Misión

*“Ser un agente de cambio en el país, al integrar los esfuerzos que realizan diversos actores públicos y privados en la eliminación de la brecha digital y las diferencias socioeconómicas entre los mexicanos, a través de **un sistema con componentes tecnológicos y sociales** que ofrezca servicios básicos como aprendizaje, salud, intercambio comercial, y trámites de gobierno, siendo al mismo tiempo punta de lanza del desarrollo tecnológico de México”⁶⁷.*

La Visión para el año 2025 de este proyecto ha sido definida de la siguiente manera:

“El Sistema Nacional e-México como un proyecto de Estado y no de gobierno, con una sociedad integrada y totalmente intercomunicada, en donde cada mexicano vive en un entorno de igualdad de oportunidades entre sí y con el resto del mundo, respetando y preservando la riqueza pluricultural de México”.⁶⁸

Objetivo

“Generar alternativas de valor a través de un sistema tecnológico con contenido social, que ofrezca las herramientas y oportunidades que hoy es posible alcanzar por medio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para mejorar la calidad de vida de todos los mexicanos”⁶⁹.

⁶⁶ http://www.e-mexico.qob.mx/wb2/eMex/eMex_Resumen_ejecutivo_del_Sistema_Nacional_eMexic

⁶⁷ http://www.e-mexico.qob.mx/wb2/eMex/eMex_Resumen_ejecutivo_del_Sistema_Nacional_eMexic

⁶⁸ *Idem*

⁶⁹ *Idem*

El sistema E-México está organizado en tres grandes ejes: conectividad, contenidos y sistema

“Conectividad. Incluye dos aspectos:

1. Las inversiones que están realizando operadores de redes de telecomunicaciones para incrementar la infraestructura y cobertura del servicio telefónico en los hogares mexicanos, previéndose pasar de las 12 líneas por cada 100 habitantes en el año 2000 a alrededor de 25 líneas por cada 100 habitantes en el 2006.

2. Crear un red de Centros comunitarios Digitales (CCDs) que sirvan para dar conectividad a las poblaciones y familias que por limitaciones económicas y geográficas no cuentan con la infraestructura de telecomunicaciones necesarias para tener acceso a conectividad dedicada dentro del hogar.

Contenidos. Los contenidos del sistema son:

1) e-Aprendizaje. Brindar a través del Sistema Nacional e-México nuevas opciones de acceso a la educación y capacitación, que estimulen el aprendizaje como un medio para el desarrollo integral de los mexicanos, promoviendo que la educación sea accesible para cualquier persona, respetando su identidad y su entorno cultural.

2) e-Salud. Elevar el nivel de bienestar y de la salud de la sociedad, mediante la integración de un sistema tecnológico y de contenido social.

Poner al alcance de toda la población mexicana información integral de salud , que contribuya al desarrollo humano y de las instituciones del sector salud, eliminando las barreras de acceso a la información y a los servicios de salud.

3) e-Economía. Acelerar el proceso de desarrollo de la economía digital en las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas, para incrementar la competitividad de la economía mexicana; así como desarrollar la cultura de digitalización de la sociedad, particularmente en los consumidores.

4) e-Ciencia, tecnología e industria. Integrar una sociedad de la información y el conocimiento, que ha alcanzado un mayor grado de desarrollo a partir de sus propios modelos y metodologías que le han permitido atender las necesidades de los mexicanos para el fortalecimiento de su industria y con una vinculación plena con el sector de investigación logrando estándares de calidad de alta competitividad en el mercado global

5) e-Gobierno. Es un medio para que todos los mexicanos, en el ámbito federal, regional, estatal y municipal, puedan ejercer su derecho a estar informados y acceder a los servicios que ofrece el Estado, a través de la Mega Red del Sistema e-México. Asimismo, el Estado, a través de las diferentes instancias de gobierno, asume su obligación de garantizar el acceso de toda la población, a la información, uso y aprovechamiento de los diversos servicios públicos que ofrece⁷⁰.

Los propósitos del Sistema Nacional e-México pretenden ser de carácter eminentemente social, ya que tienen como objetivos esenciales:

i) Promover la conectividad y generación de contenidos digitales (datos, sonidos e imágenes) vía Internet, a precios accesibles, entre aquellos individuos y familias, de menores ingresos, que viven en comunidades urbanas y rurales del país, con más de 400 habitantes, a fin de apoyar su integración al desarrollo económico y social de México, reduciendo la brecha digital que, por desgracia, existe hoy en día en México.

ii) Capacitar en el uso de las nuevas tecnologías de la información y difusión del conocimiento a las familias de dichas comunidades, con énfasis en su autosuficiencia para consultar y generar contenidos vía Internet en apoyo a sus particulares necesidades de educación, cultura, salud y desarrollo económico.

iii) Poner a disposición de la población en general, la información referente a los servicios que prestan los gobiernos Federal, Estatales y Municipales, a fin de que exista transparencia y equidad en los mismos y se ayude a disminuir el tiempo que actualmente requiere la realización de diversos trámites y mejorar su eficiencia.

Se trata además de un Programa de alto contenido participativo, ya que confluyen a él, además de los esfuerzos del Gobierno Federal a través de la S.C.T., en lo que se refiere al establecimiento de la infraestructura básica para su operación y el de otras dependencias en cuanto a los contenidos que se cursarán en la red, sino también, el de la iniciativa privada y el de la Sociedad en general que contará con un medio de comunicación moderno de bajo costo y accesible en todo el territorio Nacional para comunicar las regiones del país entre sí y con el mundo y acceder a los beneficios que la tecnología de la información genera cotidianamente⁷¹

⁷⁰ http://www.e-mexico.qob.mx/wb2/eMex/eMex_Resumen_ejecutivo_del_Sistema_Nacional_eMexic

⁷¹ http://www.e-mexico.qob.mx/wb2/eMex/eMex_Resumen_ejecutivo_del_Sistema_Nacional_eMexic

3.2.2.2. Escuelas de Calidad.

“El Programa Escuelas de Calidad (PEC) responde a la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades para el logro de aprendizajes de todos los alumnos, independientemente de su origen social, étnico o del ambiente familiar del que procedan

El PEC forma parte de la política nacional de reforma de la gestión educativa, que busca superar diversos obstáculos para el logro educativo, identificados en el Programa Nacional de Educación (PNE), como son el estrecho margen de la escuela para tomar decisiones, el desarrollo insuficiente de una cultura de planeación y evaluación en la escuela, los excesivos requerimientos administrativos que limitan a los directivos escolares para ejercer un liderazgo efectivo, la escasa comunicación entre los actores escolares, el ausentismo, el uso poco eficaz de los recursos disponibles en la escuela, la baja participación social y las deficiencias en infraestructura y equipamiento.

La democracia y una nueva gestión horizontal están en la base de la propuesta estratégica de este Programa centrado en la escuela. Se busca transformar el diseño de la política educativa, de una formulación central, que concentra todas las decisiones acerca de las prioridades, las estrategias, los recursos y su distribución, hacia un esquema que permita generar proyectos desde la escuela hacia el sistema educativo.

La investigación educativa y varias experiencias a nivel nacional e internacional hacen énfasis en que la clave para elevar la calidad de la educación no sólo está en la mejoría de los insumos del sistema educativo (maestros, programas, libros, materiales, etcétera), sino en la capacidad de organización de las escuelas y en el empeño que muestran para orientar responsablemente sus tareas al propósito fundamental de que todos los estudiantes aprendan.

En el PEC se considera que si los maestros, directivos, alumnos y padres de familia forman una auténtica comunidad escolar, ésta tendrá la capacidad de identificar sus necesidades, problemas y metas realizables orientadas hacia la mejoría de la calidad del servicio educativo. Una institución escolar que sea capaz de generar un proyecto de desarrollo propio que la enorgullezca y entusiasme, dejará de ser el último eslabón de la cadena burocrática, para convertirse en la célula básica del sistema educativo⁷².

⁷² http://www.e-mexico.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Escuelas_Integradas_al_Programa_de_Calidad

3.2.2.2.2. Tramitanet.

Podemos mencionar otras iniciativas instrumentadas en este Gobierno que se fundamentan en los principios de la Calidad Total, y que además hacen un aprovechamiento de las Tecnologías de Información traducidas en servicios cuyo cliente es la ciudadanía; en la siguiente relación se presentan algunos de los trámites y recursos disponibles a través del portal E-Gobierno:

- Tramitación de la CURP
- Pago de impuestos en Línea
- Afiliación al IMSS
- Bolsa de trabajo
- Tramitación de la Credencial de Elector
- Contacto con Diputados, etcétera.

Aspecto de la página:

Bienvenido al trámite electrónico



Consulta de la CURP

▸ [Información general](#)

▸ [Ayuda](#)

▸ [Ficha del trámite](#)

▸ [Oficinas de atención CURP](#)

Capítulo IV

El caso del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

- 4.1 Antecedentes del INEGI
- 4.2. Qué es el INEGI
- 4.3. Funciones del INEGI
- 4.4. Productos del INEGI
- 4.5. Programa de Modernización Institucional. Motivos y Proceso del Cambio

Capítulo IV

El caso del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

4.1. Antecedentes del INEGI.

La Dirección General de Estadística, primer antecedente del INEGI, fue creada en 1882; el primer censo de población del México Independiente se realizó en 1895 bajo el régimen del Presidente Porfirio Díaz:

*"al realizarse el primer censo del México Independiente, la Dirección General de Estadística, entonces con Antonio Peñafiel a la cabeza, contaba con infraestructura propia y trece años de experiencia en Servicio Estadístico Nacional..."*⁷³

Mucho tiempo después, en 1968, se instituyó la *Comisión de Estudios del Territorio Nacional y Planeación* que después se denominaría *Comisión de Estudios del Territorio Nacional*, que hoy en día es la Dirección General de Geografía.

En 1976 fue integrada la *Coordinación General del Sistema Nacional de Información*.

En 1980 se constituyó la *Dirección General de Política Informática*, antigua *Dirección de Sistemas y Procesos Electrónicos* de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En 1981 se creó la *Dirección General de Integración y Análisis de la Información*, que después pasó a ser la Dirección General de Difusión y actualmente se denomina Dirección General de Coordinación de los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica.

En enero de 1983 se decidió la creación del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, que tomó las atribuciones de la *Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadística, Geografía e Informática (CGSNEGI)*, surgida en 1980 y que agrupó a las Direcciones Generales de Estadística, de Geografía, de Política Informática y de Integración y Análisis de la Información.

⁷³ Estados Unidos Mexicanos. *Cien Años de Censos de Población*. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. México 1996. Pág.. 7

Las Direcciones Regionales fueron creadas en un periodo de 3 años a partir de noviembre de 1983 se inició con el establecimiento de la Noreste que abarca a los estados de Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila. Las siguientes en orden de creación fueron: Centro – Sur, Noroeste, Sur, Sureste, Occidente, Centro – Norte, Oriente, Norte y Centro. Más adelante se señalarán sus atribuciones.

En junio de 1984, el Ejecutivo Federal emitió un Decreto de Descentralización de la Administración Pública Federal que estableció la obligación de cada dependencia paraestatal de definir propuestas y procedimientos para desconcentrar sus actividades.

En 1985 como consecuencia de los sismos en la ciudad de México, las instalaciones del INEGI en dicha ciudad resultaron seriamente dañadas, ya que se perdieron *“más de 50 mil m² en espacios de oficinas”*.⁷⁴

El 21 de octubre de ese mismo año, se tomó la decisión de reubicar las oficinas centrales del Instituto a la ciudad de Aguascalientes, proceso que implicó múltiples actividades, entre ellas, la concertación con los Gobiernos Federal y Estatal así como con organizaciones de la iniciativa privada de ese estado, para facilitar el cambio de la institución con sus empleados y la adaptación de los mismos a la comunidad hidrocálida.

En los meses de julio y septiembre de 1987 se trasladó a las primeras 1,345 personas del INEGI a la nueva sede. Unos meses más tarde se iniciaba un programa para brindar créditos accesibles a esos trabajadores a fin de dotarlos de vivienda.

Otro apoyo que se brindó fue el financiamiento de las mudanzas de esos trabajadores además de ofrecerles trabajo a los cónyuges dentro del Instituto para incentivar la decisión de hacer el cambio a la ciudad de Aguascalientes. Hoy en día el INEGI es una institución en la cual familias enteras laboran y representa un grupo social importante dentro de la comunidad de Aguascalientes.

4.2. Qué es el INEGI

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que fue creado el 25 de enero de 1983 por decreto presidencial; con el objetivo de coordinar las labores inherentes a la prestación del Servicio Público de Información Estadística y Geográfica y de establecer las políticas que, en materia de informática, debe seguir la Administración Pública Federal.

⁷⁴ *Descentralización del INEGI, Memoria de un Proceso*. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1992. Pág. 101

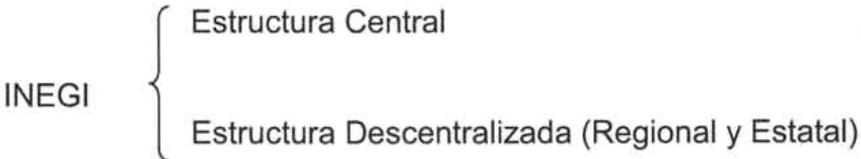
Según el artículo 33 de la Ley de Información Estadística y Geográfica, corresponde al INEGI ejercer las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en esta materia:

- I.- Normar el funcionamiento de los Servicios Nacionales de Estadística y de Información Geográfica(SNEIG).*
- II. Establecer principios y normas conforme a las cuales las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deberán ejercer sus funciones como partes integrantes de los SNEIG.*
- III. Fijar las bases para coordinar la participación y colaboración que corresponda a las entidades federativas y a las autoridades municipales, así como para promover cuando se requiera, la colaboración de los particulares...a efecto de mejorar los SNEIG.*
- IV. Promover la integración y el desarrollo de los SNEIG para que se suministre a quienes requieran, en términos de esta ley, el Servicio Público de Información Estadística y Geográfica (SPIEG).*
- V. Regular el desarrollo y la utilización permanente de la Informática en los SNEIG”.⁷⁵*

Para realizar estas funciones el INEGI capta y procesa información que se refiere a:

- El medio físico
- El Territorio Nacional
- Los recursos naturales
- La población
- Los cambios sociodemográficos
- Las actividades productivas del país

Para la realización de esto, el INEGI tiene una estructura bastante amplia que hasta el presente año se componía de una estructura centralizada y otra descentralizada (Regional y Estatal). Me parece relevante que aun cuando en este momento se está gestando la reestructura del Instituto, durante muchos años ha funcionado a partir de la estructura que a continuación grafico:



⁷⁵ <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/acercainegi>

La estructura centralizada abarca las áreas que tienen su sede en la ciudad de Aguascalientes y, hasta el 17 de junio de 2003, se componía de la siguiente manera:



NOTA:

De acuerdo con el **DECRETO** que reforma el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria de 17 de junio de 2003, la estructura del Instituto se transforma y queda por :

- Una Junta de Gobierno
- La Presidencia
- La Dirección General de Coordinación de los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica
- La Dirección General de Estadística
- La Dirección General de Contabilidad Nacional y Estadísticas Económicas
- La Dirección General de Geografía
- La Dirección General de Informática

Puesto que actualmente este decreto modifica la estructura del INEGI y define sus funciones desde otra perspectiva, me permito exponer a continuación las funciones y componentes del Instituto hasta antes de dicho decreto:

Presidencia del Instituto. Es la responsable de planear, organizar y dirigir el funcionamiento de las áreas centrales y regionales para conformar, consolidar y operar los Servicios y Sistemas Nacionales de Estadística y de Información Geográfica.

Dirección General de Estadística. Tiene como principal objetivo generar estadística básica sobre aspectos económicos, demográficos y sociales de interés nacional, para integrar el Sistema Nacional de Estadística. Asimismo, realiza la organización y levantamiento de los Censos Nacionales de Población y Vivienda, los Censos Económicos, los Censos Agropecuarios y las Encuestas Económicas y Sociodemográficas en hogares y establecimientos.

Integra la información sectorial, estatal y regional mediante la recopilación de las estadísticas permanentes, elaboradas por dependencias del gobierno federal, estatal y municipal.

Dirección General de Contabilidad Nacional. Elabora e integra estadística derivada sobre aspectos económicos, sociales y demográficos del país. Desarrolla, entre otros proyectos, el Sistema de Cuentas Nacionales de México y los Indicadores de Competitividad y Productividad de la Economía Mexicana, además de estudios y publicaciones sobre diversos temas sociodemográficos.

Dirección General de Geografía. Es la que elabora la cartografía del país, además de hacer estudios del territorio nacional, los inventarios nacionales de recursos naturales y la infraestructura. También conforma el Sistema Nacional de Información Geográfica.

Recientemente la anterior Dirección General de Cartografía Catastral se fusionó con la de Geografía por virtud de una reestructura. Esta dirección de Cartografía Catastral delimita, mide y certifica los terrenos ejidales situados en el Territorio Nacional. Apoya la titulación de 4.3 millones de viviendas asentadas en los solares urbanos; para lo cual utiliza tecnologías informáticas y satelitales, como los Sistemas de Posicionamiento Global (GPS); identificando, ubicando y midiendo tanto los linderos como las superficies de los ejidos, las parcelas, las áreas de uso común y los solares urbanos para elaborar los planos correspondientes.

Dirección General de Política Informática. Es la que orienta la política informática en la Administración Pública Federal y promueve el desarrollo informático tanto a nivel nacional como entre los estados y municipios. Además, proporciona apoyo informático para todas las áreas del Instituto.

Dirección General de Difusión. Es el área encargada de desarrollar la estrategia de fomento de la cultura en el uso de la información estadística y geográfica, a través de la divulgación de productos y servicios. Para ello se apoya en la producción editorial en diversos medios - impresos, discos flexibles y compactos, Internet y multimedia , con temas sobre el territorio, la población y la economía.

Coordinación Administrativa. Esta área se encarga de administrar los recursos humanos, financieros y materiales que requiere el Instituto para desempeñar sus funciones. También promueve la formación técnica y profesional de los trabajadores y coordina el programa de relaciones e intercambio internacional del INEGI. Además, tiene bajo su responsabilidad los asuntos jurídicos del Instituto.

Por otra parte, la estructura descentralizada del INEGI se refiere a las diez Direcciones Regionales y las treinta y dos Coordinaciones Estatales con que cuenta el Instituto, cuyas funciones son atender la oferta y demanda de la información estadística y geográfica en los estados que cada una de ellas tiene bajo su jurisdicción; a continuación presento el detalle de distribución de las entidades por Dirección Regional:

| Direcciones Regionales | Estados |
|------------------------|--|
| Noroeste | Baja California Norte, Baja California Sur, Sonora y Sinaloa |
| Norte | Chihuahua, Durango y Zacatecas |
| Noreste | Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas |
| Occidente | Nayarit, Jalisco, Colima y Michoacán |
| Centro - Norte | San Luis Potosí, Aguascalientes, Guanajuato y Querétaro |
| Centro - Sur | Estado de México, Morelos y Guerrero |
| Oriente | Hidalgo, Puebla, Tlaxcala y Veracruz |
| Sur | Oaxaca, Tabasco y Chiapas |
| Sureste | Yucatán, Campeche y Quintana Roo |
| Centro | Distrito Federal |

4.3. Funciones del INEGI

El fundamento legal del quehacer del INEGI es la Ley de Información Estadística y Geográfica en cuyo artículo 33 enumera las funciones del Instituto:

"I.- Normar el funcionamiento de los Servicios Nacionales de Estadística y de Información Geográfica(SNEIG).

II. Establecer principios y normas conforme a las cuales las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deberán ejercer sus funciones como partes integrantes de los SNEIG.

III. Fijar las bases para coordinar la participación y colaboración que corresponda a las entidades federativas y a las autoridades municipales, así como para promover cuando se requiera, la colaboración de los particulares...a efecto de mejorar los SNEIG.

IV. Promover la integración y el desarrollo de los SNEIG para que se suministre a quienes requieran, en términos de esta ley, el Servicio Público de Información Estadística y Geográfica (SPIEG).

V. Regular el desarrollo y la utilización permanente de la Informática en los SNEIG."⁷⁶

A partir del Decreto que reforma el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, de fecha 17 de junio del 2003 , en el artículo 100, las atribuciones del INEGI son:

"I. En materia de coordinación de los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica:

⁷⁶ Artículo 33 de la Ley de Información Estadística y Geográfica

a) *Coordinar el funcionamiento de los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica;*

b) *Conducir las relaciones entre el Instituto y las unidades que integren los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica, así como con instituciones sociales y privadas nacionales e internacionales en materia de estadística y geografía;*

c) *Coordinar y desarrollar los Servicios Nacionales de Estadística y de Información Geográfica;*

d) *Proporcionar el servicio público de información estadística y geográfica, mediante la organización, integración y coordinación de las actividades para la presentación y difusión de la información estadística y geográfica;*

e) *Promover el conocimiento y uso de la información estadística y geográfica;*

f) *Promover la integración de las instancias de participación previstas en la Ley de la materia y vigilar su buen funcionamiento;*

g) *Analizar y procurar la satisfacción de los requerimientos de los usuarios de los Servicios Nacionales de Estadística y de Información Geográfica, y*

h) *Integrar, editar y distribuir publicaciones sobre estadística y geografía, así como de informática en dichas materias.*

II. En materia de estadística:

a) *Normar el funcionamiento del Servicio Nacional de Estadística;*

b) *Procurar la integración de la información del Sistema Nacional Estadístico;*

c) *Generar estadísticas de interés nacional con base en el levantamiento de censos, encuestas y la explotación de registros administrativos;*

d) *Realizar investigaciones y estudios estadísticos;*

e) *Identificar aquellas estadísticas que deban ser elaboradas en los ámbitos sectorial y regional para el desarrollo del Sistema Nacional Estadístico;*

- f) Emitir los criterios que se requieran para dar homogeneidad a los procesos de producción de información estadística y su presentación;*
- g) Verificar mediante inspecciones, o cualquier otro procedimiento, la información estadística generada por las unidades del Sistema Nacional Estadístico, así como proponer a la Junta de Gobierno la aplicación de sanciones por infracciones a la Ley de la materia;*
- h) Planear, promover y operar la organización y desarrollo de un sistema integrado de contabilidad nacional económica;*
- i) Promover la organización y desarrollo de sistemas de contabilidades sectoriales y estatales en materia económica, y*
- j) Establecer las normas para homogeneizar los procedimientos de captación de datos para la determinación de índices nacionales de precios.*

III. En materia de geografía:

- a) Normar el funcionamiento del Servicio Nacional de Información Geográfica;*
- b) Procurar la integración de la información del Sistema Nacional de Información Geográfica;*
- c) Establecer las políticas, normas y técnicas para uniformar la información geográfica del país;*
- d) Realizar investigaciones y estudios en materia geográfica y cartográfica;*
- e) Establecer y llevar el Registro Nacional de Información Geográfica el cual contendrá, entre otra información, la división territorial del país y los límites internacionales, incluyendo la zona económica exclusiva, así como un acervo de imágenes de percepción remota, al cual serán integradas las imágenes adquiridas o generadas por las unidades del Sistema Nacional de Información Geográfica;*
- f) Efectuar, con intervención de las dependencias competentes y con la participación de los gobiernos de las entidades federativas que corresponda, los trabajos cartográficos que sean necesarios para el cumplimiento de tratados o convenios internacionales, en la definición y demarcación de límites internacionales, incluyendo la zona económica exclusiva;*

g) Autorizar, previa opinión de las dependencias competentes, la toma de fotografías aéreas con cámaras métricas o de reconocimiento y de otras imágenes por percepción remota, así como la realización de estudios y exploraciones geográficas que realicen personas físicas o morales extranjeras;

h) Verificar mediante inspecciones, o cualquier otro procedimiento, la información geográfica generada por las unidades del Sistema Nacional de Información Geográfica, así como proponer a la Junta de Gobierno la aplicación de sanciones por infracciones a la Ley de la materia;

i) Establecer las normas, políticas y técnicas que deberán observarse para el desarrollo de proyectos de información cartográfica y catastral;

j) Planear, organizar, dirigir y controlar las actividades en materia de cartografía catastral ejidal;

k) Asesorar a los Municipios en la organización de sus catastros y, en su caso, promover la aplicación de normas técnicas que se establezcan de forma conjunta, y

l) Coordinar el establecimiento y la consolidación de un sistema cartográfico digital, para el manejo y la actualización de la información geográfica y la estadística referenciada geográficamente.

IV. Emitir los lineamientos que en materia de informática deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en su carácter de integrantes de los Servicios Nacionales de Estadística y de Información Geográfica, y

V. Las demás que le confieran a la Secretaría y al Instituto, las disposiciones legales relativas a las materias a que se refiere este artículo, así como las que le señale el Secretario."

Hasta antes del decreto mencionado, las funciones del INEGI se han traducido en los siguientes quehaceres institucionales:

1. Generación de Información Estadística Básica
2. Generación de Estadística Derivada
3. Coordinación del Sistema de Cuentas Nacionales
4. Generación de Información Geográfica
5. Medición de Terrenos de Propiedad Social
6. Desarrollo Informático Nacional

4.3.1. Generación de Información Estadística Básica

El INEGI utiliza tres métodos para obtener la información estadística básica sobre la población, la economía y la sociedad:

- ▶ Los Censos Nacionales,
- ▶ Las Encuestas
- ▶ Los Registros Administrativos

Los Censos Nacionales son una opción metodológica de generación de estadística que consiste en recabar datos sobre todas y cada una de las unidades de observación del universo objeto de estudio. Así, ofrecen la posibilidad de generar indicadores con una cobertura total y con el mayor desglose geográfico posible: entidad, municipio, localidad, área geoestadística básica (AGEB) y manzana. En México se realizan tres censos:

- El Censo General de Población y Vivienda
- Los Censos Económicos
- Los Censos Agropecuarios

Las Encuestas se levantan en número muy variado, como las que se realizan en hogares o las de establecimientos sobre hechos sociodemográficos y económicos. Son útiles para profundizar y ampliar la información acerca de las variables captadas por los censos, así como de la evolución que observan en periodos más cortos.

Los Registros Administrativos. El Instituto aprovecha los registros que de manera permanente elaboran las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los Poderes Legislativos y Judicial, así como de los Gobiernos Estatales y Municipales y numerosos organismos del sector privado, con el fin de generar datos homogéneos y comparables.

4.3.2. Generación de Estadística Derivada.

Con los resultados de los diferentes programas con que se obtiene la estadística básica, el INEGI elabora estadística derivada para dar a conocer aspectos relevantes de la sociedad y economía mexicana. Un ejemplo de esto es El Sistema de Cuentas Nacionales de México, que a continuación se detalla:

4.3.3. El Sistema de Cuentas Nacionales de México

Este sistema (SCNM) integra las estadísticas macroeconómicas oficiales de nuestro país, a partir de las estadísticas básicas producidas a través de los censos, las encuestas, los registros administrativos y otros estudios especiales. Los cálculos parten de las mediciones de la producción de los 360 subgrupos, 195 grupos y 73 ramas de actividad económica para integrar las *Cuentas de*

Producción, que con la cuenta corriente de la Balanza de Pagos y el detalle del comercio exterior, conforman la Oferta y Utilización de Bienes y Servicios. Estas dos series se sintetizan en cuatro Cuentas Consolidadas de la Nación:

- Producto y Gasto Interno Bruto
- Ingreso Nacional Disponible y su Asignación
- Acumulación y Financiamiento de Capital
- Transacciones con el Exterior

Las series mencionadas son el punto de referencia cuantitativo y conceptual de los demás productos del Sistema de Cuentas Nacionales, los cuales constituyen una ampliación temática, sectorial, regional o con una periodicidad distinta de la anual de los agregados económicos.

Desde 1981, el INEGI es el responsable de la Contabilidad Nacional del País. Los proyectos específicos de este programa, así como los productos que se generan son los siguientes:

- Sistema de Cuentas Nacionales de México, Series Anuales
- Indicadores Macroeconómicos de Coyuntura (PIB trimestral y Oferta y Demanda Global).
- Matriz de Insumo – Producto
- Cuentas Regionales
- Cuentas del Sector Público
- Cuentas Ecológicas de México

4.3.4. Información Geográfica

En materia de geografía, el INEGI tiene la responsabilidad de proporcionar información sobre el medio físico, el territorio nacional, sus recursos naturales y las obras de infraestructura realizadas por el hombre. Para lograr esto, utiliza métodos como La fotografía aérea, imágenes de satélite, actividades de campo y trabajos especializados de interpretación y análisis. El INEGI cuenta con un amplio acervo cartográfico sobre México en diversos temas y en diferentes escalas.

El Instituto utiliza como fuente para sus actividades geográficas, la Red Geodésica Nacional, que es un sistema de referencia para determinar la posición geográfica, latitud, longitud y altura sobre el nivel medio del mar, así como los valores gravitacionales de numerosos puntos en el país.

En cuanto a la medición de terrenos de Propiedad Social, el INEGI realiza la identificación, ubicación y medición de los linderos y superficies de los ejidos, así como de las parcelas y solares urbanos, además de elaborar los planos correspondientes.

4.3.5. El Desarrollo Informático Nacional

El INEGI tiene también la responsabilidad de orientar la Política Informática en la Administración Pública Federal, promover el mejor aprovechamiento de esta tecnología en las oficinas estatales y municipales y administrar su propio parque informático.

4.4. Productos del INEGI

Las funciones del INEGI implican también poner la información generada a disposición de la sociedad; ese acervo informativo se ofrece en diferentes presentaciones:

- Publicaciones impresas.
- Discos magnéticos.
- Discos ópticos.
- Sistemas para la consulta en línea.
- Servicios por Internet.

La temática de los productos es la siguiente⁷⁷:

1. Territorio
 - Cartografía
 - Estudios especiales
2. Población
 - Dinámica Demográfica
 - Género
 - Hablantes de Lengua Indígena
 - Hechos vitales
 - Hogares
 - Ingreso - Gasto de los Hogares
 - Empleo, Capacitación y Educación
 - Migración
 - Salud, Seguridad y Orden Público
3. Economía
 - Economía Nacional
 - Economía y Ambiente
 - Agricultura, Ganadería y Silvicultura
 - Industria
 - Comercio
 - Finanzas Públicas

⁷⁷ Catálogo de Productos 2000. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Año 2000. Índice y Págs. 6 y 7.

- Turismo
- Metodología

4. Productos en Línea

- Banco de Información Económica (BIE)
- Servicio de Información Estadística de Coyuntura (SIEC)
- Sistema Municipal de Bases de Datos (SIMBAD)
- INEGI en Internet
- Ciberhábitat, Ciudad de la Informática (Sitio educativo acerca de la Informática)
- Biblioteca Electrónica
- Conociendo las Estadísticas de México
- Catálogo de Productos
- Sistema Integral de Información Geográfica y Estadística
- México, Información Topográfica Digital

5. Productos de Divulgación

- Productos didácticos (Rompecabezas, juegos en computadora, etc.)
- Boletines de Política Informática
- Gaceta Informativa
- Atlas históricos

Existe una amplia red de puntos tanto del INEGI como de otras instituciones para poner su información a disposición de la sociedad; en primer lugar cuenta con 50 "Centros de información INEGI" distribuidos a lo largo del país en las principales ciudades; ahí se ofrecen servicios gratuitos de acceso a la información en salas de consulta con biblioteca y mapoteca, áreas de atención a grupos (infantiles, juveniles y sectoriales), consulta en medios electrónicos, exposición y área de ventas, en caso de que los usuarios quieran adquirir algún producto.

Por otro lado el INEGI concierta a través de convenios con instituciones de educación de diferentes niveles, bibliotecas, mapotecas y otras organizaciones, que éstas coadyuvan a difundir la información generada, proveyéndolas de publicaciones, cartografía y productos en medios magnéticos para darlos a conocer a sus usuarios, ampliar su espectro y llegar a más personas en todo el país.

4.5. Programa de Modernización Institucional. Motivos y Procesos del Cambio.⁷⁸

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática emprendió en 1988 un largo camino hacia la mejora. Sus objetivos fueron transformar a la organización para entre otras cosas, garantizar más eficientemente la prestación de los servicios de Información Estadística y Geográfica del País, información que resulta esencial para el desarrollo de la nación.

⁷⁸ *Modernización del INEGI y el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Pág. 61*

Esta transformación en el INEGI inició con un Programa de Modernización que incluyó once vertientes siendo la última de ellas un movimiento de Calidad Total que ha transformado a la institución y a sus miembros, colocándola a la vanguardia en las organizaciones de la Administración Pública Federal de nuestro país y a la cabeza de instituciones similares en todo el mundo ya que ha presidido la Comisión de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas (1995-1999) y, en la actualidad, la Conferencia Cartográfica Regional de las Naciones Unidas.

Las vertientes de dicho Programa de Modernización del INEGI son las siguientes:

1. Descentralización
2. Infraestructura y equipamiento
3. Metodologías
4. Capacitación
5. Concertación
6. Nuevas Áreas Técnicas
7. Nuevos Productos
8. Fomento de la Cultura Estadística y Geográfica
9. Nuevo Marco Administrativo
10. Profesionalización del Personal
11. Calidad Total

4.5.1. Descentralización

Para lograr la descentralización del INEGI, una primera estrategia fue concluir la reubicación de las oficinas centrales del mismo, de la Ciudad de México a la de Aguascalientes, lo cual implicó múltiples acciones tales como: terminar la construcción y adecuación del edificio para dichas oficinas, concluir el traslado de mil familias de un total de 3 mil, además de finalizar el programa de construcción de viviendas y su asignación a los colaboradores del Instituto.

Dentro de esta vertiente del programa de modernización, se organizaron continuamente actividades sociales, culturales y deportivas, en un esfuerzo para integrar a los recién llegados a su nuevo ambiente. Estas actividades constituyen programas permanentes, que ahora incluyen al personal del Instituto en todo el país.

En paralelo, se reforzó a las 10 direcciones regionales, transfiriéndoles mayores atribuciones, recursos humanos, financieros y materiales, para el desempeño de sus funciones. Adicionalmente, se creó una oficina del INEGI en cada entidad federativa. De esta manera, el INEGI logra tener una mayor presencia local y regional, que le permite atender mejor las necesidades informativas de los usuarios en todo el país.

4.5.2. Infraestructura y equipamiento

Un segundo componente fue aprovechar los avances tecnológicos para modernizar la infraestructura y el equipamiento existentes. Esta estrategia se realizó con énfasis en equipo informático y de telecomunicaciones. Así, el INEGI pasó de tener sólo 30 computadoras personales a más de 5 mil en la actualidad en un periodo de tan sólo tres años. Además, el Instituto ahora dispone de 10 centros regionales de cómputo enlazados vía satélite a las oficinas centrales; de cerca de 20 kilómetros de fibra óptica en el edificio sede en la ciudad de Aguascalientes, de 50 redes locales interconectadas y de 50 Centros de Información diseminados en toda la república, donde se atiende a la población que solicita los datos que el INEGI genera.

También se renovó completamente la tecnología computacional para sistemas de información geográfica. Se instrumentó una nueva Red Geodésica Nacional Activa, que opera las 24 horas del día con estaciones fijas; se cuenta con 600 equipos de posicionamiento global y 700 estaciones totales; y 10 centros regionales y 22 centros estatales auxiliares para cartografía automatizada, entre otra infraestructura.

Todo esto hace que se configure en el INEGI una plataforma tecnológica extensa y moderna para la producción de información estadística y geográfica.

4.5.3. Metodologías

Otro componente del Programa de Modernización ha sido la revisión de las metodologías que fortalecen proyectos tradicionales, enriqueciéndolos en su base conceptual, en su cobertura geográfica y en sus aspectos de oportunidad. También, se definen proyectos nuevos, cuya realización es importante para enriquecer el sistema de información.

Entre ellos destacan el Censo de Población y Vivienda intercensal, el programa para medir y elaborar la cartografía de la mitad del territorio nacional y el programa que integra a la contabilidad económica tradicional, los recursos naturales y el medio ambiente para conformar el PIB ecológico.

4.5.4. Capacitación

La modernización del Instituto se realizó con la planta de personal existente. Por ello se instrumentó un amplio programa de capacitación permanente que comprende diplomados, seminarios, talleres y cursos especializados.

4.5.5. Concertación

Una de las estrategias del Programa de Modernización ha sido conjuntar esfuerzos con los diferentes sectores para fortalecer el Sistema Nacional de Información. Para ello, se establecieron convenios con las entidades federativas, con

organismos y dependencias del sector público, con el Congreso de la Unión, con partidos políticos y organismos sociales, con cámaras y asociaciones privadas y con instituciones de enseñanza, entre muchos otros. También, a nivel internacional se fortalecieron los vínculos con organismos afines y con la comunidad científica y tecnológica. Por estas actividades, en 1997 el INEGI fue elegido para presidir la Comisión de Estadística de la Organización de Naciones Unidas.

4.5.6. Nuevas Áreas Técnicas

El INEGI es una institución orientada a servir a los usuarios. Por este motivo y para atender las necesidades de información de todos los sectores, se crearon nuevas áreas técnicas como la Dirección General de Contabilidad Nacional, Estudios Sociodemográficos y Precios, la de Cartografía Catastral y reestructuró en su totalidad áreas como la Dirección General de Geografía, la de Política Informática y la de Difusión. Hoy en día se encuentra nuevamente el Instituto en una nueva fase de reestructura.

4.5.7. Nuevos Productos y Servicios

Otro componente del Programa de Modernización fue desarrollar nuevos productos y servicios institucionales. En la actualidad, el Instituto ha puesto a disposición de los usuarios más de 1 000 productos, entre los que se encuentran múltiples discos compactos, diversos bancos y bases de datos que pueden ser consultados vía remota. Esta vertiente de nuevos productos, también incluye una nueva generación de productos geográficos como espacio-mapas, ortofotos y cartas obtenidas con tecnología digital.

4.5.8. Fomento a la Cultura Estadística y Geográfica

La estrategia de fomento a la cultura en el uso de la información estadística y geográfica, tiene como propósito impulsar la demanda y hábito en el uso de dicha información

En esta estrategia se consideran actividades como la realización de visitas guiadas a las instalaciones del INEGI, exposiciones, reuniones, seminarios, conferencias, talleres y amplias campañas de comunicación en medios masivos, entre otras acciones.

4.5.9. Nuevo Marco Administrativo

Dentro del Programa de Modernización, el Instituto pudo consolidar la autonomía técnica y obtener la autonomía administrativa para el desarrollo de sus funciones. La Autonomía legal está aun a nivel de propuesta dentro del Congreso de la Unión.

4.5.10. Profesionalización del Personal

La décima vertiente del Programa de Modernización es la relacionada con la profesionalización del personal. Por ello, y con el fin de capitalizar la experiencia de los recursos humanos, en el INEGI se estableció el Sistema Integral de Profesionalización que implica un servicio civil de carrera.

En este sistema todas las posiciones se concursan a través de convocatorias públicas, excepto los puestos de presidente del INEGI, director general y director regional.

4.5.11. Calidad Total

La onceava vertiente del Programa de Modernización se refiere a la implantación de un Programa de Calidad Total que propicia una comprometida filosofía de trabajo. La Calidad Total se concibe como un sistema de administración en el que participan de manera organizada todos los miembros de la institución, con el objetivo de lograr la mejora permanente de los procesos, productos y servicios para satisfacer los requerimientos de los usuarios con el menor costo y cuidando la calidad de vida en el trabajo.

Capítulo V.

Marco Jurídico del INEGI

- 5.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 5.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- 5.3. Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- 5.4. Ley de Información Estadística y Geográfica
- 5.5. Reglamento de la Ley de Información Estadística y Geográfica
- 5.6. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
- 5.7. Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.
- 5.8. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- 5.9. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- 5.10. Ley Federal de Procedimiento Administrativo
- 5.11. Ley de Planeación
- 5.12. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal
- 5.13. Ley de Adquisiciones y Obras Públicas
- 5.14. Ley General de Bienes Nacionales
- 5.15. Ley Federal de las Entidades Paraestatales
- 5.16. Ley Federal del Mar
- 5.17. Otras disposiciones

CAPÍTULO V

MARCO JURÍDICO DEL INEGI

El marco jurídico del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática se fundamenta y/o relaciona con las siguientes leyes de las cuales he extractado los artículos más relevantes o que más directamente tienen que ver con el Instituto:

5.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷⁹

Artículo 6 “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado”.

Artículo 7º. “Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna Ley ni autoridad puede autorizar la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, no coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito...”

Artículo 8 “Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa...”

Artículo 11. Todo hombre tiene derecho para entrar en la república, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo-conducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la república, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

⁷⁹ *Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos*. 3ª Edición actualizada. Mc Graw Hill 1995. Págs. 6, 7 y 20

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no este decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su mas estricta responsabilidad. la contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del ministerio público.

Solo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el ministerio publico podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el ministerio público por mas de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresara el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionara penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del ministerio publico de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. la autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Las intervenciones autorizadas se ajustaran a los requisitos y limites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con estos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del ejercito podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. en tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 24. Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

El congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna. Los actos religiosos de culto publico se celebraran ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de estos se sujetaran a la ley reglamentaria.

Artículo 25. Corresponde al estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritariamente o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

Artículo 26º. "...Habrán un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal..."

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictaran las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas: los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrogeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de limite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la republica; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o mas entidades o entre la republica y un país vecino; O

cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la república con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el ejecutivo federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional.

Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se consideraran como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se consideraran de utilidad pública, y quedara sujeto a las disposiciones que dicten los estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularan la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de estas. El gobierno federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgaran concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevara a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgaran concesiones a los particulares y la Nación aprovechara los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos.

El uso de la energía nuclear solo podrá tener fines pacíficos.

La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a este, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen

las leyes del congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la secretaria de relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

El estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la secretaria de relaciones, conceder autorización a los estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los poderes federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones;

II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del Artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda reciproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir mas bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;

IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la

estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no exceda en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de computo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos, sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo;

VI. Los estados y el distrito federal, lo mismo que los municipios de toda la república, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la federación y de los estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijara como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por el de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente Artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictara en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada;

VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que mas les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijara los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgara al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetara el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de mas tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los limites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

VIII. Se declaran nulas:

A) todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

B) todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las secretarías de fomento, hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.

C) todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de

común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por mas de diez años cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legitima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos;

X. Derogada

XI. Derogada

XII. Derogada

XIII. Derogada

XIV. Derogada

XV. En los estados unidos mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computara una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerara, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerara pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y estas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;

XVI. Derogada

XVII. El congreso de la unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad y se faculta al ejecutivo de la unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

XIX. Con base en esta Constitución, el estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el ejecutivo federal y designados por la cámara de senadores o, en los recesos de esta, por la comisión permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

XX. El estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

Artículo 28. En los estados unidos mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia, la ley castigara severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre si y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del publico en general o de alguna clase social.

Las leyes fijaran bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciara su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

No constituirán monopolios las funciones que el estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el congreso de la unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del Artículo 25 de esta Constitución; el estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El estado contara con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por si o con los sectores social y privado.

El estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulara los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el presidente de la republica con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñaran su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; solo podrán ser removidas por causa grave y no

podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del gobierno federal o de los estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

El estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijaran las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitaren fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegara a lo dispuesto por la Constitución y solo podrá llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El estado vigilara su aplicación y evaluará los resultados de esta.

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizara mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinara las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Solo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

II. La ley garantizara que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalara las reglas a que se sujetara el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgara conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

A) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijara anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del instituto federal electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

B) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y

C) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La ley fijara los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen

y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalara las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo publico autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el poder legislativo de la unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contara en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El consejo general será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del poder legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; la ley determinara las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre estos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el consejo general, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo publico. Los órganos de vigilancia se integraran mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero presidente y los consejeros electorales del consejo general serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la comisión permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designaran ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero presidente y los consejeros electorales duraran en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del consejo general y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los ministros de la suprema corte de justicia de la Nación.

El secretario ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del consejo general a propuesta de su presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del consejo general, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del instituto federal electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el titulo cuarto de esta Constitución.

Los consejeros del poder legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las cámaras. Solo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, computo de la elección de presidente de los estados unidos mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del Artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Artículo 42. El Territorio Nacional comprende:

- I. El de las partes integrantes de la Federación;
- II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III. El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el océano Pacífico;
- IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
- V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y las marítimas interiores;
- VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.

Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y El Distrito Federal.

Artículo 45. Los estados de la federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a estos.

Artículo 46. Los estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; Pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.

Artículo 47. El estado del Nayarit tendrá la extensión territorial y límites que comprende actualmente el territorio de Tepic.

Artículo 48. Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el Territorio Nacional, dependerán directamente del gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los estados.

Artículo 49. El supremo poder de la Federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al ejecutivo de la unión conforme a lo dispuesto en el Artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 131, se otorgaran facultades extraordinarias para legislar.

Artículo 50. El poder legislativo de los estados unidos mexicanos se deposita en un congreso general, que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.

Artículo 52. La cámara de diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Artículo 56. La cámara de senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada estado y en el distrito federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos formulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la formula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. La ley establecerá las reglas y formulas para estos efectos.

La cámara de senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

Artículo 80. Se deposita el ejercicio del supremo poder ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominara "presidente de los estados unidos mexicanos".

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

- I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;
- II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la unión, cuyo nombramiento o remoción no este determinado de otro modo en la constitución o en las leyes;
- III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del senado;
- IV. Nombrar, con aprobación del senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda.
- V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes.
- VI. Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.
- VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del Artículo 76;
- VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;
- IX. Designar, con ratificación del senado, al Procurador General de la República;
- X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del senado. En la conducción de tal política, el titular del poder ejecutivo observara los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no-intervención; la solución pacifica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;
- XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la comisión permanente;
- XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;
- XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación;
- XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el distrito federal;
- XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;

XVI. Cuando la cámara de senadores no este en sesiones, el presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la comisión permanente;

XVII. Derogada.

XVIII. Presentar a consideración del senado, la terna para la designación de ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio senado;

XIX. Derogada.

Xx. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las secretarías de estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el ejecutivo federal, o entre estas y las secretarías de estado y departamentos administrativos.

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.- de las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

A).- la Federación y un estado o el Distrito Federal;

B.- la Federación y un municipio;

C.- el poder ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquel y cualquiera de las cámaras de este o, en su caso, la comisión permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;

D.- un estado y otro;

E.- un estado y el Distrito Federal;

F.- el Distrito Federal y un municipio;

G.- dos municipios de diversos estados;

H.- dos poderes de un mismo estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

I.- un estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

J).- un estado y un municipio de otro estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y

K).- dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los estados o de los municipios impugnadas por la federación, de los municipios impugnadas por los estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la suprema corte de justicia las declare

invalidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la suprema corte de justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

A.- el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la cámara de diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del distrito federal expedidas por el congreso de la unión;

B.- el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el estado mexicano;

C.- el procurador general de la republica, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el estado mexicano;

D.- el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;

E.- el equivalente al treinta y tres por ciento de las integrantes de la asamblea de representantes del distrito federal, en contra de leyes expedidas por la propia asamblea, y

F.- los partidos políticos con registro ante el instituto federal electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgo el registro.

La única vía para plantear la no-conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este Artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia solo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente tribunal unitario de circuito o del procurador general de la republica, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de jueces de distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este Artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este Artículo se aplicaran, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del Artículo 107 de esta Constitución.

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial federal y del poder judicial del distrito federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del instituto federal electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales y, en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las constituciones de los estados de la República precisaran, en los mismos términos del primer párrafo de este Artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios.

5.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal⁸⁰

Artículo 1. La presente ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal.

La Presidencia de la República, las secretarías de estado y los departamentos administrativos, y la Consejería Jurídica del ejecutivo federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

⁸⁰ *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. 1993. Editorial Porrúa. Págs. 12 y 21

Artículo 2. En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

- I.- Secretarías de estado;
- II.- Departamentos administrativos, y
- III.- Consejería Jurídica.

Artículo 8. El presidente de los Estados Unidos Mexicanos contará con las unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que el propio ejecutivo determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a la presidencia de la república.

Artículo 22. El presidente de los Estados Unidos Mexicanos podrá celebrar convenios de coordinación de acciones con los gobiernos estatales, y con su participación, en los casos necesarios, con los municipios, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, a fin de favorecer el desarrollo integral de las propias entidades federativas.

Artículo 24. En casos extraordinarios o cuando exista duda sobre la competencia de alguna secretaria de estado o departamento administrativo para conocer de un asunto determinado, el presidente de la república resolverá, por conducto de la Secretaría de Gobernación, a qué dependencia corresponde el despacho del mismo.

Artículo 25. Cuando alguna secretaria de estado o departamento administrativo necesite informes, datos o la cooperación técnica de cualquier otra dependencia, esta tendrá la obligación de proporcionarlos, atendiendo en lo correspondiente a las normas que determine la secretaria de la Contraloría General de la Federación.

Artículo 26. Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

- Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Secretaría de la Defensa Nacional.
- Secretaría de Marina.
- Secretaría de Seguridad Pública.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Secretaría de Desarrollo Social.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Secretaría de Energía.
- Secretaría de Economía.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- Secretaría de Educación Pública.

Secretaría de Salud.
Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
Secretaría de la Reforma Agraria.
Secretaría de Turismo.
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

Artículo 27. A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley o decreto del ejecutivo;
- II. Publicar las leyes y decretos del Congreso de la Unión, alguna de las dos cámaras o la Comisión Permanente y los reglamentos que expida el Presidente de la República, en términos de lo dispuesto en la fracción primera del Artículo 89 constitucional, así como las resoluciones y disposiciones que por ley deban publicarse en el Diario Oficial de la Federación;
- III. Administrar y publicar el Diario Oficial de la Federación;
- IV. Formular y conducir la política de población, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo;
- V. Manejar el Servicio Nacional de Identificación Personal;
- VI. Tramitar lo relativo a la aplicación del Artículo 33 de la Constitución;
- VII. Tramitar lo relativo al ejercicio de las facultades que otorgan al Ejecutivo Federal los artículos 96, 98 y 100 de la Constitución, sobre nombramientos, renunciaciones y licencias de los ministros de la suprema corte de justicia y de los consejeros de la judicatura federal;
- VIII. Tramitar lo relacionado con los nombramientos, remociones, renunciaciones y licencias de los secretarios de estado, jefes de departamento administrativo del ejecutivo federal y del procurador general de la república;
- IX. Intervenir en los nombramientos, aprobaciones, designaciones, destituciones, renunciaciones y jubilaciones de servidores públicos que no se atribuyan expresamente por la ley a otras dependencias del ejecutivo;
- X. Llevar el registro de autógrafos de los funcionarios federales y de los gobernadores de los estados y legalizar las firmas de los mismos;
- XI. Administrar las islas de jurisdicción federal, salvo aquellas cuya administración corresponda, por disposición de la ley, a otra dependencia o entidad de la administración pública federal;

En las islas a que se refiere el párrafo anterior, regirán las leyes federales y los tratados; serán competentes para conocer de las controversias que en ellas se susciten los tribunales federales con mayor cercanía geográfica;

XII. Conducir la política interior que competa al ejecutivo y no se atribuya expresamente a otra dependencia;

XIII. Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas necesarias para tal efecto;

XIV. Conducir, siempre que no este conferida esta facultad a otra Secretaría, las relaciones del poder ejecutivo con los demás poderes de la unión, con los órganos constitucionales autónomos, con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y con las demás autoridades federales y locales, así como rendir las informaciones oficiales del ejecutivo federal;

XV. Conducir las relaciones del gobierno federal con el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los trabajadores al servicio del estado;

XVI. Conducir, en el ámbito de su competencia, las relaciones políticas del poder ejecutivo con los partidos y agrupaciones políticos nacionales, con las organizaciones sociales, con las asociaciones religiosas y demás instituciones sociales;

XVII. Fomentar el desarrollo político, contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas; promover la activa participación ciudadana y favorecer las condiciones que permitan la construcción de acuerdos políticos y consensos sociales para que, en los términos de la constitución y de las leyes, se mantengan las condiciones de gobernabilidad democrática;

XVIII. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia de culto publico, iglesias, agrupaciones y asociaciones religiosas;

XIX. Administrar el Archivo General de la Nación, así como vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de información de interés publico;

XX. Ejercitar el derecho de expropiación por causa de utilidad publico en aquellos casos no encomendados a otra dependencia;

XXI. Vigilar que las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión, así como las películas cinematográficas, se mantengan dentro de los limites del respeto a la vida privada, a la paz y moral publico y a la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden publico;

XXII. Regular, autorizar y vigilar el juego, las apuestas, las loterías y rifas, en los términos de las leyes relativas;

XXIII. Compilar y ordenar las normas que impongan modalidades a la propiedad privada, dictadas por el interés público;

XIV. Conducir y poner en ejecución, en coordinación con las autoridades de los gobiernos de los estados, del distrito federal, con los gobiernos municipales, y con las dependencias y entidades de la administración pública federal, las políticas y programas de protección civil del ejecutivo, en el marco del sistema nacional de protección civil, para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre y concertar con instituciones y organismos de los sectores privado y social, las acciones conducentes al mismo objetivo;

XXV. Formular, normar, coordinar y vigilar las políticas de apoyo a la participación de la mujer en los diversos ámbitos del desarrollo, así como propiciar la coordinación interinstitucional para la realización de programas específicos;

XXVI. Fijar el calendario oficial;

XXVII. Formular, regular y conducir la política de comunicación social del gobierno federal y las relaciones con los medios masivos de información, así como la operación de la agencia noticiosa del ejecutivo federal;

XXVIII. Orientar, autorizar, coordinar, supervisar y evaluar los programas de comunicación social de las dependencias del sector público federal;

XXIX. Establecer y operar un sistema de investigación e información, que contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del estado mexicano;

XXX. Contribuir en lo que corresponda al ejecutivo de la unión, a dar sustento a la unidad nacional, a preservar la cohesión social y a fortalecer las instituciones de gobierno;

XXXI. Compilar y sistematizar las leyes, tratados internacionales, reglamentos, decretos, acuerdos y disposiciones federales, estatales y municipales, así como establecer el banco de datos correspondiente, . Con objeto de proporcionar información a través de los sistemas electrónicos de datos; y

XXXII. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos

Artículo 28. A la Secretaría de relaciones exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la administración pública federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte;

II.- Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales, de registro civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la nación en el extranjero;

II A.- Coadyuvar a la promoción comercial y turística del país a través de sus embajadas y consulados.

II B.- Capacitar a los miembros del servicio exterior mexicano en las áreas comercial y turística, para que puedan cumplir con las responsabilidades derivadas de lo dispuesto en la fracción anterior.

III.- Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales, y participar en los organismos e institutos internacionales de que el gobierno mexicano forme parte;

IV.- Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales;

V.- Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la república mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de recursos naturales o para invertir o participar en sociedades mexicanas civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la Constitución de estas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos;

VI.- Llevar el registro de las operaciones realizadas conforme a la fracción anterior;

VII.- Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con nacionalidad y naturalización;

VIII.- Guardar y usar el gran sello de la Nación;

IX.- Coleccionar los autógrafos de toda clase de documentos diplomáticos;

X.- legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero, y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la republica;

XI.- intervenir, por conducto del procurador general de la republica, en la extradición conforme a la ley o tratados, y en los exhortos internacionales o comisiones rogatorias para hacerlos llegar a su destino, previo examen de que llenen los requisitos de forma para su diligenciación y de su procedencia o improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes, y

XII.- Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 29. A la Secretaría de la Defensa Nacional, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Organizar, administrar y preparar al ejercito y la fuerza aérea;

II.- Organizar y preparar el servicio militar nacional;

III.- Organizar las reservas del ejercito y de la fuerza aérea,

IV.- Manejar el activo del ejército y de la fuerza aérea, de la guardia nacional al servicio de la Federación y los contingentes armados que no constituyan la guardia nacional de los estados;

V.- Conceder licencias y retiros, e intervenir en las pensiones de los miembros del ejercito y de la fuerza aérea;

VI.- Planear, dirigir y manejar la movilización del país en caso de guerra; formular y ejecutar, en su caso, los planes y ordenes necesarios para la defensa del país y dirigir y asesorar la defensa civil;

VII.- Construir y preparar las fortificaciones, fortalezas y toda clase de recintos militares para uso del ejercito y de la fuerza aérea, así como la administración y conservación de cuarteles y hospitales y demás establecimientos militares;

VIII.- Asesorar militarmente la Construcción de toda clase de vías de comunicación terrestres y aéreas;

IX.- Manejar los almacenes del ejercito y de la fuerza aérea;

X.- Administrar la justicia militar;

XI.- Intervenir en los indultos de delitos del orden militar;

XII.- Organizar y prestar los servicios de sanidad militar;

XIII.- Dirigir la educación profesional de los miembros del ejército y de la fuerza aérea, y coordinar, en su caso, la instrucción militar de la población civil;

XIV.- Adquirir y fabricar armamento, municiones, vestuario y toda clase de materiales y elementos destinados al ejército y a la fuerza aérea;

XV.- Inspeccionar los servicios del ejército y de la fuerza aérea;

XVI. Intervenir en la expedición de licencias para la aportación de armas de fuego, con objeto de que no incluya las armas prohibidas expresamente por la ley y aquellas que la Nación reserve para el uso exclusivo del ejército, armada y guardia nacional, con excepción de lo consignado en la fracción XVIII del artículo 30 bis, así como vigilar y expedir permisos para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico;

XVII.- Intervenir en la importación y exportación de toda clase de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico;

XVIII.- Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en el territorio nacional;

XIX.- prestar los servicios auxiliares que requieran el ejército y la fuerza aérea, así como los servicios civiles que a dichas fuerzas señale el ejecutivo federal, y

XX.- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 30. a la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Organizar, administrar y preparar la armada;

II.- Manejar el activo y las reservas de la armada en todos sus aspectos;

III.- Conceder licencias y retiros, e intervenir en las pensiones de los miembros de la armada;

IV.- Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva;

V.- Organizar, administrar y operar el servicio de aeronáutica naval militar;

VI.- Dirigir la educación pública naval;

- VII.- Organizar y administrar el servicio de policía marítima;
- VIII.- Inspeccionar los servicios de la armada;
- IX.- Construir, reconstruir y conservar las obras portuarias que requiera la armada;
- X.- Establecer y administrar los almacenes y estaciones de combustibles y lubricantes de la armada;
- XI.- Ejecutar los trabajos topo hidrográficos de las costas, islas, puertos y vías navegables, así como organizar el archivo de cartas marítimas y las estadísticas relativas;
- XII.- Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas, extranjeras o internacionales en aguas nacionales;
- XIII.- Intervenir en la administración de la justicia militar;
- XIV.- Construir, mantener y operar, astilleros, buques, varaderos y establecimientos navales destinados a los buques de la armada de México;
- XV.- Asesorar militarmente a los proyectos de construcción de toda clase de vías generales de comunicación por agua y sus partes integrantes;
- XVI.- Organizar y prestar los servicios de sanidad naval;
- XVII.- Programar y ejecutar, directamente o en colaboración con otras dependencias e instituciones, los trabajos de investigación oceanográfica en las aguas de jurisdicción federal;
- XVIII.- Integrar el archivo de información oceanográfica nacional, y
- XIX.- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes o reglamentos.

Artículo 31. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.- Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el plan nacional correspondiente;
- II.- Proyectar y calcular los ingresos de la federación, del departamento del distrito federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal;

III.- Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la federación y del departamento del distrito federal;

IV.- (se deroga).

V.- Manejar la deuda publica de la Federación y del departamento del Distrito Federal;

VI.- Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;

VII.- Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende a la banca nacional de desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito;

VIII.- Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito;

IX.- Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos en que lo competa a otra Secretaría;

X.- Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración publica federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de comercio y fomento industrial y con la participación de las dependencias que corresponda;

XI.- Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;

XII. Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la unidad de apoyo para la inspección fiscal y aduanera;

XIII.- Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;

XIV.- Proyectar y calcular los egresos del gobierno federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;

XV.- Formular el programa del gasto publico federal y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación y presentarlos, junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la Republica;

XVI.- Evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

XVII.- Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos;

XVIII.- Formular la cuenta anual de la Hacienda Pública Federal;

XIX.- Coordinar y desarrollar los Servicios Nacionales de Estadística y de Información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

XX.- Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del informe presidencial e integrar dicha documentación;

XXI. Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y desincorporación de activos, servicios y ejecución de obras públicas de la administración pública federal;

XXII.- (se deroga).

XXIII.- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación;

XXIV.- ejercer el control presupuestal de los servicios personales así como, en forma conjunta con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, aprobar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus modificaciones, así como establecer normas y lineamientos en materia de administración de personal.

XXV.- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 32. A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza, en particular, la de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda;

II.- Proyectar y coordinar, con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales, la planeación regional;

III. Coordinar las acciones que incidan en el combate a la pobreza fomentando un mejor nivel de vida, en lo que el ejecutivo federal convenga con los gobiernos estatales y municipales, buscando en todo momento propiciar la simplificación de los procedimientos y el establecimiento de medidas de seguimiento y control;

IV. Elaborar los programas regionales y especiales que le señale el ejecutivo federal, tomando en cuenta las propuestas que para el efecto realicen las dependencias y entidades de la administración pública federal y los gobiernos estatales y municipales, así como autorizar las acciones e inversiones convenidas en el marco de lo dispuesto en la fracción ii que antecede, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

V.- Evaluar la aplicación de las transferencias de fondos en favor de estados y municipios, y de los sectores social y privado que se deriven de las acciones e inversiones convenidas, en los términos de las fracciones anteriores;

VI.- Coordinar, concertar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales mas desprotegidos, en especial de los grupos indígenas y de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la administración pública federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado;

VII.- Estudiar las circunstancias socioeconómicas de los pueblos indígenas y dictar las medidas para lograr que la acción coordinada del poder público redunde en provecho de los mexicanos que conserven y preserven sus culturas, lenguas, usos y costumbres originales, así como promover y gestionar ante las autoridades federales, estatales y municipales, todas aquellas medidas que conciernan al interés general de los pueblos indígenas;

VIII. Se deroga

IX.- Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las dependencias y entidades de la administración pública federal que corresponda, así como coordinar las

acciones que el ejecutivo federal convenga con los ejecutivos estatales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado;

X. Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para desarrollo urbano y vivienda, considerando la disponibilidad de agua determinada por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y regular, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, los mecanismos para satisfacer dichas necesidades;

XI.- Elaborar, apoyar y ejecutar programas para satisfacer las necesidades de suelo urbano y el establecimiento de provisiones y reservas territoriales para el adecuado desarrollo de los centros de población, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal correspondientes y los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los diversos grupos sociales;

XII.- Promover y concertar programas de vivienda y de desarrollo urbano, y apoyar su ejecución, con la participación de los gobiernos estatales y municipales, y los sectores social y privado;

XIII. Fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción, en coordinación con las Secretarías del Trabajo y Previsión Social y de economía;

XIV. Promover y apoyar mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano, así como para la vivienda, con la participación de las dependencias y entidades de la administración pública federal correspondientes, de los gobiernos estatales y municipales, de las instituciones de crédito y de los diversos grupos sociales;

XV. Promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo regional y urbano, y el bienestar social, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales y con la participación de los sectores social y privado,

XVI. Asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos, con la intervención que corresponde a la Secretaría de economía así como a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; bajo principios que eviten el uso o aprovechamiento indebido y ajenos a los objetivos institucionales;

XVII. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 32 bis.- a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable;
- II. Formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia; así como en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano y de la actividad pesquera, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades;
- III. Administrar y regular el uso y promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que correspondan a la federación, con excepción del petróleo y todos los carburos de hidrógenos líquidos, sólidos y gaseosos, así como minerales radioactivos;
- IV. Establecer, con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades estatales y municipales, normas oficiales mexicanas sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; sobre los ecosistemas naturales; sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática; sobre descargas de aguas residuales, y en materia minera; y sobre materiales peligrosos y residuos sólidos y peligrosos;
- V. Vigilar y estimular, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, el cumplimiento de las leyes, normas oficiales mexicanas y programas relacionados con recursos naturales, medio ambiente, aguas, bosques, flora y fauna silvestre. Terrestre y acuática, y pesca; y demás materias competencia de la Secretaría, así como, en su caso, imponer las sanciones procedentes;
- VI. Proponer al ejecutivo federal el establecimiento de áreas naturales protegidas, y promover para su administración y vigilancia, la participación de autoridades federales o locales, y de universidades, centros de investigación y particulares;
- VII. Organizar y administrar áreas naturales protegidas, y supervisar las labores de conservación, protección y vigilancia de dichas áreas cuando su administración recaiga en gobiernos estatales y municipales o en personas físicas o morales;
- VIII. Ejercer la posesión y propiedad de la nación en las playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar;

IX. Intervenir en foros internacionales respecto de las materias competencia de la Secretaría, con la participación que corresponda a la Secretaría de relaciones exteriores, y proponer a esta la celebración de tratados y acuerdos internacionales en tales materias;

X. Promover el ordenamiento ecológico del territorio nacional, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, y con la participación de los particulares;

XI. Evaluar y dictaminar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado; resolver sobre los estudios de riesgo ambiental, así como sobre los programas para la prevención de accidentes con incidencia ecológica;

XII. Elaborar, promover y difundir las tecnologías y formas de uso requeridas para el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sobre la calidad ambiental de los procesos productivos, de los servicios y del transporte;

XIII. Fomentar y realizar programas de reforestación y restauración ecológica, con la cooperación de las autoridades federales, estatales y municipales, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación;

XIV. Evaluar la calidad del ambiente y establecer y promover el sistema de información ambiental, que incluirá los sistemas de monitoreo atmosférico, de suelos y de cuerpos de agua de jurisdicción federal, y los inventarios de recursos naturales y de población de fauna silvestre, con la cooperación de las autoridades estatales y municipales, las instituciones de investigación y educación superior. Y las dependencias y entidades que correspondan,

XV. Desarrollar y promover metodologías y procedimientos de valuación económica del capital natural y de los bienes y servicios ambientales que este presta, y cooperar con dependencias y entidades para desarrollar un sistema integrado de contabilidad ambiental y económica;

XVI. Conducir las políticas nacionales sobre cambio climático y sobre protección de la capa de ozono;

XVII. Promover la participación social y de la comunidad científica en la formulación, aplicación y vigilancia de la política ambiental, y concertar acciones e inversiones con los sectores social y privado para la protección y restauración del ambiente;

XVIII. Realizar el censo de predios forestales y silvo-pastoriles y de sus productos; levantar, organizar y manejar la cartografía y estadística forestal, así como llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos y notables del país;

XIX. Proponer, y en su caso resolver sobre el establecimiento y levantamiento de vedas forestales, de caza y pesca, de conformidad con la legislación aplicable y establecer el calendario cinegético y el de aves canoras y de ornato;

XX. Imponer las restricciones que establezcan las disposiciones aplicables sobre la circulación o tránsito por el territorio nacional de especies de la flora y fauna silvestres procedentes del o destinadas al extranjero, y promover ante la Secretaría de economía el establecimiento de medidas de regulación o restricción a su importación o exportación, cuando se requiera para su conservación y aprovechamiento;

XXI. Dirigir los estudios trabajos y servicios meteorológicos, climatológicos, hidrológicos y geohidrológicos, así como el sistema meteorológico nacional, y participar en los convenios internacionales sobre la materia;

XXII. Coordinar, concertar y ejecutar proyectos de formación, capacitación y actualización para mejorar la capacidad de gestión ambiental y el uso sustentable de recursos naturales; estimular que las instituciones de educación superior y los centros de investigación realicen programas de formación de especialistas, proporcionen conocimientos ambientales e impulsen la investigación científica y tecnológica en la materia; promover que los organismos de promoción de la cultura y los medios de comunicación social contribuyan a la formación de actitudes y valores de protección ambiental y de conservación de nuestro patrimonio natural; y en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, fortalecer los contenidos ambientales de planes y programas de estudios y los materiales de enseñanza de los diversos niveles y modalidades de educación;

XXIII. Organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología en cuencas, cauces y alveos de aguas nacionales, tanto superficiales como subterráneos, conforme a la ley de la materia; xxiv. Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional, y de las zonas federales correspondientes, con exclusión de los que se atribuya expresamente a otra dependencia; establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares que deban satisfacer las descargas de aguas residuales, cuando sean de jurisdicción federal; autorizar, en su caso, el vertimiento de aguas residuales en el mar, en coordinación con la Secretaría de marina, cuando provenga de fuentes móviles o plataformas fijas; en cuencas, cauces y demás depósitos de aguas de propiedad nacional; y promover y, en su caso, ejecutar y operar la infraestructura y los servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad del agua en las cuencas

XXV. Estudiar, proyectar, construir y conservar, con la participación que corresponda a la Secretaría de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación, las obras de riego, desecación, drenaje, defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeña irrigación, de acuerdo con los

programas formulados y que compete realizar al gobierno federal, por si o en cooperación con las autoridades estatales y municipales o de particulares;

XXVI. Regular y vigilar la conservación de las corrientes, lagos y lagunas de jurisdicción federal, en la protección de cuencas alimentadoras y las obras de corrección torrencial;

XXVII. Manejar el sistema hidrológico del valle de México;

XXVIII. Controlar los ríos y demás corrientes y ejecutar las obras de defensa contra inundaciones;

XXIX. Organizar y manejar la explotación de los sistemas nacionales de riego, con la intervención de los usuarios, en los términos que lo determinen las leyes, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

XXX. Ejecutar las obras hidráulicas que deriven de tratados internacionales;

XXXI. Intervenir, en su caso, en la dotación de agua a los centros de población e industrias; fomentar y apoyar técnicamente el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales que realicen las autoridades locales; así como . Programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar por si, o mediante el otorgamiento de la asignación o concesión que en su caso se requiera, o en los términos del convenio que se celebre, las obras y servicios de captación, potabilización, tratamiento de aguas residuales, conducción y suministro de aguas de jurisdicción federal;

XXXII. Se deroga.

XXXIII. Se deroga.

XXXIV. Se deroga.

XXXV. Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el cuidado del medio ambiente;

XXXVI. Se deroga

XXXVII. Se deroga

XXXVIII. Se deroga

XXXIX. Otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones, y reconocer derechos, según corresponda, en materia de aguas, forestal, ecológica, explotación de la flora y fauna silvestres, y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar;

XI. Diseñar y operar, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades, la adopción de instrumentos económicos para la protección, restauración y conservación del medio ambiente, y

XLI. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos

5.3. Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Artículo 99. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de sus asuntos, la Secretaría cuenta con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática que es un órgano administrativo desconcentrado, en los términos del presente capítulo, con atribuciones específicas para resolver sobre las materias que se le señalan, de acuerdo con las disposiciones relativas, para lo cual tiene los recursos materiales, financieros, personal, archivo y expedientes necesarios.

Artículo 100. El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, tendrá las siguientes atribuciones:

- A. En materia de estadística:
- B. Normar el funcionamiento del Servicio Nacional de Estadística;
- C. Promover la integración y el desarrollo del Sistema Nacional Estadístico;
- D. Planear, desarrollar, vigilar y realizar el levantamiento de censos, así como de encuestas económicas y sociodemográficas;
- E. Promover ante los gobiernos de los Estados, para su concertación con el Ejecutivo Federal, así como solicitar de las dependencias y entidades de los Poderes de la Unión y de las demás instituciones públicas, la formación de estadísticas especiales, básicas o derivadas;
- F. Proporcionar el servicio público de información estadística;
- G. Emitir los criterios que se requieran para dar unidad a los procesos de producción de información de estadísticas básicas y derivadas en la administración pública federal, así como las características y modalidades de presentación de esa información, y
- H. Llevar a cabo la práctica de inspecciones de verificación de la información estadística, así como aplicar las sanciones por infracciones a la ley de la materia.

II. En materia de geografía:

- A. Normar el funcionamiento del Servicio Nacional de Información Geográfica;

- B. Promover la integración y el desarrollo del Sistema Nacional de Información Geográfica;
- C. Establecer las políticas, normas y técnicas para uniformar la información geográfica del país;
- D. Establecer y llevar el Registro Nacional de Información Geográfica;
- E. Efectuar, con intervención de las dependencias competentes, los trabajos cartográficos en cumplimiento de tratados o convenios internacionales, y con la participación de los gobiernos de las entidades federativas que corresponda, en la definición y demarcación de límites internacionales, incluyendo la Zona Económica Exclusiva;
- F. Autorizar, previa opinión de las dependencias competentes, la toma de fotografías aéreas con cámaras métricas o de reconocimiento y de otras imágenes por percepción remota, así como la realización de estudios y exploraciones geográficas que realicen personas físicas o morales extranjeras, y
- G. Llevar a cabo la práctica de inspecciones de verificación de la información geográfica, así como aplicar las sanciones por infracciones a la ley en la materia.

III. En materia de informática:

- A. Promover el desarrollo de la informática a nivel nacional;
- B. Emitir los lineamientos que en materia de informática deberán observar las dependencias y entidades de la administración pública federal, en su carácter de integrantes de los servicios nacionales estadístico y de información geográfica, en la elaboración de programas institucionales de desarrollo de la informática;
- C. Promover el uso adecuado de las tecnologías de la información en los sectores público y privado como elemento de apoyo para mejorar la eficiencia administrativa, la competitividad de la industria y la calidad de los productos y servicios;
- D. Coadyuvar con las dependencias y entidades de la administración pública federal, en la formulación de sus políticas institucionales de desarrollo informático mediante asesorías, capacitación, monitoreo tecnológico y cooperación técnica;
- E. Establecer los mecanismos de coordinación con dependencias y entidades de la administración pública federal, necesarios para el cumplimiento de sus objetivos, y
- F. Promover el desarrollo de la cultura informática en la sociedad en general, y fomentar la formación de especialistas, la investigación y el desarrollo industrial en la materia, en coordinación con las instancias competentes.

IV. En materia de difusión de la información:

- A. Organizar, integrar y coordinar las actividades para la presentación y difusión de la información estadística y geográfica a los usuarios del Sistema Nacional Estadístico y de Información Geográfica;

- B. Analizar y procurar la satisfacción de las demandas de los usuarios de los servicios nacionales de estadística y de información geográfica, así como de Informática, y prestar la asesoría que requieran;
- C. Integrar, editar y distribuir las publicaciones sobre estadística, geografía e informática, y
- D. Emitir las normas para la administración y funcionamiento de la mapoteca y las bibliotecas en que se presten servicios de información estadística y geográfica.

V. En materia de contabilidad nacional:

- A. Planear, promover y operar la organización y desarrollo de un sistema integrado de contabilidad nacional, económica y social;
- B. Promover la organización y desarrollo de sistemas de contabilidades sectoriales y estatales en materia económica y social;
- C. Generar y desarrollar estudios sociodemográficos, a partir de la información de estadísticas básicas, y
- D. Establecer las normas para homogeneizar los procedimientos de captación de datos para la determinación de índices nacionales de precios.

I. En materia de cartografía catastral:

- A. Establecer las normas, políticas y técnicas que deberán observarse para el desarrollo de proyectos de información cartográfica y catastral;
- B. Planear, organizar, dirigir y controlar las actividades en materia de cartografía catastral ejidal;
- C. Coordinar el establecimiento y la consolidación de un sistema cartográfico automatizado, para el manejo y la actualización de la información estadística y geográfica, y,

VII. Las demás que le confieran a la Secretaría y al Instituto, las disposiciones legales relativas a las materias a que se refiere este artículo, así como las que le señale el Secretario

Artículo 120, fracción IV. En materia de Información:

- A. Organizar, integrar y coordinar las actividades para la presentación y divulgación de la información estadística y geográfica a los usuarios de los Sistemas Nacionales de Estadística y de Información Geográfica.
- B. Analizar y procurar la satisfacción de las demandas de los usuarios de los servicios nacionales de estadística y de información geográfica, así como de informática, y prestar la asesoría que requieran.
- C. Integrar, editar y distribuir las publicaciones sobre estadística, geografía e informática.

D. Emitir las normas para la administración y funcionamiento de las mapotecas y las bibliotecas en que se presten servicios de información estadística y geográfica.

E. Las demás que le confieran a la Secretaría, las disposiciones legales relativas a las materias a que se refiere este artículo, y las que señale el Secretario.

Artículo 122. Para el ejercicio de sus atribuciones, el Instituto contará con:

I. Las Direcciones Generales de Estadística; de Geografía; de Política Informática y de Integración y Análisis de la Información (actualmente de Difusión), conocerán respectivamente, sobre las materias de estadística, geografía, informática e información a que se refiere el artículo 120 de este Reglamento.

Las direcciones generales a que se refiere esta fracción estarán a cargo de un Director General, quien ejercerá las funciones mencionadas, así como las demás que le señale el Titular de la Secretaría.

II. Las Direcciones Regionales se establecerán en el número, lugares y con la circunscripción territorial que determine el Titular de la Secretaría y será de su competencia:

A. Ejercer dentro del ámbito territorial que se les haya asignado, las atribuciones de las unidades administrativas a que se refieren las fracciones I y III de este artículo, que expresamente se les deleguen y siguiendo los lineamientos que señale el Titular de la Secretaría.

B. Las demás que les encomienden las disposiciones legales y administrativas.

Las direcciones regionales a que se refiere esta fracción estarán a cargo de un Director Regional.

III. Coordinación Administrativa que estará a cargo del Coordinador Administrativo, quien ejercerá las atribuciones que le señale el Titular de la Secretaría.

Artículo 123. Los directores generales del Instituto podrán, en el ámbito de sus respectivas competencias, reformar, modificar, revocar, nulificar y revisar las resoluciones que dicten los directores regionales en el ejercicio de sus atribuciones, así como resolver los recursos administrativos que se interpongan contra dichas resoluciones.

Las direcciones regionales del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática operan en el número, lugares y respecto a las circunscripciones

territoriales que se señalen; asimismo se delegan las atribuciones que se indican en las fracciones I y III del artículo 122 del Reglamento.

5.4. Ley de Información Estadística y Geográfica.⁸¹

Por su parte, esta Ley, promulgada, rige lo referente a la Información Estadística y Geográfica y esta integrada por los siguientes siete capítulos:

Capítulo I. Objetivos, prerrogativas que la ley confiere al Estado a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, normas y modos de promover el funcionamiento de los Servicios Nacionales de Estadística y de Información Geográfica, carácter público de la Información

Capítulo II. Bases para el funcionamiento y reglamentación de la Información Estadística y Geográfica a nivel institucional.

Capítulo III. Atribuciones de las unidades que integran los sistemas estadístico y de información geográfica.

Capítulo IV. Ejercicio de facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en esta materia, a través del INEGI

Capítulo V. Deberes y derechos de los usuarios informantes

Capítulo VI. Infracciones y sanciones

Capítulo VII. Procedimientos de apelación de resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Entre los artículos mas relevantes, podemos mencionar los siguientes:

Artículo 1. Ley de orden público e interés social, disposiciones que rigen a la Información Estadística y Geográfica del país, que son elementos consustanciales a la soberanía nacional y a la utilización que de la informática se requiera para los fines de aquellas en la Administración Pública Federal.

Artículo 2. Objeto de la ley,

I.- Normar el funcionamiento de los Servicios Nacionales de Estadística y de Información Geográfica(SNEIG).

II. Establecer principios y normas conforme a las cuales las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deberán ejercer sus funciones como partes integrantes de los SNEIG.

III. Fijar las bases para coordinar la participación y colaboración que corresponda a las entidades federativas y a las autoridades municipales, así

⁸¹ Página en Internet del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (<http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/acercainegi/facerine.html>)

como para promover cuando se requiera, la colaboración de los particulares...a efecto de mejorar los SNEIG.

IV. Promover la integración y el desarrollo de los SNEIG para que se suministre a quienes requieran, en términos de esta ley, el Servicio Público de Información Estadística y Geográfica (SPIEG).

V. Regular el desarrollo y la utilización permanente de la Informática en los SNEIG.

Artículo 3. Se entenderá por:

I. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA: El conjunto de resultados cuantitativos que se obtiene de un proceso sistemático de captación, tratamiento y divulgación de datos primarios obtenidos de los particulares, empresas e instituciones sobre hechos que son relevantes para el estudio de los fenómenos económicos, demográficos y sociales.

II. INFORMACION GEOGRÁFICA: el conjunto de datos, símbolos y representaciones organizados para conocer y estudiar las condiciones ambientales y físicas del territorio nacional, la integración de éste en infraestructura, los recursos naturales y la zona económica exclusiva.

III. CARTOGRAFÍA: la representación en cartas de la información geográfica.

IV. SERVICIOS NACIONALES DE ESTADÍSTICA Y DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA. Es el conjunto de actividades para la elaboración de estadísticas y de información geográfica que desarrollen las dependencias y entidades que integran la Administración Pública Federal y los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación y Judicial del D.F.

V. SERVICIOS ESTATALES DE ESTADÍSTICA Y DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA: Es el conjunto de actividades que realicen las entidades federativas en las materias de estadística y de información geográfica.

VI. SISTEMAS NACIONALES ESTADÍSTICO Y DE LA INFORMACIÓN GEOGRÁFICA: Es el conjunto de datos producidos por las instituciones públicas a que se refieren las fracciones IV y V anteriores, organizados bajo una estructura conceptual predeterminada, que permite mostrar la situación e interdependencia de los fenómenos económicos, demográficos y sociales, así como su relación con el medio físico y el espacio territorial, y

VII. INFORMATICA: Es la tecnología para el tratamiento sistemático y racional de la Información mediante el procesamiento electrónico de datos.

Artículo 5. La ley garantiza a los informantes de datos estadísticos la confidencialidad de los que proporcionen.

Artículo 7. El Servicio Nacional de Estadística comprende:

I. La formación de estadísticas que observen hechos económicos, demográficos y sociales de interés nacional;

II. La organización y levantamiento de los censos nacionales, encuestas económicas y sociodemográficas, la integración de las cuentas nacionales, estadística derivada o indicadores de la actividad económica y social;

III. Las estadísticas permanentes, básicas o derivadas, cuentas nacionales e indicadores que elaboren las dependencias, entidades, instituciones públicas... cuando la información que generen resultare de interés nacional y sea requerida por la Secretaría, para integrar los sistemas nacionales y para prestar el servicio público.

IV. El levantamiento y actualización del inventario nacional de estadística;

V. La realización de estudios e investigaciones en materia estadística;

VI. El establecimiento de registros sobre informantes y unidades elaboradoras de estadística;

VII. La elaboración de normas técnicas a que debe sujetarse la captación, procesamiento y publicación de la información estadística;

VIII. La publicación de los resultados de las actividades.

Artículo 9 Los Censos Nacionales se practicarán de conformidad con las disposiciones que en cada caso fije el Ejecutivo Federal y atendiendo a las siguientes bases:

I. Comparabilidad de la información en el tiempo y en el espacio ;

II. Se procurará la adecuación conceptual, de acuerdo a las necesidades de información que el desarrollo económico y social imponga;

III. La palabra Censo no podrá ser empleada en la denominación y propaganda de registros, encuestas o enumeraciones distintas a las que se practiquen con apego a esta ley.

Artículo 10. El servicio Nacional de Información Geográfica comprende:

I. La elaboración de estudios del territorio nacional...

II. El levantamiento de inventarios nacionales de recursos naturales y de la infraestructura del país;

III. La información geográfica que produzcan las dependencias y entidades...

IV. La realización de trabajos sociográficos y semiológicos;

V. La función de capacitación, procesamiento y divulgación de la información geográfica del país, a que se refiere este artículo.

Artículo 13. Se declara de interés público la integración de los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica.

Artículo 16. Para la integración y desarrollo de los sistemas nacionales, la secretaría deberá:

I. Coordinar, uniformar y racionalizar la capacitación, producción y procesamiento de la información estadística y geográfica;

II. Organizar, integrar y coordinar las actividades para la presentación y divulgación de la información estadística y geográfica a los usuarios de los sistemas nacionales.

Artículo 30. Corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

I. Coordinar y desarrollar los servicios nacionales;

II. Solicitar de las dependencias y entidades la formación de estadísticas especiales, básicas o derivadas;

III. Planear, desarrollar, vigilar y realizar el levantamiento de censos.

IV. Planear, promover y operar la organización y desarrollo de un sistema integrado de contabilidad nacional económica y social.

V. Evaluar la información estadística y geográfica de carácter sectorial y estatal captada, procesada y presentada conforme a lo dispuesto.

VII. Normar y coordinar los servicios de informática.

IX. Publicar, reproducir y proporcionar otros servicios .

Artículo 32. Cuando la Secretaría, para captar, producir, procesar y divulgar información estadística y geográfica se los solicite, colaborarán con la misma:

I. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

II. Los poderes;

III. Los gobiernos de los Estados y las autoridades municipales, conforme a los convenios relativos;

IV. Las instituciones sociales y privadas;

V. Los particulares...

Artículo 33. El instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática es un órgano desconcentrado de la Secretaría, por conducto del cual, ésta ejercerá las facultades que le otorga la presente Ley.

Artículo 34. El Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática afectará al mismo concepto, así como los que provengan de la venta de publicaciones, reproducciones y otros servicios en materia de estadística, información geográfica e informática que produzca directamente o en colaboración con otras unidades a efecto de recuperar su costo de producción y continuar proporcionando dichos servicios.

Artículo 36. Serán considerados informantes de los sistemas nacionales:

I. Las personas físicas y morales, cuando les sean solicitados datos estadísticos y geográficos por las autoridades competentes;

II. Las unidades económicas, empresas y establecimientos industriales, comerciales, agropecuarios, forestales y pesqueros, así las sociedades, asociaciones civiles y las institucionales sociales o privadas con fines no lucrativos, las docentes y culturales 8º de este ordenamiento.

III. Los funcionarios y empleados de la Federación, así como los de los gobiernos de los estados y de los Municipio. Los ministros de cualquier culto que celebren ceremonia.

Artículo 38. Los datos e informes que los particulares proporcionen para fines estadísticos o provengan de registros administrativos o civiles, serán manejados, para efectos de esta Ley, bajo la observancia de los principios de confidencialidad y reserva y no podrán comunicarse, en ningún caso, en forma nominativa o individualizada, ni harán prueba ante autoridad administrativa o fiscal, ni en juicio o fuera de él.

Cuando se deba divulgar la información estadística, ésta no podrá referirse, en ningún caso, a datos relacionados con menos de tres unidades de observación y deberá estar integrada de tal manera, que preserve el anonimato de los informante.

Artículo 39. Las personas a quienes se les requieran datos estadísticos o geográficos deberán ser informadas de:

I. El carácter obligatorio o potestativo de sus respuestas;

II. Las consecuencias de la falsedad en sus respuestas a los cuestionarios que se les apliquen;

III. La posibilidad del ejercicio del derecho de rectificación;

IV...La confidencialidad en la administración de la información estadística que proporcionen;

V. La forma en que será divulgada o suministrada la información, y

VI...El plazo para proporcionar la información que deberá fijarse conforme a la naturaleza y características de la información a rendir.

Artículo 42 Los informantes estarán obligados a proporcionar con veracidad y oportunidad los datos e informes que les soliciten las autoridades competentes para fines estadísticos, censales y geográficos, y a prestar auxilio y cooperación que requieran las mismas.

La participación y colaboración de los habitantes de la república en el levantamiento de los censos será obligatoria y gratuita.

Artículo 48. Cometen infracciones a lo dispuesto por esta Ley, quienes en calidad de informantes:

I. Se nieguen a proporcionar datos, informes o a exhibir documento cuando deban hacerlo, dentro del plazo que se les hubiere señalado;

II Suministren datos falsos, incompletos o incongruentes;

III. Se opongan a las visitas de los censores durante el levantamiento censal;

IV Participen deliberadamente en actos y omisiones que entorpezcan;

V. Omitan inscribirse en los registros establecidos por esta Ley;

Artículo 49 Son infracciones imputables a los funcionarios y empleados:

I. La revelación de datos estadísticos confidenciales;

II. La violación de las reservas de los secretos...

III. La inobservancia de la reserva en materia de información geográfica o su revelación, cuando por causas de interés público hubiese sido declarada de divulgación restringida;

- IV. La negativa a desempeñar funciones censales;
- V. La participación deliberada en cualquier acto u omisión que entorpezca el desarrollo normal de los levantamientos censales o de los procesos de generación de información;
- VI. Impedir sin justificación, el libre ejercicio de los derechos de acceso;
- VII. Impedir el acceso del público a la Información Estadística y Geográfica.

5.5. Reglamento de la Ley de Información Estadística y Geográfica.⁸²

Artículo 2. El servicio público de información estadística y geográfica comprenderá los datos que resulten de las actividades técnicas que de manera continua y permanente realicen las unidades que integran los sistemas nacionales para satisfacer las necesidades y demandas de información a que la ley se refiere.

Artículo 3. Se considera dato estadístico confidencial los informes cuantitativos y cualitativos proporcionados por los informantes para fines estadísticos, referidos a una unidad de observación.

Artículo 4. La Secretaría determinará los procedimientos conforme a los cuales se proporcionará al público usuario, la información estadística y geográfica, así como los casos en los que la naturaleza de las publicaciones y ediciones que contengan dicha información, éstas estarán a la venta.

Artículo 5. Toda persona física o moral que publique información estadística y geográfica, captada, procesada y presentada por las unidades que integran los sistemas nacionales, está obligada a mencionar la fuente de información de donde proviene.

Artículo 7. Las estadísticas a que se refiere la ley son las que se obtienen de los censos, encuestas o registros administrativos, así como las que provienen de la integración de las cuentas nacionales, índices o indicadores.

⁸² Página del Instituto Nacional de estadística, geografía e Informática (<http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/acercainegi/facerine.html>)

5.6. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental⁸³.

Artículo 1. La presente ley es de orden público. Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los poderes de la unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.

Artículo 2. Toda la información gubernamental a que se refiere esta ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que esta señala.

Artículo 3. para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. Comités: los comités de información de cada una de las dependencias y entidades mencionados en el Artículo 29 de esta ley o el titular de las referidas en el Artículo 31;

II. Datos personales: la información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, o que este referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad;

III. Documentos: los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico;

IV. Dependencias y entidades: las señaladas en la ley orgánica de la administración pública federal, incluidas la presidencia de la república, los órganos administrativos desconcentrados, así como la procuraduría general de la república;

V. Información: la contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título;

VI. Información reservada: aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en los Artículos 13 y 14 de esta ley;

⁸³ Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Sitio en Internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: <http://www.juridicas.unam.mx/>

VII. Instituto: el Instituto Federal de Acceso a la Información establecido en el Artículo 33 de esta ley;

VIII. Ley: La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;

IX. Órganos constitucionales autónomos: el Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, El Banco de México, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía y cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

X. Reglamento: el reglamento respecto al poder ejecutivo federal, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;

XI. Servidores públicos: los mencionados en el párrafo primero del Artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales;

XII. Seguridad nacional: acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del estado mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del estado constitucional;

XIII. Sistema de datos personales: el conjunto ordenado de datos personales que estén en posesión de un sujeto obligado;

XIV. Sujetos obligados:

a) El Poder Ejecutivo Federal, la administración pública federal y la Procuraduría General de la República;

b) El Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos;

c) El Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal;

d) Los órganos constitucionales autónomos;

e) Los tribunales administrativos federales, y

f) cualquier otro órgano federal.

XV. Unidades administrativas: las que de acuerdo con la normatividad de cada uno de los sujetos obligados tengan la información de conformidad con las facultades que les correspondan.

Artículo 4. Son objetivos de esta ley:

- I. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos;
- II. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados;
- III. Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados;
- IV. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados;
- V. Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos, y
- VI. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del estado de derecho.

Artículo 5. La presente ley es de observancia obligatoria para los servidores públicos federales.

Artículo 6. En la interpretación de esta ley se deberá favorecer el principio de publicidad de la información en posesión de los sujetos obligados.

Artículo 18. Como información confidencial se considerara:

- I. La entregada con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el artículo 19, y
 - II. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta ley.
- No se considerara confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.

5.7. Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.⁸⁴

Ley publicada en el diario oficial de la Federación el 10 de abril de 2003. En vigor a partir del 7 de octubre de 2003.

Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal centralizada.

Las entidades del sector paraestatal previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de la presente Ley.

⁸⁴ http://www.funcionpublica.gob.mx/spc/doctos/ley_spc.doc

Artículo 2.- El sistema de Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.

El Sistema dependerá del titular del Poder Ejecutivo Federal, será dirigido por la Secretaría de la Función Pública y su operación estará a cargo de cada una de las dependencias de la Administración Pública.

Serán principios rectores de este Sistema: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito.

Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. Sistema: El Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada;
- II. Administración Pública: Administración Pública Federal Centralizada;
- III. Secretaría: Secretaría de la Función Pública.
- IV. Consejo: Consejo Consultivo del Sistema;
- V. Comités: Comités Técnicos de Profesionalización y Selección de cada dependencia;
- VI. Registro: Registro Único del Servicio Público Profesional;
- VII. Dependencia: Secretarías de Estado, incluyendo sus órganos desconcentrados, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal;
- VIII. Catálogo: Catálogo de Puestos de la Administración Pública Federal Centralizada, incluyendo sus órganos desconcentrados y los Departamentos Administrativos.
- IX. Servidor público de carrera: Persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia;

Artículo 4.- Los servidores públicos de carrera se clasificarán en servidores públicos eventuales y titulares. Los eventuales son aquellos que, siendo de primer nivel de ingreso se encuentran en su primer año de desempeño, los que hubieren ingresado con motivo de los casos excepcionales que señala el artículo 34 y aquellos que ingresen por motivo de un convenio.

El servidor público de carrera ingresará al Sistema a través de un concurso de selección y sólo podrá ser nombrado y removido en los casos y bajo los procedimientos previstos por esta Ley.

Artículo 5.- El Sistema comprenderá, tomando como base el Catálogo, los siguientes rangos:

- a) Director General;
- b) Director de Área;
- c) Subdirector de Área;
- d) Jefe de Departamento y;
- e) Enlace

Los rangos anteriores comprenden los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otro equivalente, cualquiera que sea la denominación que se le dé.

La creación de nuevos cargos en las estructuras orgánicas en funciones equivalentes a las anteriores, sin importar su denominación, deberán estar homologados a los rangos que esta ley prevé.

La Secretaría, en el ámbito de sus atribuciones deberá emitir los criterios generales para la determinación de los cargos que podrán ser de libre designación.

Estos deberán cumplir con los requisitos que previamente establezcan las dependencias para cada puesto, y estarán sujetos a los procedimientos de evaluación del desempeño, no así a los de reclutamiento y selección que establece esta Ley.

Artículo 6.- Los servidores públicos de libre designación y los trabajadores de base de la Administración Pública Federal tendrán acceso al servicio profesional de carrera, sujetándose, en su caso, a los procedimientos de reclutamiento, selección y nombramiento previstos en este ordenamiento.

Para la incorporación al sistema del trabajador de base será necesario contar con licencia o haberse separado de la plaza que ocupa, no pudiendo permanecer activo en ambas situaciones.

Artículo 7.- El Gabinete de Apoyo es la Unidad administrativa adscrita a los Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Titulares de Unidad, Titulares de Órganos Desconcentrados y equivalentes para desempeñar un cargo o comisión en las secretarías particulares, coordinaciones de asesores, coordinaciones de comunicación social y servicios de apoyo, de cualquier nivel de conformidad con el presupuesto autorizado.

Los servidores públicos que formen parte de los Gabinetes de Apoyo serán nombrados y removidos libremente por su superior jerárquico inmediato.

Las estructuras de los Gabinetes de Apoyo deberán ser autorizadas por la Secretaría la cual tendrá en cuenta por lo menos los siguientes criterios:

- a) La capacidad presupuestal de la dependencia, de conformidad con las disposiciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y
- b) La prohibición de que estos Gabinetes de Apoyo ejerzan atribuciones que por ley competan a los servidores públicos de carrera.

Artículo 8.- El Sistema no comprenderá al personal que preste sus servicios en la Presidencia de la República, los rangos de Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Jefe o Titular de Unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del sistema de seguridad pública y seguridad nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias.

Artículo 9.- El desempeño del servicio público de carrera será incompatible con el ejercicio de cualquier otro cargo, profesión o actividad que impida o menoscabe el estricto cumplimiento de los deberes del servidor público de carrera.

Artículo 10.- Los servidores públicos de carrera tendrán los siguientes derechos:

- I. Tener estabilidad y permanencia en el servicio en los términos y bajo las condiciones que prevé esta Ley;
- II. Recibir el nombramiento como Servidor Público de Carrera una vez cubiertos los requisitos establecidos en esta Ley;
- III. Percibir las remuneraciones correspondientes a su cargo, además de los beneficios y estímulos que se prevean;
- IV. Acceder a un cargo distinto cuando se haya cumplido con los requisitos y procedimientos descritos en este ordenamiento;
- V. Recibir capacitación y actualización con carácter profesional para el mejor desempeño de sus funciones;

- VI. Ser evaluado con base en los principios rectores de esta Ley y conocer el resultado de los exámenes que haya sustentado, en un plazo no mayor de 60 días;
- VII. Ser evaluado nuevamente previa capacitación correspondiente, cuando en alguna evaluación no haya resultado aprobado, en los términos previstos en la presente Ley;
- VIII. Participar en el Comité de selección cuando se trate de designar a un servidor público en la jerarquía inmediata inferior;
- IX. Promover los medios de defensa que establece esta Ley, contra las resoluciones emitidas en aplicación de la misma;
- X. Recibir una indemnización en los términos de ley, cuando sea despedido injustificadamente; y
- XI. Las demás que se deriven de los preceptos del presente ordenamiento, de su reglamento y demás disposiciones aplicables.

Capítulo Segundo. De las Obligaciones

Artículo 11.- Son obligaciones de los servidores públicos de carrera:

- I. Ejercer sus funciones con estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia y demás que rigen el Sistema;
- II. Desempeñar sus labores con cuidado y esmero apropiados, observando las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos;
- III. Participar en las evaluaciones establecidas para su permanencia y desarrollo en el Sistema;
- IV. Aportar los elementos objetivos necesarios para la evaluación de los resultados del desempeño;
- V. Participar en los programas de capacitación obligatoria que comprende la actualización, especialización y educación formal, sin menoscabo de otras condiciones de desempeño que deba cubrir, en los términos que establezca su nombramiento;

- VI. Guardar reserva de la información, documentación y en general, de los asuntos que conozca, en términos de la ley de la materia;
- VII. Asistir puntualmente a sus labores y respetar los horarios de actividades;
- VIII. Proporcionar, la información y documentación necesarias al funcionario que se designe para suplirlo en sus ausencias temporales o definitivas;
- IX. Abstenerse de incurrir en actos u omisiones que pongan en riesgo la seguridad del personal, bienes y documentación u objetos de la dependencia o de las personas que allí se encuentren;
- X. Excusarse de conocer asuntos que puedan implicar conflicto de intereses con las funciones que desempeña dentro del servicio, y
- XI. Las demás que señalen las leyes y disposiciones aplicables.

Artículo 13.- El Sistema comprende los Subsistemas de Planeación de Recursos Humanos; Ingreso; Desarrollo Profesional; Capacitación y Certificación de Capacidades; Evaluación del Desempeño; Separación y Control y Evaluación, que se precisan a continuación:

- I. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos. Determinará en coordinación con las dependencias, las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la Administración Pública para el eficiente ejercicio de sus funciones;
- II. Subsistema de Ingreso. Regulará los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al Sistema;
- III. Subsistema de Desarrollo Profesional. Contendrá los procedimientos para la determinación de planes individualizados de carrera de los servidores públicos, a efecto de identificar claramente las posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles ocupar cargos de igual o mayor nivel jerárquico y sueldo, previo cumplimiento de los requisitos establecidos; así como, los requisitos y las reglas a cubrir por parte de los servidores públicos pertenecientes al sistema;
- IV. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades. Establecerá los modelos de profesionalización para los servidores públicos, que les permitan adquirir:

- a) Los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la Administración Pública Federal en su conjunto;
- b) La especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado;
- c) Las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad.
- d) La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia, y
- e) Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas.

V. Subsistema de Evaluación del Desempeño. Su propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral;

VI Subsistema de Separación. Se encarga de atender los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del Sistema o se suspenden temporalmente sus derechos, y

VII Subsistema de Control y Evaluación. Su objetivo es diseñar y operar los procedimientos y medios que permitan efectuar la vigilancia y en su caso, corrección de la operación del Sistema.

El Reglamento determinará los órganos con que la Secretaría operará uno o más de los anteriores procesos.

Compete a las dependencias de la Administración Pública administrar el Sistema en la esfera de su competencia con base en la normatividad expedida por la Secretaría.

Artículo 15.- El Registro Único del Servicio Público Profesional es un padrón que contiene información básica y técnica en materia de recursos humanos de la Administración Pública y se establece con fines de apoyar el desarrollo del servidor público de carrera dentro de las dependencias.

Los datos personales que en él se contengan serán considerados confidenciales.

Artículo 16.- El Registro sistematizará la información relativa a la planeación de recursos humanos, ingreso, desarrollo profesional, capacitación y certificación

de capacidades, evaluación del desempeño y separación de los miembros del Sistema.

Artículo 17.- El Registro deberá incluir a cada servidor público que ingrese al Sistema.

Los datos del Registro respecto al proceso de capacitación y desarrollo deberán actualizarse de manera permanente. Esta información permitirá identificar al servidor público como candidato para ocupar vacantes de distinto perfil.

Artículo 18.- El Registro acopiará información de recursos humanos proporcionada por las autoridades o instituciones con las cuales se suscriban convenios, con la finalidad de permitir la participación temporal de aspirantes a servidores públicos en los concursos.

Artículo 19.- El Sistema, en coordinación con las dependencias, registrará y procesará la información necesaria para la definición de los perfiles y requerimientos de los cargos incluidos en el catálogo.

Artículo 20.- Será motivo de baja del Registro, la separación del servidor público del Sistema por causas distintas a la renuncia.

Artículo 21.- El aspirante a ingresar al Sistema deberá cumplir, además de lo que señale la convocatoria respectiva, los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos o extranjero cuya condición migratoria permita la función a desarrollar;
- II. No haber sido sentenciado con pena privativa de libertad por delito doloso;
- III. Tener aptitud para el desempeño de sus funciones en el servicio público;
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto, y
- V. No estar inhabilitado para el servicio público ni encontrarse con algún otro impedimento legal.

No podrá existir discriminación por razón de género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, religión, estado civil, origen étnico o condición social para la pertenencia al servicio.

Artículo 22.- Reclutamiento es el proceso que permite al Sistema atraer aspirantes a ocupar un cargo en la Administración Pública con los perfiles y requisitos necesarios.

Artículo 23.- El reclutamiento se llevará a cabo a través de convocatorias públicas abiertas para ocupar las plazas del primer nivel de ingreso al Sistema.

Este proceso dependerá de las necesidades institucionales de las dependencias para cada ejercicio fiscal de acuerdo al presupuesto autorizado. En caso de ausencia de plazas de este nivel en las dependencias, no se emitirá la convocatoria.

Previo al reclutamiento, la Secretaría organizará eventos de inducción para motivar el acercamiento de aspirantes al concurso anual.

Artículo 24.- El mecanismo de selección para ocupar las plazas que no sean de primer nivel de ingreso será desarrollado por el Comité de conformidad con los procedimientos establecidos en esta Ley, su reglamento y demás disposiciones relativas.

Artículo 29.- La selección es el procedimiento que permite analizar la capacidad, conocimientos, habilidades y experiencias de los aspirantes a ingresar al Sistema. Su propósito es el garantizar el acceso de los candidatos que demuestren satisfacer los requisitos del cargo y ser los más aptos para desempeñarlo.

El procedimiento comprenderá exámenes generales de conocimientos y de habilidades, así como los elementos de valoración que determine el Comité respectivo y que se justifiquen en razón de las necesidades y características que requiere el cargo a concursar. Estos deberán asegurar la participación en igualdad de oportunidades donde se reconozca el mérito.

Para la determinación de los resultados, los Comités podrán auxiliarse de expertos en la materia.

Artículo 35.- Desarrollo Profesional es el proceso mediante el cual los servidores públicos de carrera con base en el mérito podrán ocupar plazas vacantes de igual o mayor jerarquía, en cualquier dependencia o en las entidades públicas y en las instituciones con las cuales exista convenio para tal propósito.

Artículo 44.- La Capacitación y la Certificación de Capacidades son los procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera son inducidos, preparados, actualizados y certificados para desempeñar un cargo en la Administración Pública. La Secretaría emitirá las normas que regularán este proceso en las dependencias.

Artículo 46.- La capacitación tendrá los siguientes objetivos:

- I. Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar los conocimientos y habilidades necesarios para el eficiente desempeño de los servidores públicos de carrera en sus cargos;
- II. Preparar a los servidores públicos para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa, y

- III. Certificar a los servidores profesionales de carrera en las capacidades profesionales adquiridas

Artículo 47.- El programa de capacitación tiene como propósito que los servidores públicos de carrera dominen los conocimientos y competencias necesarios para el desarrollo de sus funciones.

El programa de actualización se integra con cursos obligatorios y optativos según lo establezcan los comités en coordinación con la Secretaría. Se otorgará un puntaje a los servidores públicos de carrera que los acrediten.

Artículo 48.- Los servidores públicos de carrera podrán solicitar su ingreso en distintos programas de capacitación con el fin de desarrollar su propio perfil profesional y alcanzar a futuro distintas posiciones dentro del Sistema o entidades públicas o privadas con las que se celebren convenios, siempre y cuando corresponda a su plan de carrera.

Artículo 49.- Las dependencias, en apego a las disposiciones que al efecto emita la Secretaría, podrán celebrar convenios con instituciones educativas, centros de investigación y organismos públicos o privados para que impartan cualquier modalidad de capacitación que coadyuve a cubrir las necesidades institucionales de formación de los servidores profesionales de carrera.

Artículo 54.- La evaluación del desempeño es el método mediante el cual se miden, tanto en forma individual como colectiva, los aspectos cualitativos y cuantitativos del cumplimiento de las funciones y metas asignadas a los servidores públicos, en función de sus habilidades, capacidades y adecuación al puesto.

Artículo 55.- La evaluación del desempeño tiene como principales objetivos los siguientes:

- I. Valorar el comportamiento de los servidores públicos de carrera en el cumplimiento de sus funciones, tomando en cuenta las metas programáticas establecidas, la capacitación lograda y las aportaciones realizadas;
- II. Determinar, en su caso, el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado a que se refiere esta Ley;
- III. Aportar información para mejorar el funcionamiento de la dependencia en términos de eficiencia, efectividad, honestidad, calidad del servicio y aspectos financieros;
- IV. Servir como instrumento para detectar necesidades de capacitación que se requieran en el ámbito de la dependencia; y
- V. Identificar los casos de desempeño no satisfactorio para adoptar medidas correctivas, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley y su reglamento.

Artículo 56.- Los estímulos al desempeño destacado consisten en la cantidad neta que se entrega al servidor público de carrera de manera extraordinaria con motivo de la productividad, eficacia y eficiencia.

Las percepciones extraordinarias en ningún caso se considerarán un ingreso fijo, regular o permanente ni formarán parte de los sueldos u honorarios que perciben en forma ordinaria los servidores públicos.

El reglamento determinará el otorgamiento de estas compensaciones de acuerdo al nivel de cumplimiento de las metas comprometidas.

5.8. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Publicada en el diario oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002. En vigor a partir del 14 de marzo de 2002.

Artículo 1.- Esta ley tiene por objeto reglamentar el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:

- I.- Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;
- II.- Las obligaciones en el servicio público;
- III.- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público;
- IV.- Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, y
- V.- El Registro Patrimonial de los Servidores Públicos.

Artículo 2.- Son sujetos de esta ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del Artículo 108 constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

Artículo 3.- En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente ley:

- I.- Las cámaras de senadores y diputados del congreso de la Unión;
- II.- La suprema corte de justicia de la nación y el consejo de la judicatura federal;
- III.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- IV.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;
- V.- Los tribunales de trabajo y agrarios;
- VI.- El Instituto Federal Electoral;
- VII.- La Auditoría Superior de la Federación;
- VIII.- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- IX.- El Banco de México, y
- X.- Los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes.

Artículo 4.- Para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la presente ley, serán autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República.

Artículo 5.- Para los efectos de esta ley se entenderá por:

Ley: a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Secretaría: a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Contralorías internas: a los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de la Procuraduría General de la República.

Contralores internos y titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades: a los titulares de las contralorías internas y a los de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, designados por la Secretaría.

Dependencias: a las consideradas como tales en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, incluidos sus órganos administrativos desconcentrados, así como la Procuraduría General de la República.

Entidades: a las consideradas como entidades paraestatales en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 6.- Cuando los actos u omisiones de los servidores públicos, materia de las quejas o denuncias, queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el Artículo 109 constitucional, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el Artículo 3 turnar las quejas o denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza

Artículo 7.- será responsabilidad de los sujetos de la ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en esta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I.- Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

II.- Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III.- Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV.- Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

V.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

VI.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de este;

VII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las ordenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;

VIII.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el periodo para el cual se le designo, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;

IX.- Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;

X.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XI.- Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para el, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, tramite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo

anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XII.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este Artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

Habrán intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.

Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el Artículo 9 de la Ley;

XIII.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XIV.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XV.- Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la ley;

XVI.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la secretaria, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de estos;

XVII.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este Artículo;

XVIII.- Denunciar por escrito ante la secretaria o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir

respecto de cualquier servidor publico que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la ley y demás disposiciones aplicables;

XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos;

XX.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra publica o de servicios relacionados con esta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio publico, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XXI.- Abstenerse de inhibir por si o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;

XXII.- Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor publico efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para si o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;

XXIII.- Abstenerse de adquirir para si o para las personas a que se refiere la fracción

XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones publicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor publico se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y

XXIV.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio publico.

El incumplimiento a lo dispuesto en el presente Artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

Artículo 9.- El servidor público que deje de desempeñar su empleo, cargo o comisión deberá observar, hasta un año después de haber concluido sus funciones, lo siguiente:

- A) En ningún caso aprovechara su influencia u obtendrá alguna ventaja derivada de la función que desempeñaba, para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI del Artículo anterior;
- B) No usar en provecho propio o de terceros, la información o documentación a la que haya tenido acceso en su empleo, cargo o comisión y que no sea del dominio público, y
- C) Los servidores públicos que se hayan desempeñado en cargos de dirección en el Instituto Federal Electoral, sus consejeros, y los magistrados del tribunal electoral del poder judicial de la Federación, se abstendrán de participar en cualquier encargo público de la administración encabezada por quien haya ganado la elección que ellos organizaron o calificaron.

Artículo 10.- En las dependencias y entidades se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Las quejas o denuncias deberán contener datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del servidor público.

La secretaria establecerá las normas y procedimientos para que las quejas o denuncias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia.

5.9. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.⁸⁵

Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982. En vigor a partir del 1 de enero 1983.

TÍTULO PRIMERO (Nota: Este Título queda derogado, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, quedando vigente a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal, Artículo Segundo de la ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada el 13 de marzo de 2002 en el D.O.F.

Artículo 1º. Esta Ley tiene por objeto reglamentar el título cuarto constitucional en materia de :

- II.Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;
- III.Las obligaciones en el servicio público;
- IV.Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que deban resolver mediante juicio político;

⁸⁵ *Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.* Página de Internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas. (<http://info4.juridicas.unam.mx/>)Febrero del 2001

V.Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;

VI.Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos.

Artículo 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

II.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquellas;

V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de este;

VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;

VII.- Observar respeto y subordinación legítimas con respeto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que estos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

VIII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le susciten la procedencia de las ordenes que reciba;

IX.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el periodo para el cual se le designo o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

X.- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por mas de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio publico no lo exijan;

XI.- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley le prohíba;

XII.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio publico;

XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda, resultar algún beneficio para el, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor publico a las personas antes referidas formen o hayan formado parte;

XIV.- Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, tramite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor publico no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por si o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para si, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor publico de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el

estado le otorga por el desempeño de su función, sean para el o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para el o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley;

XIX.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de esta;

XX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este Artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la Contraloría Interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;

XXI.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquella pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan.

XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, y

XXIII.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y

XXIV.- La demás que le impongan las leyes y reglamentos.

5.10. Ley Federal de Procedimiento Administrativo⁸⁶

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden e interés públicos, y se aplicaran a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal Centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de los que México sea parte.

El presente ordenamiento también se aplicara a los organismos descentralizados de la administración publica federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares solo puedan celebrar con el mismo.

Este ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, ni al ministerio publico en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materias de competencia económica, practicas desleales de comercio internacional y financiera, únicamente les será aplicable el titulo tercero a.

Para los efectos de esta ley solo queda excluida la materia fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquellas.

Artículo 3. Son elementos y requisitos del acto administrativo:

- I. Ser expedido por órgano competente, a través del servidor publico, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;
- III. Cumplir con la finalidad de interés publico regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;
- V. Estar fundado y motivado;
- VI. (se deroga).

⁸⁶ Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Página en Internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. mayo de 2001(<http://info4.juridicas.unam.mx/>)

VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta ley;

VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;

IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;

X. Mencionar el órgano del cual emana;

XI. (se deroga).

XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;

XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

XIV. Tratándose de actos administrativos deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y

XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.

Artículo 4. Los actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos.

Artículo 13. La actuación administrativa en el procedimiento se desarrollará con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe.

Artículo 14. El procedimiento administrativo podrá iniciarse de oficio o a petición de parte interesada.

Artículo 16. La Administración Pública Federal, en sus relaciones con los particulares, tendrá las siguientes obligaciones:

- I. Solicitar la comparecencia de estos, solo cuando así este previsto en la ley, previa citación en la que se hará constar expresamente el lugar, fecha, hora y objeto de la comparecencia, así como los efectos de no atenderla;
- II. Requerir informes, documentos y otros datos durante la realización de visitas de verificación, solo en aquellos casos previstos en esta u otras leyes;
- III. Hacer del conocimiento de estos, en cualquier momento, del estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan interés jurídico, y a proporcionar copia de los documentos contenidos en ellos;
- IV. Hacer constar en las copias de los documentos que se presenten junto con los originales, la presentación de los mismos;
- V. Admitir las pruebas permitidas por la ley y recibir alegatos, los que deberán ser tomados en cuenta por el órgano competente al dictar resolución;
- VI. Abstenerse de requerir documentos o solicitar información que no sean exigidos por las normas aplicables al procedimiento, o que ya se encuentren en el expediente que se esta tramitando;
- VII. Proporcionar información y orientar acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones legales vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar;
- VIII. Permitir el acceso a sus registros y archivos en los términos previstos en esta u otras leyes;
- IX. Tratar con respeto a los particulares y a facilitar el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones; y
- X. Dictar resolución expresa sobre cuantas peticiones le formulen; así como en los procedimientos iniciados de oficio, cuya instrucción y resolución afecte a terceros, debiendo dictarla dentro del plazo fijado por la ley.

Artículo 21. Todo servidor público estará impedido para intervenir o conocer de un procedimiento administrativo cuando:

- I. Tenga interés directo o indirecto en el asunto de que se trate o en otro semejante, cuya resolución pudiera influir en la de aquel; sea administrador de sociedad o entidad interesada, o tenga litigio pendiente con algún interesado;

II. Tengan interés su cónyuge, sus parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grados, colaterales dentro del cuarto grado o los afines dentro del segundo;

III. Hubiere parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas o con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento;

IV. Exista amistad o enemistad manifiesta que se hagan patentes mediante hechos o actitudes evidentes del servidor público que la demuestre objetivamente o con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior;

V. Intervenga como perito o como testigo en el asunto de que se trata;

VI. Tenga relación de servicio, sea cual fuera su naturaleza, con las personas físicas o morales interesadas directamente en el asunto; y

VII. Por cualquier otra causa prevista en ley.

5.11. Ley de Planeación⁸⁷

Texto vigente. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983 (en vigor a partir del 6 de enero de 1983)

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:

I.- Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevara a cabo la planeación nacional del desarrollo y encauzar, en función de esta, las actividades de la administración pública federal;

II.- Las bases de integración y funcionamiento del sistema nacional de planeación democrática;

III.- Las bases para que el ejecutivo federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;

IV.- las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, a través de sus organizaciones representativas, en la elaboración del plan y los programas a que se refiere esta ley; y

V.- Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.

⁸⁷ *Ley de Planeación*. Página en Internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. mayo de 2001 (<http://info4.juridicas.unam.mx/>)

Artículo 2. La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del estado sobre el desarrollo integral del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la constitución política de los estados unidos mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:

I.- El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural;

II.- La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la constitución establece; y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno;

III.- la igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos, de la calidad de la vida, para lograr una sociedad mas igualitaria;

IV.- el respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales y políticos.

V.- el fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional; y

VI.- el equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social.

Artículo 3. Para los efectos de esta ley se entiende por Planeación Nacional de Desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del ejecutivo federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia constitución y la ley establecen.

Mediante la planeación se fijaran objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignaran recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinaran acciones y se evaluarán resultados.

Artículo 9. Las dependencias de la administración pública centralizada deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será aplicable a las entidades de la administración pública paraestatal. A este efecto, los titulares de las Secretarías de

estado y departamentos administrativos, proveerán lo conducente en el ejercicio de las atribuciones que como coordinadores de sector les confiere la ley.

Artículo 12. Los aspectos de la Planeación Nacional del Desarrollo que correspondan a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se llevarán a cabo, en los términos de esta ley, mediante el sistema nacional de planeación democrática.

Las dependencias y entidades de la administración pública federal formaran parte del sistema, a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias dependencias y entidades.

Artículo 20. En el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del plan y los programas a que se refiere esta ley.

Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación; de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, participaran como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular que al efecto se convocaran. Asimismo, participaran en los mismos foros los diputados y senadores al congreso de la unión.

Para tal efecto, y conforme a la legislación aplicable, en el sistema deberán preverse la organización y funcionamiento, las formalidades, periodicidad y términos a que se sujetaran la participación y consulta para la planeación nacional del desarrollo.

Artículo 21. El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el presidente de la República, y su vigencia no excederá del periodo constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de mas largo plazo.

El plan nacional de desarrollo precisara los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral del país contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinara los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.

La categoría de plan queda reservada al plan nacional de desarrollo.

5.12. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal⁸⁸

Artículo 1º. El presupuesto, la contabilidad y el gasto público federal se norman y regulan por las disposiciones de esta ley, que será aplicada por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Artículo 2º. El Gasto Público Federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivo o deuda pública que realizan las entidades de la Administración Pública Federal.

Artículo 4º. La programación del Gasto Público Federal se basará en las directrices y planes nacionales de desarrollo que formule el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Artículo 7º. Cada entidad contará con una unidad encargada de planear, programar, presupuestar, controlar y evaluar sus actividades respecto al Gasto Público.

Artículo 9º. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la fideicomitente única del Gobierno Federal.

Artículo 13º. El Gasto Público Federal se basará en presupuestos que se formularán con apoyo en programas que señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución. Los presupuestos se elaborarán para cada año calendario y se fundarán en costos.

Artículo 14º. La Secretaría de Programación y Presupuesto, al examinar los presupuestos cuidará que simultáneamente se defina el tipo y fuente de recursos para su financiamiento.

Artículo 15º. El Presupuesto de Egresos de la Federación será el que contenga el decreto que apruebe la Cámara de Diputados. Un año a partir del 1º de enero, actividades, obras y servicios públicos previstos en los programas de las entidades.

Artículo 19º. Documento que integra el Presupuesto de Egresos de la Federación:

- I. Descripción de los programas, objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución, valuación estimada por programa.
- II. Explicación y comentarios de los principales programas, en especial los que abarquen dos o más ejercicios fiscales.

⁸⁸ *Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.* Página de Internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas. (<http://info4.juridicas.unam.mx/>). Febrero del 2001

III. Estimación de ingresos y proposición de gastos del ejercicio fiscal, con los empleos que incluye.

I. Ingresos y gastos reales del último ejercicio fiscal.

II. Situación de la deuda pública al fin del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al fin del próximo.

Artículo 39º. Cada entidad llevará su propia contabilidad, incluirá: cuentas para registrar activos, pasivos, capital o patrimonio, ingresos, costos y gastos, asignaciones, compromisos y ejercicios correspondientes a los programas y partidas de su propio presupuesto.

5.13. Ley de Adquisiciones y Obras Públicas. ⁸⁹

Se cita esta Ley porque el INEGI al ser un órgano de la Administración Pública Federal, tiene dentro de sus actividades, la adquisición de bienes, servicios y obras públicas y por lo tanto debe observar los procedimientos que esta ley señala. Los artículos que se consideran más relevantes son:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen: I. las unidades administrativas de la presidencia de la República; II. las secretarías de estado, departamentos administrativos y la consejería jurídica del ejecutivo federal;...

Artículo 5. Será responsabilidad de las dependencias y entidades contratar los servicios correspondientes para mantener adecuada y satisfactoriamente asegurados los bienes con que cuenten...

Artículo 18.- En la planeación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios, las dependencias y entidades deberán ajustarse a:

I. Los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que correspondan, así como a las previsiones contenidas en sus programas anuales, y

II. Los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en los presupuestos de egresos de la Federación o de las entidades respectivas.

Artículo 30. Las adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como la obra pública, por regla general, se adjudicarán a través de licitaciones públicas mediante

⁸⁹ Sitio en Internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: <http://www.juridicas.unam.mx/>

convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobres cerrados, que serán abiertos públicamente a fin de asegurar al estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad.

5.14. Ley General de Bienes Nacionales. ⁹⁰

También esta Ley tiene que ser observada por el INEGI en relación a algunas de las actividades que realiza en función de los bienes a él asignados. Algunos de los artículos más importantes acerca de lo anterior son:

Artículo 1º El Patrimonio Nacional se compone de:

- I. Los bienes de dominio público de la federación y
- II. Los bienes de dominio privado de la federación.

Artículo 2º Son bienes de dominio público:

- I. Los de uso común
- II. Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo, y 42, fracción
- IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a estos, conforme a la ley;

Artículo 3º Son bienes de dominio privado.

- IV. Los que hayan formado parte del patrimonio de las entidades de la administración pública paraestatal, que se extingan o liquiden, en la proporción que corresponda a la Federación;
- V. Los bienes muebles de propiedad federal al servicio de las dependencias de los Poderes de la Unión, no comprendidos en la fracción XI del Artículo anterior;
- VI. Los demás inmuebles y muebles que por cualquier título jurídico adquiera la Federación;

⁹⁰ *Idem*

VII. Los bienes muebles e inmuebles que la Federación adquiriera en el extranjero;

También se considerarán bienes inmuebles del dominio privado de la Federación, aquellos que ya formen parte de su patrimonio y que por su naturaleza sean susceptibles para ser destinados a la solución de los problemas de la habitación popular, previa declaración expresa que en cada caso haga la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Artículo 4º Los bienes de dominio privado pasarán a ser de dominio público cuando sean destinados a uso común a un servicio público.

Artículo 9º. Quedan sujetos a esta ley los actos de adquisición, administración, uso, aprovechamiento, explotación y enajenación de bienes inmuebles federales, así como la ejecución de las obras de construcción, reconstrucción, modificación, adaptación, conservación y mantenimiento.

Artículo 16º Los Bienes de Dominio Público son inalienables e imprescriptibles y no estarán sujetos, mientras no varíe su situación jurídica a acción reivindicatoria o desposesión definitiva o provisional...

Artículo 29º. Son bienes de uso común:

XIII. Los monumentos artísticos e históricos y las construcciones levantadas por el Gobierno Federal.

XIV. Los demás considerados de uso común por otras leyes.

Artículo 77º La Secretaría de Programación y Presupuesto expedirá las normas a que se sujetará la clasificación de los bienes muebles de dominio privado de la federación, la organización de los sistemas de inventario y estimación de su depreciación y el procedimiento de afectación y destino final de dichos bienes.

Artículo 79º Corresponde a las dependencias, la enajenación de bienes de propiedad federal que ya no usen y estén en sus inventarios. Salvo la siguiente fracción se hará por licitación pública.

Artículo 80º Los muebles de Dominio Público de la federación son inembargables.

Artículo 83º La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología llevará un registro de la propiedad de bienes inmuebles federal, que estará a cargo del Registro Público de la Propiedad Federal.

5.15. Ley Federal de las Entidades Paraestatales⁹¹

Artículo 1.- La presente ley, reglamentaria en lo conducente del Artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal.

Las relaciones del ejecutivo federal, o de sus dependencias, con las entidades paraestatales, en cuanto unidades auxiliares de la administración pública federal, se sujetarán, en primer término, a lo establecido en esta ley y sus disposiciones reglamentarias y, solo en lo no previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda.

5.16. Ley Federal del Mar

Texto vigente. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1986 (En vigor a partir del mismo 8 de enero de 1986)

Artículo 1. La presente ley es reglamentaria de los párrafos cuarto, quinto, sexto y octavo del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a las Zonas Marinas Mexicanas.

Artículo 2. La presente ley es de jurisdicción federal, rige en las zonas marinas que forman parte del Territorio Nacional y, en lo aplicable, más allá de este en las zonas marinas donde la Nación ejerce derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos. Sus disposiciones son de orden público, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Artículo 3. Las Zonas Marinas Mexicanas son:

- A) El mar territorial
- B) Las aguas marinas interiores
- C) La zona contigua
- D) La zona económica exclusiva
- E) La plataforma continental y las plataformas insulares y
- F) Cualquier otra permitida por el derecho internacional.

Artículo 4. En las zonas enumeradas en el Artículo anterior, la Nación ejercerá los poderes, derechos, jurisdicciones y competencias que esta misma ley establece, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con el derecho internacional.

Artículo 6. La soberanía de la Nación y sus derechos de soberanía, jurisdicciones y competencias dentro de los límites de las respectivas zonas marinas, conforme a la presente ley, se ejercerán según lo dispuesto por la Constitución Política de los

⁹¹ Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Sitio en Internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM . mayo de 2001. (<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure>).

Estados Unidos Mexicanos, el derecho internacional y la legislación nacional aplicable, respecto a:

- I.- Las obras, islas artificiales, instalaciones y estructuras marinas;
- II.- El régimen aplicable a los recursos marinos vivos, inclusive su conservación y utilización;
- III.- El régimen aplicable a los recursos marinos no vivos, inclusive su conservación y utilización;
- IV.- El aprovechamiento económico del mar, inclusive la utilización de minerales disueltos en sus aguas, la producción de energía eléctrica o térmica derivada de las mismas, de las corrientes y de los vientos, la captación de energía solar en el mar, el desarrollo de la zona costera, la maricultura, el establecimiento de parques marinos nacionales, la promoción de la recreación y el turismo y el establecimiento de comunidades pesqueras;
- V.- La protección y preservación del medio marino, inclusive la prevención de su contaminación; y
- VI.- La realización de actividades de investigación científica marina

Artículo 23. La Nación ejerce soberanía en una franja del mar, denominada mar territorial, adyacente tanto a las costas nacionales, sean continentales o insulares, como a las aguas marinas interiores.

Artículo 24. La soberanía de la nación se extiende al espacio aéreo sobre el mar territorial, al lecho y al subsuelo de ese mar.

Artículo 25. La anchura del mar territorial mexicano, es de 12 millas marinas (22.224 metros), medidas de conformidad con las disposiciones de esta ley y su reglamento.

Artículo 26. Los límites del mar territorial se miden a partir de líneas de base, sean normales o rectas, o una combinación de las mismas, determinadas de conformidad con las disposiciones del reglamento de la presente ley.

Artículo 27. El límite exterior del mar territorial es la línea cada uno de cuyos puntos está a una distancia de 12 millas marinas (22.224 metros), del punto más próximo de las líneas que constituyan su límite interior, determinadas de conformidad con el Artículo 26 de esta ley y con las disposiciones pertinentes de su reglamento.

Artículo 29. Las embarcaciones de todos los estados, sean ribereños o sin litoral, gozan del derecho de paso inocente a través del mar territorial mexicano.

Artículo 34. La Nación ejerce soberanía en las áreas del mar denominadas aguas marinas interiores, comprendidas entre las costas nacionales, tanto continentales como insulares, y el mar territorial mexicano.

Artículo 35. La soberanía de la Nación se extiende al espacio aéreo sobre las aguas marinas interiores, al lecho y al subsuelo de esas aguas.

Artículo 36. Son aguas marinas interiores aquellas comprendidas entre la costa y las líneas de base, normales o rectas, a partir de las cuales se mide el mar territorial, de conformidad con las disposiciones pertinentes del reglamento de la presente ley y que incluyen:

- I.- la parte norte del Golfo de California;
- II.- las de las bahías internas;
- III.- las de los puertos;
- IV.- las internas de los arrecifes; y
- V.- las de las desembocaduras o deltas de los ríos, lagunas y estuarios comunicados permanente o intermitentemente con el mar.

Artículo 37. El límite interior de las aguas marinas interiores coincide con la línea de bajamar a lo largo de la costa, cuando esta línea no se toma como base para medir el mar territorial, de conformidad con las disposiciones en el reglamento de la presente ley, tal como aparezca en las cartas a gran escala reconocidas oficialmente por los estados unidos mexicanos.

Artículo 38. Para los efectos del límite interior de las aguas marinas interiores, la línea de bajamar es la línea de mayor flujo y reflujo donde llegan las aguas marinas en un momento dado a lo largo de las costas continentales o insulares de la nación.

Artículo 39. El límite exterior de las aguas marinas interiores coincide idénticamente con las líneas de base a partir de las cuales se mide el mar territorial, tal como aparezca en las cartas a gran escala reconocidas oficialmente por los estados unidos mexicanos

Artículo 42. La Nación tiene en una zona contigua a su mar territorial, designada con el nombre de zona contigua, competencia para tomar las medidas de fiscalización necesarias con el objeto de:

- I.- Prevenir las infracciones de las normas aplicables de esta ley, de su reglamento y de las leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios que pudieren cometerse en el territorio, en las aguas marinas interiores o en el mar territorial mexicanos; y
- II.- Sancionar las infracciones a dichas normas aplicables de esta ley, de su reglamento y de esas leyes y reglamentos cometidas en el territorio, en las aguas marinas interiores o en el mar territorial.

Artículo 43. La zona contigua de México se extiende a 24 millas marinas (44.448 metros), contadas desde las líneas de base a partir de las cuales, de conformidad con el artículo 26 de esta ley, y con las disposiciones pertinentes de su reglamento, se mide la anchura del Mar Territorial Mexicano.

Artículo 44. El límite interior de la zona contigua coincide idénticamente con el límite exterior del mar territorial, determinado este último de conformidad con el Artículo 27 de la presente ley y con las disposiciones pertinentes de su reglamento y que aparezcan en las cartas reconocidas oficialmente por los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 46. La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a este:

I.- Derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, ya sean renovables o no renovables, del lecho y el subsuelo del mar y de las aguas suprayacentes, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económica de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos;

II.- Jurisdicción, con relación a las disposiciones pertinentes de esta ley, de su reglamento y del derecho internacional, con respecto:

1. - al establecimiento y utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras;
2. - a la investigación científica marina; y
3. - a la protección y preservación del medio marino; y

III.- Otros derechos y deberes que fije esta ley, su reglamento y el derecho internacional.

Artículo 48. El poder ejecutivo federal respetara el goce de los estados extranjeros, en la zona económica exclusiva, de las libertades de navegación, de sobrevuelo y de tender cables y tuberías submarinos, así como de los otros usos del mar internacionalmente legítimos relacionados con dichas libertades, tales como los vinculados a la operación de embarcaciones, aeronaves, y cables y tuberías submarinos, y que sean compatibles con el derecho internacional

Artículo 50. La zona económica exclusiva mexicana se extiende a 200 millas marinas (370.400 metros) contadas desde las líneas de base a partir de las cuales, de conformidad con el Artículo 26 de esta ley, se mide la anchura del mar territorial.

Artículo 53. El límite exterior de la zona económica exclusiva mexicana es la línea cuyos puntos esta del punto mas próximo de las líneas de base del mar territorial determinadas en el Artículo 26 de esta ley, a una distancia de 200 millas marinas (370.400 metros).

Artículo 54. El límite exterior de la zona económica exclusiva, en consecuencia, esta constituido por una serie de arcos que unen los puntos cuyas coordenadas geográficas fueron publicadas por decreto en el diario oficial de la Federación, el 7 de junio de 1976, y que aparezcan en las cartas oficialmente reconocidas; por los Estados Unidos Mexicanos.

5.17. Otras disposiciones

5.17.1. DECRETO que reforma el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria. Diario Oficial del 17 de Junio del 2003

Artículo 100. El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, tendrá las atribuciones siguientes:

I. En materia de coordinación de los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica:

a) Coordinar el funcionamiento de los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica;

b) Conducir las relaciones entre el Instituto y las unidades que integren los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica, así como con instituciones sociales y privadas nacionales e internacionales en materia de estadística y geografía;

c) Coordinar y desarrollar los Servicios Nacionales de Estadística y de Información Geográfica;

d) Proporcionar el servicio público de información estadística y geográfica, mediante la organización, integración y coordinación de las actividades para la presentación y difusión de la información estadística y geográfica;

e) Promover el conocimiento y uso de la información estadística y geográfica;

f) Promover la integración de las instancias de participación previstas en la Ley de la materia y vigilar su buen funcionamiento;

g) Analizar y procurar la satisfacción de los requerimientos de los usuarios de los Servicios Nacionales de Estadística y de Información Geográfica, y

h) Integrar, editar y distribuir publicaciones sobre estadística y geografía, así como de informática en dichas materias.

II. En materia de estadística:

a) Normar el funcionamiento del Servicio Nacional de Estadística;

b) Procurar la integración de la información del Sistema Nacional Estadístico;

c) Generar estadísticas de interés nacional con base en el levantamiento de censos, encuestas y la explotación de registros administrativos;

d) Realizar investigaciones y estudios estadísticos;

e) Identificar aquellas estadísticas que deban ser elaboradas en los ámbitos sectorial y regional para el desarrollo del Sistema Nacional Estadístico;

f) Emitir los criterios que se requieran para dar homogeneidad a los procesos de producción de información estadística y su presentación;

g) Verificar mediante inspecciones, o cualquier otro procedimiento, la información estadística generada por las unidades del Sistema Nacional Estadístico, así como proponer a la Junta de Gobierno la aplicación de sanciones por infracciones a la Ley de la materia;

h) Planear, promover y operar la organización y desarrollo de un sistema integrado de contabilidad nacional económica;

i) Promover la organización y desarrollo de sistemas de contabilidades sectoriales y estatales en materia económica, y

j) Establecer las normas para homogeneizar los procedimientos de captación de datos para la determinación de índices nacionales de precios.

III. En materia de geografía:

a) Normar el funcionamiento del Servicio Nacional de Información Geográfica;

b) Procurar la integración de la información del Sistema Nacional de Información Geográfica;

c) Establecer las políticas, normas y técnicas para uniformar la información geográfica del país;

d) Realizar investigaciones y estudios en materia geográfica y cartográfica;

e) Establecer y llevar el Registro Nacional de Información Geográfica el cual contendrá, entre otra información, la división territorial del país y los límites internacionales, incluyendo la zona económica exclusiva, así como un acervo de imágenes de percepción remota, al cual serán integradas las imágenes adquiridas o generadas por las unidades del Sistema Nacional de Información Geográfica;

f) Efectuar, con intervención de las dependencias competentes y con la participación de los gobiernos de las entidades federativas que corresponda, los trabajos cartográficos que sean necesarios para el cumplimiento de tratados o convenios internacionales, en la definición y demarcación de límites internacionales, incluyendo la zona económica exclusiva;

g) Autorizar, previa opinión de las dependencias competentes, la toma de fotografías aéreas con cámaras métricas o de reconocimiento y de otras imágenes por percepción remota, así como la realización de estudios y exploraciones geográficas que realicen personas físicas o morales extranjeras;

h) Verificar mediante inspecciones, o cualquier otro procedimiento, la información geográfica generada por las unidades del Sistema Nacional de Información Geográfica, así como proponer a la Junta de Gobierno la aplicación de sanciones por infracciones a la Ley de la materia;

i) Establecer las normas, políticas y técnicas que deberán observarse para el desarrollo de proyectos de información cartográfica y catastral;

j) Planear, organizar, dirigir y controlar las actividades en materia de cartografía catastral ejidal;

k) Asesorar a los Municipios en la organización de sus catastros y, en su caso, promover la aplicación de normas técnicas que se establezcan de forma conjunta, y

l) Coordinar el establecimiento y la consolidación de un sistema cartográfico digital, para el manejo y la actualización de la información geográfica y la estadística referenciada geográficamente.

IV. Emitir los lineamientos que en materia de informática deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en su carácter de integrantes de los Servicios Nacionales de Estadística y de Información Geográfica, y V. Las demás que le confieran a la Secretaría y al Instituto, las disposiciones legales relativas a las materias a que se refiere este artículo, así como las que le señale el Secretario.

Artículo 100-A. El Instituto para la consecución de su objeto y el ejercicio de sus facultades contará con:

I. La Junta de Gobierno;

II. El Presidente;

III. Las unidades administrativas que establece este Reglamento, y

IV. El personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

Artículo 100-B. La Junta de Gobierno del Instituto estará integrada conforme a lo siguiente:

I. El Secretario, quien la presidirá;

II. Tres funcionarios públicos de la Secretaría, nombrados por el Secretario;

III. Un funcionario público de la Secretaría de Economía, nombrado por el Titular de dicha Dependencia;

IV. El Presidente del Instituto, y

V. Tres vocales, conforme a lo siguiente:

a) Un funcionario público miembro de la Junta de Gobierno del Banco de México, que a invitación del Presidente de la Junta de Gobierno del Instituto, sea nombrado por el citado órgano colegiado del Banco Central, y

b) Dos profesionistas de reconocido prestigio en materia demográfica y geográfica, respectivamente, que a propuesta del Presidente del Instituto sean invitados por el Presidente de la Junta de Gobierno.

Los miembros de la Junta de Gobierno a que se refieren las fracciones II y III de este artículo deberán contar con nivel de subsecretario o su equivalente. Por cada uno de los miembros de la Junta de Gobierno a que se refieren las fracciones I a V, inciso a) de este artículo, se nombrará un suplente quien deberá contar, cuando menos, con el nivel de director general de la Administración Pública Federal o su equivalente. Los vocales que se indican en la fracción V inciso b) de este artículo no podrán nombrar suplente y durarán en su encargo dos años, sin embargo su invitación podrá ser renovada.

Artículo 100-C. La Junta de Gobierno del Instituto celebrará sesiones ordinarias por lo menos cuatro veces al año y extraordinarias cuantas veces sea necesario y al efecto se convoque.

En caso de que se estime conveniente, la Junta de Gobierno, por conducto de su Presidente o el Presidente del Instituto, podrá invitar a sus sesiones a representantes de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Habrá quórum con la presencia de por lo menos cinco vocales de la Junta de Gobierno, tres de los cuales deberán ser cualquiera de los señalados en las fracciones I, II y IV del artículo anterior.

Las resoluciones de la Junta de Gobierno se tomarán por mayoría de votos de los presentes y para que sean válidas se deberá contar con el voto favorable de al menos dos de los vocales de la Secretaría. El Presidente de dicho órgano colegiado tendrá voto de calidad en caso de empate.

Artículo 100-D. La Junta de Gobierno del Instituto tendrá las atribuciones siguientes:

I. Aprobar anualmente, a propuesta del Presidente del Instituto, el plan de trabajo del mismo;

II. Conocer el informe anual de actividades del Instituto, emitir sugerencias de mejora y darles seguimiento;

- III. Aprobar, a propuesta del Presidente del Instituto, el presupuesto anual del Instituto y darle seguimiento;
- IV. Conocer y opinar respecto del desarrollo de los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica;
- V. Acordar mecanismos que faciliten la coordinación de acciones estratégicas entre el Instituto y las unidades de información que integren los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica;
- VI. Aprobar la imposición de sanciones administrativas por infracciones a la Ley de la materia. Dicha facultad podrá delegarse en el Presidente o en otros servidores públicos del Instituto, considerando la naturaleza de la infracción o el monto de las multas;
- VII. Determinar las unidades integrantes de los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica que deban prestar el servicio público de información estadística y geográfica;
- VIII. Definir aquella información de interés nacional que deba ser producida por el Instituto;
- IX. Aprobar las políticas para la administración de los recursos humanos, financieros y materiales del Instituto;
- X. Aprobar, a propuesta del Presidente del Instituto, el nombramiento y remoción de los Directores Generales y Regionales, así como de los titulares de las unidades administrativas equivalentes;
- XI. Nombrar y remover a su Secretario Técnico, así como a su suplente, quienes deberán ser servidores públicos del Instituto;
- XII. Resolver sobre otros asuntos que cualquiera de sus miembros sometan a su consideración, y
- XIII. Las demás que le asigne o le confiera el Secretario, dentro de la esfera de sus facultades, así como las que resulten de las disposiciones aplicables.

Artículo 101. La representación del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática recaerá en su Presidente, quien tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Establecer, con la aprobación de la Junta de Gobierno, las políticas para la administración de los recursos humanos, financieros y materiales del Instituto, de acuerdo a sus programas y objetivos;
- II. Ejecutar las políticas a que se refiere la fracción anterior, y los demás acuerdos emanados de la Junta de Gobierno;

III. Llevar a cabo la planeación estratégica del Instituto y someterla a consideración de la Junta de Gobierno;

IV. Fijar los lineamientos generales para el funcionamiento del Instituto;

V. Someter a la consideración y aprobación de la Junta de Gobierno los anteproyectos de los programas de trabajo y del presupuesto del Instituto, así como proveer a su correcta y oportuna ejecución, y

VI. Las demás que confieran al Instituto las disposiciones legales o le señale el Secretario

Artículo 102. Para el ejercicio de sus atribuciones, el Instituto contará con:

I. Las Direcciones Generales de Coordinación de los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica; de Estadística; de Contabilidad Nacional y Estadísticas Económicas; de Geografía, y de Informática, las que ejercerán las atribuciones a que se refiere el artículo 100 de este Reglamento, según corresponda.

Las Direcciones Generales a que se refiere esta fracción estarán a cargo de un Director General, quien ejercerá las funciones mencionadas, así como las demás que le señale el Secretario;

II. La Coordinación Administrativa, que estará a cargo de un Coordinador Administrativo, ejercerá las atribuciones siguientes:

a) Acordar y validar con los Directores Generales y en su caso con el Presidente del Instituto los nombramientos del personal del Instituto, incluyendo los temporales, siempre que la designación de éstos no competa a los Directores Regionales, conforme a las disposiciones aplicables y de acuerdo a las políticas que fije el Presidente del Instituto;

b) Acordar con los Directores Generales y en su caso con el Presidente del Instituto, los cambios de adscripción, los ceses de personal y resolver todo lo relativo a éste, con motivo de la prestación de sus servicios al Instituto; así como conducir las relaciones con el Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto, participar en el establecimiento de las condiciones generales de trabajo, vigilar su cumplimiento y procurar la difusión de ellas entre el personal;

c) Apoyar y coordinar las actividades culturales y recreativas, otorgar los estímulos y recompensas que establecen la Ley y las condiciones generales de trabajo e imponer a los trabajadores las sanciones por incumplimiento a sus obligaciones en materia laboral;

d) Implantar las políticas y lineamientos para la operación, control y consolidación del sistema integral de profesionalización del Instituto, de conformidad con las reglas que rigen al sistema y establecer las normas que regulen los procedimientos relacionados con la administración del personal del propio Instituto;

- e) Organizar los servicios de capacitación y desarrollo profesional en las materias de Estadística, Geografía, Informática y Administración Pública, con base en la planeación de los recursos humanos del Instituto;
- f) Ejecutar las políticas, en materia de recursos humanos, materiales y financieros, así como . coordinar y supervisar la administración de éstos, de acuerdo con los objetivos y lineamientos que al efecto señale el Presidente del Instituto;
- g) Brindar el apoyo administrativo a las unidades administrativas del Instituto, respecto al proceso interno de programación y formulación del anteproyecto de presupuesto, así como al control presupuestario y contabilidad;
- h) Elaborar y someter a consideración del Presidente del Instituto los anteproyectos del presupuesto del Instituto y verificar su correcta y oportuna ejecución;
- i) Proponer al Presidente del Instituto las medidas administrativas que estime convenientes para la mejor organización y funcionamiento del propio Instituto, así como para la eficiente ejecución de la modernización interna;
- j) Formular y difundir la metodología para la elaboración de los manuales de organización específicos, de procedimientos y demás documentos administrativos que resulten necesarios para el mejor funcionamiento del Instituto; supervisar su permanente actualización, así como realizar su validación y registro;
- k) Autorizar y, en su caso, suscribir los convenios y contratos que afecten el presupuesto del Instituto, así como los demás documentos que impliquen actos de administración, conforme a los lineamientos que fije el Presidente del propio Instituto y previo cumplimiento de las formalidades legales correspondientes;
- l) Adquirir y proporcionar los bienes y obtener y suministrar los servicios necesarios para las unidades administrativas del Instituto cuando así le corresponda, de acuerdo a las normas que establezca el Presidente del Instituto; así como vigilar su debida aplicación;
- m) Vigilar y evaluar el cumplimiento de las normas de su competencia que deban aplicarse en el ámbito regional;
- n) Autorizar, suscribir, ejecutar por sí o por terceros, y supervisar los proyectos y contratos de obra pública necesarios para los fines del Instituto, vigilando su apego a la Ley de la materia;
- o) Autorizar y, en su caso, suscribir los contratos necesarios para el uso y disfrute de los inmuebles que requiera el Instituto, así como la administración, conservación y mantenimiento de éstos, y
- p) Proporcionar los sistemas automatizados a las unidades ejecutoras del Instituto, a fin de asegurar que éstas cuenten con los elementos de operación y control administrativo adecuados;

III. Diez Direcciones Regionales que operarán en el número, sede y respecto de las circunscripciones territoriales que a continuación se señalan: Noreste, con sede en Monterrey, Nuevo León, circunscripción: estados de Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas;

Norte, con sede en Durango, Durango, circunscripción: estados de Durango, Chihuahua y Zacatecas;

Noroeste, con sede en Hermosillo, Sonora, circunscripción: estados de Sonora, Baja California, Baja California Sur y Sinaloa;

Occidente, con sede en Guadalajara, Jalisco, circunscripción: estados de Jalisco, Colima, Michoacán y Nayarit;

Centro Norte, con sede en San Luis Potosí, San Luis Potosí, circunscripción: estados de San Luis Potosí, Aguascalientes, Guanajuato y Querétaro;

Centro Sur, con sede en Toluca, Estado de México, circunscripción: estados de México, Guerrero y Morelos;

Oriente, con sede en Puebla, Puebla, circunscripción: estados de Puebla, Hidalgo, Tlaxcala y Veracruz;

Sur, con sede en Oaxaca, Oaxaca, circunscripción: estados de Oaxaca, Chiapas y Tabasco;

Sureste, con sede en Mérida, Yucatán, circunscripción: estados de Yucatán, Campeche y Quintana Roo, y

Centro, con sede en la Ciudad de México, Distrito Federal, circunscripción: Distrito Federal.

Las Direcciones Regionales estarán a cargo de un Director Regional quien ejercerá las atribuciones siguientes:

a) Ejecutar, coordinar y supervisar los programas del Instituto, ajustándose a las disposiciones aplicables y a las normas, sistemas y procedimientos que al efecto establezcan las unidades administrativas referidas en las fracciones I y II de este artículo, y de acuerdo con los lineamientos que al efecto dicte el Presidente del propio Instituto;

b) Representar al Instituto ante las autoridades estatales y municipales que correspondan a su jurisdicción, para la ejecución de los programas y concertaciones en que aquéllas participen conjuntamente con el Instituto;

c) Acordar con la Coordinación Administrativa los nombramientos de los empleados de la Dirección Regional; autorizar los movimientos de personal temporal y resolver los

casos de terminación de los efectos del nombramiento de éste con sujeción a la Ley y a las demás disposiciones aplicables y conforme a los lineamientos que establezca el Presidente del Instituto

d) Supervisar y controlar el correcto ejercicio de las partidas que integran su presupuesto autorizado;

e) Suscribir la documentación necesaria para la adquisición y suministro de bienes y servicios para el desarrollo de los programas de la Dirección Regional, de acuerdo a los lineamientos que al efecto establezca el Presidente del Instituto, y

IV. Las Direcciones Regionales para la mejor coordinación de sus funciones, contarán con Coordinaciones Estatales, las que estarán a cargo de un Coordinador Estatal, quien ejecutará los programas regionales, dentro de la entidad federativa correspondiente.

Para ello podrán, de conformidad con las disposiciones aplicables, hacer la contratación de servicios personales temporales, así como ejercer el presupuesto que les sea autorizado.

Artículo 103-A. El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática cuenta con un órgano interno de control, cuyo titular será designado en los términos del artículo 37, fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el ejercicio de sus facultades, se auxiliará por los titulares de las áreas de Auditoría Interna, y de Responsabilidades y Quejas designados en los mismos términos.

Los servidores públicos a que se refiere el párrafo anterior, en el ámbito de sus respectivas competencias, ejercerán las facultades previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en los demás ordenamientos legales y administrativos aplicables conforme a lo previsto por el artículo 47, fracciones III y IV del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Las facultades en materia de auditoría conferidas en el inciso b) de la fracción IV, literales A) y B) del artículo 47 antes invocado, se ejercerán por el titular del área de Auditoría Interna en el ámbito de su respectiva competencia y de acuerdo con la planeación, programación y organización que determine el Titular del Órgano Interno de Control.

El Titular del área de Responsabilidades y Quejas, ejercerá las atribuciones conferidas en los incisos a) y c) de la fracción IV del mismo artículo 47. El Instituto proporcionará al titular del órgano interno de control los recursos humanos y materiales que requiera para la atención de los asuntos a su cargo. Asimismo, los servidores públicos del Instituto están obligados a proporcionarle el auxilio que requiera para el desempeño de sus facultades.

5. 17.2. Decreto publicado el 21 de febrero de 1992, Artículo 31 Fracción XIX D.O.

Artículo 31. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XIX.- Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

5.17.3. Decreto publicado el 22 de diciembre de 1992, Primera sección D.O.

Este decreto dicta los lineamientos para la aplicación de los recursos federales destinados a la publicidad y difusión, y en general a las actividades de comunicación social. El INEGI también debe observar el contenido de este decreto; los principales lineamientos son:

“De conformidad con las acciones ordenadas por el C. Presidente de la República, para llevar a cabo la modernización de las relaciones del Gobierno Federal con los medios de comunicación, con fundamento en los artículos 1º, 27, 31, 32 bis, 44 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de los artículos 1º, 7º., 47 y 55 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, se emiten los siguientes:

PRIMERO.- Los presentes lineamientos tienen por objeto establecer nuevos mecanismos de control y verificación en el ejercicio de los recursos públicos destinados a los rubros de publicidad, propaganda, publicaciones oficiales y, en general, los relacionados con actividades de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

SEGUNDO.- Los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, serán responsables de adoptar las medidas correspondientes para el debido cumplimiento de los criterios de racionalidad y selectividad de las erogaciones a que se refieren los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal, así como de los presentes lineamientos.

TERCERO.- Las erogaciones destinadas a publicidad, propaganda y publicaciones oficiales y en general todas aquellas referentes a comunicación social, se efectuarán de conformidad con las normas y lineamientos que para tal efecto emita la Secretaría de Gobernación.

CUARTO.- Los recursos que se destinen a publicaciones, inserciones, anuncios, discursos, menciones y demás erogaciones relacionadas, deberán limitarse

exclusivamente al desarrollo de los programas de difusión e información o promoción interna o externa de las dependencias o entidades.

QUINTO.- Deberán girarse las instrucciones respectivas, a efecto de que dentro de la documentación comprobatoria de cada una de las erogaciones a las que se refiere el lineamiento tercero, se incluya una copia o ejemplar de la publicación o impresión efectuada, cintas y otro medio.

SEXTO.- Para la selección de los medios de difusión en que se apliquen los recursos destinados a publicidad, deberá considerarse el que éstos correspondan a diarios o revistas de amplia circulación y cobertura, de tal manera que se garantice que la información respectiva llegue a las personas a que está destinada.

Tratándose de convocatorias para licitaciones públicas de obras públicas y de adquisiciones, arrendamientos y servicios relacionados con bienes muebles, éstas deberán publicarse en dos diarios tal y como lo establecen las leyes sobre la materia. Asimismo, dicha publicación se efectuará por un solo día y preferentemente en un tamaño de un octavo de plana.

SÉPTIMO.- Los servidores públicos de las dependencias y entidades no podrán disponer de los recursos humanos y materiales de las mismas, para la realización de trabajos o prestación de servicios a terceras personas, tales como: impresión de fotocopiado, trabajos gráficos, fotográficos, de revelado, grabaciones de audio y/o vídeo, entre otros.

DÉCIMO PRIMERO.- Las contrataciones de publicidad, impresiones, inserciones y demás relativas con las actividades de comunicación social que realicen las dependencias y entidades, y que no sean pagadas con recursos presupuestales, sino con servicios de los que presta la propia dependencia o entidad, es decir mediante "permuta" o "intercambio", sin perjuicio de las disposiciones legales aplicables, el monto de las citadas contrataciones deberá ser descontado de la partida que corresponda a que se refiere el lineamiento primero, sin que posteriormente pueda ser ejercido con cargo a las multicitadas partidas.

DÉCIMO SEPTIMO.- La inobservancia de estos lineamientos será sancionada de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás ordenamientos aplicables.

DÉCIMO OCTAVO.- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación y los órganos internos de control de las dependencias y entidades, vigilarán el adecuado cumplimiento de los presentes lineamientos.

5.17.4. Acuerdo en que se establecen los lineamientos a seguir para garantizar la disciplina, austeridad y aplicación racional de recursos públicos.

Considerandos: “Es propósito del Ejecutivo que en todos los ámbitos de la Administración Pública Federal se garantice la eficiencia de las acciones gubernamentales mediante la utilización óptima de los recursos presupuestarios, bienes y servicios con que cuentan las dependencias y entidades para el cumplimiento de sus atribuciones y funciones.”

“La escasez de recursos obliga al Gobierno Federal a mantener las medidas de austeridad que permitan, por una parte, garantizar el cumplimiento de los programas prioritarios y, por otra, reducir al mínimo indispensable las erogaciones de gastos administrativos.”

“Estas medidas de austeridad no pueden ni deben significar detrimento en la eficacia y eficiencia de la Administración Pública Federal, por lo que es necesario que se dicten con base en principios de simplificación y desregulación administrativa, para evitar costos adicionales y dilación en la toma de decisiones, además de representar incentivos al ahorro y productividad de los recursos públicos.”

“El ejercicio del gasto público demanda de los servidores públicos, la eficiencia como responsabilidad ante la Nación y contribuir a aumentar la capacidad de respuesta para atender con los recursos disponibles las prioridades y objetivos nacionales.”

“Por las razones señaladas, el óptimo aprovechamiento de los recursos públicos debe sustentarse en criterios que permitan canalizar con oportunidad y eficiencia los medios para fortalecer los programas de beneficio social, restringiendo y, en su caso, eliminando aquellas erogaciones que no se identifiquen con las metas previstas en los programas estratégicos y prioritarios a cargo del Gobierno Federal”

Principales artículos:

ARTÍCULO PRIMERO.- Este Acuerdo tiene por objeto establecer las disposiciones administrativas de carácter general en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.

Asimismo, las adquisiciones o arrendamientos de bienes muebles que se realicen con cargo total o parcial a fondos federales, estarán sujetos a lo dispuesto en este Acuerdo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Para los efectos de este Acuerdo, se entenderá por:

- I. Secretaría: a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- II. Contraloría: a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;

III. Dependencias y entidades: a las señaladas como tales en las fracciones I y

II del artículo 2o. del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1998, con excepción de aquellas entidades no comprendidas en el artículo 12 del mismo, que no reciban subsidios o transferencias, y

IV. Presupuesto de Egresos: el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1998.

ARTÍCULO TERCERO.- Los oficiales mayores de las dependencias y sus equivalentes en las entidades serán los responsables de integrar los programas para fomentar el ahorro a que hace referencia el artículo 50 del Presupuesto de Egresos, debiendo tomar en consideración las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo. Las metas de ahorro a que alude el artículo antes invocado deberán quedar representadas como un porcentaje del gasto corriente autorizado para 1998.

Los programas para fomentar el ahorro deberán contar con la aprobación de los titulares de las dependencias o los órganos de gobierno de las entidades, según sea el caso.

ARTÍCULO CUARTO.- Las dependencias y entidades podrán incorporar a sus programas para fomentar el ahorro los conceptos previstos en el artículo 48 del Presupuesto de Egresos, así como los siguientes rubros:

IV. Revisión de horarios de utilización y permanencia en las instalaciones de la dependencia o entidad;

ARTÍCULO QUINTO.- Para asegurar el cumplimiento de las disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria, los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades, aprobarán en el marco de las disposiciones generales, los lineamientos internos a los que se sujetarán en los siguientes rubros:

I. Viáticos, pasajes y comisiones;

II. Telefonía de todo tipo, radiocomunicación y radiolocalización;

III. Gastos de ceremonial y orden social, congresos, ferias y exposiciones;

IV. Asesorías, estudios e investigaciones, con cargo al capítulo 3000;

V. Publicidad, publicaciones oficiales y comunicación social;

VI. Adquisición y uso de vehículos terrestres, marítimos y aéreos, y

VII. Horarios de utilización y permanencia en las instalaciones de la dependencia o entidad.

ARTÍCULO SEXTO.- Los lineamientos que se aprueben en las dependencias y entidades no podrán contravenir lo establecido en el Presupuesto de Egresos y en las demás disposiciones generales aplicables.

ARTÍCULO DECIMO QUINTO.- La Contraloría verificará el estricto cumplimiento del presente Acuerdo, a fin de garantizar la observancia de las disposiciones correspondientes.

El incumplimiento de este Acuerdo será objeto del fincamiento de responsabilidades en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás ordenamientos aplicables.

Capítulo VI

El Modelo de Calidad del INEGI

- 6.1. Primera época. Calidad Total
 - 6.1.1. Preparación
 - 6.1.2. Planeación estratégica
 - 6.1.3. Sensibilización
 - 6.1.4. Plan maestro de calidad
 - 6.1.5. Implantación
 - 6.1.6. Desarrollo y mejora continua

- 6.2. Segunda época. Calidad Total Modular
 - 6.2.1. Módulo de Coordinación y seguimiento
 - 6.2.2. Módulo de Inducción, sensibilización y motivación
 - 6.2.3. Módulo de Documentación y Mejora de Procesos
 - 6.2.4. Módulo de Proyectos de Mejora
 - 6.2.5. Módulo de Optimización de Recursos, Orden y limpieza

Capítulo VI

El modelo de calidad del INEGI

Aun cuando en todo el mundo se han implantado programas de Calidad Total en organizaciones de distintas naturalezas, en instituciones gubernamentales es menor su aplicación y, prácticamente nulas las experiencias son en oficinas gubernamentales de información estadística y geográfica; por esa razón en el INEGI, al decidir adoptar uno de estos sistemas como consecuencia del Programa de Modernización que en 1989 se inició y al no encontrar modelos similares ya probados, se acordó diseñar un modelo propio, adaptando los principios generales de la Calidad Total a las circunstancias y naturaleza del Instituto.

Me refiero a dos épocas en la implantación de la Calidad Total en el INEGI marcadas por el cambio de administración dado por el final del sexenio 1994-2000 y el principio del siguiente. Al igual que en el caso de los estilos o enfoques propios del PROMAP y del Modelo de Calidad INTRAGOB (Administraciones Zedillista y Foxista respectivamente), se han asumido dos modelos de calidad en el INEGI inspirados por esas líneas presidenciales distintas. En este capítulo solamente presento los contenidos de cada uno de ellos: su filosofía, características y planteamientos así como parte de los programas de trabajo que en el primer caso se realizaron y en el segundo se están realizando. Cabe señalar que las conclusiones de la ponente respecto de estos dos modelos y sus diferencias, congruencias o incongruencias, las expongo detalladamente en el apartado de conclusiones:

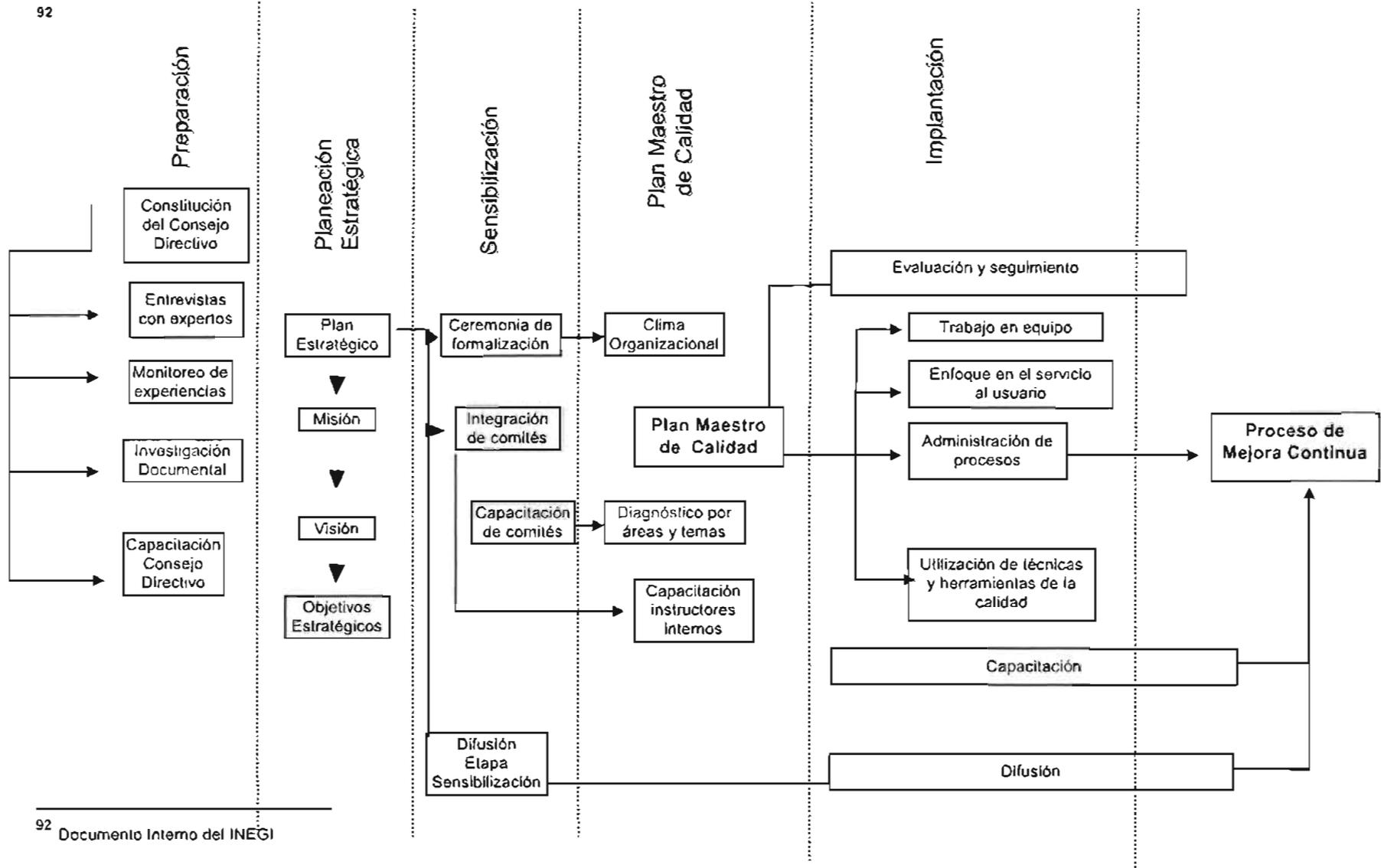
6.1. Primera época. Calidad Total

El discurso para la implantación de un modelo de Calidad Total en el INEGI se refería enfáticamente a la transformación de la organización a partir del desarrollo del ser humano como factor más importante y fijando como objetivo el fortalecimiento de los valores culturales del personal hacia la calidad y la mejora continua a fin de constituirse y mantenerse como una institución de vanguardia.

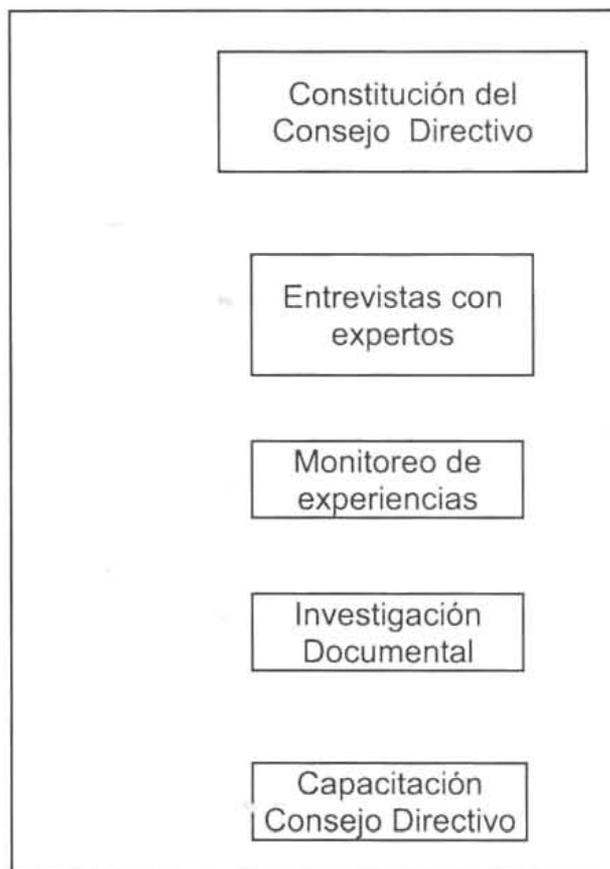
Dicho enfoque en el personal supone que el Sistema de Administración de la institución sea operado a partir de la participación organizada de todos sus integrantes elevando cualitativamente su desempeño, pero enfocándose también en otros elementos como la mejora de los procesos productivos y los productos y servicios que se ofrecen a los clientes o usuarios de la Información Estadística y Geográfica. Las diferentes fases, ilustradas en la siguiente página son:

- Fase preparatoria,
- Planeación Estratégica

- Etapa de sensibilización
- Plan Maestro de Calidad
- Implantación y,
- Desarrollo y mejora continua



6.1.1. Fase Preparatoria



Para implantar un programa de calidad en una organización, existen varias propuestas, la mayoría de los autores coincide en que es necesario evaluar la situación actual de la empresa, así como también evaluar nuevas formas de relación entre las áreas, para simplificar los procesos y evitar el burocratismo y la duplicidad de trabajo, y algo muy importante en lo que igualmente hay coincidencia es, en la necesidad de que la dirección esté convencida del programa y lo ponga en práctica, antes de llevarlo a la base, porque las políticas de calidad se ejercen desde la cúspide por lo que es un gran reto para los directivos el atenderlas y mantenerlas, así como también es su responsabilidad adquirir y aplicar tecnología de punta y

métodos innovadores que contribuyan a elevar la productividad.

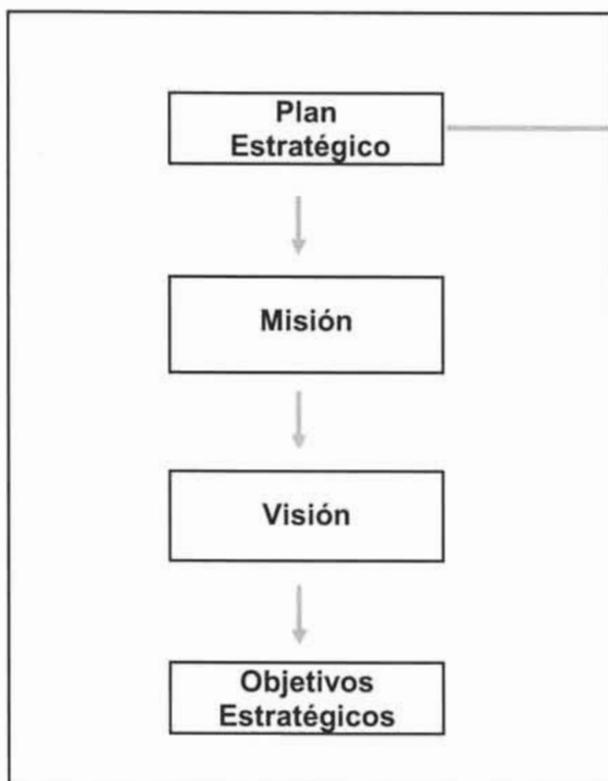
Considerando lo anterior, la primera actividad que se realizó en el INEGI fue constituir un Consejo Directivo de Calidad integrado por los altos funcionarios cuya primer tarea fue diseñar una estrategia general de este Proceso de Calidad.

Debido a que era importante que todos los integrantes manejaran los mismos conceptos y “hablaran un mismo idioma”, se asumió una profunda tarea de investigación y capacitación acerca de la filosofía de Calidad Total, asistieron a conferencias y seminarios y convocaron a expertos en la implantación de procesos de calidad con el fin de recibir asesoría para adaptar los conceptos generales a las condiciones y naturaleza del INEGI.

Paralelamente a eso, se comenzó a capacitar a un grupo de funcionarios de menor jerarquía para que fungieran como consultores internos o facilitadores y apoyaran en toda la institución para iniciar el cambio.

Con estas acciones básicas se facilitó la identificación del panorama institucional y por lo tanto de aquellos aspectos que se requerían considerar para diseñar el modelo de calidad más acorde al Instituto.

6.1.2. Planeación Estratégica.



El objetivo de la fase de Planeación Estratégica fue apoyar la búsqueda de opciones para orientar la estrategia de la organización, establecer el diseño y la estructura adecuados para el funcionamiento de la institución orientado hacia la calidad.

Los primeros pasos fueron definir la misión, visión y principios básicos de calidad para sustentar el compromiso de transformar a la organización; establecer estos principios permitió en todos los niveles saber cuál es la razón de ser de la institución, en dónde está ubicada con respecto a su medio entorno y a dónde quiere llegar. A continuación presento la Misión, Visión y Política de Calidad que en ese entonces se definieron:

Misión:

“La Misión del INEGI es brindar el servicio público de información estadística y geográfica y promover el uso de la informática, para contribuir al bienestar social, al crecimiento económico, al desarrollo democrático y al fortalecimiento de México”

Visión:

“La Visión del INEGI es mantener a la vanguardia, mediante procesos continuos de actualización e innovación, la política informática y los Sistemas Nacionales de Información Estadística y Geográfica de México, para su pleno aprovechamiento por los múltiples sectores de la sociedad”

Política de Calidad:

“En el INEGI se asume el compromiso de hacer más eficientes los procesos de trabajo, en un marco de mejoramiento continuo, en el que el desarrollo integral de su personal se refleje en la oferta de mejores productos y servicios”⁹³

Con esto, se procedió a definir los siguientes objetivos estratégicos y las líneas de acción que funcionarían como marco de referencia para respaldar las etapas

⁹³ <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/acercainegi/facerine.html>

sucesivas del proceso. Los siguientes objetivos estratégicos que corresponden igualmente a las vertientes del Programa de Modernización:

Objetivos estratégicos⁹⁴

1. *Descentralización. Consolidar el proceso de descentralización hacia las direcciones regionales y coordinaciones estatales. Reforzar la presencia del INEGI en los niveles locales a través de la coordinación, concertación e inducción para la mejor captación, producción y difusión de la información estadística y geográfica, y para la mejor instrumentación de la política informática. Asimismo, fomentar la instalación y fortalecimiento de nuevos esquemas de información, como sería el caso de observatorios metropolitanos y de regiones específicas.*
2. *Infraestructura y equipamiento. Promover acciones que aseguren una actualización permanente y sistemática de la infraestructura y equipamiento que requiere el Instituto para cumplir con sus funciones. Adicionalmente se buscará homogeneizar las instalaciones del INEGI a lo largo del territorio nacional, hacia modelos acordes con el funcionamiento de la Institución.*
3. *Metodologías. Asegurar la actualización sistemática y permanente de tecnología, normas, métodos y procedimientos para que se incorporen al quehacer institucional. Fomentar el máximo aprovechamiento de la Informática dentro de la sociedad, a través de la coordinación y ejecución del Programa de Desarrollo Informático, y también promover que las acciones en ese sentido incidan en los esquemas de operación del Instituto.*
4. *Capacitación. Fortalecer el Programa de Capacitación, Formación e Investigación, dando prioridad a las necesidades de las áreas del Instituto, así como a la incorporación de las más modernas tecnologías en los procesos de aprendizaje.*
5. *Concertación. Consolidar la presencia del INEGI, mediante alianzas estratégicas que promuevan el intercambio tecnológico, metodológico y de investigación. Establecer mecanismos para impulsar la mayor difusión de información estadística y geográfica así como para fomentar las acciones de política informática.*
6. *Áreas Técnicas. Detectar las necesidades de información de carácter prioritario y diseñar esquemas operativos que permitan su atención. Fortalecer las áreas de monitoreo tecnológico, a fin de contar con elementos actualizados sobre los desarrollos mundiales y poder evaluar su aprovechamiento en el Instituto.*

Continuar con el proceso de desarrollo institucional, a través de sistemas que permitan adecuar y estandarizar las estructuras con las funciones, y que

⁹⁴ <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/acercainegi/facerine.html>

deriven en esquemas flexibles de organización acorde con los retos actuales de calidad y competitividad.

7. Productos Institucionales. *Incrementar y diversificar la oferta de información estadística y geográfica, generando productos y servicios que respondan a las expectativas de los distintos sectores de la sociedad.*

8. Fomento a la Cultura Estadística y Geográfica. *Avanzar en el fomento de la cultura estadística, geográfica e informática mediante la incorporación de las innovaciones tecnológicas en la difusión y oferta de productos y servicios, así como el fortalecimiento de la red de consulta.*

Reforzar los esquemas de inducción y capacitación orientados a los trabajadores de la institución como promotores activos de los Sistemas Nacionales de Información Estadística y Geográfica y del uso de la informática como herramienta para el desarrollo

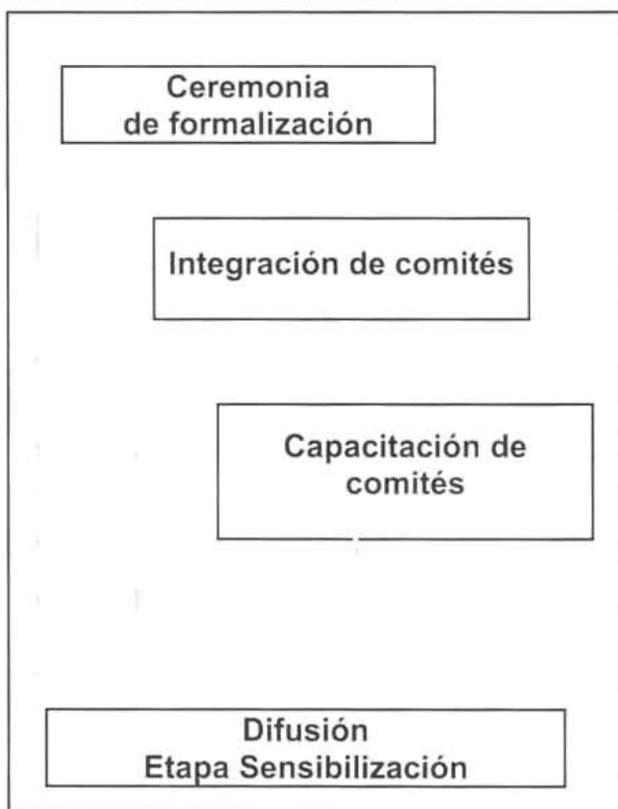
9. Marco Jurídico - Administrativo. *Consolidar el marco jurídico del INEGI con objeto de lograr procedimientos administrativos orientados hacia formas de operación más flexibles, que optimicen el uso de los recursos y eleven la productividad de las distintas áreas, en función de esquemas que amplíen la capacidad de respuesta de la organización ante el mayor desarrollo del mercado de la información.*

10. Profesionalización del Personal. *Revisar y mejorar el Sistema Integral de Profesionalización, para el cabal cumplimiento de sus objetivos y potencialidades.*

Fomentar la calidad de vida de los trabajadores, con la adopción de mecanismos y formas de operación que permitan alcanzar niveles superiores de trabajo en equipo, equilibrio de oportunidades y el fomento de actividades culturales y deportivas para así fortalecer el desarrollo comunitario.

11. Calidad Total. *Implantar la filosofía de calidad total en los servidores públicos del INEGI y desarrollar un sistema de mejora continua en el Instituto, con la adopción de mecanismos y formas de operación que permitan alcanzar niveles superiores de eficiencia para brindar mejores productos y servicios a los usuarios, así como fomentar el desarrollo integral de los trabajadores.*

6.1.3. Sensibilización.



En esta etapa se requería desarrollar una serie de acciones dentro del nuevo compromiso institucional de sensibilización orientadas a que el personal conociera, compartiera y participara en el Proceso de Calidad.

Para tal fin se instrumentó una campaña de difusión interna para promover los fundamentos del Proceso de Calidad. Dicha campaña permaneció a lo largo del tiempo y utilizó tres vertientes de comunicación: escrita, interpersonal y audiovisual; asimismo empleó diversos medios para cumplir sus objetivos, como son folletos, trípticos, carteles, videos, exposiciones, artículos publicados en los órganos de comunicación del Instituto y

materiales promocionales.

En esta fase se realizó también una ceremonia de formalización para hacer el anuncio oficial del Proceso, misma que consistió en un mensaje del Presidente del Instituto en el que se expusieron los objetivos del proceso y se invitó a todo el personal a sumarse al esfuerzo.

Además la sensibilización se realizó en todo el país a través de la estructura de los comités de calidad que se constituyeron en las distintas unidades administrativas centrales, regionales y estatales, sus funciones incluyeron la promoción, coordinación y supervisión del Proceso de Calidad en el ámbito de sus respectivas áreas. Los comités se conformaron por un presidente que generalmente era el Director General o Regional o Coordinador estatal según el caso, un Secretario Técnico que era un director de área o el director adjunto o subdirector estatal y vocales, que fueron otros funcionarios de mando medio.

La capacitación siempre presente en el Proceso de Calidad, en este caso tuvo como objetivo que los miembros del Comité adquirieran conocimientos básicos, en materia de calidad, a partir de sus principales bases teórico - conceptuales y su metodología; Identificaran el propósito, metas y valores del proceso de calidad, mediante la clarificación de elementos del Modelo de Calidad INEGI y, conocieran su función y participación para contribuir al proceso de cambio en sus diferentes etapas y en particular para el levantamiento de un diagnóstico institucional.

6.1.4. Plan Maestro de Calidad.



Un Plan Maestro es un instrumento que permite traducir la política de calidad en acciones a emprender para que las instituciones evolucionen en un esquema de mejora continua. El Plan Maestro se elabora con base en el Plan Estratégico y se nutre de dos elementos:

- Una encuesta de Clima Organizacional y,
- Un diagnóstico por áreas y temas.

La encuesta de Clima Organizacional se refiere a la diversidad de características y propiedades asociadas a la institución, y la forma en que son compartidas por el personal que la integra. Su medición se lleva a cabo mediante una encuesta por muestreo, es decir, la selección de cierta cantidad de personas a

quienes se aplicarán los cuestionarios, y cuyos resultados deberán resultar representativos del total de empleados. Esta planeación se auxilia de la disciplina de la Estadística para asegurar resultados confiables.

En el caso del INEGI, la encuesta que se aplicó, abarcó aspectos como la percepción de los trabajadores con respecto a la institución, la misión y objetivos de la misma y otros temas como la responsabilidad, el espíritu de trabajo en equipo y los estándares.

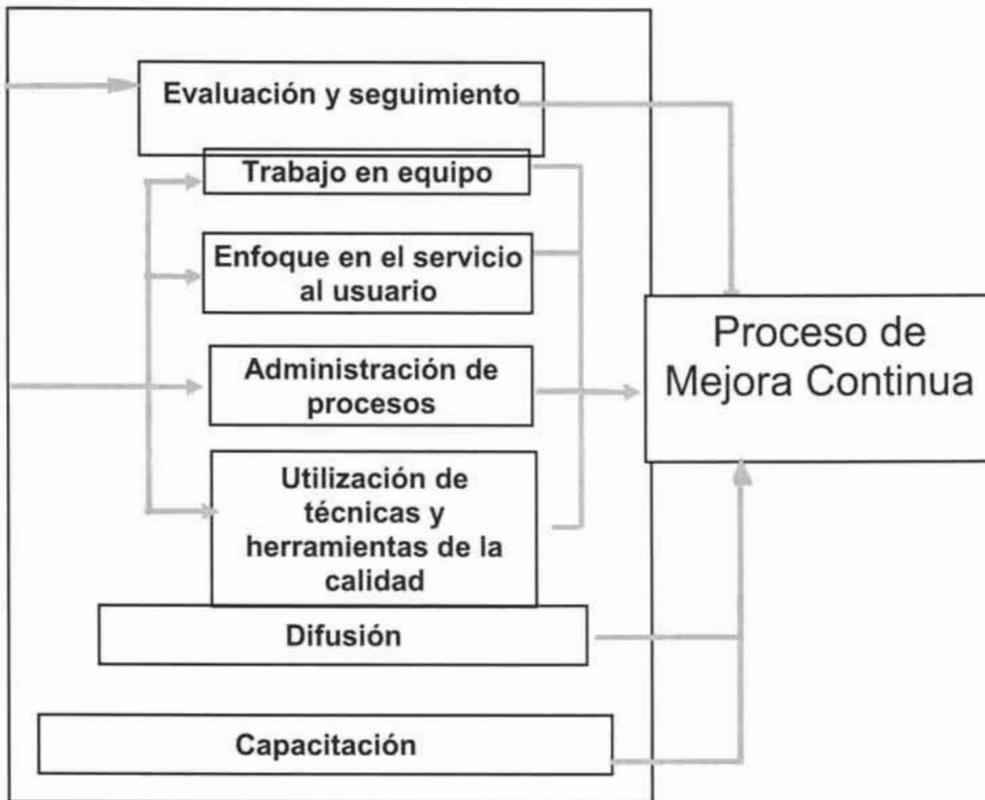
El diagnóstico por áreas y temas, se llevó a cabo a través de sesiones organizadas por los comités, aplicando una metodología en donde se organizaron grupos de trabajo de cada área para temas como: Los recursos humanos, la capacitación, la comunicación, la estructura de la institución, la dinámica de la tecnología que se ocupa en los procesos de trabajo, la atención a los usuarios, la calidad de productos y servicios, los sistemas administrativos, la productividad y la calidad de vida en el trabajo.

Con esto, y en el marco del Plan Estratégico, se definió que el Plan Maestro de Calidad comprendería los siguientes puntos:

1. Establecimiento de Políticas de Calidad propias del INEGI.

2. Definición de prioridades y objetivos.
3. Velocidad y énfasis (o la forma de planear acciones específicas en un lapso de tiempo determinado, calendarizando los compromisos).
4. Estructuración de un programa de capacitación.
5. Establecimiento de responsables en los distintos niveles de competencia de cada área.
6. Definición de los sistemas de aseguramiento de calidad o el conjunto de acciones planeadas que se desarrollan sistemáticamente para detectar y evitar la recurrencia de problemas.
7. Consideración de aspectos relativos a la calidad de vida o los factores que determinan los niveles de satisfacción del personal en su trabajo, donde aspectos como el trabajo en equipo, el reconocimiento, la evaluación y compensación y otros de carácter social, cultural y deportivo forman parte importante de la organización.
8. Indicadores de avance del plan. Son los parámetros establecidos para la medición de los procesos, así como de los productos y servicios.

6.1.5. Implantación



La fase de Implantación consistió en la puesta en marcha de las acciones previstas en el Plan Maestro de Calidad y se apoyó en el programa de capacitación del que ya se ha hablado y cuyos temas incluyeron:

- Trabajo en equipo
- Enfoque en el servicio al usuario
- Administración de Procesos de trabajo
- Utilización de técnicas y herramientas de calidad
- Mejora continua
- Evaluación y seguimiento

Esta capacitación se proyectó para todo el personal, adecuándola a sus niveles educativos y sus actividades dentro del Instituto, con la intención de que en todas las áreas se logren avances homogéneos de acuerdo con sus características propias y de los miembros que las componen.

En esta etapa también se pretendió que la totalidad de las áreas del Instituto implementen una nueva forma de administrar el trabajo, con un enfoque hacia el mantenimiento y mejora de los procesos, para garantizar el logro eficiente de los objetivos y la satisfacción de los clientes / usuarios, lo que permitió que se contribuyera al cumplimiento de la Misión Institucional.

6.1.6. Desarrollo y Mejora Continua.

Proceso de Mejora Continua

Los esfuerzos de todos los miembros de la organización, culminan en esta etapa ya que es cuando el proceso adquiere estabilidad en un esquema de mejora continua haciendo a la organización más eficiente y productiva. El desarrollo es un aspecto fundamental para conocer los avances y determinar tangiblemente los resultados.

El personal se siente más integrado al saber la trascendencia de su trabajo y la forma en la que contribuye al logro de los grandes objetivos. El consejo directivo y los comités juegan un papel importante en esta etapa en la que se realizan sesiones de seguimiento del proceso y la vigilancia de múltiples proyectos que en el marco del programa de calidad se iniciaron.

También en esta etapa es donde se hace necesario por un lado evaluar y controlar el modelo a través de los proyectos mencionados anteriormente, la verificación de las soluciones que se han tomado en diversas áreas de oportunidad o problemas y por otro lado, la constante búsqueda de equidad que incluye un sistema de reconocimiento principalmente de aquellas acciones encaminadas a las mejoras a los procesos productivos, a los sistemas o procedimientos administrativos, en el medio ambiente físico del trabajo, en las relaciones interpersonales y eficiencia en el servicio (tanto interno como externo).

Nota:

En el inicio de esta fase, se daba la transición de gobiernos (año 2000), consecuentemente en el INEGI también hubo un cambio del titular y el Proceso de Calidad hasta aquí definido fue interrumpido, aunque se difundió al personal que dicho proceso continuaría bajo los mismos principios. En el tema siguiente se describe cómo retoman el proceso las nuevas autoridades que asumieron el liderazgo del Instituto y cómo finalmente sí cambiaron el proceso en algunos elementos sustanciales y no le dieron continuación a lo emprendido por los líderes anteriores. En la sección de conclusiones expreso mi opinión personal en relación con este momento de transición en el Proceso de Calidad en el INEGI.

6.2. Segunda época. Calidad Total Modular

Con el cambio de administración en diciembre del año 2000, se realizó también el cambio del titular del INEGI. Quedó a la cabeza el Dr. Gilberto Calvillo Vives y a partir de entonces dio continuidad a algunos de los programas institucionales, entre ellos el Programa de Calidad Total, aunque si bien es cierto hubo un periodo de tiempo en que las actividades se estancaron debido al tiempo de entrega y análisis de dichos programas.

Después de un periodo de indefinición en cuanto a la continuidad del Programa de Calidad Total, se redefinieron la Misión, Visión y Política de Calidad del Instituto, quedando de la siguiente manera:

Misión:

“Coordinar, normar, integrar y promover el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, formular la política informática de la Administración Pública Federal e impulsar el uso de las tecnologías de la información en la sociedad mexicana, para satisfacer las necesidades de información de interés nacional.”⁹⁵

Visión 2025:

“México pertenece al grupo de países que basan su desarrollo en el uso de la información y en el conocimiento organizado y diseminado electrónicamente al contar con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica sustentado en una Red Nacional de Información, que facilita la toma de decisiones de todos los sectores de la sociedad con base en información oportuna y confiable.

El INEGI es el organismo responsable del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, es coordinador de la Red Nacional de Información e impulsor de las tecnologías de la información.”⁹⁶

Política de Calidad:

“Todo producto o servicio que se genere en el INEGI debe tender a la plena satisfacción de las necesidades de información estadística y geográfica de la sociedad mexicana, mediante el desarrollo de su personal y la mejora continua, privilegiando la integración de tecnología de vanguardia en sus procesos y proyectos.”⁹⁷

Posteriormente se dio continuidad a la Calidad, aunque con un planteamiento un tanto distinto al que se le llamó **Calidad Total Modular** y que está constituido por

⁹⁵ <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/facerca.html>

⁹⁶ <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/facerca.html>

⁹⁷ <http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/acercainegi/facerine.html>

una estrategia que tiene la intención de estar alineada a los requerimientos del Ejecutivo Federal y su **Modelo de Calidad Intragob**, ya descrito con anterioridad, aunque a mi juicio esa correspondencia no se cumple como lo explico al final de este capítulo.

El discurso acerca del objetivo de la Calidad Total Modular es:

“el implementar un sistema de mejora continua que permita incrementar la participación, sensibilización y capacitación en materia de calidad del personal, aumentar los niveles de productividad de los procesos y la operación, mejorar las condiciones de trabajo, así como cumplir con los criterios enmarcados en el Modelo de Calidad del Gobierno Federal, INTRAGOB”⁹⁸

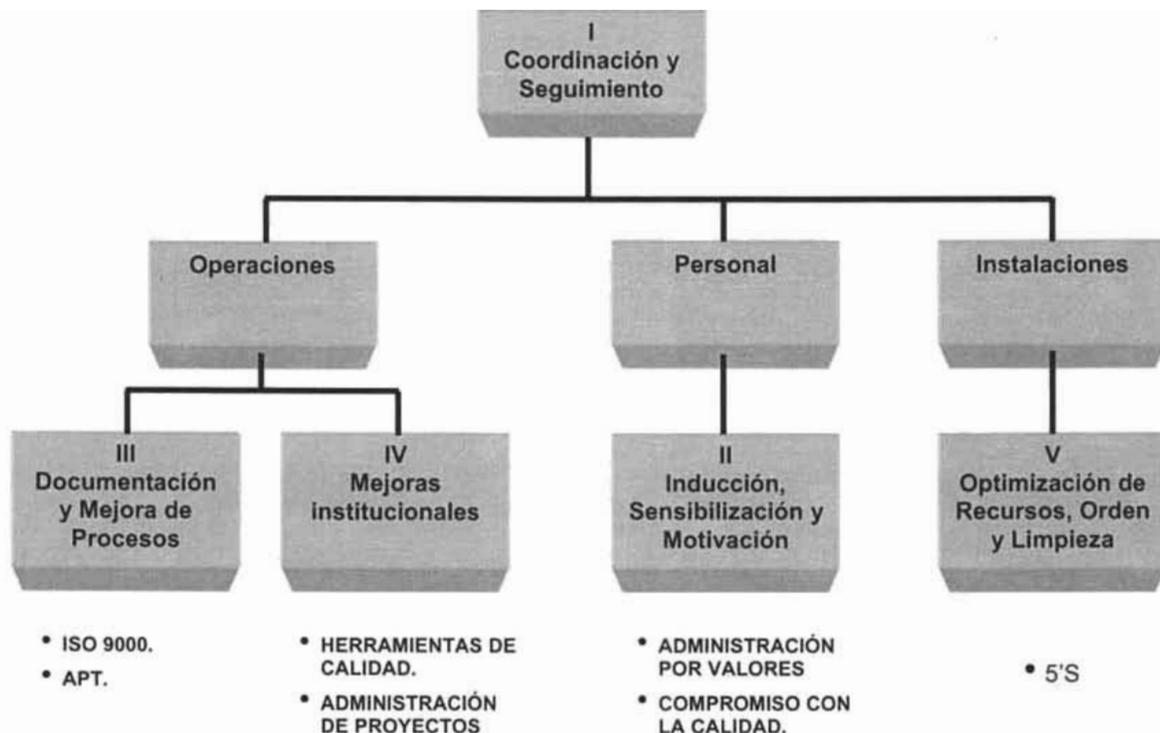
Las herramientas y conceptos de Calidad Total Modular - de acuerdo con la difusión de la misma - están fundamentados en la utilización práctica y el aprovechamiento de las metodologías de calidad desarrolladas dentro del INEGI, así como de la adopción de prácticas que se adecuen al Modelo de Calidad establecido, de tal manera que en forma natural cada uno de los conceptos y herramientas se van incorporando. Los factores a considerar dentro de la Calidad Total Modular son:

- Compromiso de la Dirección
- Procesos
- Proyectos
- Personal
- Funciones
- Operación

Calidad Total Modular pretende contemplar las mejores prácticas desarrolladas por cada una de las metodologías de calidad que actualmente se encuentran vigentes como las 5'S, Administración de los procesos de trabajo, Herramientas para la calidad entre otras. Para hacer operativos los objetivos de Calidad Total Modular se tienen contemplados cinco módulos que atenderán los factores mencionados siendo estos:

- Módulo I Coordinación y seguimiento
- Módulo II Inducción, sensibilización y motivación
- Módulo III Documentación y mejora de procesos
- Módulo IV Sistema de participación en mejoras institucionales
- Módulo V Optimización de recursos, orden y limpieza

⁹⁸ Documento Interno .



6.2.1. Módulo de Coordinación y Seguimiento

El módulo de Coordinación y Seguimiento se conforma con el primer equipo de trabajo encargado de coordinar y dar seguimiento a las estrategias establecidas en cada una de las Direcciones Generales y Regionales del INEGI, así como con las Coordinaciones Estatales. El objetivo principal de este equipo es dar cumplimiento a los requerimientos para implantar, desarrollar, mantener y mejorar un Modelo de Calidad Total. Esto también implica recabar y procesar la información de gestión que se genere dentro de las unidades administrativas verificando que se cumplan los objetivos y metas que se han establecido en el modelo.

El módulo de Coordinación y Seguimiento tiene, entre otras, las siguientes funciones:

- Proponer e implantar las estrategias de Calidad Total Modular.
- Proponer a las personas responsables de los otros módulos
- Capacitar a dichas personas para que cumplan con las funciones que requieren desarrollar en cada módulo.
- Validar los planes de trabajo para la ejecución de las tareas de los módulos

- Recabar avances y consolidar los diagnósticos de Calidad Total Modular.
- Ser enlace permanente con la Dirección de Calidad del Instituto.

6.2.2. Módulo de Inducción, Sensibilización y Motivación.

El Módulo de Inducción, Sensibilización y Motivación se fundamenta en proporcionar los elementos básicos del proceso de calidad; en fortalecer la comunicación interna, proporcionar información de los sucesos que se generan en la institución, así como en dirección general o regional, compartir los esfuerzos que se están realizando en la documentación y mejora de procesos institucionales y los avances en Calidad Total Modular.

Resaltan en este módulo:

- Iniciar la adopción y práctica de los valores institucionales.
- Fortalecer el sentido de identidad a la institución.
- Orientar la visión de los participantes de que calidad no es ajena a nuestros procesos y actividades diarias.

Su Objetivo es propiciar la participación de la Comunidad INEGI en el proceso de calidad institucional a través de la inducción, sensibilización y motivación de lo que es el Instituto, la perspectiva actual del proceso y los valores institucionales.

Las funciones principales del módulo incluyen:

- Proporcionar los elementos básicos del proceso de calidad.
- Compartir información de los sucesos que se generen en la institución, así como dirección general o regional.
- Informar las acciones que se realizarán en los otros módulos.
- Promover la adopción y práctica de nuestros valores institucionales.

Se pretende que este módulo se lleve a cabo en el año 2003, en un ciclo de 3 sesiones cada 3 meses con una duración de 3 hrs, y que llegue a la mayor parte del personal. Los temas de las sesiones son las siguientes:

Sesión 1 "Identidad y compromiso"

Sesión 2 "Servicio al cliente"

Sesión 3 "Valor es nuestra participación"

6.2.3. Módulo de Documentación y Mejora de Procesos

En el módulo de Documentación y Mejora de Procesos se definieron los siguientes objetivos:

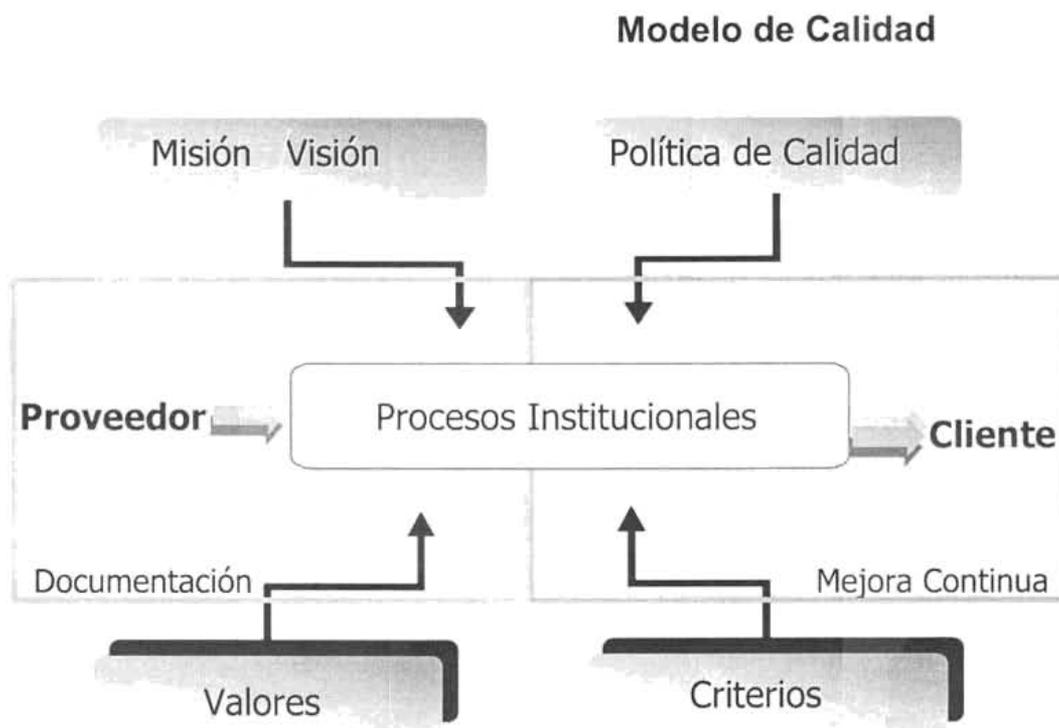
- Mejorar la calidad de los productos y los servicios
- Aumentar la productividad

- Reducir los costos
- Optimizar el uso de los recursos
- Mejorar los niveles de desempeño del personal
- Fomentar el trabajo en equipo
- Habilitar al personal en el manejo de nuevas herramientas

La metodología para este módulo se agrupo en las siguientes fases:

| | |
|--------------------------------------|---|
| Planeación e integración de procesos | <ul style="list-style-type: none"> • Selección e identificación de procesos • Selección y formación de equipos de trabajo • Codificación de elementos • Criterios norma ISO 9000 2000 • Identificación de procesos por documentar • Documentación de procesos, subprocesos y procedimientos • Descripción de puestos • Documentación de elementos |
| Mejora de procesos | <ul style="list-style-type: none"> • Revisión de la documentación • Incorporación de la voz del cliente (interno y externo) • Análisis de fortalezas y áreas de oportunidad • Mejora o rediseño del proceso • Ejecución y medición del proceso |
| Mantenimiento y mejora continua | <ul style="list-style-type: none"> • Mantenimiento y mejora de procesos estandarizados <ul style="list-style-type: none"> ○ Análisis ○ Medición ○ Mejoras ○ Control |

El siguiente diagrama muestra una visión integral de la aplicación del módulo de documentación y mejora de procesos



6.2.4. Módulo de Proyectos de Mejora.

El módulo de Proyectos de Mejora tiene como objetivo:

Promover la participación del personal en la mejora continua de sus productos y servicios con una alineación a procesos orientada a satisfacer a clientes y con un esquema de reconocimiento, aceptando propuestas de mejora en los siguientes rubros:

- Satisfacción de los clientes
- Ahorro de recursos
- Desarrollo del personal
- Mejora de procesos y procedimientos operativos
- Mejora de procesos y procedimientos administrativos
- Impacto tecnológico
- Medio ambiente

Dentro de las principales funciones del módulo se encuentra fomentar en los mandos medios una clara disposición para orientar, apoyar y dar seguimiento a las iniciativas del personal a su cargo, diseñando para ello planes de trabajo y coordinando la implantación y seguimiento de círculos de calidad.

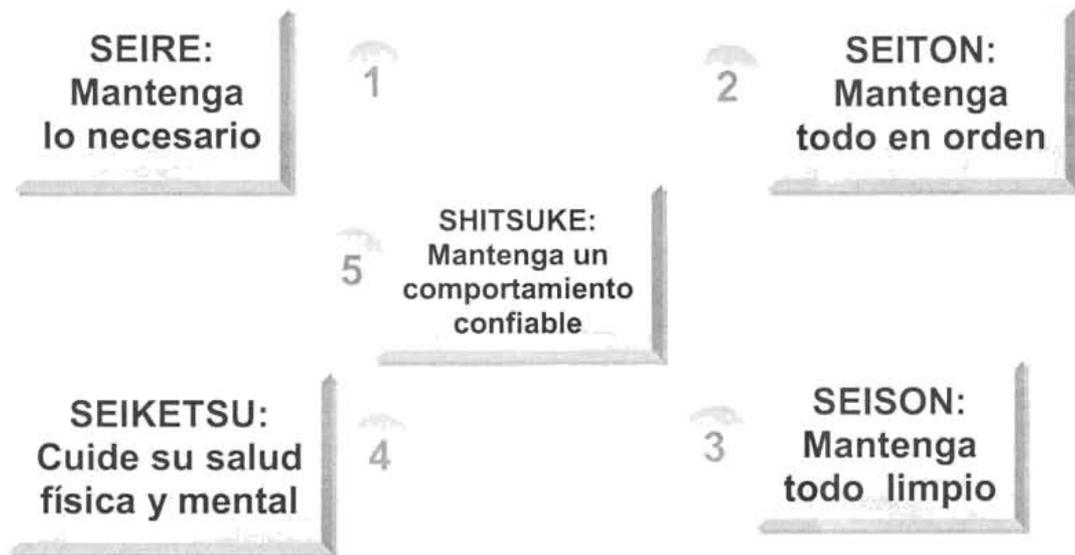
Debido a que esta iniciativa de Propuestas de mejora fue un subproyecto o estrategia iniciada desde la anterior administración del Programa de Calidad Total, se generaron diversas iniciativas por parte del personal para mejorar aspectos laborales desde procesos hasta relaciones y actitudes entre el personal y por esa razón, la administración del Dr. Gilberto Calvillo consideró importante mantener esta práctica por lo que se está actualmente dando el siguiente tratamiento a propuestas de mejora anteriores a la redefinición del Programa de Calidad: Realización de un inventario, análisis y selección de las propuestas presentadas hasta la fecha y viables a ser registradas, tomando en cuenta factores como el total de propuestas, aquellas en proceso de implantación, cuales fueron implementadas, el estado que guardan aquellas implementadas, aquellas que dieron mejores resultados y las que fueron reconocidas en los certámenes de calidad.

La administración de las propuestas de mejora ha implicado el diseño de un *Sistema Informático de Participación en las Mejoras (SIPAM)* además de que actualmente se trabaja en la definición de una campaña de difusión institucional, y un programa de Capacitación en Círculos de calidad, Uso de herramientas y Trabajo en equipo.

6.2.5. Módulo de optimización de recursos, Orden y Limpieza

Su objetivo es desarrollar e implementar la metodología de optimización de recursos, orden y limpieza a través de la aplicación de las "5'S" en el sitio de trabajo, para generar un ambiente adecuado que brinde bienestar a las personas, producción de bienes y servicios de calidad, satisfacción de los clientes y participación en el cambio de institucional.

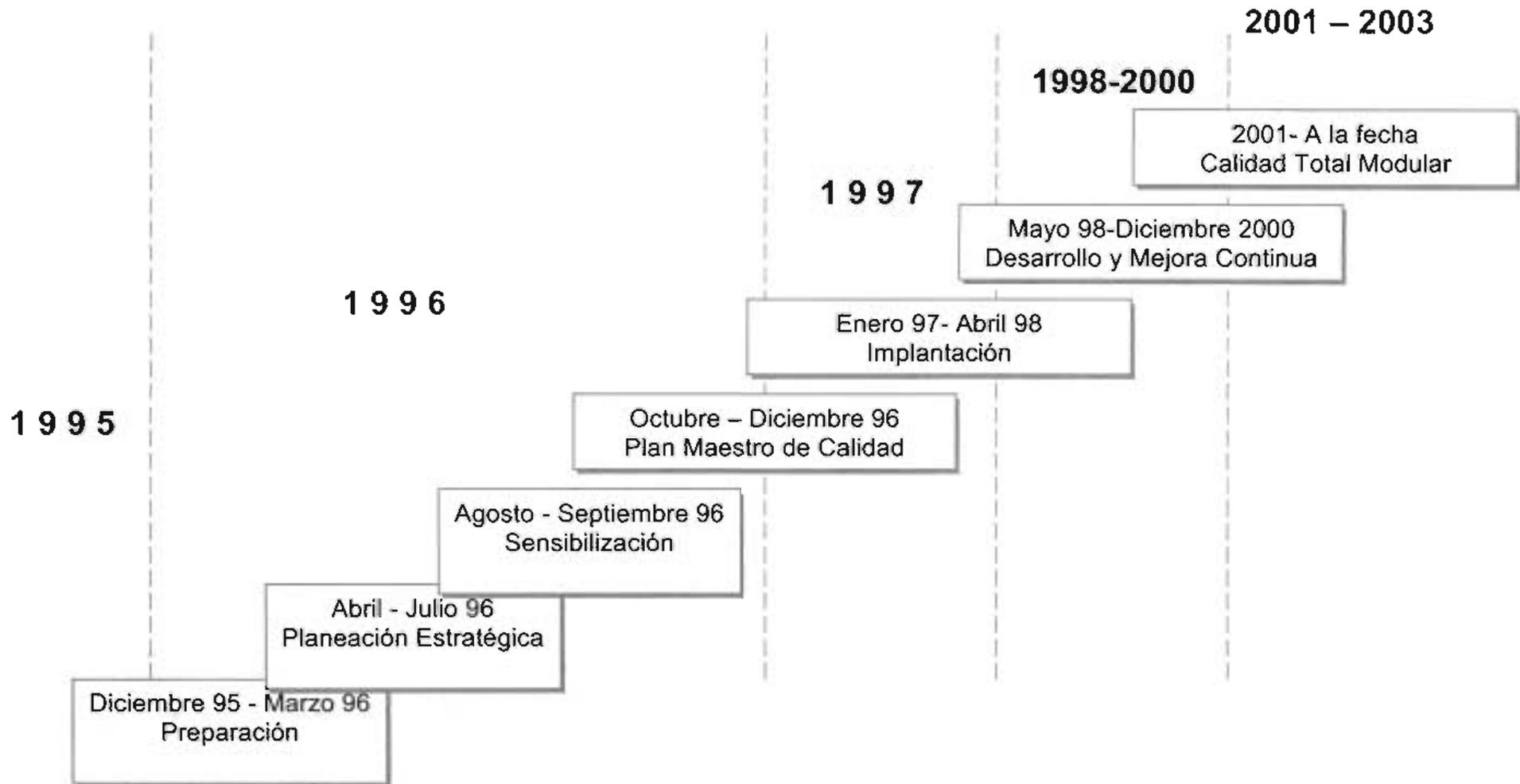
Las 5'S son una herramienta de calidad ideada en el Japón a principios de los 70's y su nombre responde a la primera letra de 5 palabras japonesas:



La razón de asumir esta técnica – según la promoción de la misma - se debe a su sencillez y efectividad, ya que contribuye a mejorar el ambiente de trabajo, eliminar materiales o piezas inservibles, mejorar los tiempos de entrega de trabajo, mejorar la higiene y seguridad del área de trabajo, para reducir accidentes y aumentar el cuidado y conservación de los equipos, mobiliarios y demás recursos.

Para aplicar este módulo se diseñó un procedimiento que implica la inspección de las áreas de trabajo en el Instituto. En general se persigue que todo el personal adquiera conciencia respecto de la Optimización de Recursos, Orden y Limpieza, para lograr que él mismo clasifique, organice, optimice y mantenga limpios y en buen estado los recursos que emplea para su desempeño laboral.

ETAPAS DEL PROGRAMA DE CALIDAD TOTAL EN EL INEGI



Capítulo VII.

Propuesta de Ley para la Mejora Continua en la Administración Pública Federal

- 7.1. Planteamiento
- 7.2. Marco Jurídico
- 7.3. Propuesta de Ley

Capítulo VII

Ley Federal para la Mejora Continua en la Administración Pública Federal.

7.1. Planteamiento

Este trabajo de Tesis, para obtener el título de Licenciado en Derecho, sustenta que es necesario que exista una **Ley Federal para la Mejora Continua** en la Administración Pública, una ley que en estos tiempos de cambio social y con un sinnúmero de instituciones privadas y públicas convencidas de los beneficios de adoptar los principios de la filosofía de Calidad Total, ya no dejaría la implantación de la Calidad Total en las organizaciones públicas expuesta a los diferentes estilos o postulados de los partidos políticos en el poder. Por ello debe considerarse como la respuesta a la necesidad de asegurar la transformación efectiva del gobierno mexicano para garantizar también que las transiciones se realicen en un marco de paz social y no de conflictos provocados en las instituciones por la falta de continuidad en acciones de implantación de mejoras consistentes y congruentes.

En el caso del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, el proceso de calidad emprendido por sus dirigentes a partir de los preludios de su modernización en 1989, produjeron resultados de impacto muy positivo tanto en el interior de la Institución como en el exterior de la misma; sin embargo se vieron suspendidos y rediseñados nuevamente por la administración que sucedió a la que inició el Programa, lo que a mi juicio ocasionó en conjunto con una dolorosa reestructura, la pérdida de la confianza por parte de los trabajadores en cuanto a la efectividad de un Programa de Calidad Total. Y aunque actualmente se cuenta con un Modelo que si bien refleja la madurez y el conocimiento teórico de los postulados de la Calidad Total por parte del ejecutivo federal, en el caso del INEGI el Modelo de Calidad Total Modular intenta revivir el proceso y motivar nuevamente al personal – parte esencial de toda organización- en un clima de contradicciones e incertidumbre, lo que provoca que éste internamente desconfíe de su efectividad; y al no contar con el convencimiento de la base trabajadora, los obstáculos para su implantación se hacen cada vez mas grandes y se genera apatía, lo que nos lleva a una *burocracia* en su término mas peyorativo.

El planteamiento de esta Tesis, por lo tanto, es que debe existir una Ley que promueva, motive y regule las acciones de mejora dentro de la Administración Pública Mexicana, independientemente de los Planes Nacionales de Desarrollo y Programas de Calidad que en función de aquéllos, se definan por los diferentes grupos en el poder. Esto garantizará que aquellas acciones acertadas en pro de la mejora de las instituciones continúen por mandato legal.

7.2. Marco Jurídico

A continuación se mencionan los ordenamientos jurídicos en los cuales se encuadraría la Ley que propongo:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹⁹

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al presidente de la República;

II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión; y

III. A las legislaturas de los estados.

Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, por las legislaturas de los estados, o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

A) Aprobado un proyecto en la cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

B) Se reputará aprobado por el poder ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el congreso esté reunido.

C) El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por esta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

D) Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la cámara que lo desechó, la cual lo tomará

⁹⁹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Tercera edición actualizada. Mac Graw Hill, serie Jurídica 1995. Págs. 61, 62, 63, 64 y 83

otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasara al ejecutivo para los efectos de la fracción a); pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

E) Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la cámara revisora, la nueva discusión de la cámara de su origen versara únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al ejecutivo, para los efectos de la fracción a). Si las adiciones o reformas hechas por la cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de esta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas cámaras, se pasara al ejecutivo para los efectos de la fracción a). Si la cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto solo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

F) En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observaran los mismos trámites establecidos para su formación.

G) Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

H) La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la cámara de diputados.

I) Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la cámara en que se presenten, a menos de que transcurra un mes desde que se pasen a la comisión dictaminadora sin que esta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra cámara.

J) El ejecutivo de la unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del congreso o de alguna de las cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la cámara de diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la federación por delitos oficiales.

Artículo 90. La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las secretarías de

estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo federal en su operación.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal

Ley de Planeación

Ley Federal del Proceso Administrativo.

Ley Federal de Entidades Paraestatales y su reglamento

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

7.3. Propuesta de Ley Federal para la Mejora Continua en la Administración Pública.

Título Primero

Del ámbito de aplicación de la Ley; de los conceptos y principios generales; de las funciones y atribuciones de los Consejos Directivos y de los Comités de Calidad.

El ámbito de aplicación de la Ley deben ser las organizaciones que componen la Administración Pública Federal, quienes deben asumir como obligatorio el que emprendan y evidencien Procesos de Mejora apegados a las disposiciones de esta Ley.

Dentro de los Conceptos y Principios Generales se deberán definir los siguientes:

- Calidad Total
- Planeación estratégica
- Misión
- Visión
- Objetivos Estratégicos
- Objetivos Institucionales
- Plan Maestro de Calidad
- Modelo de Calidad
- Política de Calidad
- Consejo Directivo
- Comités de Calidad
- Usuario o cliente
- Enfoque al usuario o cliente
- Servidor público
- Sistema de Diagnósticos
- Clima laboral
- Análisis de Fortalezas y Debilidades
- Mejora Continua
- Proceso de Mejora
- Plan de Mejora
- Tipos de Mejoras
- Control de calidad
- Trabajo en equipo
- Administración de procesos
- Herramientas de Calidad
- Liderazgo
- Sistema de indicadores
- Sistemas de evaluación
- Mejores prácticas

Se deberá incluir la obligatoriedad de constituir en cada organización pública un Consejo Directivo de Mejora o Consejo Directivo de Calidad y los Comités de Calidad que aquél designe, integrados por funcionarios públicos o mandos altos de la organización. Además se deberá detallar las funciones y atribuciones de los mismos y destacar como su principal responsabilidad la implantación y seguimiento de Procesos de Mejora o Procesos de Calidad.

Título Segundo

De los diagnósticos que debe hacer cada institución para determinar los tipos de mejora que va a emprender.

En este apartado se describirán los diagnósticos que deben realizar las organizaciones públicas a fin de determinar la situación en la que se encuentra para que a partir de ahí se emprendan mejoras alcanzables en algunas partes de la organización o en el más ideal de los casos, en la totalidad de ella. Se incluirán los principios, contenidos, indicadores y elementos del diagnóstico, así como la metodología que la institución haya decidido seguir.

El diagnóstico será general en toda la organización y partirá de diagnósticos por áreas realizados de manera particular. Deberá incluir forzosamente elementos como la determinación del Clima Laboral de la dependencia y el análisis de Fortalezas y Debilidades, entre otros.

Para la realización del diagnóstico podrán intervenir personas de la misma institución debidamente capacitadas para aplicar evaluaciones basadas en Calidad Total o bien podrán intervenir expertos en la materia pertenecientes a instituciones particulares contratados para tales fines, de acuerdo con los procedimientos de contrataciones y programas de presupuesto correspondientes; lo anterior en el entendido de que es potestad de la dependencia el definir las mejoras que va a emprender con base en un diagnóstico de la situación actual que para tales fines la misma realice.

Título Tercero

De los procedimientos para iniciar acciones de mejora

La implantación de cualquier mejora que la institución emprenda deberá estar reflejada en un Plan compuesto por estrategias, líneas de acción, metas a corto mediano y largo plazo, seguimiento, sistema de indicadores, sistema de evaluación y control, comparación con mejores prácticas, sistema de comunicación interno, difusión de los avances además de un programa de capacitación en calidad que abarque a todos los miembros de la institución desde la alta dirección hasta la base trabajadora, incluyendo como mínimo lo siguiente:

- Sistemas de calidad total dirigida a los mandos altos de la institución.

- Liderazgo y competencia basados en el perfil del servidor público.
- Habilitación de facilitadores o consultores internos que coadyuven en las distintas etapas del proceso de mejora.
- Programa de Inducción en cascada¹⁰⁰ sobre Calidad Total y sobre las mejoras particulares en la institución para todo el personal de la misma.

Quedarán considerados como mejoras los procesos de descentralización y de modernización de las dependencias, así como la certificación de acuerdo con las normas ISO de los procedimientos o métodos que la institución decida.

Asimismo en este título deberá incluirse la obligación por parte de las dependencias para sus Planes de mejoras así como el sistema de reporte de avances, sean incluidos en los portales electrónicos de las dependencias considerándose como parte de la información pública que están obligados a poner a disposición de la ciudadanía en el marco de la Ley Federal de Transparencia y Acceso Información Pública Gubernamental. De tal manera que cualquier persona podrá conocer y tener acceso a la información de las mejoras que implementen las dependencias.

Título Cuarto

De los Procedimientos de Evaluación de las Acciones de Mejora así como de los sistemas de Estandarización y Reconocimientos por los logros alcanzados

Para asegurar que los Procesos de Mejora o de Calidad Total, según sea el caso, tengan resultados y se adecuen constantemente a las condiciones y naturaleza de la organización y del entorno cambiante, se deberán establecer Sistemas de Evaluación para medir avances y determinar ajustes pertinentes al proceso, así como para dar a conocer en toda la institución los logros que se han alcanzado.

Lo anterior permitirá reconocer los avances en la institución y conocer el grado de satisfacción de los clientes de la misma, factor elemental en la evaluación de cualquier proceso de mejora. Asimismo se facilitará el otorgar reconocimiento a los servidores que mediante iniciativa individual o de grupo deban ser distinguidos por sus aportaciones. Esta medida coadyuva en la motivación y participación de todos los miembros de la organización.

¹⁰⁰ La capacitación en cascada consiste en la instrucción de un grupo de personas que después "duplicarán" el curso a otros grupos que sucesivamente harán lo mismo. Esta forma de capacitación resulta económica y efectiva, ya que además de ahorrarle recursos a la organización, promueve el involucramiento de los miembros de la misma. Nota de la ponente.

Título Quinto

Del aseguramiento de la Calidad y la Mejora Continua

La identificación de las acciones acertadas o las fases del procedimiento que logran los resultados de la mejora deseados, debe ser reconocida, clasificada y estandarizada para asegurar que el procedimiento en cuestión será realizado de la mejor manera posible. No es suficiente hacer bien lo que se está haciendo, sino preguntarse si eso que se está haciendo, aporta algo a la institución, es congruente con la misión, tiene cliente o destinatario y está dándole satisfacción a sus expectativas, cuando eso es así entonces debe tomarse como referencia para asegurar la calidad considerando que se trata de un proceso dinámico en el que siempre será factible detectar nuevas áreas de oportunidad y por lo tanto siempre será factible diseñar nuevas mejoras que a su vez podrán ser estandarizadas por el tiempo que garanticen la eficacia de ese proceso.

Título Sexto

Del Registro de los Procesos de Mejora ante la Comisión para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal.

Los procesos de mejora o de calidad total de las dependencias podrán ser registrados ante el Registro de Procesos de Mejora Continua que llevará la Comisión para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal a fin de que las experiencias adquiridas sean difundidas en todas las instancias de gobierno que sean susceptibles de aprovecharla adecuándola a su naturaleza y características propias.

Además de lo anterior, el registro servirá para dar un seguimiento adecuado a los procesos y realizar intervenciones cuando sean necesarias.

Conclusiones

- El hombre se ha preocupado a lo largo de la historia por hacer mejores a sus instituciones, esa preocupación ha evolucionado y generado tendencias de pensamiento y escuelas de desarrollo organizacional más efectivas, integrales y con mejor capacidad de respuesta a los cambios constantes.
- Por la forma de estructura o la naturaleza de las organizaciones de gobierno, así como por los fenómenos negativos que se han propiciado en las mismas, tales como la corrupción, lo poco dinámico de su adaptabilidad a los cambios, la falta de tecnología, el alejamiento de sus acciones con respecto a su deber ser o con respecto a la ciudadanía, y otros, ha habido escepticismo en cuanto a la posibilidad de cambio de éstas.
- La Calidad Total es una filosofía aceptada mundialmente por las organizaciones para funcionar mejor y garantizar su permanencia.
- Es posible transformar, hacer mejores y mantener en mejoría a las organizaciones de gobierno. La Calidad Total es una alternativa para ello.
- El Estado Mexicano ha alcanzado un grado de madurez que se refleja en demandas más exigentes del pueblo y la voluntad del gobierno para responder a ellas asumiendo la responsabilidad de lograrlo a través de mejores instituciones.
- Hay evidencia de instrumentación de Mejoras y Programas de Calidad en todo el Gobierno Mexicano.
- Desde la administración 1994 – 2000 ya hay una aceptación para la aplicación de los principios de Calidad Total en el Gobierno Federal que se ve reflejado en el Programa de Modernización de la Administración Pública Federal (PROMAP) y en diversas experiencias de mejora e innovación emprendidas por diferentes dependencias y en diferentes niveles.
- En el caso particular del INEGI, se diseñó un Programa de Calidad Total en el marco del PROMAP que fue emprendido formalmente desde 1995 y que originó el inicio de la transformación de la organización.
- Como consecuencia de la transición de gobierno en el año 2000, las actividades en materia de calidad total en el INEGI experimentaron una suspensión y se retomaron formalmente en 2002 con el rediseño de nuevas estrategias de calidad reflejadas en el Programa Calidad Total Modular que intenta alinearse con el Modelo de Calidad Intragob.
- Además del cambio de modelo, la falta de continuidad en su aplicación y las acciones que el nuevo grupo generó, tales como la reestructura, la austeridad, el cuestionamiento de la legalidad de acción de la anterior administración y el tiempo para adaptación y conocimiento del INEGI por parte de este grupo, y a mi juicio una falta de liderazgo también, se generó un clima laboral adverso e inclusive agresivo que en la actualidad hace más difícil la implantación de la Calidad en el Instituto. El resultado es que el personal se muestra apático y receloso y el discurso de la Calidad que se

funda en valores le resulta contradictorio con relación a los eventos que vive el Instituto.

- Sería deseable que los pasos dados en las instituciones de gobierno para implantar modelos de Calidad Total estuvieran, si bien sometidos a la evaluación, revisión y replanteamiento pero a la luz de una legislación y no de los diferentes estilos de gobierno de los partidos o grupos que asumen el poder.
- Por esa razón propongo que esa legislación sea la **Ley Federal para la Mejora Continua de la Administración Pública** cuyos contenidos se sugieren en el último capítulo de esta tesis y que considera que no todas las instituciones tienen el mismo grado de madurez, pero con base en el que tengan – determinado en un diagnóstico previo –podrán realizar mejoras en una parte o en toda la organización y deberán asumir la Filosofía de Calidad Total como un medio para mejorar constantemente.
- Esta propuesta se alinea perfectamente a los motivos de transparencia, democracia y en general a los de un gobierno ético, abierto y proactivo.

Por último, quisiera concluir mis ideas citando uno de los libros de la literatura internacional que se ocupa del tema de la transformación del gobierno por las ideas que exponen sus autores David Osborne y Peter Plastrik¹⁰¹. Me refiero al texto denominado “Banishing Bureaucracy, The five Strategies for Reinventing Government” (Desvaneciendo a la Burocracia. Las Cinco Estrategias para Reinventar el Gobierno) donde opinan que es posible cambiar cualquier burocracia no importando el tamaño o lo complejo que sea para lo que sugieren entender los niveles que controlan cada burocracia y que son: Propósito, *Incentivos*, *Estructura* y *Cultura*.

Para ello recomiendan primeramente clarificar el propósito del gobierno, lo que implica hacer un ejercicio que en muchas dependencias del gobierno traería valiosos resultados, ya que aunque parezca simple, en algunas se han perdido los propósitos o estos son múltiples y sucede algo que es muy común: al tener varios propósitos se generan conflictos y confusión entre ellos y el desempeño de toda la organización se empobrece.

Lo anterior equivaldría a lo que expongo en este trabajo acerca de la Planeación de la Misión, Visión y Política de Calidad con lo que se facilita la eliminación de funciones que no contribuyen a esos propósitos o que se pueden desempeñar mejor en otros sectores, como el privado.

Otra cosa que recomiendan estos autores en su libro es que a través de incentivos en los servidores públicos se borren actitudes burocráticas que generen una nueva actitud y mentalidad. Hay una tendencia general a culpar el pobre o mal desempeño del gobierno, basándose en empleados flojos, negligentes y con poca

¹⁰¹ Osborne, David y Plastrik, Peter. *Banishing Bureaucracy, The five Strategies for reinventing Government*. Sound View Executive Book Summaries. 1997. Págs. 5,6 y 7

iniciativa, pero es necesario voltear más bien hacia los sistemas burocráticos que crean el ambiente propicio para las malas actitudes entre el personal; ¿por qué los empleados públicos tendrían que ser innovativos si serlo genera más bien problemas y el asumir las consecuencias de “saltarse las reglas”? ¿por qué hacer más si el pago es el mismo sin importar la productividad? La creación de diversos incentivos para los recursos humanos del gobierno, es una pieza clave para generar mejores servicios a la población.

Por otro lado el enfoque hacia los clientes en muchas dependencias de gobierno todavía no se maneja y muchísimo menos se tiene bien identificado que toda organización, dependencia, área, departamento, tiene una persona o segmentos de personas para los que se desarrollan las actividades o productos, es decir: el cliente y que en el caso del gobierno es naturalmente el ciudadano. Cuando las dependencias reconozcan y ubiquen quiénes son sus clientes y qué esperan estos de ellas, además de la importancia de satisfacer sus requerimientos, toda la concepción de servicio va a cambiar en el gobierno.

Además de lo anterior, David Osborne y Peter Plastrik opinan que es necesario revisar las estructuras de las jerarquías en las dependencias gubernamentales y su estrecha relación con aspectos como la toma de decisiones. Mientras más vertical sea la estructura de cualquier organización, más tardarán en llegar las órdenes a los niveles indicados, menos concientización existirá de las condiciones de trabajo o necesidades de los niveles más bajos y por lo tanto habrá menor capacidad de resolución de todo tipo de problemas. Esto por supuesto tiene que ver con la descentralización de ciertas funciones y lo que en Inglés se ha llamado *Empowerment*, que se refiere a dotar de facultades, de herramientas y por lo tanto de capacidad de respuesta ante los clientes, a los empleados de la organización.

Por último mencionan el aspecto de la cultura, en la cual se presupone un cambio profundo ya que decir cultura es hablar de valores. En el párrafo anterior se menciona que es necesario dotar de facultades a los empleados, esto conlleva un alto riesgo si en el clima organizacional no existen códigos de ética que todo mundo acepte y asuma. Nadie decide crear una cultura burocrática peyorativamente hablando, esta se genera día a día a través de las condiciones de los sistemas de trabajo. Tratar de cambiar esas pesadas organizaciones, presupone cambiar a la gente, cambiar su visión ante su propio trabajo pero también sus compromisos emocionales hacia el mismo, incluyendo sus expectativas y sus miedos.

Bibliografía

Libros y publicaciones:

1. Claude S. George. Historia del Pensamiento Administrativo. Prentice Hall, 1974
2. Barrera Graf, Jorge. Las sociedades en derecho mexicano. Universidad Nacional Autónoma de México. 1983
3. Weber, Max. The Theory of Social and Economic Organization. Versión traducida por A.M. Henderson y Talcott Parsons. The Free Press of Glencoe, New York, 1964
4. Hall, Richard H. Organizaciones, estructura y proceso. 3ª Edición. Prentice Hall
5. Barnard, Chester I. The functions of the Executive. 1983. Cambridge, Harvard University Press.
6. Estados Unidos Mexicanos. Cien Años de Censos de Población. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 19XX
7. Descentralización del INEGI. Memoria de un proceso. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 1992.
8. Catálogo de Productos 2000. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2000.
9. Modernización del INEGI y el Plan Nacional de Desarrollo 1989 – 1994. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 1994.
10. Duncan, Acheson J. Control de Calidad y Estadística Industrial. Editorial Alfaomega. México 1990.
11. Omachonu, Vincent K. , Ross, Joel E., Principios de la Calidad Total. Diana 1995.
12. Calidad INEGI. Manual de Capacitación. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Aguascalientes, México, noviembre de 1996.
13. Vera Vallejo, Luis. El Marco Jurídico mexicano en la nueva sociedad digital. Boletín de Política Informática N° 3, 2001. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2001.
14. Calidad INEGI, Para el Desarrollo de México. Palabras del Dr. Carlos M. Jarque, Presidente del INEGI, Agosto 1996. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática 1996
15. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1995
16. Semanario de la UAM. Órgano Informativo de la Universidad Autónoma Metropolitana. Vol. VI, NUM 1. México D.F., 6 de septiembre de 1999
17. Osborne, David y Plastrik, Peter. Banishing Bureaucracy, The five Strategies for reinventing Government. Sound View Executive Book Summaries 1997.

Legislación:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 3ª Edición actualizada. Mc Graw Hill. 1995
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Versión en Internet en la página del Instituto de Investigaciones Jurídicas
3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 1993. Editorial Porrúa
4. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Versión en Internet en la página del Instituto de Investigaciones Jurídicas.
5. Ley Federal de Responsabilidad de los Servicios Públicos. Versión en Internet en la página del Instituto de Investigaciones Jurídicas.
6. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público. Versión en Internet en la página del Instituto de Investigaciones Jurídicas.
7. Ley de Planeación. Versión en Internet en la página del Instituto de Investigaciones Jurídicas.
8. Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Versión en Internet en la página del Instituto de Investigaciones Jurídicas.
9. Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Versión en Internet en la página del Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Enciclopedias y diccionarios:

1. The Software Toolworks Inc. Multimedia Encyclopedia. 1992. Grolier Inc. Versión 1.5 . Enciclopedia en Disco Compacto
2. Diccionario Porrúa, Historia, Biografía y Geografía de México. Tomo I. Porrúa. México 1986.
3. Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado. Larousse 1989.

Páginas en Internet:

1. <http://www.inegi.gob.mx>
2. <http://www.juridicas.unam.mx>
3. <http://www.secodam.gob.mx>

Otras fuentes de información:

1. Conferencia dictada en el TIDAP 2000(Tecnologías de Información para el Desarrollo de la Administración Pública), por Erasmo Marín Córdova titulada: "Opciones Estratégicas para el Desarrollo Informático de la Administración Pública Federal". 5 de junio de 2000. Ciudad de México. World Trade Center.