



Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales



**Elaboración del Manual de Organización del Centro de Estudios de las
Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados**

T E S I S A

Que para obtener el título de licenciada en Ciencias Políticas y Administración
Pública (Administración Pública) presenta:

Estefanía Abigail Ruiz García

Ciudad Universitaria, noviembre del 2005



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.

Papá:

Le doy gracias al Creador y a la vida, ya que me siento afortunada y orgullosa de haber tenido un papá como tú. Te agradezco todo el amor que siempre me brindaste, la protección y tu sabiduría para darme un consejo siempre que lo necesitaba, así como el grandioso e inigualable apoyo que día con día me otorgaste. También gracias por no tener límites para que yo siguiera estudiando. Eres el gran ejemplo de mi vida, el hombre trabajador e inteligente... fuerte y que nunca se dio por vencido a pesar de las adversidades que en la vida se presentan. Por último me resta darte las gracias así mismo, por haber estado siempre conmigo hasta que Dios te dio licencia. Con todo mi amor y admiración donde quiera que estés.

Mamá:

Gracias por estar conmigo en este día tan importante. He llegado al final de una etapa en mi vida de la cual tú también eres parte fundamental. Tu cariño y comprensión me han hecho levantarme para seguir adelante porque veo las ganas que tu también le estas echando. Te agradezco mamá por ayudarme, escucharme y comprenderme siempre; por tener un abrazo y una palabra de aliento cada que lo necesito, así como por la dedicación que has puesto en mí. Gracias por acompañarme incondicionalmente durante estos 22 años, por ser tan paciente y por ser mi gran amiga. Te quiero mucho.

A la UNAM:

La máxima casa de estudios, nuestra Alma Mater; porque simboliza lo que es grande y lo que es bello. Donde además de adquirir conocimientos nuevos cada día, se alientan las ilusiones de los que tenemos la fortuna de estudiar dentro de sus aulas. Porque el orgullo de ser Universitaria es algo que llevaré toda la vida....

A mis Profesores:

A quienes en gran parte les debemos los exitosos profesionistas que nuestro México tiene. Gracias por ser tan pacientes con sus pupilos y así mismo, por compartir sus vastos conocimientos y experiencias con nosotros. Porque aparte de ser excelentes profesores también han sido grandes amigos, muchas gracias. Gracias al director de éste trabajo, profesor Manuel Quijano; así como a los sinodales, los profesores: Eduardo Guerrero del Castillo, Reyna Pineda, Ulises Corona y Sergio Ballesteros.

A mis Compañeros:

Ya que las buenas amistades que se cultivan en la licenciatura son para toda la vida, les quiero agradecer el haber estado conmigo en las buenas y en las malas. Por estar ahí y compartir tantos momentos. Gracias por permitirme conocerlos.

INDICE

PRESENTACION	04
1. Marco Teórico	
El Estado	08
El Gobierno	10
La Administración Pública	12
Historia	14
Las Organizaciones	20
El Proceso Administrativo	23
Los Manuales Administrativos	24
Los Manuales de Organización	26
Organigrama 1	28
Organigrama 2	29
2. Contexto	
La H. Cámara de Diputados y el CEFP	30
Organigrama de la H. Cámara de Diputados	32
3. Manual de Organización	
- Portada	35
- Índice	36
- Presentación	37
- Antecedentes	38
- Marco Jurídico	39
- Organigrama	41
- Objetivos y Funciones	42
4. Conclusiones	63
5. Fuentes	66
8- Anexos	68

PRESENTACION

El presente trabajo está basado en la experiencia que tuve al realizar mi Servicio Social en el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) en la H. Cámara de Diputados durante el periodo comprendido entre los meses de abril a octubre de 2004.

Dicho Centro es un órgano de carácter institucional y no partidista, integrado por especialistas en el análisis, organización y manejo de información relacionada con las finanzas públicas del país. Tiene por objeto prestar, en forma objetiva, imparcial y oportuna, servicios de apoyo técnico y la información analítica requerida para el cumplimiento de las funciones de la Cámara, conforme a los programas aprobados.

En la Dirección del CEFP se encontraba como titular el Maestro José Antonio Echenique García y el Centro de Documentación (área en la que realicé mis actividades) adscrito al CEFP estaba a cargo de la Lic. Jeanneth Mejía Sánchez.

A finales del mes de junio se recibió la petición por parte del Maestro Echenique de elaborar un Manual de Organización para el CEFP ya que era necesario que todas las unidades de la Cámara de Diputados contaran con un documento de esta naturaleza a fin de especificar las actividades que cada unidad realizaba. Atendiendo a la encomienda que la Dirección General del CEFP hizo al Centro de Documentación me vi a la tarea de buscar en los documentos archivados datos que fueran de utilidad. Fue así como obtuve el Reglamento Interior del CEFP y demás documentos sobre acuerdos parlamentarios. Junto con la Lic. Jeanneth Mejía (mi jefa directa) acordamos la estructura que debía llevar el manual de organización con base en la Guía Normativa para la Presentación y Registro de Estructuras Organizacionales, Manuales de Organización y de Procedimientos de las Unidades Administrativas de la Cámara de Diputados, emitida por la

Contraloría interna de este Órgano Legislativo. Los antecedentes, así como el marco jurídico los elaboré en base a los documentos recopilados, y la estructura orgánica, las funciones y los objetivos fueron expresados conforme lo dispuesto en el Reglamento Interior del CEFP. Posteriormente me di a la tarea de formular un cuestionario para conocer los objetivos y las funciones que cada área tiene, así como para saber más o menos las condiciones en las que se encontraba el Centro de Estudios en aquel entonces. Dicho cuestionario fue reproducido en varias copias entregando una a cada titular de las áreas que integran el CEFP para que fueran contestados. Se tenía planeado hacer una entrevista con algunos de ellos para enriquecer la información, sin embargo la falta de tiempo y otro trabajo que teníamos que hacer los de servicio social lo impidieron.

En esa época el titular de la Dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información Ingeniero Patrick Vielle, había dejado de asistir al CEFP por motivos de salud, comento esto porque esa Dirección quedo unas semanas sin un titular en específico.

La Licenciada Jeanneth Mejía me proporcionó un Organigrama (Organigrama No. 1) sobre el cual debía basarse la estructura que se manejaría en el Manual de Organización, sin embargo, cabe mencionar que habían otros dos organigramas distintos (lo cual puede ser un indicador de fallas en el funcionamiento del Centro). Al recopilar los cuestionarios también me di cuenta de que la información que se pedía acerca de jefaturas de área y personal subordinado en algunos casos no coincidía con el organigrama proporcionado. Fue por eso que aparte presenté una propuesta haciendo algunos cambios al organigrama.

El trabajo lo entregué a la Dirección General aproximadamente a mediados de agosto y aproximadamente después de una semana me comentaron que estaba bien, que ahora solo faltaba que la Dirección General lo presentara al Comité para su aprobación. Por otro lado, como la Dirección de Tecnologías y Sistemas de Información quedó vacante se nombró a la Licenciada Imelda Tamez Mejía como Encargada de dicha Dirección.

El 30 de Agosto del 2004 la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados acordó remover de su cargo a dos directores de los Centros de Estudios con los que cuenta la Cámara, entre ellos el Mtro. Echenique García. Seguido a ello, vino una etapa de incertidumbre que volvía el ambiente de trabajo muy pesado. Recordemos que como el Centro de Documentación dependía directamente de la Dirección General del CEFP pues también nos vimos afectados, puesto que pedían que asistiéramos al centro de trabajo pero no había mucho por hacer.

Corría el mes de septiembre, cuando se nombró como Director Interino al Doctor Edgar Jesús Nolasco Estudillo y el Centro de Documentación dejó de depender directamente de la Dirección General pasando a depender de la Dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información. Posteriormente el 7 de Octubre del 2004 mi jefa inmediata la Lic. Mejía terminó sus actividades en dicha Institución y a mi me faltaban solo algunos días por concluir mi servicio social.

Fue por ello que este Manual si bien fue entregado a la Dirección en su tiempo se quedó como una propuesta. Desgraciadamente estas son las situaciones a las que a veces uno se enfrenta en la Dependencias del Gobierno lo cual crea un vicio que ha ido afectado a nuestro país. Vemos que se va una administración y llega otra y muchos programas quedan sin concluir, teniendo que empezar nuevamente desde cero.

Me parece que sería bueno que en el CEFP se retomara la idea de un Manual de Organización ya que al no contar con un documento de dicho tipo, se vuelve todavía más confuso el ámbito de acción de cada área lo cual, sumado a una falta de comunicación, genera problemas en el personal y en los resultados.

En la primera parte del trabajo se presenta un marco teórico en el cual se hace referencia a diferentes conceptos importantes como lo son el Estado, Gobierno, Administración Pública y su historia, las Organizaciones y Manuales

administrativos; así mismo se hace referencia a las relaciones que guardan entre sí.

Se plantean dos diagramas de organización: uno es el que proporcionó la Dirección General y otro es el que propuse. Para este Manual se emplea éste último.

Posteriormente, se presenta lo que es el Manual de Organización, en el cual, como sabemos, se incluyen los antecedentes del CEFP, el marco Jurídico, así como los objetivos y funciones que desempeña cada área o unidad que lo compone.

En el apartado de los Anexos se encuentra un modelo del cuestionario que fue aplicado, así mismo, se presentan los datos que fueron obtenidos

A pesar de que hay diversas técnicas, espero que este documento sirva como referencia para alumnos de esta licenciatura en la elaboración de un Manual de Organización.

1. MARCO TEÓRICO

1.1. El Estado

El Estado definido como la sociedad políticamente organizada tiene dos fines esenciales: mitigar el conflicto social y mitigar la escasez, ^A mejorando las condiciones de vida, tanto de los individuos, como de la colectividad, es por ello que este entramado institucional juega un papel de suma importancia en la actualidad, colocándose así como poder supremo de la sociedad. Los gobernados aceptan la supremacía de la institución a cambio de garantías (tales como la libertad y la seguridad) otorgándole legitimidad.

Basándonos en el pensamiento de Platón, podemos afirmar que el Estado tiene como fin la justicia¹, mientras que Aristóteles² afirma que el fin es el bien común, para otros autores como Leibnitz el fin es la felicidad de los súbditos, para Kant es la libertad y para Hegel es la máxima expresión del ethos de un pueblo; mientras que Marx lo considera como un elemento de dominación. ⁴

Según lo señala Natividad González Parás: “el Estado es la representación política de una sociedad que ejerce autoridad y un poder de dominación conforme a ciertos valores colectivos mayoritarios en determinada población y en determinado territorio” ³.

Entre las funciones básicas del Estado tenemos las siguientes: ⁴

A: Apuntes de Clase

¹ Platón, La República

² Aristóteles, La Política

³ González Parás, Natividad. “Profesionalización de la Función Pública en el Estado Mexicano” en Serie Praxis, No. 113, INAP, p. 13

⁴ Campos Álvarez, Ricardo. Apuntes sobre el Estado, la Administración Pública y sus Reformas, Ed. Géminis.

- Consolidación, formalización y legitimación del poder que se ha obtenido y se ejerce por medio de mecanismos y procedimientos, la legalidad y la legitimidad.
- Imposición de una coherencia mínima sobre el caos de intereses y conflictos entre los diferentes grupos de personas, así como la estructuración de relaciones entre ellos.
- Institucionalización y regulación de la instancia social comprendida como el conjunto de relaciones sociales ubicadas entre las fuerzas productivas y por un lado, lo económico particularizado y por otro las superestructuras de lo político especializado.
- Fijación de las reglas del juego social y político
- Regulación de la asignación de recursos y de la distribución de bienes y servicios, ingresos y oportunidades entre los grupos y los individuos

La primera percepción acerca del Estado, históricamente, es su función represiva. El Estado capitalista se distingue de los particulares por su «monopolio del uso legítimo de la fuerza», según la famosa definición de Max Weber. El Estado posee y maneja una serie de instituciones, de «aparatos» que concentran la función de coerción, pues sus fines son de garantizar a la sociedad las condiciones de «orden» necesarias para el desenvolvimiento de los habitantes; por lo mismo crea cuerpos de policía, cárceles y tribunales, entre otros, que son expresiones de control social, que se centran en buena medida en mantener el sometimiento de las clases subalternas. Buena parte de los recursos y acciones de los Estados, aún de los más democráticos, están orientadas a mantener y desarrollar su capacidad de ejercer la fuerza. Los aparatos represivos conforman una suerte de «núcleo» que todo Estado posee, y que de algún modo lo define como tal.⁵

Sin embargo, es importante que el papel del Estado no se vea solamente desde una visión normativa y constitucional, ni tampoco debe considerarse solo desde

⁵ Daniel Campioni, Crisis y Reforma del Estado. Ed. Estudio.

una visión estática. Hay que tener claro que es una entidad en constante transformación que mediante diferentes sistemas se moderniza y evoluciona.

“En el desarrollo de la sociedad mexicana y del Estado moderno, uno de los debates más nutridos se ha centrado en la funcionalidad o disfuncionalidad del aparato gubernamental (...) La posibilidad de florecimiento pleno de un Estado democrático se halla en proporción directa de la integración de una administración flexible y capaz de adecuarse a las necesidades cambiantes”.⁶

1.2. El Gobierno

Históricamente se distinguen diferentes teorías sobre las formas de gobierno. Como se sabe, Platón en la República menciona el ideal de una forma de gobierno en donde existen tres clases: la de los gobernantes filósofos, la de los guerreros y la de los que realizan otros trabajos. Así mismo, Platón plantea seis formas de gobierno, dos designan a la constitución ideal y cuatro nos sirven para indicar las formas reales que se alejan en mayor o menor medida de ésta. De las constituciones corruptas, la oligarquía es la forma corrupta de la aristocracia, la democracia de la politeía y la tiranía de la monarquía.⁷ Desde el pensamiento hobbesiano “el poder soberano no puede ser dividido a riesgo de destruirlo y la naturaleza de un gobierno deriva de su estructura, pero según Montesquieu toda forma de gobierno puede también estar caracterizada por la pasión fundamental que lleva a los súbditos a obrar de acuerdo con leyes establecidas”⁸ Por lo anterior mencionaré a la:

Monarquía es el gobierno de uno, en la que generalmente el poder se adquiere por herencia; el rey es el que detenta el poder y a su muerte lo hereda un hijo o algún familiar cercano.

⁶ González Parás, Natividad. “ Por una Administración Pública responsable: conciliar democracia y ética” en Serie Praxis, No. 111, INAP, p. 12

⁷ Platón. La República, ed. Edaf, pág. 312

⁸ Campos Álvarez, Ricardo. Gobernación y Ética Pública, Ed. Géminis, pág. 7

Oligarquía, también llamada plutocracia, unos pocos gobiernan en el interés de un grupo pequeño de personas ricas que gozan de privilegios y utilizan todos los medios posibles para conservarlos. Generalmente son parte de la misma familia, o bien comparten intereses comunes.

Despotismo: es la forma de gobierno en la que el gobernante no tiene quien lo limite, ni personas ni leyes. Aquí, la relación entre gobernantes y gobernados es una relación similar a la del patrón con sus esclavos. También se le llama gobierno absoluto, tirano, dictadura, o autocracia.

Aristocracia: es el gobierno de los mejores, esto es, quienes ejercen el poder se consideran los mejores, los sabios, los doctos, conocedores de la verdad y son precisamente de las clases más elevadas de la sociedad, por lo que en este sistema se distingue perfectamente la clase aristócrata, de la clase popular.

Democracia: es el gobierno del pueblo y para el pueblo; manera de organizar el poder político en el que lo importante es que el pueblo no solo es el objeto del gobierno –lo que hay que gobernar- sino también el sujeto que gobierna.

Actualmente se conoce como gobierno al conjunto de las actuaciones de dirección y coordinación de una sociedad, llevadas a cabo por quien por elección o designación, tiene poder para ello. Así mismo el gobierno, en sentido estricto es un órgano colegiado que tiene el poder ejecutivo de un Estado.

En el caso de México, es en el título primero, Capítulo segundo, Artículo 39 en donde se menciona a la letra: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”⁹

A la par, en el artículo 40 se establece que: “ es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de ésta ley fundamental”¹⁰

El gobierno en sus tres niveles: federal, estatal y municipal, se constituye en una parte del Estado que se hace presente en la Administración Pública, la cual se encuentra constituida por el conjunto de instituciones que trabajan sobre los asuntos políticos, económicos y sociales, encargándose de organizar, coordinar y colaborar en los asuntos públicos del Estado, asegurando la buena prestación de los servicios públicos.¹¹ Hay algunas actividades en que es necesario que participen el gobierno federal y los gobiernos estatales, por ejemplo, las de educación y las de ecología. También en las de seguridad pública, pues las policías federales, estatales y municipales deben ponerse de acuerdo.

1.3. La Administración Pública

La Administración, es la disciplina social que mediante su aplicación permite alcanzar la máxima eficiencia en el logro de los objetivos de una organización, a través de la colaboración del esfuerzo humano, así como la adecuada y racional utilización de los recursos materiales.¹²

Se refiere a las acciones económicas, sociales y políticas involucradas en la actuación del gobierno. Como disciplina, estudia todos los procesos que están referidos a las acciones del Estado. El crecimiento del Estado ha hecho que la Administración Pública se especialice también en actividades que quizás en el siglo pasado no se tomaban muy en cuenta.

Es un hecho social que lleva consigo la responsabilidad de lograr, metas establecidas por medio de la distribución del trabajo optimizando los recursos

¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

¹¹ Apuntes de clase

¹² Apuntes de clase

disponibles con base en el proceso lógico de planear, organizar, dirigir, controlar y evaluar (llamado también Proceso Administrativo).

Entre las diferentes herramientas utilizadas en la Administración Pública, tenemos la Teoría de las Organizaciones, la cual permitió enfocar los problemas de la Administración Pública referidos a las relaciones entre instituciones y la estructura de la organización. Se encuentra íntimamente relacionada con la ciencia política y con la economía, y también se encarga de estudiar las instituciones que conforman los diferentes niveles de gobierno, la teoría de las decisiones y de las organizaciones.¹³

A continuación se muestra un cuadro en donde se menciona la evolución de la administración a lo largo de la historia, así como las corrientes más importantes en las que se ha manifestado.

CUADRO EVOLUTIVO DE LA ADMINISTRACIÓN.

AÑOS	AUTORES	EVENTOS
2600 a.C. 2000 a.C	Egipcios	Descentralización de la organización Reconocimiento de las órdenes escritas
1800 a.C	Hammurabi (Babilonia)	Control escrito y testimonial, establece el salario mínimo, plantea que la responsabilidad no puede transferirse
1941 a.C	Hebreos	Concepto de organización Principio escalar
600 a.C	Nabucodonosor (Babilonia)	Control de la producción e incentivos salariales
500 a.C	Mencius (China)	Reconocimiento de los estándares
400 a.C	Sócrates (Grecia) Ciro (Persia) Platón (Grecia)	Reconocimiento de las relaciones humanas, estudio de movimientos, manejo de materiales. Principio de la especialización
1496	Arsenal de Venecia	Contabilidad de costos, inventarios y control
1767	Sir James Stuart	Teoría de la fuente de autoridad

¹³ www.gestiopolis.com

	(Inglaterra)	Impacto de la automatización
1776	Adam Smith (Inglaterra)	Principio de especialización de los trabajadores Concepto de control
1799	Eli Whitney (E.E.U.U)	Método científico, contabilidad de costos y control de calidad
1832	Charles Babbage (Inglaterra)	Reconocimiento y aplicación de prácticas de personal Planes de vivienda para obreros como incentivo
1856	Daniel McCallum	Organigramas para mostrar estructura Organizacional
1886	Henry Metcalfe (E.E.U.U)	Arte de la administración, ciencia de la misma
1903	Frederik Taylor (E.E.UU.)	Administración científica, incrementos salariales, estudio de métodos. Tiempos y movimientos, énfasis en las tareas
1909	Max Weber	Teoría de la burocracia
1916	Fayol, Gulik, Urwick	Teoría clásica
1932	Elton Mayo	Teoría de las relaciones humanas
1947	Weber, Etzioni	Teoría Estructuralista
1951	Ludwing Von Bertalanffy	Teoría de sistemas
1954	Drucker, O`Donnell	Teoría neoclásica
1957	Hebert Alexander Simon	Teoría del comportamiento
1962	McGregor, Argyris	Desarrollo Organizacional
1972	Chandler, Skinner, Burns	Teoría Contingencial

CHIAVENATO, Idalberto. *Teoría General de la Administración*. McGrawill. Colombia.1995 y www.gestiopolis.com

1.3.1. Historia

Administración Científica, 1903

La administración científica es una filosofía en virtud de la cuál la gerencia reconoce que su objetivo es buscar científicamente los mejores resultados del trabajo. Se conoce a Taylor como padre de esta escuela, ya que su principal

interés fue la elevación de la productividad mediante una mayor eficiencia en la producción y salarios más altos para los trabajadores. Para lograrlo, inició un estudio cronometrado de tiempos y movimientos, descomponiendo analíticamente el trabajo de los operarios con el fin de lograr el mayor rendimiento con el menor esfuerzo brindando una solución integral a los problemas de la industria de ese entonces que eran el derroche de materiales y el despilfarro de tiempo de trabajo.

Taylor fundamentó su filosofía en cuatro principios básicos, planeación, preparación, control y ejecución. Los métodos aplicados produjeron un notable aumento de la productividad y mejores sueldos en numerosos casos, sin embargo “los trabajadores y los sindicatos empezaron a oponerse a este enfoque, por temor al hecho de que trabajar más y a mayor velocidad agotaría el trabajo disponible y conduciría al recorte de personal.”¹⁴

Hay muchos principios que aún están vigentes tales como la administración como ciencia, división y especialización del trabajo, la supervisión funcional, énfasis en la eficiencia, control y el principio de delegación.

Teoría de la burocracia, 1909

Max Weber fue el primer sociólogo que estudió las organizaciones de acuerdo a modelos ideales de comportamiento y desarrolló un modelo burocrático, el cual consideraba aplicable a las sociedades capitalistas como así también a las de tipo socialistas. Considera a la burocracia como el único medio para maximizar la eficiencia, el rendimiento de cualquier orden de organizaciones. Weber destaca en la burocracia varios rasgos o características: máxima división del trabajo, jerarquía de autoridad, siendo esta autoridad dada por la legalidad de los cargos específicos, así como un esquema operativo formal donde cada puesto de la organización está ocupado por funcionarios que se denominan agentes. La relación de autoridad debe ser en dos líneas: ascendente y descendente, sin haber relaciones horizontales. Existe también una determinación de reglas y

¹⁴ STONER, James; FREEMAN, Edward; GILBERT, Daniel; Administración; sexta edición; Pearson Educación, México, 1996, p. 37

una administración imparcial en donde no se deben incluir los sentimientos o la ideología. Los empleados deben ser calificados, y se da un sistema de ascensos mediante meritos y antigüedad en el puesto evitando la corrupción. Es de esta manera como existe una concepción de la organización como un “paraíso de la racionalidad”¹⁵

Así mismo, Weber establece tres tipos de autoridad que son los siguientes.

Autoridad tradicional: aquí considera que la aceptación de la autoridad se basa en que siempre se ha procedido de esa forma, la habitualidad de los usos y costumbres le confiere legitimidad. Se centra en el principio de la costumbre y suele reflejarse en instituciones políticas con cargos hereditarios.

Autoridad carismática: La aceptación de la autoridad proviene de la influencia personal del superior. Se basa en las condiciones personales de quien ejerce la autoridad. Esta es la propia del líder: el jefe es reconocido como tal por sus cualidades personales excepcionales, tales como el heroísmo, la santidad, el genio.

Autoridad legal-racional: Los individuos aceptan la autoridad por que creen racionalmente en la legitimidad de las normas que conceden el ejercicio del poder. Esas normas regulan el derecho de los individuos que son sujetos activos de la autoridad a ejercer ésta (autoridad) en el contexto de aquéllas (normas) Está basada en el derecho positivo, en el principio de legalidad.

Teoría Clásica, 1916

Fayol, el principal precursor de ésta teoría, consideraba debía procederse como en las ciencias exactas, es decir, a través de un sistema de experimentación real para convalidar la doctrina. Se trata en realidad del primer intento de formular una

¹⁵ Chiavenato, I., Op. Cit. p.553

teoría general de la administración. La atención se fija en la estructura organizacional, en los elementos de la administración.

Según Chiavenato ¹⁶, para aclarar lo que son las funciones administrativas, Fayol define el acto de administrar como *planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar*. Las funciones administrativas engloban los elementos de la administración. Estos mismos elementos constituyen el proceso administrativo y pueden ser encontrados en cualquier área de la empresa, es decir, que cada cual desempeña actividades de planeación, organización, etc. como actividades administrativas esenciales.

Aunque la organización es en cierto modo igual a administración, Fayol hace una distinción sencilla: la administración es un todo del cual la organización es una de las partes. Partiendo de esta división puede decirse además que la organización es una unidad social y una función administrativa. Como unidad social en las que las personas ínter actúan, se divide en organización formal, que es aquella basada en una división racional del trabajo. Es la organización planeada, la que está en el papel. Por el otro lado, está la organización informal, que no es más que aquella que surge espontáneamente entre las personas que ocupan posiciones en la organización formal.

Todas las ciencias, incluso la administración, se deben basar en leyes. Fayol trató de definir sus principios generales como los siguientes: división del trabajo, autoridad y responsabilidad, disciplina, unidad de mando, unidad de dirección, subordinación, remuneración del personal, centralización, jerarquía o cadena escalar, orden, equidad, estabilidad y duración (en un cargo) del personal, iniciativa y espíritu de equipo. ¹⁷

Teoría de las Relaciones Humanas, 1932

¹⁶ Chiavenato, I., Op. Cit.

¹⁷ AVALOS MUJICA, Fernando, Introducción a la Administración, Córdoba, UCC, 2002, pp. 30-32

La teoría de las relaciones humanas (también denominada escuela humanística de la administración), desarrollada por Elton Mayo y sus colaboradores, surgió en los Estados Unidos como resultado de la necesidad de contrarrestar la fuerte tendencia a la deshumanización del trabajo, iniciada con la aplicación de métodos rigurosos, científicos y precisos, a los cuales los trabajadores debían someterse forzosamente”¹⁸

Teoría Estructuralista, 1947

Esta corriente aparece a fines de los años cincuenta y está integrada por un grupo de psicólogos y sociólogos que se dedican a estudiar el comportamiento humano cuyo principal exponente es el economista alemán Max Weber. La corriente estructuralista pretende equilibrar los recursos de la empresa, prestando atención tanto a su estructura, como al recurso humano, abordando aspectos tales como la correspondencia entre la organización formal e informal, entre los objetivos de la organización y los objetivos personales y entre los estímulos materiales y sociales. Tiene como objetivo principal estudiar los problemas de las empresas y sus causas prestando especial atención a los aspectos de autoridad y comunicación. Considera que hay cuatro elementos comunes a todas las empresas: autoridad, comunicación, estructura de comportamiento, estructura de formalización.

Max Weber adentró su análisis en aquellas áreas de interés en que la economía y la sociología se relacionaban para así poder interpretar las motivaciones de la conducta. Centró su atención en el poder y la legitimación de la autoridad. Se fundamenta en un concepto de autoridad legítima, a diferencia del concepto clásico de autoridad de origen divino. Considera que es una herramienta para imponer la voluntad de una persona sobre el comportamiento de otras y que hay quienes pueden ejercerla y quienes no.

¹⁸ ROBINS, Stephen y COULTER, Mary, Administración; 5ta Edición. Prentice Hall, 1996, México DF, p.169

Teoría de Sistemas, 1951

El primer expositor de la Teoría General de los Sistemas fue Ludwing von Bertalanffy, en el intento de lograr una metodología integradora para el tratamiento de problemas científicos. No busca analogías entre las ciencias, sino trata de evitar la superficialidad científica que ha estancado a las ciencias. Para ello emplea como instrumento, modelos utilizables y transferibles entre varios continentes científicos, toda vez que dicha extrapolación sea posible e integrable a las respectivas disciplinas.

Esta teoría afirma que las propiedades de los sistemas, no pueden ser descritos en términos de sus elementos separados; su comprensión se presenta cuando se estudian globalmente. Enfatiza que los sistemas existen dentro de otros sistemas, son abiertos, lo cual hace que haya un cambio infinito con su entorno, que son los otros sistemas. Cuando el intercambio cesa, el sistema se desintegra, esto es, pierde sus fuentes de energía. Las funciones de un sistema dependen de su estructura.

Cabe aclarar que las cosas o partes que componen al sistema, no se refieren al campo físico (objetos), sino más bien al funcional. De este modo las cosas o partes pasan a ser funciones básicas realizadas por el sistema. Podemos enumerarlas en: entradas, procesos y salidas.

La caja negra se utiliza para representar a los sistemas cuando no sabemos que elementos o cosas componen al sistema o proceso, pero sabemos que a determinadas corresponden determinadas salidas y con ello poder inducir, presumiendo que a determinados estímulos, las variables funcionarían en cierto sentido.

Hemos visto, que la administración deviene en un proceso permanente, continuo y repetitivo. La historia de la Administración Pública es muy vasta. Los aparatos administrativos han evolucionado a lo largo de la historia para alcanzar sus objetivos - cualquiera que sean estos- de manera eficiente, es por esto que han

creado estrategias y métodos que lo permitan. La administración ha sido una actividad latente en los diferentes tipos de organizaciones humanas. La administración y las organizaciones van íntimamente ligadas, cada organización, para llegar a sus objetivos, ha requerido tomas de decisión y control de actividades adecuados para lo cual se basa en herramientas y técnicas administrativas como lo son: benchmarking, controles de gestión, diagramas y manuales administrativos, punto sobre el cual se basa este trabajo y que será retomado más adelante.

1.4. Las Organizaciones

Una organización es un sistema social o un conjunto de personas en relación de interdependencia.¹⁹ Se caracterizan por la división del trabajo, de poder, de responsabilidades y de comunicación.

Las organizaciones constituyen una colectividad humana con límites relativamente identificables, con un orden normativo, con escalas de autoridad, sistemas de comunicación y procedimientos específicos para reclutar al personal. Esta colectividad existe sobre una base relativamente continua en un medio y se ocupa de actividades que por lo general se relacionan con una meta o un conjunto de objetivos. Las organizaciones varían en tamaño y grado de complejidad, entre otras características.

Los objetivos de la organización pueden estar originados en el conjunto de sus miembros o en una minoría, sin embargo hay que tomar en cuenta que cada integrante tiene objetivos personales, por lo que “quien dirige, debe lograr que los miembros de la organización ayuden a alcanzar los objetivos de ésta, haciendo coincidir sus objetivos con los de sus miembros”²⁰ Así mismo, se requiere de

¹⁹ Felipe Álvarez Héctor, Teoría de las Organizaciones, ed. Eudecor, Argentina, pág. 51

²⁰ Felipe Álvarez, Op. Cit., pág. 57

eficacia y eficiencia para lograr los fines determinados, ya sean tangibles o intangibles.

La Teoría de las Organizaciones surgida en el año de 1962 tiene como objetivo central el descubrir las limitaciones que tiene la racionalidad humana. Esta teoría parte del Hombre Administrativo donde se identifica al ser que se comporta con relativa racionalidad y busca obtener resultados satisfactorios, por medio de capacitación, incentivos, motivación y rehaciendo el esquema en el que se desenvuelve, es decir, la Organización. Lo diferencia del Hombre *Económico* que actúa racionalmente y busca maximizar el beneficio.

Así mismo, La organización militar ha tenido gran influencia dentro de la administración, gracias al tipo de organización lineal, la cual se origina en los ejércitos de la Antigüedad y de la Edad Media. El principio de la unidad de mando, el cual consiste en que cada individuo esta subordinado a una sola persona es un factor principal en todas las organizaciones militares. La escala de niveles de mando, o escala jerárquica de acuerdo con el grado de responsabilidad y autoridad correspondiente, se relaciona mucho con las actividades militares, ya que mientras más crecía el numero de operaciones militares que tenían que llevarse a cabo existía una mayor necesidad de delegar cierto poder junto con las responsabilidades que conllevaba. Otra contribución de la organización militar es el principio de dirección, en donde todo soldado debe conocer perfectamente lo que se necesita de él y como debe hacerlo, por lo que las órdenes tienen que ser dadas siempre explicando cómo y para qué se hacen.²¹ Como lo señala Adam Wolf : “La responsabilidad tiene que ver con las relaciones de poder y de autoridad, concierne también a la rendición de cuentas a cambio de la delegación de poderes y de responsabilidades, así como a los procesos y las instituciones que pueden contribuir al rendimiento de cuentas pertinentes y razonables”²²

²¹ Chiavenato, Id., Op.Cit., p.33

²² Wolf Adam, La responsabilidad dentro de la Administración Pública” en Serie Praxis, No. 111, INAP, p. 27

El enfoque clásico, establece principios de la organización formal como una serie de puntos básicos en relación al trabajo que se realiza en una organización. Entre estos principios están los siguientes:²³

- la autoridad.- se refiere al derecho que tiene un jefe para requerir que un subordinado realice una tarea con el fin de lograr los objetivos de la organización.
- La delegación.- esta se da tanto en el poder como en la autoridad. Es el proceso mediante el cual un jefe da a un subordinado la autoridad necesaria para realizar sus tareas.
- La responsabilidad.- es el deber que tiene un subordinado de cumplir con las tareas encomendadas.
- La división del trabajo.- la cual sirve de base para la estructura de la organización aumentando la eficiencia.
- La unidad de mando.- se refiere a que un subordinado es responsable ante un solo supervisor o jefe.
- El tramo de control.- es el número de personas o unidades que pueda controlar un jefe con la finalidad de buscar la mejor manera de distribuir las tareas y responsabilidades.
- La unidad de objetivos.- en el sistema organizacional, se trata de que cada uno de los subsistemas y elementos deben contribuir a que se alcancen los objetivos de la misma.
- Eficiencia.- se trata de lograr más resultados con menos recursos.
- Cadena de Mando.- se trata del conjunto interconectado y continuo de relaciones de dependencia, que se extiende, desde el máximo nivel de la organización hasta su base. También se conoce a este principio como “autoridad lineal” o “escalonamiento”.
- Definición funcional.- exige de cada área, departamento, división y puesto de trabajo, una definición clara, en relación a actividades que deben ser realizadas, el grado de delegación y las relaciones de autoridad establecidas.

²³ Felipe Álvarez. Op, Cit., pág. 118

Muchos de estos principios se ven reflejados en las diferentes etapas del Proceso Administrativo así como en los manuales. Por ejemplo, la planeación comprende una unidad de objetivos; por su parte la organización engloba principios como la autoridad, delegación de poder, división del trabajo, cadenas de mando, definición de funciones, lo cual es imprescindible para realizar un buen trabajo dentro de la organización, y como veremos más adelante es en esta etapa del Proceso Administrativo donde estos datos se hacen tangibles por medio de los Manuales, ya sea de gestión, de procedimientos o de organización, sobre el cual ahondaremos en el siguiente capítulo.

1.5. El Proceso Administrativo

La administración dentro de una organización se da mediante un proceso de suyo único que forma un continuo inseparable, en el que cada parte, cada acto, cada etapa, están indisolublemente unidas con las demás, y que, además, se dan simultáneamente. Tal secuencia es conocida como “Proceso Administrativo” y se presenta en todo momento de la vida de una dependencia o entidad gubernamental.

El Proceso o Acto Administrativo constituye el núcleo propio de la Administración y a éste le son reconocidas las siguientes etapas.²⁴

- *Planeación*.- consiste en la determinación de los objetivos y elección de los cursos de acción para lograrlos, con base en la investigación y elaboración de un esquema detallado que habrá de realizarse en el futuro.
- *Organización*.- consiste en el establecimiento de la estructura necesaria para la sistematización racional de los recursos, mediante la determinación de

²⁴ Chiavenato, Id., Op.Cit., p.246

jerarquías, disposición, correlación y agrupación de actividades, con el fin de poder realizar y simplificar las funciones del grupo social.

- *Dirección.*- consiste en la ejecución de los planes de acuerdo con la estructura organizacional, mediante la guía de los esfuerzos del grupo social a través de la motivación, la comunicación y la supervisión.
- *Control.*- consiste en la evaluación y medición de la ejecución de los planes, con el fin de detectar y prever desviaciones, para establecer las medidas correctivas necesarias.
- *Evaluación:* Consiste en la estimación de los trabajos realizados y los resultados obtenidos en un periodo determinado de tiempo. Esta puede darse al final o a lo largo de todo el Proceso Administrativo en sus otras etapas.

La administración es una actividad continua. El Proceso Administrativo genera una retroalimentación y permite hacer correcciones para lograr mejores resultados. Es en la etapa de la organización donde se generan los Manuales Administrativos para lo cual son empleadas técnicas específicas, mismas que están representadas por herramientas administrativas necesarias para llevarlo a cabo de manera racional. Es en estos manuales donde se ven plasmados diversos principios administrativos que tienen que ver con este proceso, lo cual es de suma importancia para la organización.

1.6. Los Manuales Administrativos

Los manuales administrativos, la carta de distribución del trabajo o de actividades así como el análisis de puestos, son técnicas de la organización y ésta, como ya lo hemos visto, es una de las etapas del Proceso Administrativo que da forma a la estructura de la administración universalmente reconocida.

Estos manuales son documentos que contienen en forma ordenada y sistemática, información e instrucciones sobre historia, organización, políticas y procedimientos

de una organización y es considerado como necesario para mejorar la realización del trabajo.²⁵

Los Manuales Administrativos permiten cumplir con los siguientes objetivos generales:

- ❖ Explicar las normas generales de una empresa u organismo público, con un lenguaje accesible para el personal de todos los niveles, facilitando así, su adiestramiento y orientación.
- ❖ Coadyuvar a normalizar controles en los trámites de procedimientos y uniformar las actividades.
- ❖ Presentar una visión de conjunto de la empresa u organismo.
- ❖ Precisar las funciones encomendadas a cada unidad administrativa, para deslindar responsabilidades, evitar duplicidades y detectar omisiones.
- ❖ Coadyuvar a la ejecución correcta de las labores encomendadas al personal y propiciar la uniformidad en el trabajo.
- ❖ Permitir el ahorro de tiempo y esfuerzos en la ejecución del trabajo, evitando la repetición de instrucciones y directrices.
- ❖ Proporcionar información básica para la planeación e implantación de medidas de modernización administrativa.
- ❖ Facilitar el reclutamiento y selección de personal.
- ❖ Servir de medio de integración y orientación al personal de nuevo ingreso, que facilite su incorporación a las distintas unidades administrativas.
- ❖ Proporcionar el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales.
- ❖ Ser instrumento útil para la orientación e información al público.

Según Paul G. Dreschen los Manuales Administrativos por su utilidad brindan las siguientes ventajas²⁶:

²⁵ Krauss, Miguel. Los Manuales de Procedimientos en las Oficinas Públicas, FCPyS, México, pág. 20

- Estimulan la uniformidad de criterios administrativos.
- Eliminan confusiones en las tareas desarrolladas en la unidad de trabajo.
- Eliminan la incertidumbre y la duplicidad de funciones.
- Disminuyen la carga de supervisión.
- Sirven de base para la capacitación.
- Apoyan la realización de programas de simplificación de trabajo y de control de costos.
- Evitan la implantación de procedimientos incorrectos.

Los Manuales Administrativos pueden ser clasificados en:²⁷

- Manuales de Políticas
- Manuales de Procedimientos
- Manuales de Puestos
- Manuales de Personal
- Manuales de Organización

1.6.1. Manuales de Organización

Según Duhalt Krauss un manual de organización es un documento que contiene información detallada sobre la estructura de la empresa y señala los puestos y la relación que existe entre ellos. Se explica la jerarquía, los grados de autoridad, de responsabilidad, las funciones y actividades de los órganos de la empresa y generalmente contienen graficas de organización, descripciones de trabajo, cartas de límite de autoridad, etc.²⁸

La finalidad de un Manual de Organización es para que cada miembro de una organización sepa lo que se espera de él en materia de funciones, tareas,

²⁶ Dreschen P.G. "A Report on Office Manuals" The Controller. Junio de 1953. Citado por Krauss Miguel, Op. Cit. Pág.26

²⁷ Duhalt Krauss, Miguel, op. Cit. Pág. 20

²⁸ Duhalt Krauss, Miguel, op. Cit. Pág. 21

responsabilidad, autoridad, comunicaciones e interrelaciones dentro y fuera de la empresa, de modo que puedan comprender la organización y sus partes.²⁹

Entre los componentes más ilustrativos de un Manual de Organización se encuentran los organigramas, que “son gráficas administrativas en las que se expresa la estructura de la organización y las relaciones que las unidades tienen entre sí.”³⁰ Es por ello, que nos sirven para analizar la estructura orgánica permitiéndonos entender las relaciones que tienen las diferentes áreas y los elementos que las componen. Según Duhalt Krauss los organigramas pueden ser clasificados por su objeto (estructurales, funcionales especiales); por su naturaleza (esquemáticos, analíticos); por el área que representan (generales, complementarios); por su formato (verticales, horizontales, circulares, mixtos).

Me parece que sea cual sea el tipo de Manual Administrativo es éste de gran importancia. Es a través de él donde se definen claramente las principales funciones de cada área administrativa o unidad responsable, su área de acción, sus alcances y limitaciones y otros datos según el tipo de documento del que se trate.

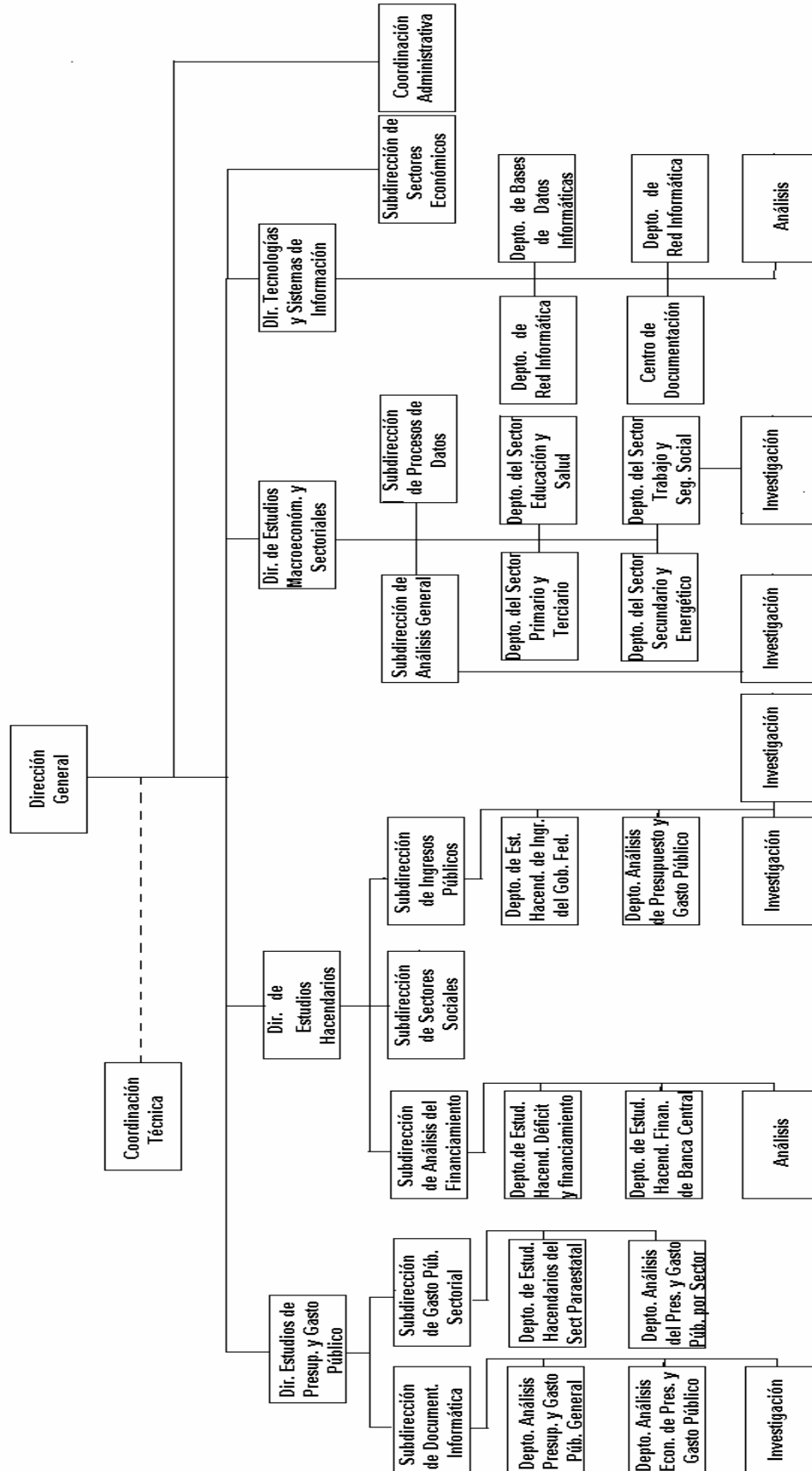
En lo que concierne al poder Legislativo: es en el Art. 50 del Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados en donde se encomienda a la Contraloría Interna a través de sus oficinas de Organización y Procedimientos la elaboración del Manual General de Organización de la Cámara de Diputados, así como la formulación y difusión de las líneas a seguir para la elaboración de los Manuales de las diferentes áreas que integran la Cámara.

Es necesario que las dependencias y entidades del Gobierno cuenten con documentos de esta naturaleza puesto que en ellos se da una visión amplia de las atribuciones y tareas que les son encomendadas.

²⁹ Felipe Álvarez, Op. Cit., pág. 151

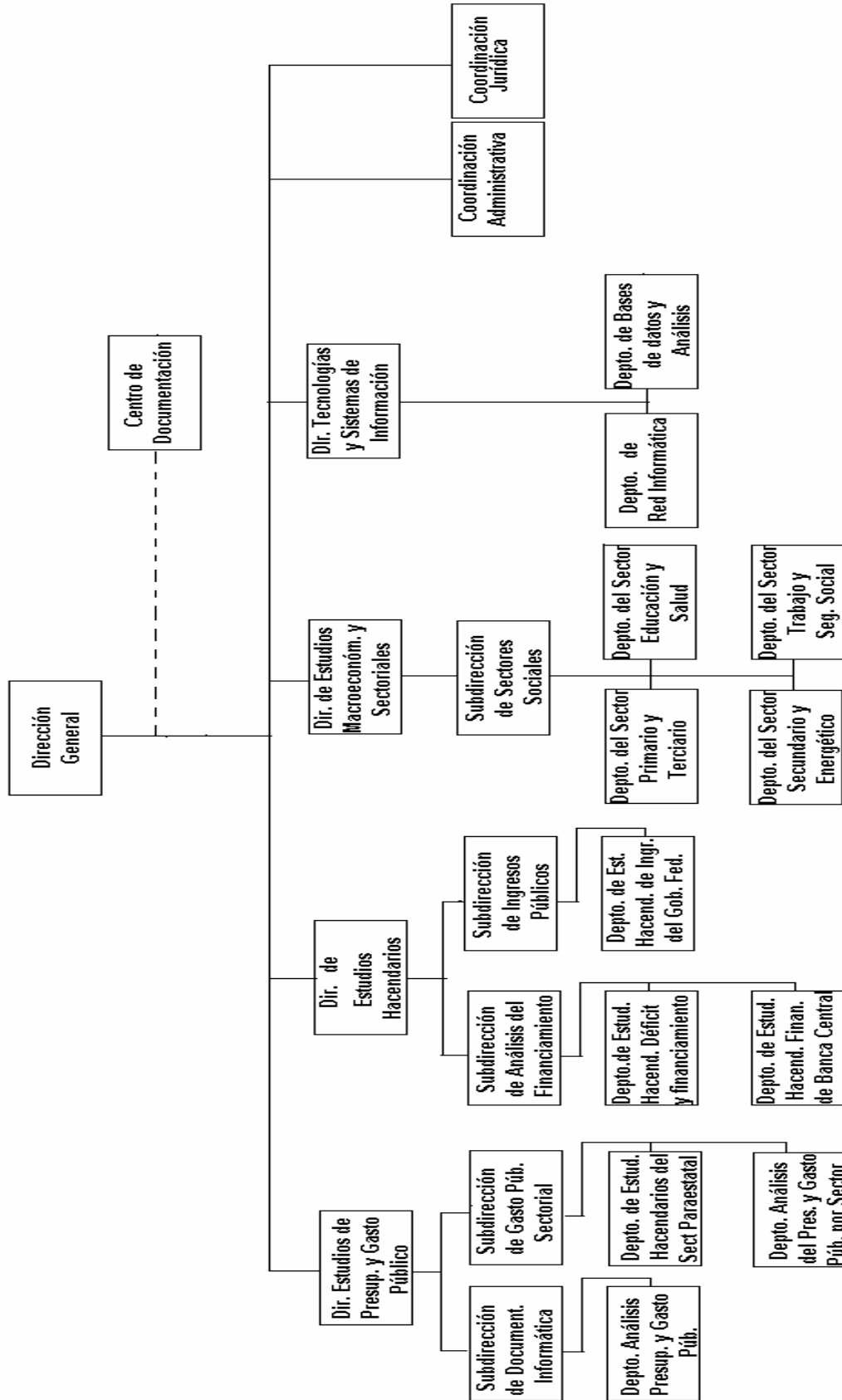
³⁰ Duhalt Krauss Miguel, op. Cit. Pág. 35

DIAGRAMA DE ORGANIZACIÓN NO. 1



Fuente: Dirección General del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

DIAGRAMA DE ORGANIZACIÓN NO. 2



Autoría (en base a Diagrama de Organización No. 1) – Sobre el que se basa el Manual Presentado.

2. CONTEXTO

En nuestro país, el Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, los cuales no se pueden reunir dos o más en una sola persona y por medio de ellos el pueblo ejerce su soberanía. El poder Legislativo se deposita en el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Integrado por una Cámara de Diputados y Una de Senadores que se encargan de proponer, discutir y votar las leyes que rigen a nuestro país. EL poder judicial se deposita, en la Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito y se encarga de guardar y hacer guardar las leyes, normas, reglamentos y demás disposiciones para procurar armonía en la vida de los ciudadanos. Por último tenemos al Poder Ejecutivo, el cual se encuentra integrado por El Presidente De la Republica y su gabinete, los cuales se encargan de administrar los recursos para procurar bienes y servicios a la sociedad.

2.2. La Cámara de Diputados y el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

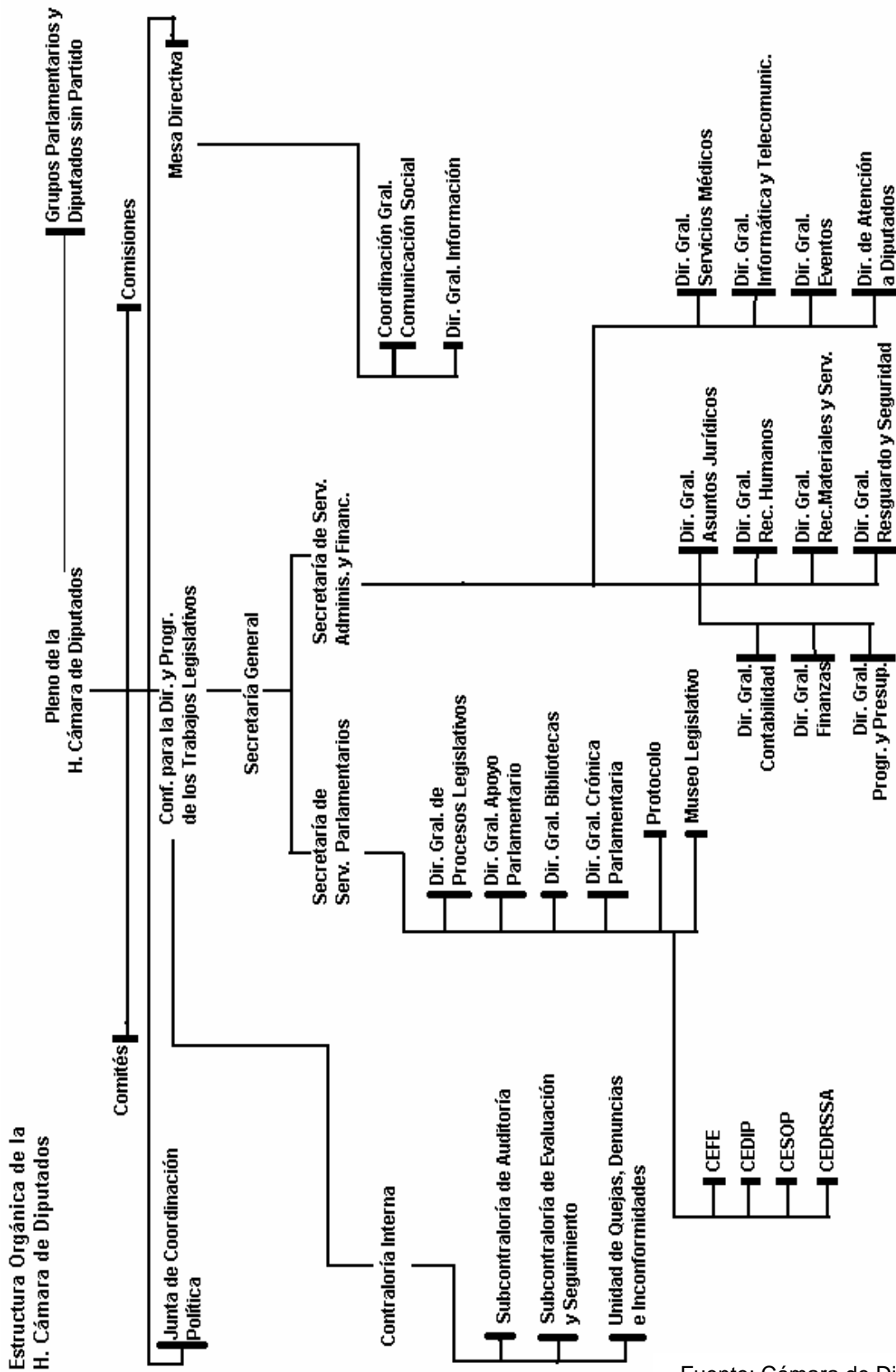
Según el Título Tercero, Sección Primera, Art. 51 “La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada Propietario se elige un suplente”¹. Así mismo, en el Art. 52 se establece que se encuentra conformada por 300 diputados elegidos por mayoría relativa y 200 elegidos por representación proporcional.

¹ Constitución Política de lo Estados Unidos Mexicanos

Como mencioné anteriormente, la principal función de la Cámara de Diputados, al formar parte del Congreso General, es la de estudiar, discutir y aprobar las iniciativas de ley, entre las cuales se encuentra la toma de decisiones sobre el presupuesto de Egresos de la Federación, la revisión de la Cuenta Pública del año anterior y otras resoluciones en materia económica que son de trascendental importancia para nuestro país. Ésta función está expresada en la Constitución Política en su Art. 74, Fracción IV.

Para atender a estas actividades, la Cámara se apoya en diferentes órganos técnicos como son los diferentes Direcciones y Secretarías, así como los Centros de Estudios; es entre estos últimos en donde encontramos el punto de atención de este trabajo que aquí presento.

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas junto con los otros Centros de Estudios se encuentra adscrito a la Secretaría de Servicios Parlamentarios. Se encarga de elaborar los análisis a los informes trimestrales del Ejecutivo sobre la situación económica, las finanzas públicas y deuda pública, así como los referentes a la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo. Estos trabajos son entregados a los Diputados, Comisiones, Comités y Grupos Parlamentarios o a la Junta de Coordinación Política. Así mismo, se entregan ejemplares a la Dirección de Bibliotecas para que sigan siendo accesibles. Así mismo el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas cuenta con un Centro de Documentación en el cual se tienen ejemplares de los estudios elaborados por el Centro, así como libros y material hemerográfico que se reciben en donación para incrementar el acervo.



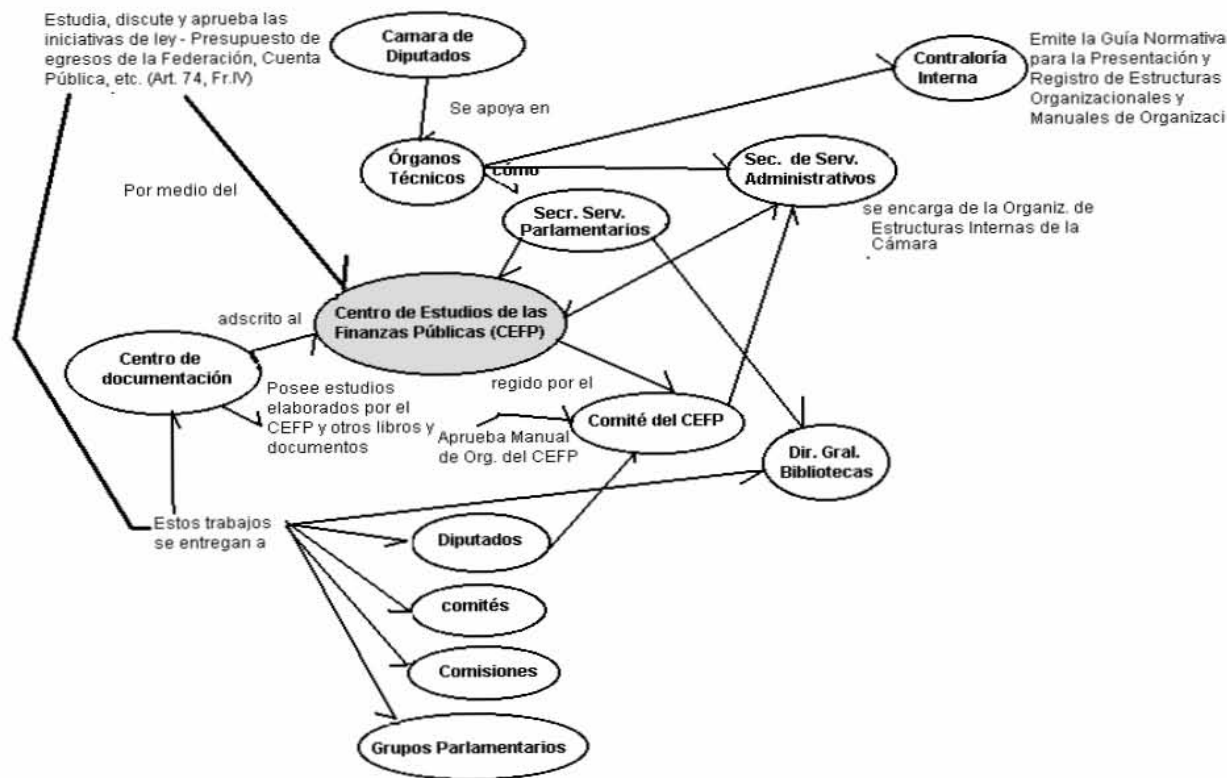
Fuente: Cámara de Diputados

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) cuenta con un Comité como órgano rector. “Está integrado por 22 miembros propuestos por los grupos parlamentarios, en la siguiente proporción: 9 de Partido Revolucionario Institucional, 6 del Partido Acción Nacional, 4 del Partido de la Revolución Democrática, 1 del Partido Verde Ecologista de México, 1 del Partido del Trabajo, y 1 del Partido Convergencia”.² El Comité se encarga principalmente de fundamentar las bases para el Programa Anual de Trabajo del CEFP, aprobar el Reglamento Interno así como demás medidas que se emitan dentro del CEFP, lo cual incluye los Manuales de Procedimientos y de Organización. Así mismo, el Art. 48 del Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados señala que “La estructura básica de cada Centro de Estudios estará conformada por un Director General, cuatro directores de proyecto y el número de investigadores que la disponibilidad presupuestal permita. El desarrollo de la estructura orgánica y funcional se hará mediante.” El Comité del CEFP tiene a su vez, la tarea de determinar las reglas técnicas para la articulación funcional del CEFP con otras áreas y aprobar el Reglamento Interno y el Manual de Organización de éste Centro.

Pero no solo en la aprobación de los Manuales interviene el Comité. También el CEFP interactúa dentro de un todo, con la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros por medio de la Dirección de Recursos Humanos, la cual se encarga de la Organización de las estructuras internas de la Cámara de Diputados.

² Acuerdo de la Junta de Integración Política para la Integración de los Comités de los Centros de Estudios de las Finanzas Públicas, Sociales y de Opinión Pública, y de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de La LIX Legislatura. Cámara de Diputados.

El CEFP también tiene relación con la Contraloría Interna, la cual emite la Guía Normativa para la Presentación y Registro de Estructuras Organizacionales, Manuales de Organización y de Procedimientos de las Unidades Administrativas de la Cámara de Diputados. Al realizarse un Manual de Organización, este debe ser revisado y aprobado por el Comité del Centro de Estudios, después debe ser aprobado y registrado por la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros y la Contraloría Interna. Finalmente debe actualizarse cada vez que se presente un cambio en la estructura administrativa del área en cuestión.



CAMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN

CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

MANUAL DE ORGANIZACIÓN

SEPTIEMBRE-2004

INDICE

- I. Presentación

- II. Antecedentes

- III. Marco Jurídico

- IV. Organigrama

- V. Objetivos y Funciones

PRESENTACIÓN

El Manual de Organización es el documento por el que se da a conocer información sobre el marco jurídico que delimita el ámbito de responsabilidad y competencia del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, atribuciones, estructura orgánica, objetivos y funciones de las Áreas Responsables, así como el organigrama que muestra la estructura de organización, los niveles jerárquicos y grados de autoridad, con el objeto de disponer de una herramienta de trabajo que contribuya al cabal cumplimiento de la misión y objetivos esenciales del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

En este sentido, el Manual de Organización está dirigido a toda persona interesada en la información que contiene, pero específicamente, al personal adscrito a este Centro de Estudios, el cual contará con la herramienta que le permita conocer su ubicación en la estructura orgánica del mismo, así como con los elementos de apoyo que deben servir para el mejor desempeño de sus responsabilidades y, con su esfuerzo, pueda contribuir al cumplimiento de los objetivos institucionales.

En la primera parte del documento, se describe la evolución histórica del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Posteriormente, se expone el marco jurídico y las atribuciones que delimitan su ámbito de responsabilidad y competencia; se continúa con la presentación del organigrama y la estructura orgánica correspondientes, para concluir con la descripción del objetivo y funciones de cada una de sus actuales Áreas Responsables.

Por último, es importante señalar que el Manual de Organización será útil para los fines que persigue, siempre y cuando la información que contenga sea válida y eficaz por su vigencia; de tal forma que, este documento, deberá mantenerse permanentemente actualizado, efectuando para ello su revisión con la frecuencia que la necesidad lo demande.

ANTECEDENTES

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, es un órgano de apoyo técnico, de carácter institucional y no partidista, encargado de aportar elementos que perfeccionen las técnicas, amplíen los instrumentos de análisis y apoyen el desarrollo de las tareas legislativas de las Comisiones, Grupos Parlamentarios, Diputados, a través de la elaboración del análisis, estudios, proyecciones, cálculos e investigaciones, así como del manejo y organización de información estadística y documental en materia de finanzas públicas y economía.

Tiene su antecedente en la Unidad de Estudios de Finanzas Públicas, cuyo proyecto de creación inició en diciembre de 1997 cuando se encomendó a la entonces Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, desarrollar el análisis y estudio para el establecimiento de una Oficina de Finanzas Públicas.

Así, bajo los estudios y análisis de la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, la CRICP propuso el “Acuerdo Parlamentario para la Creación de la Unidad de Estudios de Finanzas de la Cámara de Diputados”, mismo que fue aprobado por todas las fuerzas políticas el 2 de abril de 1998, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 del mismo mes y año, entrando en vigor al día siguiente.

Con la nueva ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y la emisión del Estatuto de Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, la entonces Unidad cambió de denominación a Centro de Estudio de las Finanzas Públicas.

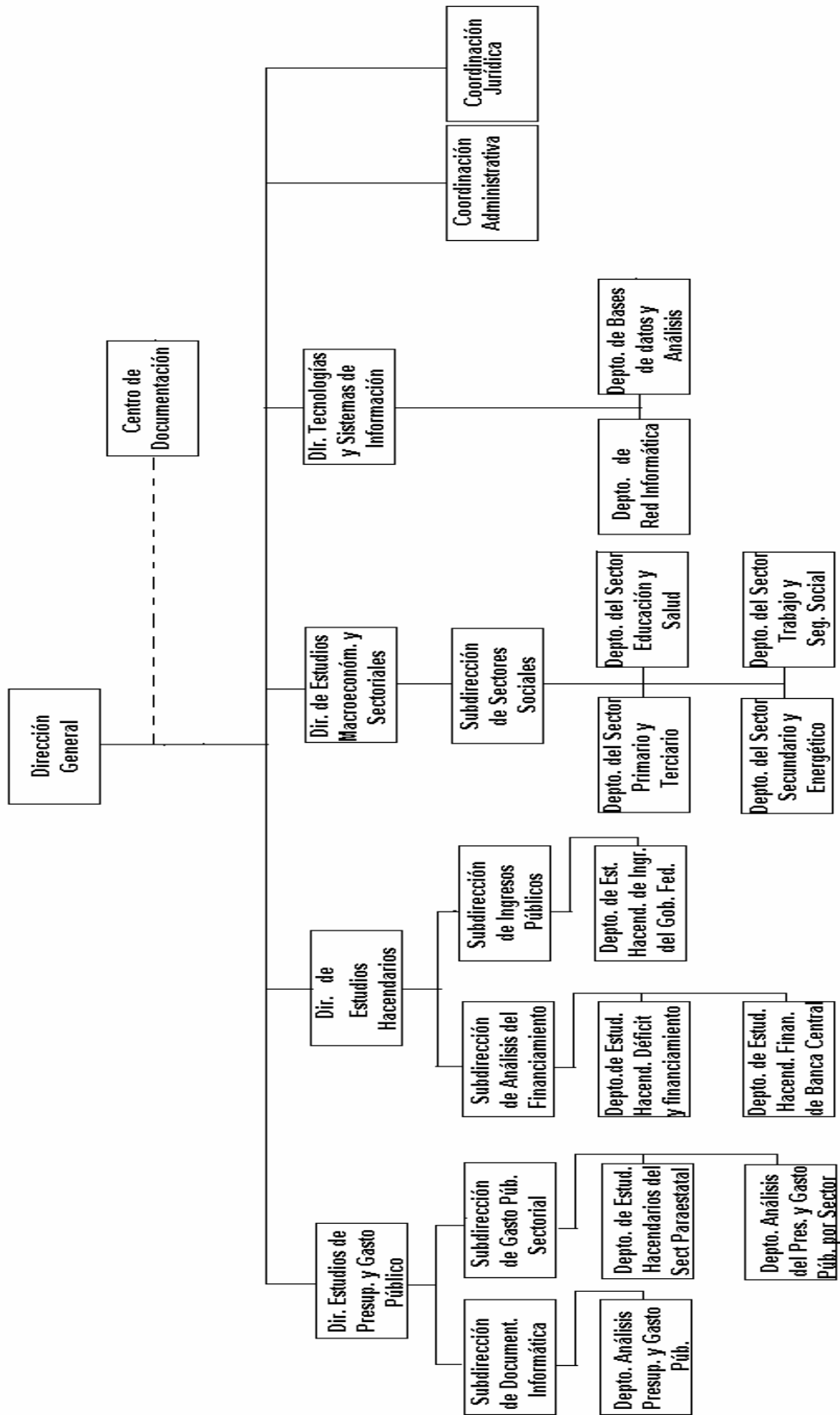
La integración del personal del Centro comenzó hacia finales de 1998 y desde entonces ha sido un proceso gradual, que atiende estrictamente a la normatividad correspondiente proporcionando un horizonte de continuidad y consolidación de los cuadros técnicos, que permiten al poder Legislativo contar con un órgano especializado que acumula conocimientos y experiencia, independientemente de los cambios de Legislatura.

MARCO JURÍDICO

- Ley Orgánica del Congreso Federal de los Estados Unidos Mexicanos, Título 2º , Cap. VII, Sección 2ª, Art. 49, No. 3, D.O.F. 3-IX-1999 y sus reformas
- Reglamento Interior del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.
- Acuerdo Parlamentario que crea la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas. D.O.F. 15-IV-1998.
- Acuerdo de Creación del Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. 30-X-2001.
- Acuerdo para la aprobación del Reglamento Interno del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. 6-XII-2001.
- Acuerdo en el que se proponen diversas tareas a realizar por el Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas en reunión de trabajo, entre las que surge la propuesta que el CEFP trabaje más estrechamente con aquellas Comisiones que requieran mayor información del Centro, así como la publicación de la información de manera institucional. 20-II-2002-
- Acuerdo para que el Comité del CEFP tenga facultad para celebrar convenios de colaboración entre instituciones y el Centro, teniendo como prerrogativa que la información producida por el Centro se dé a conocer a la opinión pública. 15-III-2002.
- Acuerdos tomados por el Comité del Centro en reunión de trabajo en los que se propone, el tema relativo al, presupuesto, personal y apoyo para el Centro. 18-IV-2002.
- Acuerdo derivado del Proyecto de Decreto presentado ante el pleno que ordena al CEFP realizar la “Manifestación de Impacto Presupuestal” previo a la votación interna de una iniciativa, proyecto o proposición. 5-XI-2002.
- Acuerdo derivado del Proyecto de Decreto presentado ante el Pleno, que propone que el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas preste sus servicios tanto a la Cámara de Diputados como a la Cámara de Senadores. 28-XI-2002.

- Acuerdos tomados por el Comité del Centro en reunión de trabajo, entre los que se propone el Acuerdo de Elaboración de un punto de Acuerdo que faculte al Centro, a ejercer su presupuesto de forma autónoma. 26-II-2003.
- Acuerdo relativo a la contratación de las plazas vacantes en el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, en el que se determina, se inicie el proceso de contratación de personal para cubrir las plazas vacantes del CEFP, con base en la propuesta que haga llegar su Director General. 27-III-2003.
- Acuerdo por el que se autoriza al Director del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas el ejercicio del Presupuesto asignado sin que requiera autorización Previa y Expresa del Comité, el cual dispone que el mismo sea ejercido según las partidas presupuestales y montos correspondientes por las autoridades competentes de la Cámara. 03-IV-2003
- Acuerdos derivados de la reunión de mesa Directiva del Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. 13-V-2003.
- Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados. Art. 6, Párrafo II. D.O.F. 31-V-2000
- Política de Difusión de la Información del Comité y del CEFP que establece los derechos y obligaciones del Comité, del Centro, respecto del acceso, difusión y solicitudes de información, así como la política de difusión producida tanto por el Comité como por el Centro. 10-X-2002
- “Espacio” del CEFP en la Ley de Ingresos. Art.28
- “Espacio” del CEFP en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Art. 66

DIAGRAMA DE ORGANIZACIÓN NO. 2



1. Dirección General del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

OBJETIVO:

Dirigir al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas para el cumplimiento de sus funciones en el apoyo a la Cámara de Diputados en tareas de Finanzas Públicas

FUNCIONES:

- Planear, organizar, dirigir, controlar y evaluar los trabajos a su cargo, conforme a las disposiciones de los ordenamientos aplicables vigentes, los programas aprobados y los acuerdos generados por la Junta de Coordinación Política, emitidos por conducto del Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.
- Formular, en base a las políticas y criterios establecidas por el Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, el proyecto de programa anual de trabajo, considerando las sugerencias, necesidades y prioridades del trabajo legislativo manifestadas por la Conferencia y las comisiones y comités de la Cámara sometiéndolo a la aprobación de la Junta de Coordinación Política por conducto del Comité del Centro.
- Acordar con el Comité del Centro y con las Secretarías de Servicios de la Cámara, los asuntos de su competencia.
- Informar a la junta de Coordinación Política, a través del Comité del Centro, de las actividades desarrolladas por el Centro de Estudios.
- Realizar lo conducente para la organización y funcionamiento del Centro de Estudios.
- Participar en aquellas acciones institucionales cuya materia sea afín los objetivos del órgano a su cargo, que no estén reservadas a los legisladores, órganos de gobierno, comisiones ó comités.
- Promover la Celebración de Convenios de colaboración e intercambio con instituciones afines.

- Diseñar, en coordinación con los centros de estudios y otras áreas, proyectos de investigación que permitan conformar equipos multidisciplinarios para diversificar los esquemas de trabajo, racionalizar el uso de los recursos disponibles y operar mecanismos de impulso a investigaciones con criterios de utilidad y servicio a la Cámara.
- Difundir, conforme a las normas, lineamientos y acuerdos aplicables, los resultados de investigación
- Velar por la adecuada integración, actualización, y reserva de las bases de datos generadas en la actividad de investigación.
- Las demás que deriven de los ordenamientos aplicables vigentes y de las políticas y lineamientos establecidos por la Junta de Coordinación Política a través del Comité del Centro.

1.1. Centro de Documentación

OBJETIVO:

Apoyar los trabajos legislativos de los diputados, grupos parlamentarios, comisiones y comités de la Cámara de Diputados.

FUNCIONES:

- Asesorar y apoyar a la Dirección General en las tareas requeridas.
- Coordinar y supervisar la actualización del Centro de Documentación
- Supervisar las publicaciones del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas
- Recabar y organizar la información de carácter económico procedente de organismos públicos y privados para hacerla accesible a los solicitantes.
- Supervisar la realización del Inventario del Centro de Documentación

1.2. Coordinación Administrativa

OBJETIVO:

Lograr un óptimo resultado a las tareas encomendadas a esta coordinación administrativa, manteniendo una relación estrecha con el personal de mandos medios y apoyo administrativo.

FUNCIONES:

- Elaborar los cálculos necesarios sobre los requerimientos presupuestales anuales para el desempeño de las funciones asignadas al Centro, y presentarlo, previo acuerdo con el Titular del Centro, al área competente de la Cámara.
- Participar, conjuntamente con el Titular del Centro, y las diversas áreas que conforman el Centro de estudios de las Finanzas Públicas, en la elaboración del programa anual de trabajo del Centro, en lo que compete a su área.
- Establecer medidas para optimizar y eficientar el uso de los recursos materiales disponibles y asignados anualmente al Centro.
- Gestionar y agilizar todos los asuntos de carácter administrativo y operativo del personal del CEFP, ante las diversas instancias correspondientes de la Cámara.
- Coordinar y supervisar la prestación de los servicios de apoyo administrativo que las áreas responsables de la Cámara proporcionan por conducto de prestadores externos y por personal directo.
- Establecer y llevar los registros de asistencia del personal del CEFP, así como los controles relativos al calendario de los periodos vacacionales a que tiene derecho el personal.
- Gestionar ante las áreas competentes de Cámara lo relativo a las prestaciones de Ley que se otorgan al personal.

- Proponer y difundir los diversos cursos de capacitación que proporciona la cámara para la formación, actualización y especialización de los funcionarios de la misma.
- Gestionar ante las áreas competentes de Cámara, los bienes y materiales de uso frecuente que se requieren para la elaboración de los diversos documentos que se generan en el Centro, coordinando su envío a las comisiones, comités, grupos parlamentarios y diputados, que los solicitaron.
- Coordinar y supervisar la presencia de los prestadores del Servicio Social, así como su designación a las diversas áreas que conforman el Centro, con base a los perfiles requeridos.
- Las demás que se deriven de los ordenamientos, normas, disposiciones y acuerdos vigentes, aplicables para el Centro en lo que respecta al área de su competencia.

1.3. Coordinación Jurídica

OBJETIVO:

Contribuir para que todos los trabajos, consultas y/o análisis que se efectúen en el CEFP se encuadren dentro del marco legal.

FUNCIONES:

- Analizar jurídicamente todos los documentos elaborados por el CEFP.
- Asesorar a todas las áreas del CEFP en materia jurídica.
- Revisar, actualizar y analizar las iniciativas, dictámenes, leyes en materia fiscal y/o económica.
- Proporcionar consultoría jurídica general.

1.4. Dirección de Estudios de Presupuesto y Gasto Público

OBJETIVO:

Dar apoyo técnico al trabajo legislativo de Órganos y legisladores de la H.Cámara garantizando que la información proporcionada sea objetiva, imparcial y apartidista, para de esta manera contribuir al fortalecimiento institucional y al acervo de la Cámara de Diputados en materia de presupuestación y gasto público.

FUNCIONES:

- Analizar las iniciativas de Ley en materia de economía y finanzas, y aquellas que por su carácter tengan relevancia en los aspectos relativos al presupuesto y gasto público.
- Analizar los informes trimestrales, anuales y de coyuntura que envía el Ejecutivo a la Cámara sobre la situación económica, las finanzas públicas, la deuda y sobre las acciones y resultados de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo en los aspectos relacionados con el presupuesto y gasto público.
- Elaborar los estudios, análisis, proyecciones y cálculos que le sean requeridos por el Titular del Centro a solicitud de las comisiones, comités, grupos parlamentarios y diputados, o por necesidades propias del Centro.
- Revisar conjuntamente, con el Titular del Centro, que los documentos generados, derivados de lo citado en el punto anterior, cumplan con los estándares y normas de calidad, previo a su envío a la instancia que requirió dicha información.
- Recabar y organizar la información de carácter económico relativa al presupuesto y gasto público, procedentes de organismos públicos y privados, así como hacer accesible la misma, por acuerdo del Titular del Centro, a las diversas comisiones, comités, grupos parlamentarios y diputados, que requieran del uso de ésta.

- Proponer al Titular del Centro la realización de estudios sobre temas directamente relacionados con el presupuesto, y gasto público así como sobre aquellos temas que tengan alguna relación con éstos.
- Participar, mediante acuerdo con el Titular del Centro, en foros, congresos, seminarios y actividades similares, así como en las actividades de capacitación que requiera la Cámara en el proceso de formación, actualización y especialización del personal de la misma.
- Participar conjuntamente con el Titular del Centro, y las diversas áreas que conforman el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, en la elaboración del programa anual de trabajo del Centro, en lo que compete a su área.
- Participar conjuntamente con las Direcciones que integran el Centro, en la elaboración del boletín informativo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, que se publicará en forma electrónica e impresa, para su difusión de acuerdo a las normas y políticas vigentes aplicables.
- Evaluar permanentemente el desempeño del personal a su cargo, así como apoyar las entrevistas y aplicación de exámenes técnicos a candidatos propuestos a ocupar vacantes en su estructura, que cumplan con las normas y requisitos que para tal efecto establece la Cámara y el perfil que requiere el Centro, a fin de proponer al Titular del Centro el candidato viable.
- Las demás que se deriven de los ordenamientos, normas, disposiciones y acuerdos vigentes, aplicables para el Centro en lo que respecta al área de su competencia.

1.4.1. Subdirección de Documentación Informática

OBJETIVO:

Generar un banco de información clara, confiable y oportuna para el trabajo legislativo.

FUNCIONES:

- Revisar documentos normativos sobre el presupuesto de egresos.
- Dar seguimiento a la actualización de cifras del banco de información de datos históricos.
- Dar seguimiento al cumplimiento de compromisos establecidos en el Decreto del PEF 2004
- Revisar los resultados de las entidades del Control Presupuestario Directo
- Revisar las cifras del gasto en inversión física y productiva.

1.4.1.1. Departamento de Análisis de Presupuesto y Gasto Público

OBJETIVO:

Analizar y elaborar los estudios, análisis, proyecciones y cálculos, dándoles revisión, organizando la información de carácter económico relativa al presupuesto y gasto público, en especial en lo relativo a Seguridad Social, Pidiregas y Balances Económicos en las Entidades de Control Presupuestario Directo, contribuyendo al acervo de información económica de manera clara y oportuna, para los Diputados, así como para el enriquecimiento, mejoramiento y actualización requeridos por el CEFP.

FUNCIONES:

- Elaboración de análisis, estudios, proyecciones, cálculos e investigaciones, así como el manejo y organización de información estadística y documental en materia de Finanzas Públicas y economía con base en los principales informes oficiales como son el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, la Cuenta Pública Federal, los informes trimestrales, en específico de las Entidades de Control Presupuestario directo e Inversión Productiva.
- Asesorar en materia de federalismo fiscal y desarrollo local.

- Elaborar investigaciones en materia de federalismo fiscal.
- Analizar el federalismo fiscal internacional.
- Actualizar la base de datos de las finanzas estatales y municipales.
- Analizar el paquete fiscal en materia de ingresos.

1.4.2. Subdirección de Gasto Público Sectorial

OBJETIVO:

Dar atención a los miembros del Poder Legislativo en el área de información sobre Gasto y Presupuesto Público Sectorial.

FUNCIONES:

- Elaborar estudios analíticos, proyecciones y cálculos requeridos para atender las solicitudes de los miembros del Poder Legislativo.
- Analizar los informes trimestrales, Cuenta Pública e informes presupuestales.
- Integrar los apartados del área de Gasto, así como actualizar la información de corto plazo, validar la información económica presupuestal y la consolidación de la base de datos del presupuesto, Cuenta Pública y Proyecto de Presupuesto y gasto federalizado.
- Controlar la calidad de los documentos del área.

1.4.2.1. Departamento de Estudios Hacendarios del Sector Paraestatal

OBJETIVO:

Proporcionar a la Dirección de Tecnologías y Sistemas de Información las bases de datos, cuadros básicos de las finanzas públicas para que se incorporen a la página del centro, para su consulta de parte de los usuarios y así ayude a las tareas sustantivas del CEFP de dar información veraz, oportuna y confiable para apoyar las tareas legislativas de esa H. Cámara de Diputados.

FUNCIONES:

- Analizar e integrar las series estadísticas de corto plazo como Bases de datos del Proyecto de Presupuesto, del Presupuesto aprobado y cuenta pública durante el año
- Participar en el análisis de los informes trimestrales e informes de Gobierno.
- Investigar y dar tratamiento a peticiones de los diputados.
- Revisar la congruencia cuantitativa y cualitativa de los documentos elaborados por la Dirección.

1.4.2.2. Departamento del Análisis de Presupuesto y Gasto Público por Sector

OBJETIVO:

Contribuir a la investigación y al análisis de la información relativa al presupuesto y Gasto Público así como también con sus proyectos y decretos, facilitando la consulta mediante la difusión de información y asistencia técnica para los diputados, comisiones, comités, grupos parlamentarios, así como necesidades propias de todo éste Centro de Estudios, procurando que la información sea clara, accesible y de utilidad.

FUNCIONES:

- Integrar, seguir y elaborar las estadísticas de Gasto Público Federal en todas sus clasificaciones
- Analizar el Ramo 20 a través de documentos como la Cuenta Pública y el Presupuesto de Egresos de la Federación
- Realizar comparativos del Presupuesto de Egresos de la Federación en su Proyecto y Decreto, identificando así los cambios normativos y modificaciones que éste presenta.

- Verificar el cumplimiento de fechas compromiso para el Presupuesto de Egresos de la Federación el año en curso.

1.5. Dirección de Estudios Hacendarios

OBJETIVO:

Facilitar la tarea legislativa de los C. Diputados en materia de ingresos y deuda pública.

FUNCIONES:

- Analizar en el ámbito de su competencia, los documentos que el Ejecutivo Federal envía a la H. Cámara de Diputados, y presentar los reportes sobre los resultados del análisis a los ingresos públicos, la deuda pública y el financiamiento del balance fiscal.
- Realizar los trabajos de revisión y análisis a las iniciativas de carácter fiscal, que envíe el Ejecutivo Federal al H. Congreso de la Unión para su revisión, análisis, dictamen, aprobación y entrada en vigor.
- Coordinar la realización de estudios e investigaciones sobre temas relacionados directamente con los ingresos públicos, la deuda pública y los requerimientos financieros del sector público, tanto a petición de las Comisiones de la Cámara como por iniciativa propia.
- Recibir, analizar y proporcionar la información que en el ámbito hacendario sea requerida por la Comisión de Grupos Parlamentarios y Diputados, llevando un registro de peticiones recibidas y atendidas.
- Diseñar, construir y operar herramientas económicas y estadísticas que permiten realizar protecciones y cálculos de distintos indicadores fiscales, a fin de mejorar la calidad de los documentos y análisis que se elaboren.
- Coordinar los trabajos de recopilación, organización y sistematización de información estadística y documental de fuentes primarias, así como

mantener actualizados los bancos de datos en materia de ingresos y deuda pública.

- Participar en las labores de asesoría que por instrucciones del titular del Centro, se brinden a Comisiones, Grupos Parlamentarios y Diputados, en las áreas de ingresos y deuda pública.
- Asistir a las reuniones de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y aquellas relacionadas con temas de interés, con el propósito de conocer los puntos de interés de los Diputados y así retroalimentar los proyectos de investigación que se realizan.
- Participar en las labores de difusión de las actividades y trabajos que realiza en Centro de Estudios, así como en la coordinación e impartición de seminarios, cursos y conferencias sobre temas hacendarios que sean requeridos por las Comisiones de la Cámara o que se realicen por iniciativa del propio Centro de Estudios.
- Proponer los términos que se estimen convenientes para el establecimiento de convenios de colaboración institucional, que formalice el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con instituciones académicas de investigación y organismos públicos y privados, nacionales e internacionales.
- Diseñar y proponer, para su aprobación, el programa anual de actividades, así como realizar un reporte trimestral sobre el grado de avance que se registre.
- Coordinar la integración de un archivo documental sobre los temas relacionados con el ámbito hacendario.
- Participar conjuntamente con las Direcciones que integran al centro en la elaboración del Boletín Informativo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, que se publicará en forma electrónica e impresa, para su difusión de acuerdo a las normas y políticas vigentes aplicables.

- Evaluar permanentemente el desempeño del personal a su cargo así como apoyar las entrevistas y aplicación de exámenes técnicos a candidatos propuestos a ocupar vacantes en su estructura, que cumplen con las normas y requisitos que para tal efecto establece la Cámara y el perfil que requiere el Centro, a fin de proponer al Titular del Centro el candidato viable.
- Las demás que se deriven de los ordenamientos, normas, disposiciones y acuerdos vigentes, aplicables para el Centro en lo que respecta al área de su competencia.

1.5.1. Subdirección de Análisis del Financiamiento

OBJETIVO:

Ayudar al desarrollo del trabajo parlamentario a través de la elaboración de estudios investigaciones y análisis sobre temas relacionados con la deuda pública, el financiamiento del balance público y demás temas afines.

FUNCIONES:

- Organizar, supervisar y participar en la elaboración de los análisis sobre la política de deuda pública y otros temas afines, contenidos en los documentos que presenta el Ejecutivo al H. Congreso de la Unión.

1.5.1.1. Departamento de Estudios Hacendarios de Déficit y Financiamiento

OBJETIVO:

Integrar y preparar la información requerida por el CEFP por normatividad o petición así como proporcionar apoyo a la elaboración de documentos de gastos sociales.

FUNCIONES:

- Elaborar documentos y estudios de gastos asignados a los estados, en dos vertientes: a) gasto federal descentralizado y, b) gasto delegacional.

- Analizar los documentos oficiales, informes trimestrales, cuenta pública, informe presidencia, presupuesto de egresos en la parte del gasto descentralizado.
- Atender las peticiones de los C. Diputados en asuntos referentes al federalismo.
- Actualizar el banco de información u dar seguimiento a las reformas del marco normativo en materia de gasto federal descentralizado

1.5.1.2. Departamento de Estudios Hacendarios de Financiamiento de la Banca Central

OBJETIVO:

Apoyar el trabajo parlamentario de la H: Cámara de Diputados a través de la elaboración de estudios y procesos de información documental y estadística relacionada con la deuda pública

FUNCIONES:

- Analizar los documentos que el Ejecutivo Federal envía a la H: Cámara de Diputados y presentar los resultados del análisis en materia de deuda pública interna y externa.
- Realizar estudios para analizar la política de deuda.
- Integrar y actualizar los bancos de información estadística en materia de deuda pública
- Responder peticiones de los C. Diputados en temas relacionados con la deuda pública.

1.5.2. Subdirección de Ingresos Públicos

OBJETIVO:

Realizar estudios comparativos de la ley de Ingresos de la Federación, de las principales reformas, adiciones y supresiones de las leyes tributarias que forman parte de los trabajos relacionados con las finanzas públicas.

FUNCIONES:

- Dar respuesta a consultas y peticiones de los C. Diputados

- Analizar los informes trimestrales de la SHCP
- Estudiar el proyecto de ley de Ingresos y de miscelánea fiscal
- Analizar diversos informes que envía el Ejecutivo al Legislativo.

1.5.2.1. Departamento de Estudios Hacendarios de Ingresos del Gobierno Federal

OBJETIVO:

Apoyar a la subdirección de ingresos públicos en su responsabilidad de aportar elementos para la toma de decisiones a las Comisiones, grupos parlamentarios y Diputados mediante la elaboración de estudios, investigaciones y procedimientos de información estadística en materia de ingresos públicos y el sistema fiscal mexicano.

FUNCIONES:

- Actualizar la información estadística sobre finanzas públicas federales y de las entidades federativas.
- Elaborar series estadísticas en materia de recaudación para su incorporación a la página Web del CEFP.
- Apoyar el análisis y la integración de estudios que soliciten las Comisiones, grupos Parlamentarios y Diputados, así como los datos que envía el Ejecutivo Federal.

1.6. Dirección de Estudios Macroeconómicos y Sectoriales

OBJETIVO:

Realizar estudios que permitan apoyar las tareas legislativas; actualizar las bases de datos para proporcionar una información oportuna sobre cualquier tema económico que requieran los C. Diputados. Las tareas que desempeña esta Dirección están orientadas a cumplir con las funciones que el CEFP tiene encomendadas en su reglamento interior.

FUNCIONES:

- Analizar los informes trimestrales, anuales y de coyuntura que envía el Ejecutivo a la Cámara sobre la situación económica, las finanzas públicas,

la deuda y sobre las acciones y resultados de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo en los aspectos relacionados con la macroeconomía y los sectores económicos.

- Analizar los criterios Generales de Política Económica, el informe de las tarifas de Comercio Exterior y otros documentos de carácter económico que turne el Ejecutivo Federal a la H. Cámara de Diputados.
- Elaborar los análisis, proyecciones y cálculos que le sean requeridos por el Titular del Centro a solicitud de las comisiones, comités, grupos parlamentarios y diputados, o por iniciativa propia del Centro.
- Revisar, conjuntamente con el Titular del Centro, que los documentos generados, derivados de lo citado en el punto anterior, cumplan con los estándares y normas de calidad, previo a su envío a la instancia que requirió dicha información.
- Recabar y organizar la información de carácter macroeconómico y relativa a los sectores económicos, procedentes de organismos públicos y privados, así como hacer accesible la misma por acuerdo del Titular Del Centro, a las diversas comisiones, comités, grupos parlamentarios y diputados, que requieran del uso de ésta.
- Proponer al Titular del Centro la realización de estudios sobre temas directamente relacionados con la macroeconomía y los sectores económicos, así como sobre aquellos temas que tengan alguna relación con éstos.
- Participar mediante acuerdo con el Titular del Centro, en foros y congresos, así como en las actividades de capacitación que requiera la Cámara en el proceso de formación, actualización y especialización de los funcionarios de la misma.
- Participar conjuntamente con el Titular del Centro y las diversas áreas que conforman el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, en la

elaboración del programa anual de trabajo del Centro, en lo que compete a su área.

- Participar conjuntamente con las Direcciones que integran el Centro, en la elaboración del Boletín Informativo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, que se publicará en forma electrónica e impresa, para su difusión de acuerdo a las normas y políticas vigentes aplicables.
- Evaluar permanentemente el desempeño del personal a su cargo, así como apoyar las entrevistas y aplicación de exámenes técnicos a candidatos propuestos a ocupar vacantes en su estructura, que cumplan con así normas y requisitos que para tal efecto establece la Cámara y el perfil que requiere el Centro, a fin de proponer al Titular del Centro el candidato viable.
- Las demás que se deriven de los ordenamientos, normas, disposiciones y acuerdos vigentes, aplicables para el Centro en lo que respecta al área de su competencia.

1.6.1. Subdirección de Sectores Sociales

OBJETIVO:

Elaborar estudios, investigaciones y proyecciones puntuales que sean de utilidad al CEFP así como Diputados y Comisiones de la H. Cámara de Diputados.

FUNCIONES:

- Realizar estudios e investigaciones relacionados con los Ingresos públicos.
- Analizar los documentos que elabora el poder ejecutivo en materia de política fiscal.
- Diseñar, construir y operar herramientas econométricas y estadísticas.

1.6.1.1. Departamento del Sector Primario y Terciario

OBJETIVO:

Elaborar estudios, investigaciones y proyecciones puntuales que sean de utilidad al CEFP así como Diputados y Comisiones de la H. Cámara de Diputados.

FUNCIONES:

- Elaborar estudios sobre Desarrollo Regional
- Actualizar las bases de datos y elaborar documentos relacionados con las Entidades Federativas

1.6.1.2. Departamento del Sector Educación y Salud

OBJETIVO:

Mantener actualizada la información que sobre los indicadores del sector externo se disponen para ofrecer a los C. Diputados y Comisiones de la Cámara de Diputados, como elementos que contribuyan a sus tareas legislativas.

FUNCIONES:

- Elaborar análisis de los informes de la Balanza de Pagos, así como de la Balanza Comercial
- Dar seguimiento a los indicadores petroleros
- Elaborar estudios e Investigaciones sobre el Sector Externo

1.6.1.3. Departamento del Sector secundario y Energético

OBJETIVO:

Proporcionar elementos de análisis requerido por los Diputados o las comisiones para el trabajo legislativo y toma de decisiones de los mismos. Estas actividades coadyuvan al cumplimiento de las funciones específicas y tareas asignadas que tiene el CEFP por acuerdos parlamentarios.

FUNCIONES:

- Realizar análisis económicos sobre temas relacionados con la actividad industrial y el sector energético.
- Atender a las solicitudes de diputados, comisiones y grupos parlamentarios sobre temas específicos de economía.
- Participar en el análisis y la elaboración de reportes como los informes trimestrales sobre la situación económica, el informe presidencial y otros documentos.
- Dar seguimiento a indicadores económicos y coordinar la información del área para la base de datos de la página Web del CEFP.

1.6.1.4. Departamento del Sector Trabajo y Seguridad Social**OBJETIVO:**

Evaluar la evolución de la actividad macroeconómica del país y presentar n marco de referencia sobre el desarrollo de las finanzas públicas del país.

FUNCIONES:

- Analizar el informe de inflación trimestral del Banco de México
- Analizar informes sobre la situación económica y la deuda pública
- Analizar el informe anual así como el programa monetario del Banco de México
- Analizar y dar seguimiento a la evolución de las variables macroeconómicas importantes.

1.7. Dirección de Tecnologías y sistemas de Información**OBJETIVO:**

Proporcionar servicios eficientes y adecuados en materia de redes, bases de datos y soporte técnico a todas las áreas del CEFP, así como generar una página web confiable en donde se expongan datos generados por éste Centro.

FUNCIONES:

- Revisar conjuntamente con el Titular del Centro, la coordinación de asesores y los Directores la presentación de los documentos generados, a fin de llevar a cabo los trabajos de edición y formato previo a su envío a la instancia que requirió dicha información.
- Recabar, organizar, conciliar y resguardar las bases de datos del Centro, procedentes de organismos públicos y privados, así como de las mismas áreas del Centro, y hacerlas accesibles por acuerdo del Titular del Centro, a las diversas comisiones, comités, grupos parlamentarios y diputados, que requieran del uso de éstas.
- Proponer al Titular del Centro, la adquisición de nuevas tecnologías en sistemas de informática y procesamiento de datos, que se requieren para proporcionar a las comisiones, comités, grupos parlamentarios y diputados los documentos de análisis solicitados con la calidad y oportunidad que revisten los temas e la agenda legislativa en materia de finanzas públicas.
- Actualizar y proporcionar a los Diputados, por acuerdo del Titular del Centro, las claves de acceso a la Red de Internet, para la consulta directa de la información de los documentos generados por el Centro.
- Diseñar, actualizar y darle mantenimiento a la página electrónica del CEFP.
- Participar, mediante acuerdo con el Titular del Centro, en foros y congresos, así como en las actividades de capacitación que requiera la Cámara en el proceso de formación, actualización y especialización de personal de la misma.
- Participar conjuntamente con el Titular del Centro y las diversas áreas que conforman el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, en la elaboración del programa anual de trabajo del Centro, en lo que compete a su área

- Llevar a cabo el trabajo de edición del Boletín Informativo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas y subirlo a Internet para su difusión de acuerdo a las normas y políticas vigentes aplicables.
- Evaluar permanentemente el desempeño del personal a su cargo, así como apoyar las entrevistas y aplicación de exámenes técnicos a candidatos propuestos a ocupar vacantes en su estructura, que cumplan con las normas y requisitos que para tal efecto establece la Cámara y el perfil que requiere el Centro, a fin de proponer al Titular del Centro el candidato viable.
- Las demás que se deriven de los ordenamientos, normas, disposiciones y acuerdos vigentes, aplicables para el centro en lo que respecta al área de su competencia.

1.7.1. Departamento de Red de informática

OBJETIVO:

Administrar la página web para difundir públicamente los trabajos realizados por el CEFP. Además, procurar que haya un entorno de red propicio para el trabajo, con servicios de impresión e intercambio de archivos además de almacenamiento de información.

FUNCIONES:

- Administrar los servidores Sun Fire 48000 y Sun Blad 1000.
- Administrar la página web del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, así como su diseño y mantenimiento, vigilando su buen funcionamiento y que esté libre de errores al momento de publicarla, procurando que siempre esté visible y se pueda consultar.
- Administrar el servidor de impresión y de archivos con la finalidad de generar las condiciones necesarias para el trabajo en red del CEFP.

- Apoyo al personal del CEFP en aplicaciones informáticas
- Apoyo en soporte técnico a los equipos para procurar su buen funcionamiento
- Reportar equipos dañados al Área de Soporte de la Cámara de Diputados

1.7.2. Departamento de Base de Datos y Análisis

OBJETIVO:

Servir de base para proporcionar a las demás áreas de este Centro de Estudios la información que requieran para el cumplimiento de sus actividades transformando la información en bases de datos así como brindar las condiciones óptimas del equipo de cómputo, para el aprovechamiento de estos por cada uno de los usuarios del Centro.

FUNCIONES:

- Crear, implementar y dar mantenimiento a la base de datos de usuarios y equipos de éste Centro de Estudios
- Administrar la información contenida en las bases de datos sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación
- Desarrollar los sistemas para la consulta de información del Presupuesto de Egresos de la Federación
- Realizar actividades de soporte y mantenimiento general de la Red del CEFP
- Reportar equipos dañados al área de Soporte de la Cámara de Diputados
- Realizar inventarios del equipo informático existente.

.- CONCLUSIONES

La evolución de la teoría en la administración ha sido un proceso largo y complejo sujeto a la diferencia entre pensamientos de los autores que ofrecen conceptos o soluciones a los problemas administrativos. Se han dado muchas teorías que se desarrollaron y se seguirán desarrollando, ya que cada día surgen nuevas interrogantes en los campos de acción del administrador.

Los tiempos han ido cambiando y el entorno gubernamental también; si bien es cierto que algunas teorías prevalecen hoy en día se han ido creando otras nuevas que responden a las necesidades de hoy en día, sobre todo ante la globalización.

Las acciones modernizadoras del aparato gubernamental, entre otros aspectos, implican, además de la implementación de estructuras organizacionales racionales, flexibles y adecuadas a su entorno, el replanteamiento de los sistemas y procedimientos de trabajo, que se deriven del desarrollo funcional de la estructura administrativa de las oficinas gubernamentales. Las organizaciones gubernamentales deben contar con normas, estructuras, procedimientos y recursos humanos para lograr la misión por la que fueron creadas, con un mayor grado de retroalimentación anteponiendo siempre los objetivos de la organización sobre los objetivos particulares y teniendo como principio básico una comunicación sólida que sirva a una buena delegación de poderes.

Partiendo de la base que los procesos de trabajo consisten en dar una secuencia lógica a las actividades administrativas; técnicas y operativas de las áreas que conforman una organización, las cuales se traducen finalmente en bienes o servicios, la importancia de insertarlos en el contexto de modernidad y por ende de eficiencia y eficacia, radica en que precisamente a través de ellos se asegura la oportunidad y calidad que de los trámites y servicios públicos se demanda.

No obstante, creo que también es necesaria una buena selección de servidores públicos, lo cual debe ser una tarea responsable y eficiente. Las responsabilidades en este sentido, también me parece que tiene que ver hacia una rendición de cuentas de lo que se hace en un ambiente de cambios, perfeccionando los mecanismos de control y prevención para que las oficinas administrativas trabajen de una manera adecuada a las necesidades. Esto implica impulsar, como ya se está haciendo, una nueva cultura que favorezca valores como honestidad, eficiencia y dignidad.

La tarea administrativa de la actualidad consiste en hacer frente a los cambios y para ello, los Manuales Administrativos constituyen un elemento esencial en el mejoramiento permanente de la Administración. La reingeniería por ejemplo, es una moderna estrategia empresarial aplicada a la Administración Pública y propone cambios en procesos, estructuras organizacionales, tecnologías, cultura organizacional.

La dinámica de la Administración y sus cambios nos ponen en la necesidad de que los manuales administrativos sean revisados y actualizados con el propósito de que la información no se vuelva obsoleta, aplicando mecanismos periódicos de revisión y actualización.

Creo que una organización al contar con un Manual de Organización tiene una herramienta muy importante no solo para tener bien en claro la estructura en la que se presenta, sino también para delimitar las funciones de cada unidad administrativa en donde participan diversos intereses, incluso cuando la labor administrativa está dentro de un entorno Legislativo ya que muchas veces esta labor se entorpece al presentarse conflictos de poder entre diferentes preferencias partidistas. Si bien el CEFP es un órgano apartidista, no se deja de lado cierta subjetividad y algunas veces el trabajo se ve afectado por esto, sobre todo porque el Comité, como Órgano de Gobierno de este Centro, está integrado por Diputados de Diferentes Partidos Políticos lo cual influye en la toma de decisiones. Además en los cuestionarios tenemos que gran parte de los entrevistados consideran que uno de los mayores defectos del CEFP es la desorganización, la duplicidad de funciones, por lo tanto me parece de suma

importancia hacer factible el hecho de que el CEFP cuente con un Manual Organizacional para mejorar sus condiciones de trabajo.

Finalmente, dejo plasmada la emotividad que me ha producido esta enriquecedora experiencia, con la cual espero alcanzar la Licenciatura en Administración Pública en la Universidad Nacional Autónoma de México.

5.- FUENTES

Acuerdo de la Junta de Integración Política para la Integración de los Comités de los Centros de Estudios. Cámara de Diputados, LIX Legislatura.

Acuerdo Parlamentario para la creación de la Unidad de Estudios de Finanzas Públicas, Cámara de Diputados, México, 1998.

Avalos Mújica, Fernando, Introducción a la Administración, Córdoba, UCC, 2002.

Campos Álvarez, Ricardo. Apuntes sobre el Estado, la Administración Pública y sus Reformas, México, Ed. Géminis,

Campos Álvarez, Ricardo. Gobernación y Ética Pública, Ed. Géminis,

Chiavenato, Idalberto. Teoría General de la Administración. McGrawill. Colombia.1995

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Daniel Campioni, Crisis y Reforma del Estado. Ed. Estudio.

Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa del Servicio Civil de Carrera de la H. Cámara de Diputados. H. Cámara de Diputados.

Felipe Álvarez Héctor, Teoría de las Organizaciones, ed. Eudecor, Argentina,

González Parás, Natividad. “ Por una Administración Pública responsable: conciliar democracia y ética” en Serie Praxis, No. 111, INAP

González Paras, Natividad. “Profesionalización de la Función Pública en el Estado Mexicano” en Serie Praxis, No. 113, México, INAP, 1999.

Krauss, Miguel. Los Manuales de Procedimientos en las Oficinas Públicas, FCPyS, México.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Platón. La República, ed. Edaf, México

Reglamento Interior del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados, México.

Robins, Stephen y Coulter, Mary, Administración; 5ta Edición. Prentice Hall, 1996, México DF.

Stoner, James; Freeman, Edward; Gilbert, Daniel; Administración; sexta edición; Pearson Educación, México, 1996.

Wolf Adam, "La responsabilidad dentro de la Administración Pública" en Serie Praxis, No. 111, INAP.

www.gestiopolis.com

ANEXOS

ANEXO 1.

A continuación se muestran las preguntas del cuestionario aplicado a las diferentes áreas que componen el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS CENTRO DE DOCUMENTACIÓN

Nombre

Cargo o Puesto

Antigüedad

Jefe Inmediato

Horario

1.- Describa cuáles son las funciones del cargo que Ud. Desempeña (en orden de importancia)

2.- Cuáles son los objetivos de éstas funciones y cómo contribuyen a las tareas sustantivas del CEFP?

3.- ¿Qué responsabilidades conlleva?

4.- ¿Su posición tiene responsabilidades de supervisión? ¿Cuáles son?

5.- ¿Encuentra Ud. Algún defecto o debilidad en los procesos de operación de su área? ¿Cuál ó cuáles?

** ¿Qué propondría Ud. para mejorarlos?

a) mejor organización en cuanto a las funciones

b) simplificar procedimientos

c) otro (especificar)

6.- Las funciones que Ud. Desempeña tienen relación con las de otras áreas? ¿De qué manera se da esa relación?

Considera que la relación con las demás áreas en general, es:

a) buena

b) regular

c) mala

d) otra (especificar)

7.- ¿Considera Ud. Que los recursos con los que cuenta son suficientes para cumplir con sus funciones?

a) si, son suficientes

b) no, son insuficientes

c) hay exceso de recursos que ciertas veces no son bien administrados

d) otra (especificar):

8.- ¿Cuenta Ud. con personal subordinado? ¿Cuántos son y Cuáles son sus puestos?

9.- ¿Cómo califica Ud. el ambiente de trabajo de su área?

a) agradable y cordial, se trabaja en conjunto para lograr objetivos comunes

b) desagradable, el ambiente es pesado

c) bueno, sin embargo, falta comunicación

d) indiferente

e) otra (especificar)

ANEXO 2.

Con el fin de evitar voluminosidad en este apartado los resultados de los 37 cuestionarios aplicados al personal del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas se muestran en los siguientes concentrados.

FUNCIONES:

Las personas que contestaron el cuestionario concordaron ampliamente en este aspecto. Se mencionan generalmente aquellas funciones que tienen que ver con las actividades sustantivas del Centro, como lo son la atención a solicitudes de Diputados, Comisiones, Comités y Grupos Parlamentarios en materia de estudios económicos; también se mencionan trabajos de investigación, seguimiento de bases de datos sobre el comportamiento de diferentes rubros de la economía mexicana. También se menciona el análisis a los Documentos que el Poder Ejecutivo envía a la H. Cámara de Diputados, como lo es la Deuda Pública, el Presupuesto de Egresos de la Federación, la Ley de Ingresos, etc. Sin embargo el Personal de la Dirección de tecnologías y Sistemas de la Información mencionó funciones más adjetivas como lo son: la procuración de la disponibilidad de la información en la Página de Internet del Centro y en Intranet, el mantenimiento que se hace al equipo de cómputo como son pc's, servidores, impresoras, etc. y la administración de la información en las bases de datos para que éstas puedan estar disponibles, así como funciones de soporte técnico.

OBJETIVOS:

El objetivo que tuvo mayores menciones fue el referente al cumplimiento de las funciones específicas y tareas para que los C. Diputados cuenten con información para sus funciones parlamentarias, proporcionándoles información verás y oportuna. Sin embargo, noté que en algunos cuestionarios realmente había una confusión entre la delimitación de funciones y objetivos puesto que más de uno repitieron la respuesta en los dos diferentes puntos siendo que se está tratando de

temas diferentes. Por parte de la Dirección General y la Coordinación Administrativa no hubo respuesta a éste punto.

RESPONSABILIDADES:

Entre estas menciones tenemos que se habla de una responsabilidad de proporcionar Información veraz, oportuna y confiable, así como entregar los trabajos con calidad y dentro del marco jurídico. De los 37 cuestionarios, seis de ellos no contestaron a este punto. En cuanto a la Dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información tenemos que sus responsabilidades difieren un poco de las otras áreas, ya que como mencioné anteriormente es una dirección que lleva a cabo funciones adjetivas; entre las responsabilidades mencionadas por personal de ésta dirección tenemos que la página web esté libre de errores, que se accese y muy importante: que ésta se actualice.

SUPERVISIÓN

De los 37 cuestionarios aplicados, 19 personas nos mencionaron que no tienen responsabilidades de supervisión, lo cual equivale al 51% de la muestra. Por otra parte, las otras 18 personas que contestaron afirmativamente a este punto estuvieron de acuerdo en que tienen la responsabilidad de revisar la información que sale del Centro, así como los trabajos que se elaboran con la finalidad de que la información publicada corresponda con la realidad. En cuanto a la Dirección General tenemos que menciona el control, la supervisión, la gestión y la dirección como respuesta a este punto.

DEFECTOS:

En este rubro, 17 personas (45.9%) mencionaron que no hay defectos personas encuestadas concluyeron que no hay defectos mientras que 6 personas mencionaron defectos sobre todo en la disponibilidad de bases de datos y fuentes de información; por otra parte, 8 personas mencionaron que existen defectos organizacionales, así como falta de coordinación, mientras que dos personas

comentaron como principal defecto la falta de recursos, ya sea humanos ó materiales

RELACIÓN CON OTRAS ÁREAS:

De los 37 titulares de área entrevistados, solo dos personas mencionaron que su área no tiene relación con las demás dentro del CEFP. EL resto (35 personas) mencionaron el intercambio de información como principal factor de esta relación, ya que para que un área lleve as cabo las tareas encomendad requiere muchas veces de la información con la que cuentan las demás áreas. Así mismo esta relación se da al integrar análisis de política económica y fiscal. La coordinación administrativa por ejemplo, tiene relación con todas las áreas puesto que tiene que ver con la administración del personal y de los recursos. La Dirección de Tecnologías y Sistemas de Información tiene también relación con las demás ya que les brinda apoyo técnico y soporte a todos.

La calificación que cada titular de área le da a la relación que tiene con los demás (de los 35 que mencionaron sí tener relación) tenemos que: uno la considera mala; 11 consideran que es regular y 23 consideran que es buena.

DISPONIBILIDAD DE RECURSOS:

De las 37 personas entrevistadas tenemos que 9 de ellas (24.3%) afirman que los recursos con los que cuenta el Centro de Estudios para trabajar son suficientes; sin embargo, 28 personas (75.6%) mencionaron que éstos no son suficientes

PERSONAL SUBORDINADO:

El 70.2% de los entrevistados (26 personas) coincidieron en que no tiene personal subordinado. Mientras tanto el resto (11 entrevistados) afirman que si tiene personal subordinado, sin embargo, uno de ellos menciona solo a su asistente la cual no entra dentro de la estructura orgánica. 9.- Cómo califica Ud. el ambiente de trabajo de su área?

AMBIENTE DE TRABAJO:

En este ultimo punto del cuestionario, 17 entrevistados mencionaron que el ambiente de trabajo es agradable y cordial, una persona mencionó que falta comunicación, 15 mencionaron que el ambiente de trabajo es desagradable y pesado y 4 personas afirmaron que les parece indiferente.