



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**EL USO DEL PROCEDIMIENTO DEL TALLER COMO
INSTRUMENTO PARA LA ELABORACIÓN DE LOS
MANUALES DE ORGANIZACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO
ANÁLISIS DEL CASO DE LA SEMARNAT 2001 - 2003**

**T E S I S I N A
QUE PRESENTA PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACION PÚBLICA
(OPCION ADMINISTRACION PÚBLICA)
P R E S E N T A:
VALENTÍN GREGORIO MEDINA SANGRADOR**

ASESOR:

LIC. CARLOS DOMÍNGUEZ TREJO



MEXICO, D. F, CIUDAD UNIVERSITARIA.

2009



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**EL USO DEL PROCEDIMIENTO DEL TALLER COMO
INSTRUMENTO PARA LA ELABORACIÓN DE LOS
MANUALES DE ORGANIZACIÓN
EN EL SECTOR PÚBLICO**

ANALISIS DEL CASO DE LA SEMARNAT 2001 - 2003

T E S I S A

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

(OPCION ADMINISTRACION PÚBLICA)

P R E S E N T A:

VALENTÍN GREGORIO MEDINA SANGRADOR

ASESOR:

LIC. CARLOS DOMÍNGUEZ TREJO

MEXICO, D. F, CIUDAD UNIVERSITARIA.

2009

AGRADECIMIENTOS

A DIOS

Por ser él el mejor de mis maestros,
Ya que le debo todo lo que soy y he logrado en la vida.
Por permitirme estar hasta el día de hoy junto a mis seres queridos y
me ha permitido concluir una más de mis metas.

A MIS PADRES

Sr. Valentín Medina Hernández + (1957)

Sra. Juana Sangrador Vda. de Medina

Con un inmenso cariño y respeto, porque gracias a su apoyo,
cariño y comprensión hicieron de mí una persona de bien,
formándome y educándome para un futuro, es por eso que
les debo todo lo que soy.

A MI ESPOSA Y A MIS HIJAS

Marisela, Anaid, Diana y Mariselita

Porque con su amor, apoyo y comprensión,
he logrado la culminación del presente trabajo.
Porque gracias a su paciencia que me brindaron
durante el tiempo que duro este proceso logré,
ser un profesionista titulado, por eso y más, gracias.

A MIS HERMANOS

Eleuterio +, Vicente, Alfonso,

Rosa, Esperanza y Juanita

Con gratitud por las palabras de aliento y el
apoyo que me brindaron para la culminación
de mi carrera.

A MIS YERNOS

Miguel y Ricardo,

A MIS NIETOS

Miguel Eduardo y Oscar Alejandro

Con gratitud por las palabras de aliento y
por la paciencia que tuvieron con sus esposas
durante el tiempo que ellas me apoyaron y porque
los niños fueron un elemento de motivación
determinante para alcanzar mi meta.

A MI ASESOR

Lic. Carlos Domínguez Trejo

Con gratitud y respetable afecto porque se solidarizó con mi esfuerzo, y dedicó su valiosísimo tiempo orientándome en la elaboración y en la revisión del presente trabajo hasta su culminación.

Le deseo una pronta y total recuperación

A TODOS LOS PROFESORES DE ESTA FACULTAD

Que fueron los pilares de mi formación académica.

ASÍ COMO, A TODOS

Los que me brindaron su apoyo para concluir con esta investigación.

INDICE

| | |
|--|----|
| Introducción | 6 |
| Capítulo 1. Marco conceptual | 10 |
| 1.1 Los manuales administrativos | 10 |
| 1.1.1 Antecedentes | 11 |
| 1.1.2 Concepto | 13 |
| 1.1.3 Objetivos | 14 |
| 1.1.4 Contenido | 15 |
| 1.1.5 Alcance | 17 |
| 1.2 Técnicas de elaboración | 17 |
| 1.2.1 Personal interno | 20 |
| 1.2.2 Uso de personal externo | 20 |
| 1.2.3 Uso de guías | 21 |
| 1.3 Proceso de elaboración | 26 |
| 1.3.1 Programa | 26 |
| 1.3.2 Diagnóstico | 26 |
| 1.3.3 Recopilación de información | 27 |
| 1.4 Organización | 31 |
| 1.4.1 Concepto | 32 |
| 1.4.2 Elementos del concepto | 34 |
| 1.4.3 Importancia de la organización | 35 |
| 1.4.4 Principios | 35 |
| 1.4.5 Etapas de la organización | 37 |
| 1.4.6 Características de la organización | 38 |
| 1.4.7 Técnicas de la organización | 40 |
| 1.5 Aula taller | 42 |

| | | |
|-------------|---|-----|
| Capítulo 2. | Estudio del caso SEMARNAT | 44 |
| 2.1 | Antecedentes del período 2001-2003 | 44 |
| 2.1.1 | Organización | 48 |
| 2.1.2 | Descripción del procedimiento actual | 49 |
| 2.1.3 | Metodología para elaborar y actualizar manuales de organización | 50 |
| 2.2 | Limitaciones para elaborar los manuales de organización | 51 |
| 2.2.1 | Causas principales | 52 |
| 2.2.2 | Impacto | 53 |
| Capítulo 3. | Propuesta de metodología integral | 54 |
| 3.1 | Motivaciones y fundamentación | 54 |
| 3.2 | Contenido y objetivos | 56 |
| 3.3 | Recursos necesarios | 65 |
| 3.4 | Estrategia de implantación | 65 |
| | Conclusiones | 67 |
| | Bibliografía | 71 |
| | Anexo 1 | 74 |
| | Anexo 2 | 80 |
| | Anexo 3 | 116 |

Introducción

La modernización de la administración pública federal es un proceso permanente de revisión de los sistemas administrativos, las estructuras y los procedimientos; según lo hemos podido constatar a través de evidencias empíricas recopiladas a lo largo de más de 20 años de ejercicio profesional en diferentes dependencias del sector público. En la actualidad, el proceso modernizador, está a cargo del ejecutivo federal y tiene como propósito lograr que la administración pública mexicana sea cada vez más eficaz y eficiente.

Dentro del gran proceso modernizador, nos ha llamado la atención el que se refiere a la elaboración y la aplicación de los manuales administrativos, en sus vertientes de organización y de procedimientos, ya que son instrumentos administrativos muy importantes para el buen funcionamiento y la operación de cualquier institución en la administración pública; además de que por disposición expresada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su Artículo 19, su elaboración y difusión es obligatoria, cito lo conducente: “El titular de cada Secretaría de Estado y Departamento Administrativo expedirá los manuales de organización, ... Los manuales de organización general deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación... “.

No obstante lo antes indicado, es generalmente aceptado, que en las condiciones de funcionamiento que se viven en la mayoría de las instituciones públicas, caracterizadas por la insuficiencia de recursos e insumos para cumplir con sus programas y actividades; la elaboración de manuales administrativos no ocupa un lugar prioritario, ni para la intervención de especialistas, ni para la asignación de recursos. Al respecto, podemos señalar cuatro hechos observados como parte de nuestro que hacer laboral:

- ❖ En las áreas administrativas, conocidas como coordinaciones administrativas, en virtud de la compactación de las estructuras, no existe personal especializado en la materia y las áreas de organización, responsables de elaborar los manuales, carecen de la infraestructura necesaria para brindar el apoyo técnico necesario; por lo que esta área solo coordina y revisa los manuales de organización que presentan las unidades administrativas, después de aplicar una guía técnica, pero no los elabora.
- ❖ En las dependencias donde me ha tocado trabajar, para elaborar, difundir y actualizar los manuales administrativos, se emplea a personal que la mayor de las veces no tiene el perfil sobre el tema, que tiene dificultades para entender y aplicar los tecnicismos, y por lo mismo tarda en elaborar los documentos, que la mayoría de las veces difieren de la realidad.
- ❖ Existe la creencia o el mito, entre los “jefes”, de que para elaborar manuales administrativos, es suficiente leer algunas de las publicaciones que existen sobre el particular, sin reparar que se requiere manejar técnicas muy específicas al alcance sólo de especialistas.

- ❖ Sabemos que en el sector público mexicano, para la elaboración del manual de organización existen diversas formas y metodologías, algunas muy sencillas, otras más complejas; que se han utilizado diversas guías y lineamientos como documentos de consulta; pero que el método de curso taller, que permite una interacción más directa con los interesados en el tema y de inmediato resolver sus dudas, ha sido aplicada de manera inadecuada.

Con base en lo anterior, y con el objeto de aportar un granito de arena a las prácticas de nuestra profesión, derivado de la confusión que existe entre el contenido que debe dársele al uso de la metodología de taller, considere importante analizar el tema referente a la elaboración de los manuales de organización, como objeto central de la presente tesina.

De manera concreta nos propusimos establecer una metodología integral para elaborar y presentar, para su registro, el manual de organización de una dependencia del sector público, a través del diseño de un auténtico curso taller. Previamente nos fijamos dos metas: a) Describir como se imparte actualmente un “Taller para la Elaboración y Presentación de Manuales de Organización” y b) Describir como se elaboran actualmente los manuales de organización en una dependencia pública.

Como se podrá ver a lo largo de este trabajo, la inquietud que nos motivó al principio de nuestra investigación, de manera natural, nos condujo a considerar, como ejemplo, el estudio de un caso. Seleccionamos aquel de donde poseíamos información ordenada, por el hecho de haber aportado como servidores públicos, nuestros conocimientos teóricos y prácticos. Concretamente analizamos lo sucedido en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en el período 2001-2003.

La dependencia resultó un caso adecuado, ya que durante el período estudiado, se llevaron a cabo una serie de adecuaciones orgánico-funcionales derivadas de las modificaciones realizadas al Reglamento Interior de la Secretaría, por lo que el proceso para la implantación de los nuevos esquemas de operación tardaron en regularizarse; concretamente, en el año 2002, aún no acababan de ser implantadas las nuevas estructuras registradas de 2001, producto del cambio de administración y ajustes en el Reglamento Interior, cuando ya se estaban dando nuevos cambios al Reglamento Interior, los cuales tardaron en ser integrados a la dinámica institucional.

De manera adicional queremos mencionar que en la Secretaría seleccionada como caso, fue posible observar algunos fenómenos administrativos que caracterizaron el marco de referencia de nuestro estudio, entre los que sobresalieron los siguientes:

- ❖ A falta de manual de organización actualizado, las unidades administrativas operaban apegadas a lo señalado en el Reglamento Interior, por lo que no les interesaba tenerlo de inmediato, sino hasta el momento en que eran auditados por el órgano interno de control y hacía la observación correspondiente.

- ❖ Existió una precaria cultura organizacional en el ámbito de toda la dependencia, manifestada en el hecho de que aún después de realizarse el registro de las estructuras ante la Secretaría Hacienda y Crédito Público y posteriormente ante la Secretaría de la Función Pública, no se contaba con el Manual de Organización General de la Dependencia, como tampoco con los manuales de organización específicos de cada unidad administrativa de la secretaría.
- ❖ Para subsanar esta problemática la Dirección General de Desarrollo Humano y Organización a través del Área de Organización, promovió la impartición de un llamado “Taller para la Elaboración y Presentación de Manuales de Organización”, consistente en una plática informal dirigida a los coordinadores administrativos, en la que sólo se les comentaba sobre la normatividad y lineamientos a seguir, sin aplicar ninguna otra técnica de transmisión de conocimientos y se les entregaba la guía.

De manera concreta, en la dependencia estudiada, después de aplicar “ese taller”, las unidades administrativas que integraban sus propuestas de manual, no cumplían con los estándares mínimos de calidad, por lo que la mayoría de los proyectos, cuando eran revisados, resultaban observados por no apegarse a los lineamientos y guías que se habían entregado en su oportunidad, no obstante que se les brindó asesoría técnica personalizada.

Bajo este marco de referencia, se consideró necesario analizar a fondo la problemática que existía y los obstáculos que enfrentaban las unidades administrativas en la elaboración y presentación del Manual de Organización de la Secretaría, como de los manuales de organización específicos; hasta culminar con la proposición de utilizar una metodología que realmente cubriera las necesidades didácticas que se requieren para proporcionar el conocimiento especializado y ensayar el uso de las habilidades administrativas para elaborar, coordinar e integrar el manual de organización.

Después de cumplir con la investigación planteada, en sus aspectos teóricos y prácticos, se decidió exponer los resultados divididos en tres capítulos y un apartado de conclusiones.

En el primero, que denominamos marco conceptual, abordamos cinco tópicos: a) El concepto, los antecedentes, los objetivos, el contenido y el alcance de los manuales administrativos; b) Las técnicas para su elaboración, pasando por el uso de personal interno o externo y analizando el uso de las guías; c) Las fases de un proceso típico de elaboración de manuales, esto es la formulación de un diagnóstico, la integración de un programa y la recopilación de datos; d) La organización como el medio para alcanzar de mejor manera los objetivos, y como proporciona los métodos para desempeñar de manera eficaz y eficiente las actividades y también como reduce o elimina la duplicidad y delimita las funciones y responsabilidades; e) El concepto y la importancia de la metodología llamada aula taller.

El capítulo segundo se dedicó al estudio de la SEMARNAT, por lo que se revisan los antecedentes, la organización y el procedimiento vigente para elaborar los manuales, destacando sus características administrativas y las limitaciones que se tienen para cumplir estas importantes tareas.

Con base en los resultados obtenidos, la exposición de una propuesta integral para usar la metodología de taller, como un instrumento eficaz para elaborar manuales administrativos en las circunstancias organizacionales y de funcionamiento que tienen la mayoría de las dependencias públicas, se hace en el capítulo tercero. Concretamente se desarrollan tópicos relativos a la motivación y fundamentación, el contenido del taller, los recursos necesarios para su realización y las estrategias de implantación.

Finalmente, dedicamos un apartado para exponer las conclusiones y algunas reflexiones personales, surgidas de la experiencia acumulada durante más de 20 años de servidor público, que desde luego, no tienen el carácter de ser definitivas, sino sólo el principio para plantear y desarrollar investigaciones más amplias y más profundas.

Capítulo 1. Marco conceptual

1.1. Los manuales administrativos

Actualmente las ciencias administrativas han desarrollado gran número de técnicas que coadyuvan a lograr una adecuada sistematización, tanto del nivel estratégico, del administrativo y del operativo.

De acuerdo con estas ciencias, se define un manual como el documento que contiene en forma ordenada y sistemática, información sobre historia, atribuciones, organización, políticas o procedimientos de una organización sea pública o privada, así como las instrucciones o acuerdos que se consideren necesarios para el mejor desempeño de sus labores. De esta manera existen manuales de organización, de procedimientos o de políticas, entre otros, según el tipo de información que contengan.

Es importante señalar, que los manuales administrativos en la administración pública no pretenden sustituir ni duplicar a los instrumentos legislativos o legales que constituyen las decisiones gubernamentales, expresadas en forma de leyes, decretos, reglamentos, acuerdos y ordenes.

No obstante, que los instrumentos legales y los manuales administrativos tienen propósitos distintos, es importante aclarar que los primeros deben servir de base para la elaboración de los segundos y por tal razón, los funcionarios superiores deben estar atentos a que los cambios y correcciones que se originen por la emisión de nuevos instrumentos legales, se reflejen de inmediato en los manuales administrativos.

Los manuales deben servir como un medio de comunicación de las decisiones de la administración, concretamente de los objetivos, funciones, relaciones, políticas, procedimientos, etcétera, en la actualidad el volumen y la transferencia de dichas decisiones continúan incrementándose. Así como para explicar las normas más generales con un lenguaje claro y sencillo para que pueda ser entendido por todos los empleados de la organización sin distinción de niveles jerárquicos, y en su caso por los administrados o usuarios de los productos y servicios que proporcionan, dando énfasis a la información de los procesos y procedimientos administrativos.

Los manuales administrativos, adicional a lo anterior, deben facilitar el adiestramiento y orientación del personal sea vigente o de nuevo ingreso, ya que coadyuvan a normalizar y controlar los trámites según los procedimientos y a resolver conflictos jerárquicos y jurisdiccionales, así como otros problemas administrativos que surgen cuando el sistema de comunicación tiende a ser rígido.

En resumen los manuales en la administración pública no deben ser simplemente una colección de leyes, decretos o reglamentos. Porque en ese caso sería una duplicación de instrumentos legales, parte integrante del derecho administrativo. Sin bien los manuales deben partir de dichos documentos jurídicos su propósito

fundamental es explicar en términos asequibles el porque de las decisiones gubernamentales y el cómo se deben aplicar en la práctica.

La necesidad de contar con manuales administrativos en las organizaciones públicas o privadas se ha hecho imperativa, no solo por mandato legal, sino debido al creciente volumen de sus operaciones, al incremento de su personal, a la adopción de técnicas modernas y a la complejidad misma de las estructuras administrativas.

Todo ello ha hecho imprescindible el uso de este tipo de instrumentos administrativos los cuales de alguna manera facilitan la actuación del elemento humano que colabora en la obtención de los objetivos y el desarrollo de las funciones de la organización ya sea pública o privada, así como proporcionar la información que requieren los administrados o usuarios de los servicios o productos que demandan en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones frente a la administración pública o privada.¹

1.1.1 Antecedentes

Para comprender de manera más sencilla lo anterior es necesario conocer algunos antecedentes que sobre el particular existen.

Las diversas investigaciones realizadas sobre el pasado de la administración encuentran muchas similitudes entre las diferentes formas que se practicaban en la antigüedad con respecto a las que actualmente se realizan en los estados modernos, principios que se aplican de manera universal o que se usan en mayor o menor medida en cualquier tipo de organización.

Desde luego, existen variantes con respecto a la forma de como interpretar o aplicar dichos principios, variantes que son tan antiguas como la humanidad misma, tal es el caso de la autoridad, no hay forma de organización que se conciba sin una autoridad donde quiera que esta resida, pues es una necesidad ineludible, implícita en todo proceso de organización.

De igual manera, puede mencionarse sobre el funcionalismo, ya que no es posible que grupo alguno actúe sin un claro conocimiento de sus funciones por simples que éstas sean.

“La división del trabajo es un principio que se observa aún en los sistemas biológicos, y su derivado natural la especialización tiene raíces tan profundas como las que se observan en las especies inferiores”²

¹ Presidencia de la República, DGEA, El Reglamento Interior y El Manual de Organización. Instrumentos Básicos de la Reforma Administrativa. México, 1974. Pág. 17-18

González Zepeda, Oscar, Manuales de Procedimientos; Universidad Abierta. Pág. 15

² Galván Escobedo, José, Tratado de Administración General, Edit. INAP, 8ª Edic. 1980. Pág. 68

De acuerdo a lo anterior, resulta importante conocer los antecedentes sobre las prácticas administrativas que se dieron en el pasado, así como su evolución, de ahí que este punto tiene el propósito de dar una breve reseña histórica.

El punto de partida puede hacerse desde la aparición del hombre, tal como lo comenta Jorge Hernández Juárez en su texto ³ en el cual señala que “El origen y desarrollo de la Administración se encuentra desde la Época Primitiva, en donde se daba la división del trabajo por edad y sexo; el hombre utilizaba en forma rudimentaria la Administración al trabajar en grupo, ejemplo: La caza del mamut. Durante el Periodo Agrícola, aparecieron la vida sedentaria y el Estado, desarrollándose las grandes civilizaciones que se apoyaron en la Administración Empírica del trabajo colectivo y de los tributos. En la Antigüedad Grecolatina, surgió el esclavismo que para su control fue aplicada la Administración mediante una estricta supervisión del trabajo y sanciones de tipo físico. Durante el Feudalismo, (Siglos del X al XIII), la Administración de los feudos se efectúa de acuerdo al criterio del señor feudal; posteriormente, los siervos o vasallos se independizan, apareciendo los talleres artesanales y con éstos, nuevas formas de Administración: estructuras de trabajo extenso, niveles de supervisión escasos; Surgen los gremios que representan el antecedente del sindicalismo. Dentro de los fenómenos de industrialización y comercialización representados por la Revolución Industrial, en la segunda mitad del Siglo XVIII, sobresalen las características de la centralización de la producción, el auge industrial, la Administración de tipo coercitivo, la explotación inhumana del trabajador y las estructuras de trabajo más complejas; surgen especialistas dedicados a manejar problemas de Administración. Con el Siglo XX llega también el gran desarrollo tecnológico e industrial; surge la Administración Científica y aparecen numerosos investigadores de la Administración, teniendo así ésta, un desarrollo y proyección definitivos y con carácter profesional.”

La reseña histórica de la evolución del pensamiento administrativo aunque incompleta creo que nos da un marco para probar que los fenómenos administrativos son tan viejos como la humanidad misma, no obstante que ésta se aplicaba de manera empírica o práctica, pero siempre ha sido motivo de preocupación en toda actividad, en todo tipo de sociedad y en toda época. Una de las formas más simples que podemos encontrar en nuestra sociedad es la administración del hogar y de las más complejas, la administración pública de los estados modernos. El fenómeno administrativo se ha extendido a todos los ámbitos y por su carácter universal lo encontramos en todas partes. Muchas de sus aportaciones siguen vigentes en la actualidad y cada vez su ejercicio se concibe como una necesidad profesional.

Con base en lo anterior, cabe hacer hincapié que el hombre se ha apoyado en la administración empírica del trabajo colectivo, el cual se ha venido haciendo cada vez más complejo conforme han ido creciendo las organizaciones lo que ha creado la necesidad de contar con instrumentos administrativos que ayuden a facilitar la

³ Hernández Juárez, Jorge M. Manuales de Administrativos, Universidad Abierta. Pág. 1-2

operación en las mismas, dentro de los cuales se encuentran los manuales administrativos.

“Los primeros intentos de manuales administrativos fueron en forma de circulares, memorándums, instrucciones internas, etc., mediante los cuales se establecían las formas de operar de un organismo; ciertamente estos intentos carecían de un perfil técnico, pero establecieron la base para los manuales administrativos.

El uso de los manuales, de que se tenga registro, data de los años de la Segunda Guerra Mundial, en virtud de que en el frente se contaba con personal militar de nuevo ingreso o personal no capacitado en estrategias de guerra y manejo del equipo táctico que utilizaban las fuerzas militares, lo anterior originó la elaboración de manuales administrativos y técnicos, y fue así como mediante los manuales se instruyó a los soldados en las actividades que deberían desarrollar en el aspecto administrativo o en campaña.”⁴

1.1.2 Concepto

Concepto de manuales:

Los manuales constituyen una de las herramientas con que cuentan las organizaciones para facilitar el desarrollo de sus funciones administrativas y operativas. Son fundamentalmente, un instrumento de comunicación.

Si bien existen diferentes tipos de manuales, que satisfacen distintos tipos de necesidades, puede clasificarse a los manuales como un cuerpo sistemático que contiene la descripción de las actividades que deben ser desarrolladas por los miembros de una organización y los procedimientos a través de los cuales esas actividades son cumplidas.

En las organizaciones en que no se utilizan manuales, las comunicaciones o instrucciones se transmiten a través de comunicados internos. Si bien el propósito de transmitir información se cumple por medio de estos últimos instrumentos, no se logra el objetivo de que constituyan un cuerpo orgánico, por lo que resultará difícil en un momento dado conocer cuál es el total de esas disposiciones registradas a través de comunicados aislados.

Existen varios autores que definen a los manuales administrativos, desde su perspectiva personal y profesional. Con el propósito de ampliar y dar claridad a la definición citamos algunos, de entre los cuales tenemos a:

⁴ González Monroy, Héctor, Manuales Administrativos, Universidad Abierta. Pág. 12

Duhalt Krauss Miguel A. Define al manual de organización como “Un documento que expone con detalle la estructura de la organización y señala los puestos y la relación existente entre ellos. Explica la jerarquía, los grados de autoridad y responsabilidad, las funciones y actividades de los órganos de la empresa.”⁵

A. Reyes Ponce. Considera que un manual administrativo es "Un folleto, libro, carpeta, etc., en los que de una manera fácil de manejar (manuable) se concentran en forma sistemática, una serie de elementos administrativos para un fin concreto: orientar y uniformar la conducta que se presenta entre cada grupo humano en la empresa".

Graham Kellog. Lo describe de la siguiente manera: "El manual presenta sistemas y técnicas específicas. Señala el procedimiento a seguir para lograr el trabajo de todo el personal de oficina o de cualquier otro grupo de trabajo que desempeña responsabilidades específicas. Un procedimiento por escrito significa establecer debidamente un método estándar para ejecutar algún trabajo".

Terry G. R. Lo define como: “Es un registro escrito de información e instrucciones que conciernen al empleado y pueden ser utilizados para orientar los esfuerzos de un empleado en una empresa”.

Continolo G. Dice que es, "Una expresión formal de todas las informaciones e instrucciones necesarias para operar en un determinado sector; es una guía que permite encaminar en la dirección adecuada los esfuerzos del personal operativo".⁶

1.1.3 Objetivos ⁷ y ⁸

- Presentar una visión de conjunto de la organización (individual, grupal o sectorial).
- Precisar las funciones asignadas a cada unidad administrativa, para definir responsabilidades, evitar duplicaciones y detectar omisiones.
- Coadyuvar a la correcta realización de las labores encomendadas al personal y propiciar la uniformidad del trabajo.

⁵ Quiroga Leos; Gustavo, Organización y Métodos en la Administración Pública, Edit. Trillas 1994. Pág. 163

⁶ Amador Juan Pablo, jamador@multivisionhn.net
Es política de www.elprisma.com, cumplir con las leyes nacionales y tratados internacionales que protegen la propiedad intelectual y los Derechos de Autor (Copyright). Pág. 1

⁷ Hernández Juárez Jorge M., Manuales Administrativos, Universidad Abierta. Pág. 2

⁸ Amador Juan Pablo, op. cit. Pág. 2

- Ahorrar tiempo y esfuerzo en la realización del trabajo, evitando la repetición de instrucciones y directrices.
- Agilizar el estudio de la organización.
- Facilitar el reclutamiento, selección e integración de personal.

Ventajas

- Sistematizar la iniciativa, aprobación, publicación y aplicación de las modificaciones necesarias en la organización.
- Determinar las responsabilidades de cada unidad y puesto en relación con el resto de la organización.
- Establecer claramente el grado de autoridad y responsabilidad de los distintos niveles jerárquicos que lo componen.
- Promover el aprovechamiento racional de los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos disponibles.
- Funcionar como medio de relación y coordinación con otras organizaciones.
- Servir como vehículo de orientación e información a los proveedores de bienes, prestadores de servicios y usuarios o clientes con los que interactúa la organización.

1.1.4 Contenido

Clasificación de los manuales administrativos

Entre los tipos de manuales más utilizados se encuentran los siguientes:⁹

- 1.- Manuales de organización
- 2.- Manuales de políticas
- 3.- Manuales de normas y procedimientos

⁹ Página de Internet El Rincón del Vago. // html.rincondelvago.com/manuales-administrativos-administración.html. Pág. 4

Existe coincidencia también entre los diversos autores de esta materia tales como González Zepeda; Oscar, Pág.16, Hernández Juárez, Jorge, Pág. 4 y Quiroga Leos, Gustavo, Pág. 162 en cuanto a la clasificación de los diferentes tipos de manuales.

- 4.- Manuales para especialistas
- 5.- Manual del empleado
- 6.- Manual de contenido múltiple
- 7.- Manuales de finanzas
- 8.- Manuales del sistema

Por su contenido ¹⁰

- **Manuales de organización.** Son los instrumentos administrativos que exponen detalladamente la estructura de un organismo y señala los puestos y la relación que existe entre ellos. Explican la jerarquía, los grados de autoridad y responsabilidad, las funciones y actividades de las áreas.
- **Manuales de procedimientos.** Son los que contienen la secuencia cronológica de pasos a seguir en la ejecución de una función o en la prestación de un servicio, a partir de la descripción de las operaciones y de las actividades de manera narrativa, o a través del uso de ilustraciones basadas en diagramas, cuadros y dibujos. Estos manuales incluyen los formatos que se utilizan en cada actividad, así como sus instructivos de llenado. Éste manual es una guía (de como hacer las cosas) de trabajo al personal y es muy valiosa para orientar al personal de nuevo ingreso.
- **Manuales de puestos.** Estos contienen, de manera ordenada, los puestos que existen en la organización, la descripción de las funciones que desempeñan, su valoración y su perfil.
- **Manuales de políticas.** Son aquéllos que contienen la descripción detallada de los lineamientos a seguir durante el proceso de toma de decisiones, para el logro de los objetivos de las áreas de trabajo.
- **Manuales de formatos.** Estos también son conocidos como catálogos de formatos; son documentos administrativos que comprenden la inclusión de formatos o formularios utilizados para los diferentes procesos que se dan en la organización. Empero con el propósito de integrarlos y obtener todos los formatos de manera exclusiva, se integra este tipo de manual.
- **Manuales de técnicas.** Son aquéllos que por sus características en cuanto a la información implícita, se consideran como especializados, ya que los datos e

¹⁰ Amador Juan Pablo, jamador@multivisionhn.net. Pág. 155

Es política de El Prisma.com cumplir con las leyes nacionales y tratados internacionales que protegen la propiedad intelectual y los Derechos de Autor (Copyright). Los textos mostrados en esta página han sido enviados por nuestros usuarios que han declarado ser los autores de los mismos y han permitido su uso por parte de www.elprisma.com

información son de áreas exclusivas y además, abocados a aspectos eminentemente operativos.

- **Manuales de contenido múltiple.** Contienen la información que corresponde a más de uno de los tipos de manuales ya señalados. Esta clase de manuales pueden elaborarse cuando la información correspondiente sea breve y resulte más económica su concentración en un solo documento; o bien, cuando la metodología de elaboración del manual implique la presentación de los datos en forma unitaria.

1.1.5 Alcance

Por su aplicación pueden ser manuales: ¹¹

1. **Macro-administrativos y/o generales.** Cuando el estudio o investigación realizada cubre toda la organización en su conjunto
2. **Micro-administrativos y/o específicos.** Son aquéllos cuyo radio de acción se circunscribe a una determinada unidad administrativa de la organización.
3. **De puestos o de aplicación individual.**

1.2 Técnicas de elaboración ¹²

Planeación para la elaborar el manual administrativo

En este punto se describe la forma de cómo iniciar el programa de trabajo para elaborar el manual de organización:

Primero se debe contar con un área o unidad orgánica que se encargue de ejecutar todas y cada una de las acciones a realizar, esta área o unidad orgánica es conocida con diferentes nombres, como los siguientes: organización y métodos, sistemas y procedimientos, servicios administrativos, organización e innovación administrativa, organización y modernización administrativa, etc.

Posteriormente determinar las acciones que se llevarán a cabo, así como el orden en que se ejecutaran cada una de ellas, para ello es necesario llevar acabo una

¹¹ Quiroga op. Cit. Pág. 162

Badilla Robledo, David, Manuales Administrativos, Universidad Abierta. Pág. 2
Hernández Juárez, Jorge M, Manuales Administrativos, Universidad Abierta. Pág. 4.

¹² Hernández Juárez op. Cit. Pág. 10-11
González Zepeda, Oscar, Procedimientos Administrativos, Universidad Abierta, Pág. 17-18

planeación meticulosa si se quiere elaborar un Manual que satisfaga las necesidades de la organización.

La planeación consiste en identificar previamente los medios y actividades que son necesarios para alcanzar el objetivo propuesto eligiendo entre todas las alternativas posibles aquellas que permitan lograr con el mínimo esfuerzo dicho objetivo.

La elaboración de un plan se basa en dos aspectos importantes:

- a). Conocer con precisión los objetivos que se pretenden alcanzar.
- b). Conocer la situación orgánica funcional de la organización, así como de sus principales componentes: recursos financieros, humanos y materiales.

Para integrar el plan de trabajo se recomienda hacer uso de las técnicas de planeación y control, tales como:

La grafica de GANTT o también conocida como gráfica de barras, esta puede ser de gran utilidad ya que permite representar las actividades a ejecutar y el tiempo en que se llevarán a cabo cada una de ellas.¹³

Ejemplo:

DIRECCIÓN DE ORGANIZACIÓN
(1) PROGRAMA DE ACTIVIDADES PARA LA ELABORACIÓN DEL MANUAL DE ...

| No. (2) | (3) ACTIVIDAD | (4) ENERO | | | | FEBRERO | | | | MARZO | | | |
|------------|--|-----------|---|---|---|---------|---|---|---|-------|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1 | PRESENTACIÓN DEL PROYECTO | | | | | | | | | | | | |
| 2 | RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN | | | | | | | | | | | | |
| 3 | PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN | | | | | | | | | | | | |
| 4 | REDACCIÓN | | | | | | | | | | | | |
| 5 | ELABORACIÓN DE GRAFICAS (ORGANOGRAMA, DIAGRAMA DE FLUJO, ETC.) | | | | | | | | | | | | |
| 6 | FORMATOS Y COMPOSICIÓN | | | | | | | | | | | | |
| 7 | REVISIÓN Y APROBACIÓN | | | | | | | | | | | | |
| 8 | DISTRIBUCIÓN Y CONTROL | | | | | | | | | | | | |

FUENTE: DEL AUTOR

¹³ Hernández Juárez Jorge M. Manuales Administrativos, Universidad Abierta, Pág. 10-11
Este tipo de gráfica se usa para comparar la ejecución de las actividades planeadas con las realizadas y verificar, si éstas se llevaron a cabo conforme al tiempo estimado para cada una o se desfasaron por alguna causa imprevista, lo anterior tiene el propósito de corregir las desviaciones de tiempo que ocurran.

| INSTRUCTIVO PARA EL LLENADO DE LA GRAFICA DE GANTT | |
|--|---|
| 1 | Poner el nombre del programa de actividades para identificar su aplicación. |
| 2 | Enumerar (con números arábigos) cada una de las actividades o fases del programa. |
| 3 | Describir en forma cronológica cada una de las actividades a ejecutar. |
| 4 | Sombrear los días, semanas y/o meses según el tiempo que se haya elegido o que debe durar cada una de las actividades o fases del programa. |

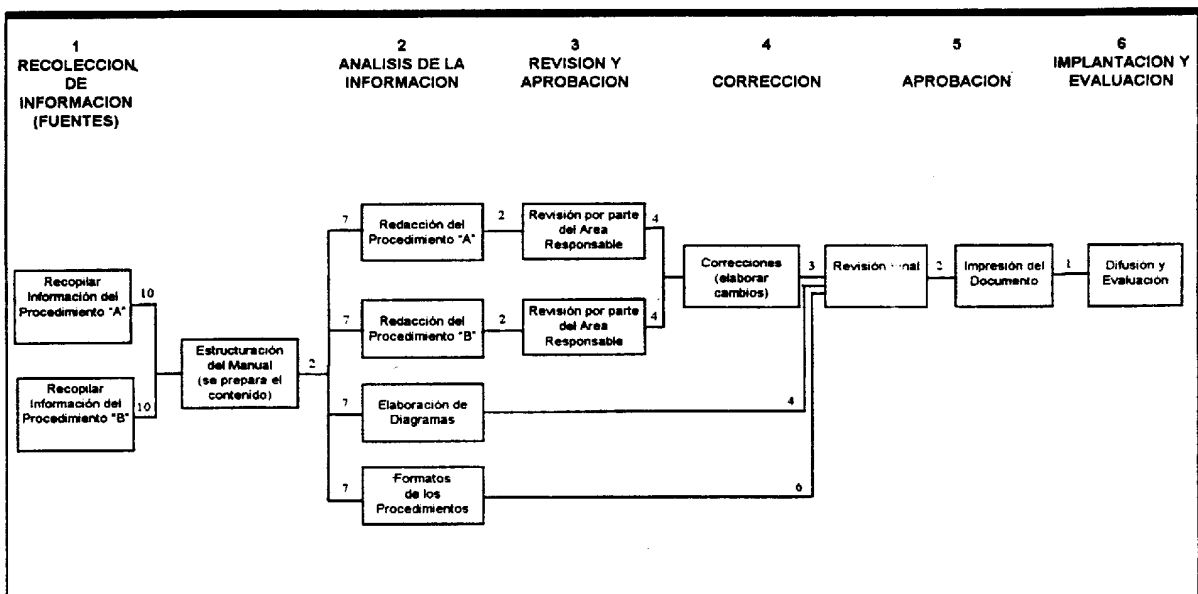
También se sugiere emplear la “Técnica de Evaluación y Revisión de Programas” **PERT** (Program Evaluation and Review Technique) ésta es continuación de las técnicas de gráficas de red. El PERT es una derivación de **CPM** (Critical Path Method) que quiere decir “Método del Camino Crítico” ¹⁴

Esta técnica se concentra en los “eventos”: puntos en el tiempo en que son iniciadas o completadas la tareas, y en “actividades”: lapso de tiempo durante los cuales se realiza una operación dada. El tiempo se determina en días hombre, semanas hombre o meses hombre, según el proyecto de que se trate. Se estructuran y determinan igual que en el diagrama de flujo; es decir, de acuerdo a la realización de cada acción, debe especificarse tanto el tiempo empleado en las etapas de la gráfica, como el tiempo total necesario para completar cada ruta de la misma.

En esta técnica se hace uso de la ruta crítica que consiste en emplear en la elaboración del manual el tiempo mínimo.

Ejemplo:

**PERT
PARA PROGRAMAR LA ELABORACION DEL MANUAL DE PROCEDIMIENTOS**



¹⁴ Hernández, op. cit. Pág. 11

La elaboración del manual a través de esta técnica permite dividir en pequeñas etapas cada una de las actividades que se realizarán y que corresponden a cada cuadro como se señala en la gráfica.

Cualquiera de estas técnicas es adecuada para controlar el plan de trabajo, estos instrumentos permiten programar cada una de las actividades a desarrollar, evitando con ello pérdida de tiempo, desperdicio de materiales o duplicidad de funciones.

La elección de la técnica o instrumento a utilizar esta sujeta a la decisión o determinación del personal responsable de elaborar el manual.

1.2.1 Personal interno

La asistencia y asesoría en materia de organización y métodos a la dirección de una institución pública o privada, puede darse a nivel interno y a nivel externo de la misma. Siendo de esta forma:

Existen ciertas disposiciones jurídicas y administrativas que proveen de los fundamentos legales a las áreas responsables de elaborar los manuales administrativos, las cuales se convierten en el marco normativo que da sustento jurídico a estos documentos que son elaborados por las áreas cuya denominación es diversa según el tipo de organización de que se trate, como las siguientes: organización e innovación administrativa, unidades de modernización administrativa, organización y métodos, sistemas y procedimientos, etc. Estas áreas deberán contar con personal técnico especializado en la materia.¹⁵

La ventaja de contar con áreas y personal técnico especializado en las organizaciones es porque éste tiene más conocimiento de la estructura orgánica funcional de la organización, de los perfiles de puestos, las atribuciones o facultades de cada puesto, la distribución de la fuerza de trabajo, el marco de actuación de cada órgano administrativo, lo que facilita la elaboración e integración de este tipo de documentos.

1.2.2 Uso de personal externo

Cuando no se cuenta con personal especializado pero existen los recursos presupuestales para sufragar los costos en la materia, se recomienda la contratación de servicios profesionales (despachos de consultores externos) para la realización de este tipo de trabajo técnico.¹⁶

Existen oficinas consultoras de Asesoría, cuya labor fundamental es realizar Estudios de Organización y Métodos, las cuales muestran la siguiente característica:

¹⁵ González, op. cit. Pág. 17

¹⁶ Ibidem. Pág. 17

Poseen personal calificado en el ramo, con experiencia en diferentes tipos de organizaciones y con conocimiento de muchos problemas organizacionales, pueden plantear diversidad de soluciones de acuerdo a los problemas existentes, en base a conocimientos teóricos ó experiencias en otras instituciones públicas o privadas.

Sin embargo pueden alejarse de la realidad de la organización, ya que en algunas ocasiones es difícil llegar a conocer la cultura organizacional, problemas históricos y el sentir general del personal, puesto que por ser personas extrañas a ellos la confianza y sinceridad puede ser limitada.

La contratación de servicios externos debe realizarse con cuidado, la empresa consultora debe contar con personal que conozcan como funciona la Administración Pública o el sector productivo de que se trate para garantizar la calidad de sus productos en este caso del manual.

1.2.3 Uso de guías

Existen excepciones en el contenido de los Manuales Administrativos, ya que este depende del grado de desarrollo (estructura orgánica funcional) del área responsable llámese organización y métodos, modernización administrativa, sistema y procedimientos, organización e innovación etc., del personal especializado y de la importancia que se le otorgue por parte de los niveles directivos ya que en parte los resultados están sujetos a este tipo de apoyos.¹⁷

Sin embargo y no obstante lo anterior, es necesario homogeneizar y unificar los criterios técnicos para la elaboración y presentación de Manuales, de exponer los requisitos mínimos que debe reunir la documentación que se genera en el procesos de elaboración de los documentos en cuestión, porque a pesar de que existen excepciones en el contenido de los Manuales, resulta indispensable establecer una **guía práctica** que ayude o facilite a los responsables de la elaboración de estos a cubrir cada uno de los apartados que deben contener los Manuales tales como:

¹⁷ González Monroy, op. cit. Pág. 17

“Apartados que debe contener un manual de organización: ¹⁸

| SECTOR PRIVADO | SECTOR PUBLICO |
|--------------------------|-------------------------------|
| - Portada | - Identificación o portada |
| - Índice | - Índice o contenido |
| - Introducción | - Introducción y/o prologo |
| - | - Antecedentes históricos |
| - | - Marco Jurídico o base legal |
| - | - Atribuciones |
| - Estructura orgánica | - Estructura orgánica |
| - Organograma | - Organograma |
| - Funciones | - Funciones |
| - Descripción de puestos | - Descripción de puestos |
| - Directorio | |

Apartados de un manual de procedimientos:

| SECTOR PRIVADO | SECTOR PUBLICO |
|-----------------------------------|-----------------------------------|
| - Portada | - Identificación o portada |
| - Índice | - Índice o contenido |
| - Introducción | - Introducción y/o prologo |
| - Políticas y normas de operación | - Objetivo del procedimiento |
| - Organigrama | - Áreas de aplicación |
| - | - Políticas y normas de operación |
| - Procedimientos | - Descripción de las operaciones |
| - Catalogo de formas | - Formularios Impresos |
| - Diagrama de flujo | - Diagrama de flujo |

¹⁸ Ex Secretaría de Programación y Presupuesto, Guía para técnica para la elaboración de documentos normativo- administrativos, México 1990. Pág. 43-46

Apartado de un manual de políticas:

| SECTOR PRIVADO |
|----------------------------|
| - Portada |
| - Índice |
| - Introducción |
| - Declaración de políticas |

Tomando como base la uniformidad tanto de términos como de la presentación que hacen tanto en el documento de Héctor González Monroy, como en la Guía técnica par la elaboración de documentos normativo administrativos antes señalados se presentan algunos ejemplos, quiero aclarar que esto no es definitivo ya que existen variantes pero estos son los mas generales.

Para el caso del manual de organización.¹⁹

La portada, debe ser la identificación del manual, mediante la cual el usuario distingue de que tipo de manual se trata, la fecha de elaboración, el responsable de su expedición, etc.

Es importante hacer el encabezamiento de páginas, que es una zona demarcada en la parte superior de cada página, contiene información básica (**título del manual, No. de páginas, nombre de la organización a que se refiere, área a la que es aplicable, fecha de publicación, de autorización, de revisión, etc.**).

El índice debe mostrar en forma rápida el contenido del manual de organización, así como la localización por el número de página.

La introducción debe ser breve y concisa, pero que permita al lector un panorama general del contenido del manual de organización, mediante una explicación sobre su ámbito de aplicación, a quien va dirigido como se usará, propósitos, además de un breve mensaje, y la autorización del gerente ó director de la unidad administrativa.

Antecedentes se deberá describir la evolución organizacional desde su origen, indicando la información sobresaliente sobre las transformaciones orgánicas, hasta llegar a la estructura actual.

¹⁹ González Monroy. Op cit. Pág. 20-21

Ex Secretaría de Programación y Presupuesto. Op cit- Pág. 43-46

El marco jurídico se debe relacionar los nombres de los principales ordenamientos jurídico – administrativos vigentes que fundamenten el documento.

El organigrama representa gráficamente la estructura Organizacional, describiendo la posición de cada unidad administrativa, sus relaciones niveles jerárquicos, canales de comunicación, y líneas de autoridad y asesoría.

Atribuciones se deberán enunciar las facultades que le han sido conferidas a través de diversas disposiciones jurídicas o legales, para el caso de la administración pública serán la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interior y otras.

Funciones de la unidad administrativa. En este apartado del manual se describen en forma general las funciones de la unidad administrativa de que se trate, para delimitar sus responsabilidades dentro de la estructura organizacional.

Descripción de puestos. En forma detallada se enuncian todas las funciones de cada puesto integrante de la unidad administrativa.

Para el caso del manual de procedimientos.²⁰

La portada. Debe ser la identificación del manual, mediante la cual el usuario distinga de que tipo de manual se trata, la fecha de elaboración, el responsable de su expedición, etc.

Es importante hacer el encabezamiento de páginas, que es una zona demarcada en la parte superior de cada página, contiene información básica (título del manual, No. de páginas, nombre de la organización a que se refiere, área a la que es aplicable, fecha de publicación, de autorización, de revisión, etc.).

El índice. Debe mostrar en forma rápida el contenido del manual de procedimientos, así como la localización por el número de página.

La introducción. Debe ser breve y concisa, pero que permita al lector un panorama general del contenido del manual de procedimientos, mediante una explicación sobre su ámbito de aplicación, a quien va dirigido como se usará, propósitos, además de un breve mensaje, y la autorización del gerente ó director de la unidad administrativa.

²⁰ *Ibidem.* Pág. 27-29

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Guía técnica para la elaboración de Manuales de Procedimientos Administrativos. Nov 2002. Pág. 20-35

SS Consultaría, Taller para la Elaboración de Procedimientos Administrativos. Septiembre 2004. Pág. 73

El organigrama.- Representa gráficamente la estructura Organizacional, describiendo la posición de cada unidad administrativa, sus relaciones, niveles jerárquicos, canales de comunicación, y líneas de autoridad y asesoría, es decir, sirve de orientación para identificar las áreas que intervienen en las diversas actividades de un procedimiento.

Los procedimientos.- Consisten en la descripción de las operaciones secuenciales para lograr un producto o servicio, así como el representarlos gráficamente con diagramas de flujo. En ellos se establecen, además las políticas de observancia obligatoria para el desarrollo de las funciones.

Diagrama de flujo.- Se aplica en el diseño de procesos y procedimientos, esta gráfica muestra el flujo y número de operaciones secuenciales para generar un bien o un servicio.

Es la Representación del flujo de operaciones para mostrar las unidades que participan, las operaciones que realizan y la secuencia de las mismas, mediante el uso de la simbología definida en la sección "Metodología para la integración y aplicación del diagnóstico en los procedimientos" Formas e instrucciones.

Catálogo de formas e instructivo de uso.- Los catálogos de formas tienen por objeto indicar los formatos que deben utilizarse en el desarrollo de los procedimientos administrativos, así como su correcta requisitación.

Para el caso del manual de políticas. ²¹

La portada.- debe ser la identificación del manual, mediante la cual el usuario distinga de que tipo de manual se trata, la fecha de elaboración, el responsable de su expedición, etc.

Es importante hacer el encabezamiento de páginas, que es una zona demarcada en la parte superior de cada página, contiene información básica (título del manual, No. de páginas, nombre de la organización a que se refiere, área a la que es aplicable, fecha de publicación, de autorización, de revisión, etc.).

El índice.- debe mostrar en forma rápida el contenido del manual de políticas, así como la localización por el número de página.

La introducción.- debe ser breve y concisa, pero que permita al lector un panorama general del contenido del manual de políticas, mediante una explicación sobre su ámbito de aplicación, a quien va dirigido como se usará, propósitos, además de un breve mensaje, y la autorización del gerente ó director de la unidad administrativa.

²¹ González Monroy. op Cit. Pág.46-47

Declaración de políticas.- Una vez que se han desarrollado las políticas, se elabora una descripción narrativa, utilizando textos especializados para escribir las políticas.

1.3 Proceso de elaboración ²²

Para la elaboración de los Manuales Administrativos (organización, procedimientos, políticas, por función específica, etc.) no existen reglas universales, ni metodologías pre-establecidas, solamente existen lineamientos lógicos para su conformación, los cuales pueden integrarse de la siguiente forma:

En este apartado se pretende esquematizar un proceso que abarque a todos los manuales y proporcione a los interesados una base para elaborar manuales, ya que los mismos manuales son de características diferentes para cada organismo.

Cabe señalar que no obstante estas características generales que se presentan en la práctica, aún puede haber variaciones sustanciales.

1.3.1 Programa de trabajo o plan

En este punto, debemos contar con las estimaciones de tiempo para la recolección de información, redacción, elaboración de gráficas, revisión, impresión, y todos los demás aspectos de la elaboración. El trabajo consiste para estructurar un programa completo.

Para ello es imprescindible una planeación cuidadosa, si se desea producir un manual que satisfaga las necesidades de los usuarios, que justifique el tiempo y dinero invertidos en ellos. De ahí la necesidad de programar bien cada una de las acciones que se van a llevar a cabo en las diferentes etapas del proceso de elaboración de los manuales administrativos.

1.3.2 Diagnóstico ²³

Antes de iniciar con la elaboración de un manual de organización, se debe determinar el ámbito de aplicación del manual (general, para toda la organización específica para un área determinada), situación que se establece mediante un diagnóstico situacional, en el se tratará de precisar:

²² González Monroy, op. Cit. Pág. 13-16

González Zepeda, op. Cit. Pág. 18

Quiroga, op. Cit. Pág. 165

²³ González Monroy, op. Cit. 17-22

- El grado de organización existente, es decir cuál es la situación orgánica funcional que guarda en este momento la institución, (cuenta con su estructura orgánica autorizada, ha existido algún manual de organización anteriormente, etc.).
- El número de puestos y niveles jerárquicos (la estructura ocupacional o plantilla es la adecuada, los niveles jerárquicos son los deseables de acuerdo a las responsabilidades de cada puesto).
- Objetivos generales y específicos, están definidos y acordes con la misión y visión de la institución.
- Funciones y responsabilidades, (éstas están bien delimitadas y con ellas se podrá cumplir con las responsabilidades asignadas).
- Perfil laboral sugerido, etcétera. (los perfiles de puestos cumplen con las necesidades reales que requiere cada puesto-plaza de la institución).
- Se cuenta con los recursos financieros, humanos y materiales necesarios para llevar a cabo este proyecto de manual.
- Cuáles son las limitaciones que se presentan para lograr la meta propuesta.
- Cuáles serían las alternativas de solución que permitirían evitar esas limitaciones.

La forma de presentar este diagnóstico es en forma de reporte y se debe detallar con precisión cada uno de los puntos antes descritos a fin de evitar en lo posible cualquier obstáculo de tipo técnico presupuestal, para que cuando se presente ante las instancias correspondientes no sea objeto de observación o rechazo.

1.3.3 Recopilación de Información ²⁴

Una vez que se cuenta con el programa de trabajo y que éste a su vez haya sido aprobado por las instancias correspondientes se deberán seguir tal como fue planeado cada paso del proceso de elaboración de los Manuales, por lo que deberá iniciar con la:

- **Recopilación de la información**, para ello se pueden emplear los siguientes métodos para recolectar información los cuales consisten en :

²⁴ Quiroga, op. Cit.176-179

González Monroy, op. Cit. Pág. 14-16

Hernández, op. Cit. Pág.12-16

- **La investigación documental**, a través de la cual obtendremos, escritos, gráficas, leyes, instrumentos, reportes, etc., que nos permitan conocer más a fondo a la unidad administrativa a la que se le va a elaborar su manual.
- **La observación** es otro medio de obtener información para elaborar un manual, es importante que el analista, tenga el tacto necesario para observar y recolectar la información de cómo se realizan las actividades específicas de cada persona, debiéndose complementar con la información que obtenga mediante la aplicación de cuestionarios y entrevistas, previamente diseñadas; las cuales permitirán conocer información específica de un gran número de personas; la entrevista permite, además de conocer información de la estructura, la opinión de las personas que realizan las actividades.
 - Cuestionarios
 - Entrevistas
- **Procesamiento de la información.-** La información recabada debe seguir un procesamiento, para que pueda ser aprovechada al máximo, los pasos de este proceso de organización de la información, son los siguientes:
 - Depuración
 - Clasificación, y
 - Análisis

El analista debe desarrollar una sensibilidad muy aguda para el manejo de la información, pues la resistencia al cambio, los diferentes intereses dentro de las estructuras impiden dar información completa, veraz y oportuna con relación a las funciones, actividades y responsabilidades de cada persona de la unidad administrativa.

Para la integración de cada manual es importante uniformar los criterios tanto en la terminología como en la presentación de la información, con el propósito de que se establezca y mantenga un sentido de continuidad y de uniformidad.

- **Redacción.-** Debe analizarse muy a fondo la redacción que ha de utilizarse en cada manual, teniendo en cuenta, a que personas va dirigido, el grado de especialización del manual, el posible uso ó frecuencia de consulta, etc.

Es recomendable establecer un periodo de tiempo suficiente para la redacción del manual, permitiendo con ello a los redactores trabajar sin presión; en la medida de lo posible, si el presupuesto lo permite, se debe contratar a un especialista en corrección de estilo, quien se encargue de la revisión final de la redacción de los manuales, permitiendo con ello un lenguaje sencillo claro, preciso y comprensible.

- **Elaboración de gráficas.**- Son un apoyo importante a la redacción ó contenido de los manuales, las gráficas facilitan la comprensión de los manuales; las representaciones gráficas más comunes que se utilizan son:
 - Organigramas.
 - Diagramas de flujo, y
 - Cuadros de distribución.

- **Formato y composición.**- Un manual administrativo, cumple con su objetivo básico, el de ser consultado, cuando por su formato y orden invita al usuario a despertar sus dudas o inquietudes, tres características importantes que debe tener un manual son:
 - Facilidad de lectura y/o consulta.
 - Que permita hacer referencias rápidas y precisas.
 - Respirar confianza por su apariencia y orden.

Es recomendable usar hojas intercambiables a fin de facilitar su revisión y actualización, además de usar numeración consecutiva con el total de hojas, ejemplo: hoja 3 de 45, no menos importante texto, es decir, su distribución en las páginas usando correctamente los espacios en blanco, los márgenes amplios y la utilización uniforme del sangrado; al diseñar el formato de los manuales administrativos es usual el encabezamiento de páginas, donde se asienta la información básica de cada manual como: título del manual, título del procedimiento, fecha de publicación, número de página, etcétera, ésta información permite al usuario consultas rápidas.

- **Revisión y aprobación.**- En la práctica, la revisión se efectúa en dos fases; durante la primera revisión, es conveniente efectuar reuniones con los participantes en la elaboración de los manuales, analistas, directivos y usuarios, todos ellos realizan una revisión al contenido de los manuales bajo los siguientes aspectos:
 - Revisión justa y objetiva del material.
 - Proporcionar críticas específicas y constructivas.
 - Revisar a detalle y devolver los materiales rápidamente dentro de un plazo previamente acordado.
 - Evitar cambios sólo por gusto personal.

Posterior a esta revisión, la segunda fase consiste en una revisión rigurosa final, a cargo del analista y directivos de la dependencia o empresa, culminando con la aprobación de los niveles directivos de quien tenga a su cargo dichas responsabilidades.

Las formas más comunes para la aprobación es en cada una de las hojas ó bien utilizando una hoja para su aprobación; la aprobación como punto final en la elaboración de los manuales administrativos, viene a dar paso a la impresión, distribución y control de los manuales, en esta fase final es recomendable efectuar un programa de difusión en forma simultánea a la distribución, llevando a cabo un control estricto, a quienes deban asignarse un ejemplar, es decir sólo a los usuarios de cada manual, siendo solamente la alta dirección o gerencia general y/o dirección, quien deba tener un ejemplar de todos los manuales.

Es importante establecer procedimientos que permitan la conservación y retención de los manuales administrativos, debido a las siguientes razones:

- A) Por seguridad, ya que estos contienen información confidencial y en su caso datos que servirían a la competencia.
- B) Por costo, pues la reposición de los manuales genera un gasto.
- Distribución y control.- Con base en lo anterior se recomienda llevar un control de distribución de manuales, que consiste en una relación ordenada de los tenedores de manuales, este control deberá ser de uso del área de personal, para que en su momento, requiera los ejemplares durante las entrevistas de despedida del personal.
- Actualización.-El valor de los manuales administrativos, como herramienta de trabajo, radica en la información contenida en ellos, por lo tanto el mantenerlos actualizados permite que cumplan con su objetivo, que es proporcionar la información necesaria para el desarrollo de actividades y funciones; se considera prudente la revisión y actualización de los manuales administrativos, por lo menos en forma anual, siendo recomendable efectuarse cada seis meses.

La mayoría de los organismos no planean sus revisiones y actualizaciones, es decir las efectúan sobre la base de sus necesidades de actualización, por cambio de políticas, nuevos procedimientos, nuevos puestos, etcétera.

Planear las actualizaciones permite a las organizaciones un mejor mantenimiento de sus manuales administrativos, ya que a través de un programa escalonado por secciones ó áreas se ejerce menor presión sobre los encargados de las revisiones; cuando existen cambios, adiciones ó supresiones en alguna área o unidad administrativa se analizan y se efectúan, en caso de ser procedentes, dentro del período programado para esta sección, es necesario llevar un registro de cada cambio ó modificación a los manuales administrativos, notificando a los usuarios sobre éstos para un mejor manejo de la información.

La unidad administrativa encargada de las revisiones y actualizaciones (métodos y procedimientos, organización y métodos, modernización administrativa, etc.) debe elaborar su programa de revisiones y actualizaciones de común acuerdo con todas las áreas del organismo y debe ser acorde con el plan general de la institución.²⁵

1.4 Organización

La organización nació de la necesidad humana de cooperar, los seres humanos se caracterizan por la tendencia a establecer y desarrollar relaciones de cooperación e interdependencia para obtener sus fines personales, por razón de sus limitaciones físicas, biológicas, psicológicas y sociales.

Cuando se asocian diversas personas y desarrollan una acción coordinada con el propósito de conseguir un objetivo de interés común, se dice que hay una organización.

Es obvio que aún personas capaces que deseen cooperar entre sí, trabajarán mucho más efectivamente si todos conocen el papel que deben cumplir y la forma en que sus funciones se relacionan unas con otras.

Este es un principio general, válido tanto en la administración pública o privada, como en cualquier otro tipo de institución.

Así, una estructura de organización debe estar diseñada de manera que sea perfectamente clara para todos, quien debe realizar determinada tarea y quien es responsable por determinados resultados; en esta forma se eliminan las dificultades que ocasiona la imprecisión en la asignación de responsabilidades y se logra un sistema de comunicación y de toma de decisiones que refleja y promueve los objetivos de la empresa.

En síntesis, el propósito de la Organización es contribuir a que los objetivos sean significativos y favorezcan la eficiencia organizacional.

Hoy en día, las sociedades modernas han venido creando organizaciones con el propósito de enfrentar problemas y circunstancias que exigen la integración y coordinación de recursos y esfuerzos humanos muy diversos, lo cual sólo será posible por medio del trabajo humano organizado y tecnificado.

Estos objetivos organizacionales pueden ser de tipo económico, social o de servicio. Lo importante aquí es subrayar que los objetivos son la razón de ser de estos organismos y por ello, se afirma que son medios para lograr ciertos fines que interesan a personas y grupos de nuestra sociedad.

²⁵ Quiroga, op. Cit. Pág. 166-179

González Monroy, op. Cit. Pág. 14-16

Hernández, op. Cit. Pág. 12-15

En este sentido, las organizaciones modernas son una respuesta a las necesidades económicas y sociales del hombre actual, de la misma manera que lo que es la presencia de la tecnología al servicio del trabajo en las propias organizaciones sean pública o privadas.

Para comprender mejor la importancia de la organización en este apartado trataremos su marco teórico conceptual.

1.4.1 Concepto. ²⁶

La palabra organización tiene tres acepciones:

- La primera, etimológicamente, proviene del griego organón que significa instrumento.
- La segunda se refiere a la organización como una entidad o grupo social.
- La tercera se refiere a la organización como un proceso.

Esta etapa del proceso administrativo se basa en la obtención de eficiencia que solo es posible lograr a través del ordenamiento y coordinación racional de todos los recursos que forman parte del grupo social.

Después de establecer los objetivos a alcanzar (Planeación), en la etapa de organización, es necesario determinar que medidas utilizar para lograr lo que se desea, y de esto se encarga la etapa de organización.

Con el objeto de dar a conocer como la perciben diversos autores, se presenta el concepto que tienen algunos de ellos, tales como: ²⁷

²⁶ Wendy Naranjo Rendón. Cátedra: Organización y Administración de Empresas del Comercio Exterior. VI Semestre Comercio Exterior. Instituto Universitario de Tecnología "Juan Pablo Pérez Alfonzo". Venezuela. Pág. 2

Luis Eduardo Fraga, Organización administrativa. www.monografias.com. Pág. 1.

Guía MBA y Masters (última actualización 02-06-2008). Organización - Concepto y Elementos. www.Prisma.com. Pág. 1.

Ricardo Baruch y Horacio Manjarrez Lozano, Planeación y Organización_ Universidad Abierta.- Pág. 19

²⁷ Guía MBA y Masters (última actualización 02-06-2008). Organización - Concepto y Elementos. www.Prisma.com. Pág. 1

Agustín Reyes Ponce. Dice que la “Organización es la estructuración de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un organismo social, con el fin de lograr su máxima eficiencia dentro de los planes y objetivos señalados.”

Eugenio Sisto Velasco. Comenta que “Organizar es ordenar y agrupar las actividades necesarias para alcanzar los fines establecidos creando unidades administrativas, asignando en su caso funciones, autoridad, responsabilidad y jerarquía y estableciendo las relaciones que entre dichas unidades deben existir”.

Isaac Guzmán Valdivia. Piensa que la “Organización es la coordinación de las actividades de todos los individuos que integran una empresa con el propósito de obtener el máximo de aprovechamiento posible de los elementos materiales, técnicos y humanos, en la realización de los fines que la propia empresa persigue”.

Joseph L. Massie. La considera como “La estructura y asociación por lo cual un grupo cooperativo de seres humanos, asigna las tareas entre los miembros, identifica las relaciones e integra sus actividades hacia objetivos comunes”.

Harold Koontz y Cyril O’Donnell. Dicen que “Organizar es agrupar las actividades necesarias para alcanzar ciertos objetivos, asignar a cada grupo un administrador con la autoridad necesaria para supervisarlos y coordinar tanto en sentido horizontal como vertical toda la estructura de la empresa”.

Lyndall Urwick. Considera que es la “Disposición y correlación de las actividades de una empresa”.

Mario Sverdlík. Dice que es el “Proceso de estructurar o arreglar las partes de una empresa”.

Según otros autores:²⁸

Brech (1957). Es una estructura de responsabilidades y relaciones atribuidas a diferentes aspectos.

VR – Wich. Es la determinación de las actividades que son necesarias para un determinado fin o programa y su agrupación ordenada para asignarlas a los individuos.

Simón. (1958). Es un sistema de relaciones en el que se manifiesta un complejo esquema de comunicaciones y de otras relaciones que se establecen en un grupo de seres humanos.

Pfif. Es entender varias cosas, un número elevado de personas y complejidades de funciones.

²⁸ Ing. Víctor Cañasto Ch. Administración de Empresas II. www.monografias.com. Pág.-7

Stone (1940). Es una misión común.

Andrea Zerrelli (1992). La función organización es la combinación de medios humanos de materiales disponibles en función de la consecución de un fin según un esquema preciso y relaciones entre distintos elementos que la constituyen.

1.4.2 Elementos del concepto²⁹

Los elementos básicos del concepto son:

Estructura.

La organización implica el establecimiento del marco fundamental en el que habrá de operar el grupo social, ya que establece la disposición y la correlación de funciones, jerarquías y actividades necesarias para lograr los objetivos.

La estructura indica relación, disposición orgánica, arreglo, estratificación jerárquica. Y organizar consiste en dotar de una estructura, de un plan o de un modo de funcionamiento. La organización ayuda a suministrar los medios para que el personal desempeñe sus puestos.

Sistematización.

Esto se refiere a que todas las actividades y recursos de la empresa deben de coordinarse racionalmente a fin de facilitar el trabajo y la eficiencia.

Agrupación y asignación de actividades y responsabilidades.

Organizar implica la necesidad de agrupar, dividir y asignar funciones a fin de promover la especialización.

Jerarquía.

La organización, como estructura, origina la necesidad de establecer niveles de responsabilidad dentro de la empresa.

²⁹ Ricardo Baruch y Horacio Manjarrez Lozano, Planeación y Organización_ Universidad Abierta.- Pág. 20
Guía MBA y Masters (última actualización 02-06-2008). Organización - Concepto y Elementos.
www.Prisma.com. Pág. 2

Simplificación de funciones.

Uno de los objetivos básicos de la organización es establecer los métodos más sencillos para realizar el trabajo de la mejor manera posible.

Así, podemos decir que la organización es el establecimiento de una estructura donde habrá de operar un grupo social, mediante la determinación de jerarquías y la agrupación de actividades, con el fin de obtener el máximo aprovechamiento posible de los recursos y simplificar las funciones del grupo social.

1.4.3 Importancia de la Organización³⁰

- Es de carácter continuo (expansión, contracción, nuevos productos).
- Es un medio que establece la mejor manera de alcanzar los objetivos.
- Suministra los métodos para que se puedan desempeñar las actividades eficientemente, con el mínimo de esfuerzos.
- Evita lentitud e ineficiencia.
- Reduce o elimina la duplicidad de esfuerzos, al delimitar funciones y responsabilidades.

La estructura organizacional es un instrumento de gran importancia para lograr los objetivos y planes a través de la realización de los procesos de la dirección y el control.

1.4.4 Principios³¹

Hay nueve principios que dan la pauta para establecer una organización racional.

1. Del objetivo

Este principio se refiere a que todas las actividades establecidas en la organización deben estar relacionadas con los objetivos y propósitos de la empresa y/o instituciones públicas. Esto nos dice que la existencia de un puesto solo es justificable si sirve para alcanzar los objetivos establecidos y no se deben hacer gastos innecesarios en puestos que no contribuyen en nada a lograr los objetivos.

³⁰ Ricardo Baruch y Horacio Manjarrez Lozano, Planeación y Organización_ Universidad Abierta.- Pág. 20
Guía MBA y Masters (última actualización 02-06-2008). Organización - Concepto y Elementos.
www.Prisma.com. Pág.- 2

³¹ Ing. Víctor Cañasto Ch- Administración de Empresas II. www.monografias.com Pág. 8
Juan Pablo Amador. Administración, www.getiopólis.com Pág. 65
Guía MBA y Masters (última actualización 02-06-2008). Conceptos y Elementos. www.Prisma.com.- Pág. 3-4
Ricardo Baruch y Horacio Manjarrez Lozano, Planeación y Organización Universidad Abierta.- Pág. 20-21

2. Especialización

Este principio afirma que el trabajo de una persona debe limitarse, hasta donde sea posible, a la realización de una sola actividad. El trabajo se llevará a cabo más fácilmente si se subdivide en actividades claramente relacionadas y delimitadas. Mientras más específico y menor sea el campo de acción de un individuo, mayor será su eficiencia y destreza.

3. Jerarquía

Este principio se refiere a la necesidad de establecer centros de autoridad de los que emane la comunicación necesaria para lograr los planes, en los cuales la autoridad y la responsabilidad fluyan en línea clara e ininterrumpida, desde el más alto ejecutivo hasta el nivel más bajo. Este principio establece que la organización es una jerarquía.

4. Paridad de autoridad y responsabilidad

Esto se refiere a que a cada grado de responsabilidad debe corresponder el grado de autoridad necesario para cumplir dicha responsabilidad. Por ejemplo, no se le puede hacer responsable de un trabajo a una persona, sino se le otorga la autoridad para poder realizarlo; y de igual manera, no se le puede dar autoridad a un empleado, sobre determinado trabajo, sino se le hace responsable por los resultados.

5. Unidad de mando

Este principio establece que al determinar un centro de autoridad y decisión para cada función, debe asignarse un solo jefe; y los subordinados no deberán reportar más de un superior porque si el empleado recibe ordenes de más de un solo jefe, esto solo le ocasionara confusión, ineficiencia y fuga de responsabilidad.

6. Difusión

Este principio nos dice que las obligaciones de cada puesto que cubren autoridad y responsabilidad, deben publicarse y ponerse por escrito, a disposición de todos los miembros de la empresa que tengan relación con dicha autoridad y responsabilidad. Por otra parte la relación de labores no debe hacerse con demasiado detalle.

7. Amplitud o tramo de control

Debe haber un límite en cuanto al número de subordinados que deben reportar a un puesto de mando, de manera que este pueda realizar sus funciones con eficiencia. Lyndall Urwick dice que un gerente no debe ejercer autoridad directa a más de cinco o seis subordinados, con el fin de asegurar que no esté

sobrecargado y pueda, en determinado momento, atender funciones de mayor importancia.

8. De la Coordinación

Siempre deberán mantenerse en equilibrio las unidades de una organización. El administrador debe buscar el equilibrio adecuado en todas las funciones.

9. Continuidad

La empresa u organización pública o privada debe mantenerse, mejorarse y ajustarse constantemente.

1.4.5 Etapas de la Organización³²

Las etapas de la organización son dos:

1). División del trabajo:

Es la separación y delimitación de las actividades con el fin de realizar una función con la mayor precisión, eficiencia y mínimo de esfuerzo, dando lugar a la especialización y perfeccionamiento del trabajo.

Para dividir el trabajo hay que observar los siguientes pasos:

- Jerarquización
Se refiere a la disposición de funciones por orden de rango, grado o importancia.
- Departamentalización
Es la división o agrupamiento de las funciones y actividades en unidades específicas con base en su similitud.
- Descripción de funciones, actividades y responsabilidades
Es la recopilación ordenada y clasificada de todos los factores y actividades necesarias para llevar a cabo el trabajo de la mejor manera.

³² Guía MBA y Masters (última actualización 02-06-2008). Organización - Concepto y Elementos.
www.Prisma.com. Pág. 4-5

Ricardo Baruch y Horacio Manjarrez Lozano, Planeación y Organización_ Universidad Abierta.- Pág. 21-23
Juan Pablo Amador, Administración, www.gestiopolis.com. Pág.65-66

La división del trabajo, en sentido estricto, significa para la organización la base para determinar las distintas actividades que se van a realizar, los deberes y las relaciones entre ellas.

2). Coordinación:

Se refiere a sincronizar y armonizar los esfuerzos, las líneas de comunicación y autoridad deben ser fluidas y se debe lograr la combinación y la unidad de esfuerzos bien integrados y balanceados en el grupo social.

1.4.6 Características de la organización³³

Existen diversos tipos de organización entre los cuales podemos mencionar:

Lineal o militar

Está centralizada en una sola persona y se da en pequeñas empresas.

Ventajas:

- Mayor facilidad en la toma de decisiones y en su ejecución.
- No hay conflictos de autoridad ni fugas de responsabilidad.
- La disciplina es fácil de mantener.

Desventajas:

- Es rígida e inflexible.
- La organización depende de hombres clave, provocando trastornos.
- No fomenta la especialización.
- Los ejecutivos saturados de trabajo, no realizan funciones de dirección, solamente son operativos.

Funcional o de Taylor

Consiste en dividir el trabajo y establecer la especialización de manera que cada hombre, desde el gerente hasta el obrero, ejecute el menor número de funciones.

Ventajas:

- Mayor especialización.
- Se obtiene la más alta eficiencia de cada persona.
- La división del trabajo es planeada.
- El trabajo manual se separa del intelectual.
- Disminuye la presión sobre un solo jefe.

³³ Ricardo Baruch y Horacio Manjarrez Lozano, Planeación y Organización_ Universidad Abierta.- Pág. 23-25

Juan Pablo Amador, Administración, www.gestiopolis.com. Pág.63-64

Ing. Víctor Cañasto Ch. Administración de Empresas II. www.monografias.com. Pág. 16-23

Desventajas:

- Dificultad de localizar y fijar la responsabilidad.
- Se viola el principio de unidad de mando.
- Dificultades entre los jefes por no definir la autoridad claramente.

Línea funcional

Se combinan los dos tipos de organización, aprovechando las ventajas y evitando las desventajas inherentes a cada una.

Conserva de la organización lineal o militar la autoridad que se transmite a través de un solo jefe. Y de la funcional, la especialización de cada actividad en una función. Este tipo de organización es el más utilizado en la actualidad.

Staff

Surge como consecuencia de las grandes organizaciones y del avance de la tecnología, contar con especialistas capaces de proporcionar información experta y de asesoría a los departamentos de línea.

Ventajas:

Logra que los conocimientos expertos influyan sobre la manera de resolver los problemas de dirección.

Hace posible el principio de responsabilidad y autoridad, y la especialización Staff.

Desventajas:

Hay confusión sino son bien definidos los deberes y responsabilidades de la asesoría.

Por comités

Asignar los diversos asuntos administrativos a un grupo de personas que se reúnen para discutir y resolver los problemas que se les encomienden; se da en combinación con otro tipo de organización. Hay comités directivos, ejecutivos, de vigilancia, consultivos, etc.

Ventajas:

- Las soluciones son más efectivas.
- Se comparte la responsabilidad.
- Permite que las ideas se fundamenten.
- Se aprovecha al máximo la experiencia.

Desventajas:

- Las decisiones son lentas.
- Es difícil disolverlos.

- Los gerentes se desligan de la responsabilidad.

Matricial Matriz, de Parrilla, de Proyecto o Administración de producto.

Se abandona el principio de unidad de mando. Requiere de una estructura administrativa sólida y de mecanismos especiales de apoyo.

Ventajas:

- Coordina la mejora de productos como los objetivos del departamento.
- Propicia la comunicación interdepartamental entre las funciones y los productos.
- Permite cambiar de una tarea a otra.
- Favorece el intercambio de experiencias.

Desventajas:

- Confusión acerca de quien depende de quien.
- Da lugar a la lucha de poder.
- Supone pérdidas de tiempo.
- Resistencia al cambio.

1.4.7 Técnicas de organización³⁴

Son las herramientas necesarias para llevar a cabo el diseño; durante el proceso de organización son indispensables y las principales son:

Para llegar al diseño de una estructura organizacional lógica hay que definir y agrupar las tareas a realizarse.

Para ello es conveniente realizar un plan de trabajo que permita diseñar la organización por el funcionario o el especialista a quien se le haya encomendado esta función. Dicho plan de trabajo puede incluir entre otras las siguientes actividades:

- Elaborar un listado de las actividades necesarias para cumplir con los objetivos y planes.
- Agrupar tales actividades por su similitud, y de acuerdo al criterio de departamentalización que se adopte.

³⁴ Ricardo Baruch y Horacio Manjarrez Lozano, Planeación y Organización_ Universidad Abierta.- Pág. 25-26
Guía MBA y Masters (última actualización 02-06-2008). Organización - Concepto y Elementos.
www.Prisma.com. Pág. 7

Ing. Víctor Cañasto Ch. Administración de Empresas II. www.monografias.com. Pág. 17-19

- Asignación de actividades a unidades de trabajo específicas.
- Definir los deberes, responsabilidades y autoridad de cada unidad de trabajo.
- Determinación de tipo de relaciones que tendrán entre sí dichas unidades y éstas con el exterior.
- Elaboración de gráficas de organización.
- Descripción de puestos y especificaciones de los mismos, de preferencia, por unidad de trabajo definido.
- Diseño de los espacios físicos que ocupará la organización en general y cada una de las unidades de trabajo.
- Diseño de sistemas y procedimientos administrativos.
- Elaboración de manuales administrativos.
- Aprobación del proyecto de organización por parte de las personas responsables
- Implantación y evaluación de la organización y su funcionamiento, tomando como base los objetivos y planes que se definieron al principio.

Organigramas

Se conocen como gráficas de organización y representan la estructura formal, que muestra las interrelaciones, los niveles, las obligaciones y la autoridad que existe en la empresa.

Los organigramas u organogramas se clasifican por:

- ❖ Su objetivo: Estructurales, Funcionales y Especiales.
- ❖ Su área: Generales, Departamentales.
- ❖ Su contenido: Esquemáticos, Analíticos.

Para representarlos existen cuatro formas:

- 1.- Verticales. Los niveles jerárquicos se determinan de arriba para abajo.
- 2.- Horizontales.- Los niveles jerárquicos se determinan de izquierda a derecha.
- 3.- Circulares.- Los niveles jerárquicos se determinan del centro hacia afuera.

La Reorganización

Con frecuencia un organismo social logra dejar atrás su estructura vigente cuando: hay necesidad de producir o generar nuevos productos o servicios, nuevas funciones, nuevos procedimientos, nuevo personal, se han añadido y aumentando su magnitud. Por lo tanto hay que adecuar y modernizar su estructura organizacional para estar de acuerdo con la dinámica de operación actual.

1.5 Aula Taller ³⁵

Como se comentó anteriormente en el apartado 1.2.3 referente al uso de guías para apoyar el proceso de elaboración del manual, misma que debe hacerse del conocimiento a todos los responsables que participan; con el objeto de reforzar dicho proceso, se recomienda también el uso del taller como una herramienta administrativa para facilitar y agilizar el aprendizaje de los conceptos y criterios que se deben adoptar y utilizar en la elaboración de los manuales, rompiendo así, el viejo modelo de enseñanza aprendizaje tradicional que aún sigue vigente, éste modelo consiste en mirar al frente y escuchar al profesor o instructor quien imparte el conocimiento a manera de cátedra.

Pero cabe señalar, que este modelo nos ha llevado ha cometer errores que desde luego van en perjuicio de aquellos a quienes va dirigido, razón por la cual es importante contemplar nuevos puntos de vista que nos permitan realizar el cambio para impartir el conocimiento de acuerdo a las necesidades reales que requieren satisfacer los responsables de este proceso, que son los miembros de cada unidad administrativa de la organización. De ahí la importancia de ver una nueva perspectiva, un cambio de actitud frente a los que reciben el conocimiento y aplicar una nueva metodología; esta nueva metodología es el “Aula Taller”.

La metodología del aula taller consiste en replantear la dinámica de aprendizaje, es decir, si el aula es un taller, el alumno o participante cambia el papel que ha venido desempeñando (de solo ser receptor) respecto al aula tradicional y se transforma en un sujeto activo de su propio aprendizaje. De igual manera el instructor considerado como único depositario de la verdad, pasa a ser un sujeto más (aventajado si se quiere) en el procesos de aprendizaje. Su tarea será, sobre todo la de acompañar, coordinar y desencadenar procesos cognitivos, utilizando el diálogo y el debate.

En el aula taller, el instructor, más que dar respuestas deberá plantear preguntas, a fin de que la respuesta surja de los propios participantes. Esto significa que el aprendizaje ya no deberá limitarse a una serie de nociones teóricas, impartidas en el aula, sino que surgirá de ese laboratorio que es la discusión y el debate.

³⁵ www.monografias.com/trabajos11/autaller/autaller.shtml
Jorge Marin.- jorgemarin1@yahoo.com.ar Pág. 1-5

La metodología taller (no es nueva), pero si es un buen punto de arranque para darle más eficiencia al proceso de elaboración de los Manuales de Organización.

Mediante la práctica de estos talleres, y con el placer de enseñar, muchos instructores se han reencontrado, ya que esta metodología les permite interactuar más con los participantes, trayendo consigo una serie de ventajas para ambos.

Entre las más importantes se pueden señalar las siguientes:

Para el participante:

- Evolución de sus conocimientos.
- Comunicación de su pensamiento.
- El logro de una formación integral como persona.
- Reencontrarse consigo mismo.

Para el instructor:

- Aprender de los propios participantes, y de sus motivaciones.
- Comunicar una nueva relación afectiva.
- Participar activamente con el participante de la realidad.
- Redescubrir el placer de enseñar.

En síntesis, se puede afirmar que en el taller es el lugar donde todos aprenden y todos enseñan, toman contacto directo, ven con sus propios ojos lo que está presente y sigue con su imaginación lo que no es real. Es el lugar donde se logran dominar algunas herramientas tales como: el leer y el escribir, el expresar, el preguntar y el responder, el escuchar, el comprobar, el compartir y en dónde se aprende a mandar con la creatividad de cada uno.³⁶

³⁶ Secretaria de la Reforma Agraria, Técnicas Didácticas, Puesto y Perfil del Instructor, Administración de Recursos Humanos, Serie II Manual No. 2. Pág.9-14, 49-50 y 59-60

Capítulo 2. Estudio del caso SEMARNAT

2.1 Antecedentes del Período 2001-2003

Los primeros antecedentes de la política ambiental en México se localizan en los años cuarenta, con la promulgación de la Ley de Conservación de Suelo y Agua. Tres décadas mas tarde, al inicio de los años setenta, se promulgó la Ley para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental.

En 1972, se dió la primera respuesta directa de organización administrativa del gobierno federal para enfrentar los problemas ambientales del desarrollo desde un enfoque eminentemente sanitario, al instituirse la Subsecretaría para el Mejoramiento del Ambiente en la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

A partir de 1982, la política ambiental mexicana comenzó a adquirir un enfoque integral y se reformó la Constitución para crear nuevas instituciones y precisar las bases jurídicas y administrativas de la política de protección ambiental. En este año fue creada la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), para garantizar el cumplimiento de las Leyes y reorientar la política ambiental del país y en este mismo año se promulgó la Ley Federal de Protección al Ambiente.

En 1987, se facultó al Congreso de la Unión para legislar en términos de la concurrencia a los tres órdenes de gobierno, en materia de protección al ambiente. Con base en esa reforma y con base en las leyes anteriores, en 1988 fue publicada la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LEEGEPA), misma que hasta la fecha, ha sido la base de la política ambiental del país.

En 1989, se creó la Comisión Nacional del Agua (CNA) como autoridad federal en materia de administración del agua, protección de cuencas hidrológicas y vigilancia en el cumplimiento de las normas sobre descargas y tratamientos del agua.

En 1992, se transformó la SEDUE en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y se crearon el Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

En diciembre de 1994, se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), dicha institución nace de la necesidad de planear el manejo de recursos naturales y políticas ambientales en nuestro país desde un punto de vista integral, articulando los objetivos económicos, sociales y ambientales. Esta idea nace y crece desde 1992, con el concepto de "desarrollo sustentable". Con este cambio, desaparece la Secretaría de Pesca (SEPESCA) y la SEMARNAP se integra de la siguiente forma:

- ❖ Subsecretaría de Recursos Naturales.- Sus funciones anteriormente estaban en la SARH, SEDESOL

- ❖ Subsecretaría de Pesca.- Sus funciones anteriormente estaban en la SEPESCA.
- ❖ Instituto Nacional de Ecología, el cual dependía de la SEDESOL
- ❖ Instituto Nacional de la Pesca, el cual dependía de la SEPESCA
- ❖ Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, el cual dependía de CNA, SARH
- ❖ Comisión Nacional del Agua (CNA), SARH
- ❖ Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), SEDUE
- ❖ Comisión para el Conocimiento de la Biodiversidad (CONABIO), SEDUE

El 30 de noviembre del año 2000, se modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dando origen a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). El cambio de nombre, va más allá de pasar el Subsector pesca a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) con el objeto de hacer una gestión funcional que permitiera impulsar una política nacional de protección ambiental para dar respuesta a la creciente expectativa nacional de proteger los recursos naturales y que logre incidir en las causas de la contaminación y de la pérdida de ecosistemas y de biodiversidad, la SEMARNAT, a partir de entonces adoptó un nuevo diseño institucional y una nueva estructura ya que actualmente la política ambiental es una política de estado, por lo que el medio ambiente adquiere gran importancia al establecerse como un tema transversal inserto en las agendas de trabajo de las tres comisiones de gobierno: desarrollo social y humano, orden y respeto y, crecimiento con calidad.

Bajo este esquema se puede deducir que la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) es la dependencia de gobierno que tiene como propósito fundamental, constituir una política de Estado de protección ambiental, que revierta las tendencias del deterioro ecológico y sienta las bases para un desarrollo sustentable en el país.

En materia organizacional se expone la evolución que ha tenido la estructura organizacional de esta dependencia, como se indica a continuación:

En diciembre de 2000, se dictaminó y registró la última estructura orgánica básica (Son las unidades administrativas que se contemplan en el Reglamento Interior de la Dependencia es decir de Secretario a Director General) y no básica (Son las áreas subordinadas a las anteriores) de la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP).

En octubre del 2001 quedó registrada la estructura orgánica básica de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), la cual fue previamente dictaminada por el Oficial Mayor del Ramo y registrada ante las SHCP y SECODAM respectivamente.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales con fundamento en las modificaciones de su reglamento interior, así como en apego al Artículo 38 fracción II inciso B del PEF para el ejercicio 2002, y al Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal vigente, presentó para registro el dictamen de estructura ocupacional no básica.

Con la publicación en el D. O. F. De las modificaciones que sufrió el Reglamento Interior en enero del 2003, se modificó de nueva cuenta la estructura orgánica básica de la Secretaría, la cual fue dictaminada y registrada en junio del mismo año.

Los cambios más significativos que se dieron en la conformación de la Secretaría fueron en materia forestal, pesquera y de investigación (INE), el resto de las modificaciones se orientaron a nuevos esquemas de operación y transferencia de unidades administrativas del ámbito desconcentrado al central y viceversa tratando de alinearlas conforme a sus procesos y atribuciones conferidas en el Reglamento Interior.³⁷

Situación vigente en materia operativa y funcional durante el período 2001-2003.

Como miembro de la Subdirección de Organización y del equipo de trabajo de la Dirección de Organización y Normatividad viví de cerca los diferentes procesos de modificación realizados al Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), así como de las estructuras orgánicas y del Manual de Organización General y de los específicos.

Con base en lo anterior se describen de manera general algunos aspectos que pudieron registrar durante el periodo que comprende el estudio.

Durante este período (2001-2003) en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales se llevaron a cabo una serie de adecuaciones orgánico-funcionales derivado de las diversas modificaciones que se realizaron al Reglamento Interior de la Secretaría, el proceso de implantación de los nuevos esquemas de operación tardaron en regularizarse porque todavía no se registraba una estructura resultado del cambio de administración 2001, cuando en 2002 ya se estaban dando otros cambios en el Reglamento Interior.

Adicional a lo anterior, hay que señalar que las unidades administrativas operaban conforme a lo que señalaba el Reglamento Interior, más que en apego al manual de organización vigente en ese momento, ya que no obstante las modificaciones al Reglamento Interior de la dependencia, el “Manual de Organización General” no estaba actualizado.

³⁷ SEMARNAT, Informe de la situación general del medio ambiente en México, 2002. Página Intranet de SEMARNAT

También es importante mencionar que existía una precaria cultura organizacional en el ámbito de toda la dependencia (la prioridad era la implantación del Modelo de Calidad con una estructura paralela a la de organización) y que era necesario para hacer frente a los cambios realizados, así como de especialistas en materia de organización en las distintas unidades administrativas de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, ya que solo existía una pequeña área de organización para dar atención a toda la Secretaría y de sus órganos desconcentrados, situación que se reflejaba en los procesos de registro de estructuras y en el registro y actualización de los manuales de organización.

Con base en lo anterior, se consideró conveniente estudiar la situación para analizar más a fondo la problemática que existía sobre los obstáculos o limitaciones a las que se enfrentaban las unidades administrativas en la elaboración y presentación del “Manual de Organización General de la Secretaría”, así como de los Manuales de Organización Específicos.

Entre uno de los factores que hay que destacar es el de las coordinaciones administrativas, las cuales no contaban con una estructura orgánica u ocupacional uniforme ni con el número de plazas necesarias para su operación y algunas estaban sobredimensionadas o bien infradimensionadas, carecían de personal especializado que cubriera el perfil en materia de organización y específicamente la elaboración de los manuales, ya que en su mayoría era personal que se habilitaba solo para cumplir con el compromiso.

Aunado a lo anterior y a la precaria cultura organizacional, así como el poco interés por parte de las áreas, principalmente de los Coordinadores Administrativos quienes en mucho de los casos desconocían el tema y transmitían lo poco o mucho que entendían sobre manuales de organización ocasionando confusión en el proceso de elaboración de los manuales.

Otro factor era cuando se les convocaba para tratar lo relacionado a la elaboración de los manuales y no acudían ellos, sino que enviaban a personal que no estaba involucrado en el tema o que no conocían como estaba organizacionalmente su dirección general pero los responsabilizaban de la coordinación e integración del manual de organización.

Para subsanar esta problemática la Dirección General de Desarrollo Humano y Organización a través de Área de Organización promovió la impartición de un “Taller para la Elaboración y Presentación de Manuales de Organización” pero más que taller era una plática informal dirigida a los coordinadores administrativos de las distintas unidades administrativas, en la que se les comentaba sobre la normatividad y lineamientos a seguir sin ninguna metodología o uso de técnicas didácticas.

Como resultado de lo anterior, y la premura con que las unidades administrativas integraron sus propuestas se reflejó en la forma y calidad de sus proyectos ya que cuando se revisaron casi todas las propuestas de manuales fueron observadas

porque no se apegaban a los lineamientos y guías que se habían entregado en su oportunidad, no obstante que se les había brindado asesoría técnica personalizada.

Con base en lo anterior, se propuso establecer una metodología a través de un taller que realmente cubriera las necesidades didácticas que se requería para proporcionar el conocimiento y las habilidades administrativas al personal responsable de elaborar, coordinar e integrar el manual de organización de su unidad administrativa correspondiente.³⁸

Otro aspecto era la falta de interés por tener los manuales actualizados una vez que se tenía definida la estructura con apego al Reglamento Interior vigente, solo les interesaba tener el manual de organización cuando se acercaba una revisión por parte de los órganos internos de control o se tenían que solventar las observaciones surgidas de la falta de éstos.

2.1.1 Organización

De igual manera que en el punto anterior, durante este período observe la implementación de las medidas de racionalización del gasto y específicamente a las que correspondían a servicios personales y estructuras orgánicas, por lo que considero importante señalar, cómo estas medidas afectaron la operación del área de organización, lo cual se reflejó en los servicios que demandaban las áreas para su mejor funcionamiento.

La Subdirección de Organización solo contaba con tres departamentos, uno como responsable de las estructuras, otro de modernización y el de manuales de organización todos apoyados por un puesto de enlace.

El área responsable de coordinar la elaboración e integración de los manuales de organización tanto el general como los específicos, contaba con un puesto de enlace, cuyo perfil profesional era diferente a los especialistas que se requieren en materia de organización pero la experiencia se fue adquiriendo sobre la marcha, lo cual se logró con gran esfuerzo lo que obligo a toda el área de organización volverse multidisciplinario para apoyar al área que así lo requiriera.

De acuerdo con el Reglamento Interior de la SEMARNAT (vigente durante el periodo objeto de estudio), son responsables de dirigir, coordinar y elaborar los manuales de organización, la Oficialía Mayor, las unidades administrativas que integran la dependencia y la Dirección General de Desarrollo Humano y Organización, con base en los siguientes artículos que emanan del mismo.

³⁸ Como responsable de la Subdirección de Organización, coordine la elaboración del Taller para la Elaboración de Manuales de Organización, mismo que impartí con el apoyo del personal a mi cargo, a todos los responsables de las Coordinaciones Administrativas de las diferentes unidades administrativas que integraba la Secretaría, este Taller se impartió durante el último trimestre de 2002 y el primer semestre de 2003 principalmente, aunque también lo impartí en los Órganos Administrativos Desconcentrados del Sector.

Artículo 10. - Al frente de la Oficialía Mayor habrá un Oficial Mayor, quien tendrá las siguientes facultades:

- XII. Expedir los manuales específicos de organización, de procedimientos y de trámites y servicios al público de las diversas unidades administrativas de la Secretaría;

Artículo 19. - Los Directores Generales tendrán las facultades genéricas siguientes:

- X. Formular, conforme a los lineamientos establecidos por la Oficialía Mayor, los proyectos de manuales de organización, procedimientos y servicios correspondientes a la unidad administrativa a su cargo;

Artículo 33. - La Dirección General de Desarrollo Humano y Organización tendrá las atribuciones siguientes:

- IV. Validar y someter a autorización, los proyectos de manuales de organización y de procedimientos de las unidades administrativas, delegaciones federales, coordinaciones regionales y órganos desconcentrados de la Secretaría, así como coordinar la integración de los manuales de organización general, servicios al público y demás que correspondan al ámbito de su competencia, así como establecer los lineamientos para su actualización;

Para cumplir con las disposiciones que se señalan en los puntos antes mencionados, se propuso establecer una estrategia que permitiera llevar a cabo el proceso de elaboración y actualización de los manuales de organización, la cual consistía en elaborar el plan de trabajo, que incluyera las diferentes actividades a desarrollar, así como el tiempo que llevaría cada una de ellas.

2.1.2 Descripción del procedimiento actual

El procedimiento que se seguía para elaborar los manuales, al inicio del período comprendido en el presente estudio, era el tradicional; consistía en realizar una reunión de trabajo con los coordinadores administrativos de las unidades administrativas de la dependencia para hacerles del conocimiento que por instrucción superior era necesario la elaboración de los manuales de organización, para lo cual, se emitía a través de oficio (ver anexo) la “Guía Técnica para la Elaboración y Presentación del Manual de Organización”, así como los lineamientos a seguir.

Dicho procedimiento se incluye en el **anexo 1** de este trabajo.

2.1.3 Metodología para elaborar y actualizar manuales de organización

Con base en la experiencia adquirida en las diferentes dependencias del ejecutivo federal en que he laborado, mismas que documente y ordene, me percate de la necesidad de proveer a las áreas administrativas responsables de realizar, junto con las de la Oficialía Mayor, las funciones de organización, concretamente el diseño, elaboración y actualización de los instrumentos administrativos que les ayudaran a ejecutar con mayor eficiencia sus actividades.

En el caso de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, los integrantes del equipo de trabajo del área de organización, en la cual laboré, se propuso dar cumplimiento a lo que establecen las distintas disposiciones jurídicas en la materia como son la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su Artículo 19 y el Reglamento Interior de la Dependencia, en sus Artículos 10, 19 y 33 respectivamente, establecer un plan de trabajo y emitir una guía técnica para elaborar y presentar los manuales de organización, apegada a la realidad institucional.

Cabe señalar que a partir de la década de los ochenta la Administración Pública en México empezó a incorporar nuevas técnicas y metodologías administrativas modernas en sus diferentes Programas de Modernización Administrativa con el propósito de ser más sensible a las demandas de los ciudadanos a los que tiene que dar respuesta.

Desde el punto de vista de la gestión pública, la modernización se identificó con una serie de principios e instrumentos de gestión entre los cuales se puede destacar lo siguiente: La transferencia de los instrumentos de gestión privada al sector público, tales como, la Planeación Estratégica, Calidad Total o Dirección por Calidad, Reingeniería de Procesos, mismos que estaban contenidos en el Modelo de Calidad INTRAGOB. Lo anterior, nos obligo a consultar diferentes materiales escritos sobre el particular.³⁹

Si bien es cierto, que los principios universales no varían de fondo, también es cierto que existen algunas diferencias, cuyo contenido principal es el uso o adaptación de otras técnicas y/o metodologías administrativas, las cuales se van agregando según el grado de desarrollo que va adquiriendo cada área de organización en las

³⁹ Domínguez Trejo, Carlos, Elaboración de Manuales Administrativos, FCP y S, UNAM, Pág. 53-85.

Ballesteros Mesa, Sergio V., Dinámica en la Elaboración de Procesos, Instrumento de Gestión Pública Gubernamental, FCP y S, UNAM, Pág. 3

Ex Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, actualmente SFP y Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Metodología para la Planeación Estratégica, Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 y Reforma Presupuestaria, México, Nov.1998. 6-24

Modelo de Calidad INTRAGOB 2001-2006, Presidencia de la República, México. Pág. 1-56

Red de Calidad del Gobierno Federal, Curso: Comprensión del Modelo de Calidad INTRAGOB. Pág. 1-99

dependencias, esas diferencias se reflejan en los esquemas o contenidos que presentan las diversas Guías que se han elaborado para tal propósito. **Ver anexo 2**

2.2 Limitaciones para elaborar los manuales de organización

Como consecuencia de la implantación de los programas de ahorro y racionalización del gasto, que mencione anteriormente y en los cuales participe, dichas medidas afectaban ante todo a las áreas de apoyo administrativo, mismas que se vieron reducidas sustancialmente y en consecuencia las de organización.

Es importante mencionar la poca importancia que actualmente se le ha dado al rol que deben desempeñar las áreas de organización las cuales son responsables de la organización de toda la dependencia; el concepto que se tiene de ella es que sólo se deben avocar a justificar los diversos movimientos estructurales y funcionales y gestionar el registro de las mismas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y de la ex Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (actualmente Secretaría de la Función Pública), así como a elaborar e integrar los manuales de organización y de procedimientos.

El papel real que debe desempeñar ha quedado muy depreciado, ya que no participa o lo hace en forma muy limitada, en programas trascendentales como los de desregulación, los de simplificación, los de análisis de procesos, planeación estratégica, Modelo de Calidad, etc., debido a que se crean estructuras paralelas.

Por otro lado, debido a que no se contaba con el respaldo suficiente de la alta dirección de todas las unidades administrativas para la integración de recursos adecuados que les permitieran participar en los proyectos relacionados con la organización, se observaba una tendencia continua de incidencias negativas del personal, como son los cambios de responsables, sin reparar en los problemas que esto ocasionaba.⁴⁰

El liderazgo en la materia era limitado, solo se transmitía la instrucción y se esperaba el resultado, el interés en la materia se daba cuando se trataba de ocupar plazas de estructura, sin importar el impacto orgánico funcional que ocasionaran los movimientos o que se brincara la norma emitida sobre el particular.

A mayor abundamiento, el personal adscrito en las áreas sustantivas, en su mayoría se ocupaba más en atender el trabajo técnico especializado que a los aspectos de

⁴⁰ Durante el 2002, se elaboró el Proyecto de Manual de Organización General de la Secretaría con base en el Reglamento Interior publicado en el D. O. F., en junio del 2001 dicho documento no se publicó en virtud de que se empezaron a realizar adecuaciones al reciente Reglamento Interior, sin embargo el proyecto se fue actualizando hasta que concluyeron las modificaciones y se publicó el nuevo Reglamento (21 de Enero del 2003), el Manual de Organización General de la Secretaría se publicó hasta marzo del mismo año.

Dos años tuvieron que pasar para lograr la meta propuesta, lo anterior derivado de las decisiones llamadas "políticas" que se sobrepusieron a lo establecido en los programas de trabajo.

organización, lo cual fue y es un signo de la precaria cultura organizacional que prevalecía en la dependencia.

Todo lo anterior se reflejaba de la siguiente manera:

- La deficiente aplicación del procedimiento para la elaboración de los manuales provocaba serios inconvenientes en el desarrollo de las operaciones que desarrollaba el personal, ya que generalmente se distraía de sus ocupaciones habituales para dedicarle “un tiempo” a los manuales, sin que ello representara ningún reconocimiento.
- El costo que implicaba coordinar la producción y actualización de estos documentos era alto, por el tiempo que se invertía y el personal que participaba, que en su mayoría, ocupaban plazas o cargos de mandos medios.
- Después de un esfuerzo adicional por cumplir con la elaboración de los manuales, si no se actualizaban periódicamente, éstos perdían su efectividad, no eran consultados por que ya no reflejaban la realidad.
- Estos documentos solo incluyeron aspectos formales de la organización (porque se elaboraban conforme al Reglamento Interior) dejando de lado los informales, cuya vigencia e importancia era y es notorio en los mismos, por ejemplo, existieron áreas que se crearon temporalmente para desarrollar programas especiales de manera temporal.
- Cuando estos documentos se elaboraban de manera sintética no eran de gran utilidad por que les faltaba información, a veces básica; pero cuando eran muy detallados se tornaban complicados en su utilización. Durante el tiempo que duro nuestra investigación, pocas ocasiones se pudo encontrar el justo medio.

2.2.1 Causas principales

La elaboración y actualización de los manuales administrativos, estamos convencidos, de que es una actividad muy importante para coadyuvar al funcionamiento adecuado de las dependencias. Su cumplimiento exige el dominio de la teoría y las técnicas que permitan, entre otras cosas: visualizar los macroprocesos y los microprocesos, analizar la información disponible, recopilar los datos esenciales y separarlos de los no esenciales, interpretar la presencia de factores administrativos que pueden influir en el cumplimiento de las funciones, contar con la participación de profesionales especialistas en organización y métodos, y lograr la coordinación de esfuerzos de las áreas que realizan las funciones, las que las supervisan y las que evalúan. Sin embargo, la realidad observada durante la realización de este estudio, nos mostró el siguiente panorama:

- Participación de poco personal especializado en organización, razón por la cual no se podía atender a toda la dependencia de manera personalizada.

- Precaria cultura organizacional, lo que provocaba que el área de organización constantemente proporcionara asesoría técnica para aclarar aspectos de tipo organizacional que ya se habían tratado, a fin de que en la mayor medida posible, se hablara el mismo lenguaje técnico.
- Clima organizacional inadecuado para hacer manuales, ya que notaban las conductas caracterizadas por la existencia de una mala comunicación, la incompreensión hacia los subordinados y responsables de elaborar los manuales de organización.
- Concentración de información en los mandos medios y superiores; no bajaba a los niveles operativos, se centralizaba en las áreas lo que originaba la creación de cotos de poder con la información.
- Casi nulo liderazgo en la materia. Porque se continuaba trabajando bajo el esquema vertical de autoridad, el cual es muy rígido.

2.2.2 Impacto

El impacto que ocasionaba la presencia de los factores mencionados, puede sintetizarse en los siguientes enunciados, que apoyamos en los registros de nuestra experiencia laboral en la dependencia estudiada.

| EN LA ORGANIZACIÓN | EN EL FUNCIONAMIENTO |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • No se cuenta oportunamente con las estructuras (formales) dictaminadas y registradas por las dependencias globalizadoras (SHCP Y SFP) • Se crean áreas paralelas para implantar los programas de innovación y calidad cuando existe el área de organización, la cual por atribución es la responsable de la modernización administrativa. • No se cumple en la práctica con los programas de modernización e innovación (POTCC; INTRAGOB), los cuales entre sus compromisos es dar seguimiento en el cumplimiento e implantación de las estructuras y manuales de organización, procedimientos, etc. | <ul style="list-style-type: none"> • Se continúa operando con base en las atribuciones asignadas a los titulares de cada unidad administrativa pero no con base en funciones específicas que debe realizar cada área, ya que se carece de manuales administrativos actualizados. • Solo se emiten manuales de organización y los demás quedan en proyectos. • Las unidades administrativas realizan cambios de funcionamiento constantemente, lo que dificulta mantener actualizados los manuales de organización • Es práctica común, que solo en papel se muestran los avances positivos, pero en la práctica se continúa igual. |

Capítulo 3. Propuesta de metodología integral

Con el propósito de reducir el impacto que ocasionaba lo narrado en el capítulo anterior, me avoque junto con el equipo de trabajo que conformaba el área de organización a la tarea de buscar alternativas que nos permitieran efficientar el proceso de elaboración de los manuales de organización, ya que las líneas de acción incluidas en el programa de trabajo para 2002, a corto plazo, abarcaban desde la integración y publicación del manual de organización general de la Secretaría hasta la dictaminación y el registro de las estructuras básicas y no básicas, finalizando con la coordinación para elaborar y registrar los manuales de organización específicos de cada una de las unidades administrativas que integraban la dependencia y, el de procedimientos administrativos respectivo, así como el de trámites y servicios al público.

Para alcanzar los objetivos antes descritos era necesario determinar como lograr que los representantes de las áreas participaran más activamente en el proceso de elaboración del manual ya que anteriormente solo se realizaba una reunión para explicar el procedimiento y se emitía la “Guía” para que los participantes la consultaran y elaboraran su propuesta de funciones.

Casi siempre, en el proceso de enseñanza aprendizaje, las actividades que los instructores realizaban a fin de lograr sus objetivos de aprendizaje, se reducían a platicar del tema, dictar los conceptos fundamentales, contar anécdotas, hacer comentarios y dar ejemplos en relación a su experiencia; así los participantes solo escuchaban y no se daba la retroalimentación.

Para el instructor esta situación resultaba decepcionante porque una vez que había concluido el curso o taller, la mayoría de conceptos que supuestamente se habían explicado con mayor claridad, habían sido olvidados por los participantes.

Los resultados que se habían obtenido no eran los esperados por lo que se consideró que a través de un taller podríamos motivar al personal y agilizar la enseñanza de cómo elaborar más fácilmente el manual de organización.

3.1 Motivaciones y fundamentación

La experiencia me había demostrado que el trabajo en equipo, era el más efectivo para plantear y resolver problemas, llevar a cabo actividades y de esta manera lograr los resultados que uno se propone alcanzar.

De ahí la importancia de llevar a cabo reuniones de trabajo con más interacción, entendiéndose ésta como un proceso que implica una influencia recíproca entre todo el grupo de participantes para llevar a cabo una tarea. Cabe señalar que la interacción puede darse entre miembros de un solo grupo o bien entre un grupo y otro.

Para eso era importante no solo conocer y utilizar las técnicas grupales, sino adaptarlas a situaciones concretas como las de elaborar el manual de organización. Con base en nuestra práctica laboral, recomendamos:

- Partir de un contexto real, de cualquier tema o problemática vigente que requiera de soluciones conjuntas o consensuadas, como es el caso del manual de organización.
- Analizar la relación que guarda con el aquí (teoría) y el después (práctica), realizar un comparativo entre los conceptos, reglas, disposiciones y técnicas metodológicas para conocer como se debe realizar en el quehacer del día a día.
- Elegir los procedimientos más adecuados; seleccionar las actividades más prácticas y seguras que permitan lograr el objetivo:
- Motivar a investigar más allá de lo enseñado, promover entre el personal, que no basta con lo que se aprende en el taller, sino que es necesario documentarse más sobre el tema para enriquecer las discusiones de grupo.

Para lograr lo antes descrito el área de organización, consideró conveniente utilizar la dinámica de grupos, con la cual se reforzó la comprensión y el análisis en los grupos de trabajo; lo anterior con el objeto de orientarlos a establecer las condiciones para la formación integral del personal participante. En la dinámica de grupo, la información se utilizó como vehículo de ajuste e integración, oponiéndose a ser meramente informativa como en la “escuela tradicional”.

“Hay técnicas que tienden a favorecer el aprendizaje de conocimientos y habilidades, otras el desarrollo de habilidad y destreza y otras promueven el cambio de actitudes, de principios y hábitos.”⁴¹

Considerando que las técnicas seleccionadas tienen como función servir al instructor para que logre la motivación, proporcione la información y refuerce el aprendizaje mediante la evaluación, a fin de dar oportunidad a los participantes de asimilar la información y aplicarla; con la combinación de la mismas se logran mejores resultados, como es el caso del taller, donde se utilizaron las técnicas de discusión y el sociodrama, debidamente mezclados. Las características observables de las técnicas seleccionadas, se describen en los siguientes párrafos.⁴²

La técnica de la discusión, se centra tanto en el instructor como en el capacitando y consiste en el intercambio o confrontación de ideas, conocimientos o criterios que emiten los capacitandos, coordinados por un instructor a fin de explicar, aclarar,

⁴¹ Secretaria de la Reforma Agraria, Técnicas Didácticas, Puesto y Perfil del Instructor, Administración de Recursos Humanos, Serie II Manual No. 2. Pág. 9-14

⁴² Secretaria de la Reforma Agraria, op Cit. Pág. 49-50 y 59-60

analizar o resolver un problema o tema previamente establecido. La discusión se da en forma libre e informal para facilitar la intercomunicación.

Esta técnica se aplica después de que se han proporcionado a los participantes los mismos elementos informativos y cada uno está en posibilidades de aportar, de manera ordenada, sus puntos de vista y sus opiniones, casi siempre hasta alcanzar un consenso.

La técnica del sociodrama, se centra básicamente en el grupo y consiste en la representación de situaciones problemáticas, ideas contrapropuestas o actuaciones contradictorias, para luego suscitar la discusión y profundización del tema.

Esta técnica se aplica:

- A cualquier nivel de la organización.
- Para la presentación de situaciones reales.
- Para motivar al grupo o profundizar más, en nuevos aspectos.
- Cuando se desea la participación del grupo con, mayor facilidad.

3.2 Contenido y objetivos.

Después del estudio de éstas y otras técnicas de dinámica de grupos (diálogos simultáneos, discusión en pequeños grupos, lluvia de ideas), una vez familiarizados con ellas, junto con el equipo de trabajo que coordinaba, armamos varios talleres, unos para la creación y modificación de estructuras y otros para la elaboración de manuales de organización y de procedimientos. Lo que se pretendía era demostrar que haciendo uso de técnicas de dinámica de grupos y de auxiliares didácticos, podríamos lograr más fácilmente que todos los responsables de elaborar y presentar sus manuales de organización contaran de manera integral y homogénea con los conceptos, las normas y los lineamientos aplicables, así como con los elementos técnicos, necesarios e indispensables, para cumplir con los requerimientos que se establecían en las disposiciones legales.

El taller que propusimos tuvo el objetivo de orientar las acciones que deberían realizar los responsables, para asesorar, elaborar y presentar los manuales de organización en la dependencia.

De manera específica, con el uso de la metodología llamada taller, en la SEMARNAT, se buscó:

- a) Lograr el apoyo incondicional de las autoridades superiores.
- b) Contar con la autorización del proyecto.

- c) Asegurar la presencia de los interesados (coordinadores administrativos o a quienes estos designaran).
- d) Integrar grupos de trabajo por subsector (Oficinas del Titular del Ramo, Subsecretarías, Oficialía Mayor, etc.)
- e) Contar con el apoyo logístico del área de capacitación.
- f) Impartir el taller utilizando las técnicas didácticas de discusión y sociodrama para lograr la dinámica del grupo y consenso de cada punto del temario.
- g) Acordar que cada responsable de este proceso debería integrar y presentar en tiempo y forma su manual de organización conforme a los resultados del Taller y la aplicación de la “Guía Técnica”.

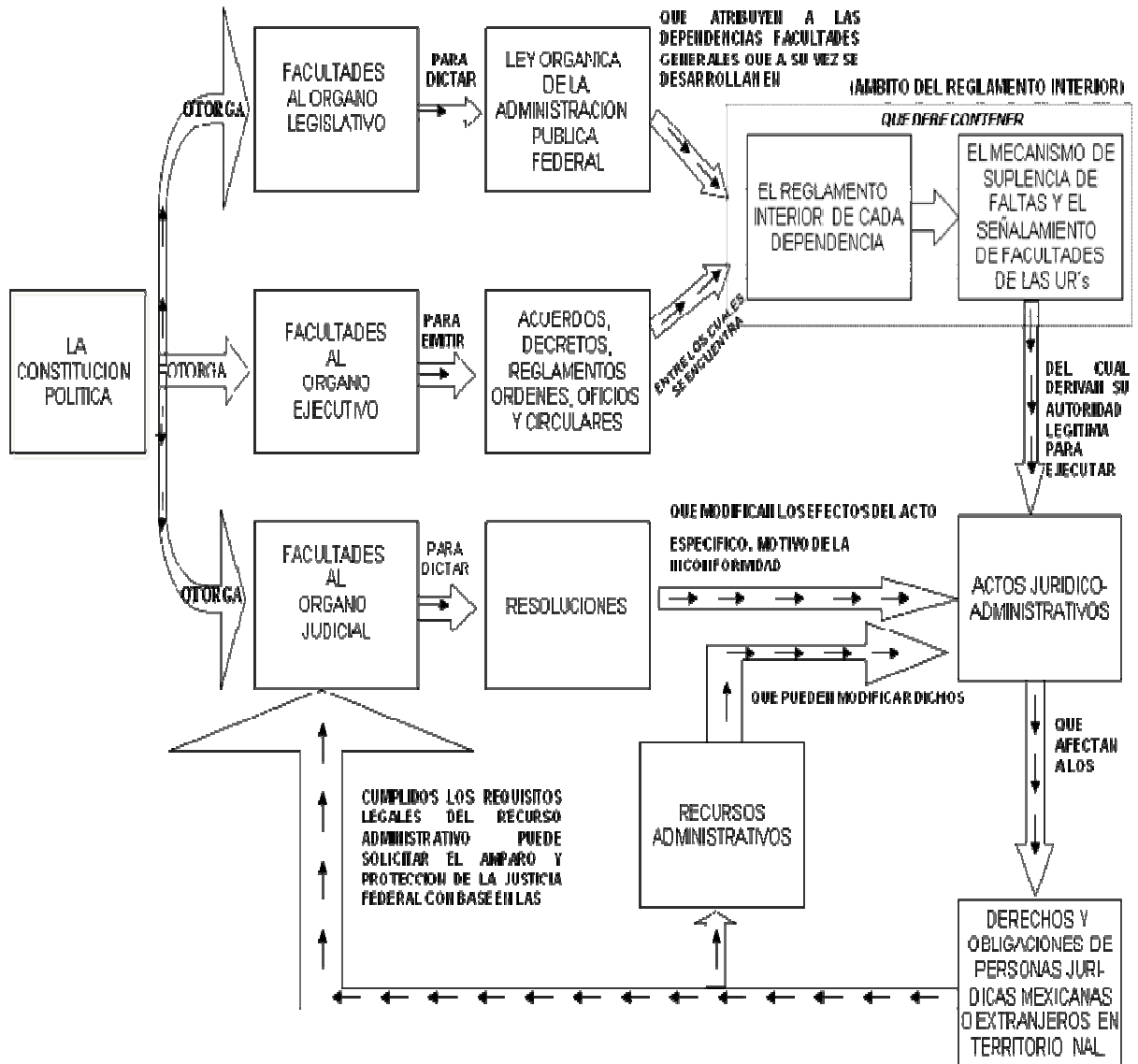
Para lograr lo anterior, el contenido del taller se subdividió en seis áreas convencionales de conocimiento, cada una con su dosis de teoría, su sesión de experiencias de aprendizaje y actividades para aplicar en su área de trabajo lo que se iba aprendiendo.

Las áreas de conocimiento fueron las siguientes: a) Marco legal, b) Reglamento interior y manual de organización, c) Definición del plan estratégico, d) Definición de la estructura orgánica, e) Justificación, y f) Contenido del manual de organización. A continuación presentamos un resumen de cada área, así como una muestra del material utilizado.

a. Conocimiento del marco legal

Describir el “Sistema Normativo del Estado Mexicano”, para dar conocer como a través de la carta magna se va dando el facultamiento a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y que los actos jurídico-administrativos que realizan no son absolutos sino que son regulados por el Derecho Administrativo, ya que cualquier persona que considere lesionados sus intereses puede presentar los recursos administrativos correspondientes para promover la modificación de estos.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA NORMATIVO DEL ESTADO MEXICANO



Fuente: Secretaría de la Presidencia DGEA, El Reglamento Interior y el Manual de Organización, Instrumentos Básicos de la Reforma Administrativa 1974

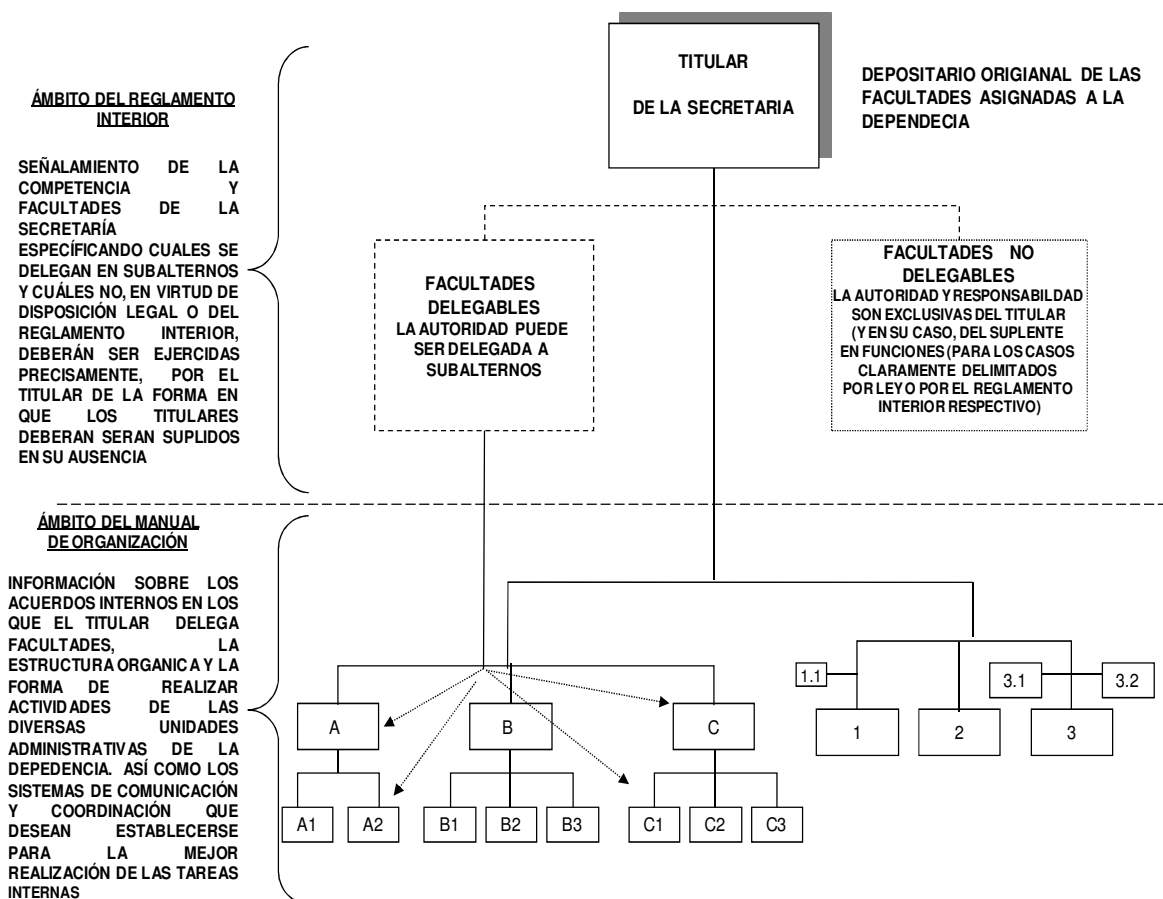
b. Diferencias entre el reglamento interior y el manual de organización

Dar a conocer la diferencia operativa y de elaboración que existe entre el reglamento interior, el manual de organización y el manual de procedimientos los cuales tienen diferencias en cuanto a sus propósitos. Sin embargo, los tres tienen una relación muy estrecha, toda vez que lo normado en el primero sirve de base para elaborar los segundos.

El manual de organización contiene información sobre la estructura orgánica y funcional de una unidad administrativa; detalla las funciones que deben realizar las unidades administrativas, mismas que se derivan de un ordenamiento legal

Derivado de lo anterior, se puede señalar que el reglamento interior es una disposición jurídica administrativa que se desprende de una ley o de cualquier acto jurídico y, por su parte, el manual de organización y el manual de procedimientos son documentos puramente administrativos que se derivan del reglamento interior.

ÁMBITO DEL REGLAMENTO Y DEL MANUAL DE ORGANIZACIÓN



Fuente: Secretaría de la Presidencia DGEA, El Reglamento Interior y el Manual de Organización, Instrumentos Básicos de la Reforma Administrativa 1974

c. Definición del plan estratégico

El uso de los nuevos instrumentos y técnicas que se han adoptado como es el caso de la Planeación Estratégica nos ha permitido determinar el Plan Estratégico a seguir (éste se puede definir a nivel de toda la Dependencia y/o unidad administrativa). Ya que una vez que se tiene comprendido el marco normativo y diferenciado el rol que desempeña cada uno de los documentos anteriores. A través del plan estratégico y con base en lo anterior, lo que se busca es definir conjuntamente (con el grupo) la misión, visión, objetivos estratégicos, e identificar los procesos,⁴³ las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA), elementos que son de gran utilidad para la definición de las estructuras, como del manual organización.



⁴³ Ballesteros Mesa, Sergio V., Dinámica en la Elaboración de Procesos, Instrumento de Gestión Pública Gubernamental, FCP y S, UNAM, Pág. 7-25

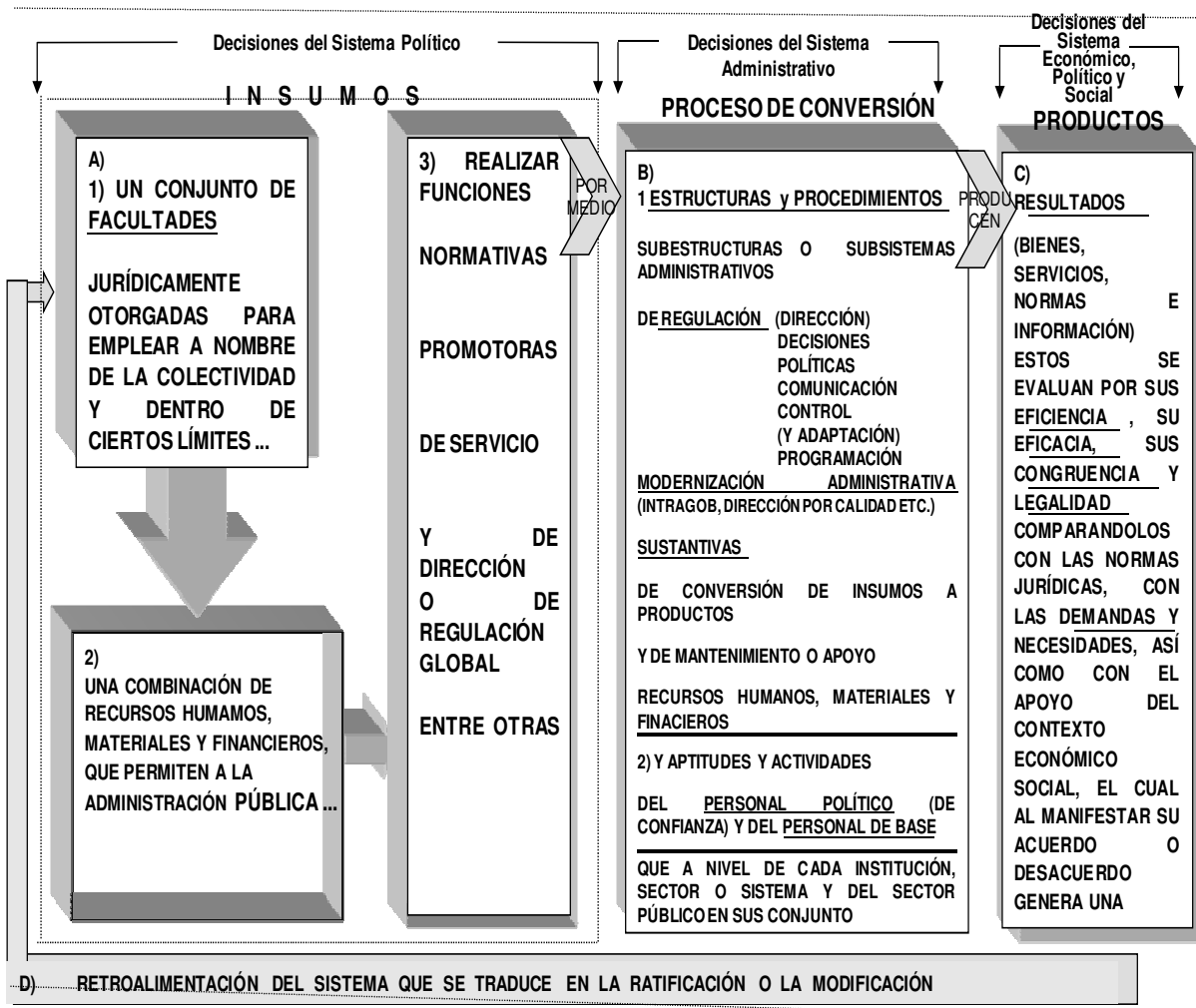
SECODAM y SHCP, Metodología para la Planeación Estratégica, Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, Pág. 6-24

d. Definición de la estructura orgánica

Con base en los puntos anteriores comentamos que son útiles para diseñar la estructura orgánica, considerando todos los elementos previamente consensuados por el grupo, pero antes hay que conocer como funciona desde un enfoque sistémico la administración pública federal (se discute y se logra el consenso de todo el grupo).

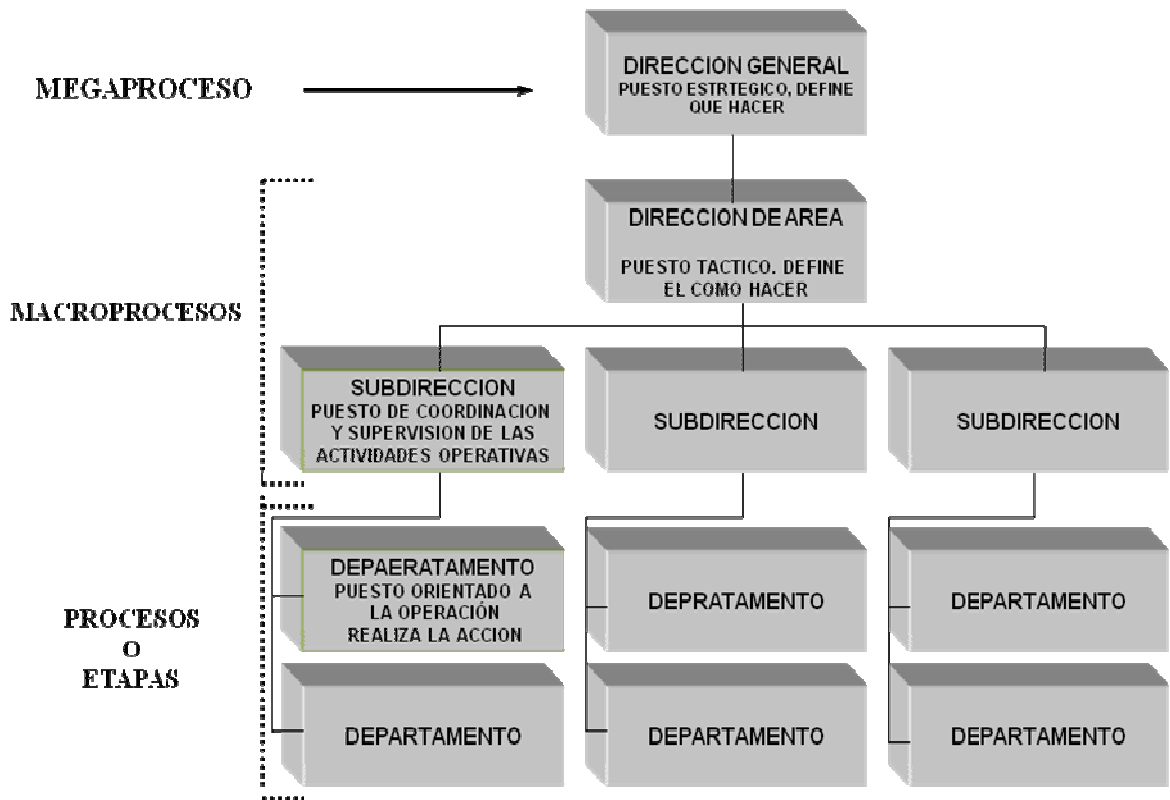
Lo importante es identificar los insumos, procesos que se realizan y productos y / o servicios que se generan para la sociedad (administrados) a través de las estructuras orgánicas de cada dependencia o unidad administrativa en específico.

ESQUEMA SISTEMICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



Fuente: Presidencia de la República DGEA, Guía técnica para el análisis y desarrollo Institucional de las organizaciones públicas, Colección: Guías técnica, Serie: Organización y Métodos, No. 10 .1974

DEFINICIÓN Y DISEÑO DE ESTRUCTURAS MEDIANTE PROCESOS



e. Justificación

Para el registro y autorización de las estructuras orgánicas ante las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública es requisito presentar una serie de documentación que justifique desde el punto de vista presupuestal y técnica funcional, esta se va integrando en paralelo con la información que se va generando a través taller (con la aplicación de la técnicas de discusión y sociodrama lo que enriquece la aportación de todos los participantes y permite a su vez vincular la misión, atribuciones con el conjunto de actividades (funciones) que se deben realizar para cumplir la misión y esta a lograr la visión previamente establecida.

La vinculación que se logra entre atribuciones y funciones, misión visión y procesos, nos permite obtener en automático la materia sustantiva del manual de organización.

JUSTIFICACIÓN TÉCNICA FUNCIONAL

DESCRIPCIÓN DE MISIÓN, ATRIBUCIONES, FUNCIONES, OBJETIVOS Y PROCESOS

FORMATO No 7

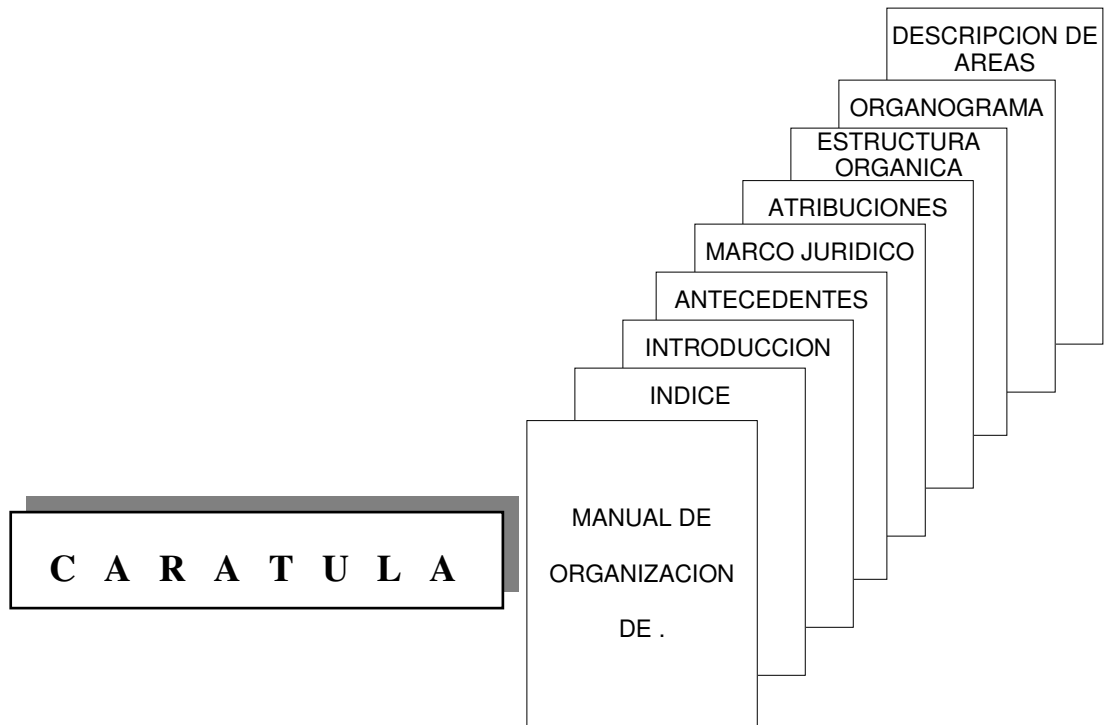
| UNIDAD ADMINISTRATIVA | MISIÓN | ATRIBUCIÓN | FUNCIÓN | OBJETIVO | PROCESOS |
|--|--|---|---|--|---|
| Cualquier unidad administrativa o puesto que se crea o modifica independientemente de su nivel jerárquico organizacional, así como del nivel salarial. | La razón de ser de la unidad o puesto. | Artículo de Ley o del Reglamento Interior y Fracción correspondiente. | Conjunto de actividades con las que se cumple con la atribución y se alcanza la misión. | La meta a alcanzar a través de las funciones que desempeña la unidad o puesto. | Con base en las atribuciones identificar el o los procesos en que interviene el área. |

f. Manual de organización.

Del formato anterior específicamente de las columnas referentes a atribuciones funciones y objetivos se obtienen por unidad administrativa o área el objetivo y las funciones que se deberán incorporar al manual de organización, dando así congruencia al reglamento interior, misión, visión y objetivos estratégicos.

Cabe señalar que la forma de recopilar la información cambia pero el resto de los apartados se continúan elaborando conforme el procedimiento establecido el “Guía para la Elaboración y Presentación de Manuales de Organización”, ya que el resto del trabajo es más de escritorio.

Contenido del Manual de Organización Específico



3.3 Recursos necesarios

Para poder llevar a cabo el “Taller para la Elaboración de los Manuales de Organización” fue necesario contar con:

- El apoyo directo de la Oficialía Mayor y de todos los titulares de las unidades administrativas participantes.
- La emisión del oficio de convocatoria para los coordinadores administrativos de las unidades que integraba el sector.
- El apoyo incondicional de todos los titulares de las coordinaciones administrativas.
- La disponibilidad de tiempo para los convocados.
- El apoyo del área de capacitación para tener:
 - Disponibilidad del aula
 - Material didáctico (Lap top, cañón, pantalla, rota folio, plumones de diverso color, copias, servicio de cafetería).
 - Registro y control de participantes.
 - Convocar a las áreas participantes de acuerdo con el calendario.
 - Presentación en power point del “Taller para la Elaboración y Presentación de Manuales de Organización”. (ver anexo 3)

3.4 Estrategia de implantación

Para que el taller tuviera efectividad y lograra su propósito, se requirió revalorar la actividad e importancia de las áreas técnicas que tenían relación con la elaboración y actualización de los manuales administrativos, tales como las de organización, las de innovación y calidad, las de modernización administrativa, la de sistemas y procedimientos, etc., o como se le quiera denominar, así como del apoyo incondicional del primero y segundo nivel jerárquico de la estructura básica, a fin de tener la posibilidad de llevar a cabo y sin contratiempos de peso político de las áreas todo el taller. También se requirió apoyo para contar oportunamente con las estructuras orgánicas debidamente autorizadas conforme a norma.

Lo anterior, en virtud de que quien tiene la capacidad y el conocimiento de coordinar los programas de innovación y modernización administrativa, es el área

especializada en materia de organización y métodos (en el sentido más amplio), con la denominación que se le diera de acuerdo a las circunstancias institucionales.

Como parte fundamental de la estrategia planteada se solicitó proveer de una estructura mínima indispensable a las coordinaciones administrativas, a fin de que contaran con un puesto específico para las funciones de organización (especialista en organización) ya fuera administrador público y/o de empresas, que operara como enlace, a fin de eficientar los procesos de trabajo aprendidos en el taller, en sus propias unidades.

Era también necesario, establecer una política de fomento de la cultura organizacional en todo el ámbito institucional, en apego a la normatividad vigente en la materia, a fin de fortalecer e incrementar la ya existente en la dependencia y así lograr ser congruente con los programas de modernización administrativa como es el caso del INTRAGOB.

De manera enfática, se buscó generalizar, con base en los resultados alcanzados, el uso del taller como un instrumento de apoyo administrativo, no solo para elaborar los manuales administrativos, sino también para realizar otro tipo de actividades en las que se tuviera que dar a conocer, conceptos, normas y lineamientos, así como implantación de nuevos programas o proyectos que emitieran y aún emiten las dependencias globalizadoras (SHCP Y SFP) y en las que participan de manera directa las unidades administrativas de la dependencia. Independientemente de los que proporciona el área de capacitación para otros fines de desarrollo del personal.

Por último, cabe destacar que el taller diseñado tuvo como objetivo proporcionar a las unidades administrativas las herramientas, criterios y fundamentos metodológicos que les permitieran definir y ordenar las acciones para la elaboración de sus manuales de organización específicos y el general de la Secretaría, además de agilizar y eficientar dicho proceso.

Para que el taller tuviera el impacto esperado era necesaria su difusión a todo el personal, así como la implantación de un mecanismo ágil para la consulta permanente de dudas, que superara el conformismo de lograr únicamente que los manuales ocuparan y se lucieran en un lugar privilegiado de los libreros de los titulares, para convertirse en instrumentos útiles que coadyuven al desarrollo de la institución...

Conclusiones

Con base en lo anterior, y con el objeto de aportar un granito de arena a las prácticas de nuestra profesión, derivado de la confusión que existe entre el contenido que debe dársele al uso de la metodología para elaborar manuales de organización a través de taller, considere importante analizar el tema referente a la elaboración de los manuales de organización, como objeto central de nuestra tesina, logrando con ello un conocimiento más profundo sobre el marco teórico y conceptual que existe en relación a ellos, así como del aula taller.

De manera concreta nos propusimos establecer una metodología integral para elaborar y presentar, para su registro, el manual de organización de una dependencia del sector público, a través del diseño de un taller. Previamente nos fijamos dos metas: a) Describir como se imparte actualmente un “Taller para la Elaboración y Presentación de Manuales de Organización” y b) Describir como se elaboran actualmente los manuales de organización en una dependencia pública.

Como resultado del estudio concreto que se realizó a la SEMARNAT pudimos darnos cuenta de la problemática existente, así como de las limitaciones, causas e impacto que esta ocasiona y el porque de la necesidad de establecer una metodología denominada Taller para la Elaboración y Presentación de Manuales de Organización”.

Porque una de las estrategias para el desarrollo de una organización ya sea pública o privada lo constituye la documentación de sus sistemas y en ese orden se hace evidente la necesidad de contar con un programa de revisión constante sobre los sistemas, métodos y procedimientos en la ejecución operativa, que permita descubrir, evaluar y corregir desviaciones de los planes originales.

a) Durante la primera parte del periodo estudiado los manuales de organización se elaboraban con el apoyo de una Guía Técnica para la Elaboración y Presentación de Manuales de Organización” y de una plática dirigida a los coordinadores administrativos en la cual se les hacía del conocimiento los conceptos administrativos, normas y lineamientos sobre el particular, como usar la guía y aclaración de dudas, y se establecía fecha de entrega del manual de organización de su respectiva unidad administrativa.

b) Actualmente (hasta el termino del periodo estudiado) la elaboración de los manuales los manuales de organización se elaboraban con base en el “Taller “diseñado esprofeso para tal efecto cuyo contenido es más Integral, ya que se emplean técnicas didácticas como es la discusión y el sociodrama, elementos de planeación estratégica, lo que permite lograr la vinculación entre el marco legal, con el marco operacional y funcional para cumplir con el marco estratégico.

CUADRO DE REFERENCIA Y LOCALIZACIÓN DE LOS LOGROS OBTENIDOS

| Referente | Resultado logrado | Soporte documental |
|--|--|--|
| <p>Considere importante analizar el tema referente a la elaboración de los manuales de organización, como objeto central de nuestra tesina</p> | <p>- Se obtuvo un conocimiento mas profundo sobre el marco teórico y conceptual referente a los manuales administrativos, la organización y a las técnicas y procesos para su elaboración, así como aula taller.</p> | <p>La localización de lo logrado se muestra en el capítulo 1. numerales 1.1, 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5</p> |
| <p>Establecer una metodología integral para elaborar y presentar, para su registro, el manual de organización de una dependencia del sector público, a través del diseño de un taller.</p> | <p>Se logro conocer las limitaciones, causas e impacto que ocasionan que el proceso actual sea deficiente.</p> | <p>La localización de lo logrado se muestra en el capítulo 2, numerales 2.2, 2.2.1, y 2.2.2</p> |
| <p>Previamente nos fijamos dos metas: a) Describir como se imparte actualmente un “Taller para la Elaboración y Presentación de Manuales de Organización”</p> | <p>Se elaboraban con el apoyo de una Guía Técnica para la Elaboración y Presentación de Manuales de Organización” y de una plática dirigida a los coordinadores administrativos en la cual se les hacía del conocimiento los conceptos administrativos, normas y lineamientos.</p> | <p>La localización de lo logrado se muestra en el capítulo 2, numerales 2.1., y anexos 1 y 2</p> |

| Referente | Resultado logrado | Soporte documental |
|--|--|--|
| <p>b) Describir como se elaboran actualmente los manuales de organización en una dependencia pública.”</p> | <p>con base en el “Taller “ diseñado es profesos para tal efecto cuyo contenido es más Integral, ya que se emplean técnicas didácticas como es la discusión y el sociodrama, así como elementos de planeación estratégica,</p> | <p>El logra se localiza en el capitulo 3, numerales 3.1, 3.2 y anexo 3</p> |

Reflexiones personales

- El Uso del procedimiento del taller

Con base en lo anterior, se logró establecer un precedente en el uso del Taller como instrumento administrativo para la elaboración de manuales de organización, el cual no se limita únicamente a manuales, sino que se extienda a otros tipos de proyectos de carácter administrativo en los que haya participación de grupos de trabajo.

- Como instrumento

El taller ya no se considera exclusivo del área de capacitación, sino también como una herramienta administrativa para el área de organización a través del cual se proporciona conocimiento de manera práctica e interactuante a través de la dinámica de grupo.

Se cambió la forma de transmitir conocimiento a grupos de personas con formación académica diferente pero con el mismo propósito o similares.

Ahora se manejan de manera más homogénea y congruente los conceptos, las normas y lineamientos que en la materia se emiten, ya que se habla un mismo lenguaje lo que facilita el trabajo a realizar y hacer congruente los criterios técnicos a aplicar.

- Para la elaboración de los manuales de organización

Se cuenta más oportunamente con los manuales de organización, así como la actualización de los mismos.

Se logró proporcionar al personal responsable de elaborar los manuales de organización de las unidades administrativas, a través de los diversos Talleres que se impartieron los conocimientos teóricos y técnicos, así como reforzar la cultura organizacional y facilitar su desempeño en la materia.

- En el sector público

Espero que este trabajo sirva como documento de consulta a todos los que se interesen en conocer como a través del Taller y utilizando las técnicas de la discusión y el sociodrama, se puede agilizar el diseño de la estructura y elaboración del manual de organización, no solo en la dependencia objeto del estudio, sino en todo el sector público.

Finalmente después de todo lo expuesto en el presente trabajo considero importante que se revalore en la administración pública la función de las áreas de organización cuyo papel en la actualidad en algunas dependencias solo fungen como gestoras del registro de las estructuras orgánicas ante la Secretaría de la Función Pública y coordinadoras de la integración de los manuales de organización y de procedimientos administrativo principalmente, porque los de Servicios al Público son pocos conocidos o no existen, se ha perdido el papel del analista en sistemas administrativos no obstante que existen los puestos.

También es necesario que la alta dirección promueva una cultura organizacional en su dependencia y adopte realmente como instrumentos de trabajo permanente las nuevas técnicas y metodologías administrativas que innoven y modernicen los procesos de trabajo, y que los programas de innovación y modernización administrativa no sean moda sexenal como ha ocurrido hasta ahora de no ser así, la gestión administrativa interna seguirá funcionando con los mismos problemas anacrónicos y solo seguiremos viendo avances en papel los cuales se difunden presuntuosamente.

BIBLIOGRAFIA

Presidencia de la República, DGEA,
El Reglamento Interior y El Manual de Organización.
Instrumentos Básicos de la Reforma Administrativa.
México, 1974.

González Zepeda, Oscar
Manuales de Procedimientos
Universidad Abierta.

Galván Escobedo, José
Tratado de Administración General
Edit. INAP, 8ª Edic. 1980

Hernández Juárez, Jorge M.
Manuales de Administrativos
Universidad Abierta.

González Monroy, Héctor
Manuales Administrativos
Universidad Abierta

Quiroga Leos, Gustavo
Organización y Métodos en la Administración Pública
2a. ed., México: edit. Trillas, 1988
(3ª. Reimp. 1994.)

David Badilla Robledo
Manuales Administrativos
Universidad Abierta

Página de Internet El Rincón del Vago.
// html.rincondelvago.com/manuales-administrativos-administración.html

Amador Juan Pablo,
jamador@multivisionhn.net
Es política de www.elprisma.com, cumplir con las leyes nacionales y tratados internacionales que protegen la propiedad intelectual y los Derechos de Autor (Copyright)

Ex Secretaría de Programación y Presupuesto,
Guía para técnica para la elaboración de documentos normativo - administrativos,
México 1990.

Elaboración de Manuales de Organización
Carlos Domínguez Trejo
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM
División de Educación Continua y Vinculación
Duración del Módulo: 20 horas

Dinámica en la Elaboración de Procesos
Instrumento de la Gestión Pública Gubernamental
Sergio V. Ballesteros Mesa
Documento de Trabajo No. 1/2006
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM

Wendy Naranjo Rendón
Cátedra Organización y Administración
de Empresas del Comercio Exterior.
VI Semestre Comercio Exterior.
Instituto Universitario de Tecnología
“Juan Pablo Pérez Alfonzo”.
Venezuela.

Luis Eduardo Fraga
Organización administrativa.
www.monografias.com.

Guía MBA y Masters (última actualización 02-06-2008).
Organización - Concepto y Elementos.
www.Prisma.com.

Ricardo Baruch y Horacio Manjarrez Lozano,
Planeación y Organización
Universidad Abierta

Ing. Víctor Cañasto Ch.
Administración de Empresas II.
www.monografias.com.

Juan Pablo Amador
Administración,
www.gestiopolis.com.

www.monografias.com/trabajos11/autaller/autaller.shtml
Jorge Marín.- jorgemarin1@yahoo.com.ar

SEMARNAT,
Informe de la situación general del medio ambiente en México, 2002.

Secretaría de la Reforma Agraria,
Técnicas Didácticas, Puesto y Perfil del Instructor,
Administración de Recursos Humanos,
Serie II Manual No. 2

DOCUMENTOS CONSULTADOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Reglamento Interior de la SEMARNAT

Guías Técnica para la Elaboración y Presentación de Manuales de Organización,
que emitió la Oficialía Mayor de la SEMARNAT.

Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006.
Síntesis Ejecutiva.

SS Consultaría, Taller para la Elaboración de Procedimientos Administrativos.
Septiembre 2004

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Guía técnica para la
elaboración de Manuales de Procedimientos Administrativos. Nov 2002.

Lineamientos para la Elaboración de Manuales de Organización
Ex Secretaría de Programación y Presupuesto,
México 1990.

Metodología para la Planeación Estratégica
Ex Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000
y Reforma Presupuestaria.
México, nov. 1998.

Modelo de Calidad INTRAGOB 2001-2006
Presidencia de la República
México,

Red de Calidad del Gobierno Federal,
Curso: Comprensión del Modelo de Calidad INTRAGOB.

Anexo 1



PROCEDIMIENTO PARA VALIDACIÓN Y EXPEDICIÓN DE MANUALES DE ORGANIZACIÓN, vigente en la SEMARNAT de 2001 a 2003.

OBJETIVO

Proporcionar a las Unidades Administrativas, Delegaciones Federales, y Órganos Desconcentrados de la Secretaría, las herramientas, criterios y fundamentos metodológicos que permitan definir y ordenar las acciones para la elaboración de sus Manuales de Organización Específicos, a fin de dar a conocer en forma clara y concisa sus antecedentes históricos, atribuciones, estructura orgánica, organigrama, así como el objetivo y las funciones de las áreas que las integran, con los niveles jerárquicos, líneas de comunicación y coordinación que existen en ellas.

ALCANCE

El presente documento es de observancia obligatoria para los titulares de las Unidades Administrativas, Delegaciones Federales y Órganos Desconcentrados de la Secretaría.

POLÍTICAS DE OPERACIÓN

Los Manuales de Organización Específicos deberán ser elaborados y/o actualizados conforme a estos lineamientos, en cumplimiento al Reglamento Interior de la SEMARNAT, en el entendido de que la responsabilidad para elaborar los proyectos de Manuales correspondientes recaerá directamente en las Unidades Administrativas, Delegaciones Federales y Órganos Desconcentrados.

– Deberán elaborarse conforme a los presentes lineamientos, además de corresponder y ser congruentes con la estructura orgánica y/o ocupacional dictaminada y registrada por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública.

– La presentación del manual previo al dictamen, deberá capturarse con el procesador de textos “Word para Windows 98, 2000, con tipo de letra “Arial” de tamaño 11 puntos y remitirse en hojas blancas tamaño carta, sin sello oficial. Asimismo, se anexará el disquete correspondiente con el contenido del Manual de Organización Específico.

Será Responsabilidad de las Unidades Administrativas, Delegaciones Federales y Órganos Administrativos Desconcentrados:

– Que sus propuestas de los manuales de organización específicos, reflejen los niveles jerárquicos de su estructura orgánica y/u ocupacional autorizada. Ejemplo: Titular de la Unidad Administrativa, Dirección General, Dirección General Adjunta, Dirección de Área, Subdirección y Jefatura de Departamento, según corresponda.

– Mantener permanentemente actualizados sus Manuales de Organización Específicos, con base en los cambios orgánico-funcionales, previamente validados, autorizados y dictaminados por la Oficialía Mayor y a su vez registrado por las dependencias globalizadoras.



DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

| RESPONSABLE | ACTIVIDAD | |
|---------------------------------------|-----------|---|
| | No. | DESCRIPCIÓN |
| Dirección de Organización de la DGDHO | 1 | Emite oficio-circular en original y 2 copias a la Unidad Responsable solicitando su propuesta de manual de organización específico, anexando los Lineamientos y formatos para su elaboración y presentación. |
| | 2 | Recibe de la Unidad Responsable, la propuesta de manual de organización específico de acuerdo a su estructura orgánica y ocupacional y coordina su registro en carpeta de control para su seguimiento. |
| | 3 | Instruye y turna la propuesta de manual de organización específico a la Subdirección de Organización, para su análisis y validación correspondiente. |
| Subdirección de Organización | 4 | Recibe documento e instrucciones y revisa que la propuesta de manual de organización cumpla con lo establecido en los “Lineamientos para la Elaboración y Presentación de Manuales de Organización Específicos” emitidos. |

DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

| RESPONSABLE | ACTIVIDAD | |
|---------------------------------------|-----------|---|
| | No. | DESCRIPCIÓN |
| | 5 | Elabora observaciones al documento propuesto y elabora oficio en original y tres copias, indicando las adecuaciones a realizar a la propuesta de manual de organización presentado. |
| | 6 | Recibe documento e instrucciones y revisa que la propuesta de manual de organización cumpla con lo establecido en los "Lineamientos para la Elaboración y Presentación de Manuales de Organización Específicos" emitidos. |
| | 7 | Obtiene firma en el oficio del Titular de la DGDHO, mediante la Dirección de Organización para su envío y lo distribuye de la siguiente manera: |
| Dirección de Organización de la DGDHO | 8 | Obtiene firma en el oficio del Titular de la DGDHO, mediante la Dirección de Organización para su envío y lo distribuye de la siguiente manera: |
| | 9 | Envía por correo electrónico el Manual y Cédula de registro de documentos administrativos (Anexo 1) debidamente requisitada, solicitando la firma del Titular de la Unidad Responsable. |
| | 10 | Recibe de la Unidad Responsable el Manual impreso y en archivo electrónico y la Cédula de Registro firmada en dos tantos. |
| Subdirección de Organización | 11 | Elabora oficio de expedición y envío en original y tres copias, señalando la validación definitiva del manual de organización propuesto y anexa Cédula de registro de documentos administrativos. |

DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

| RESPONSABLE | ACTIVIDAD | |
|---------------------------------------|-----------|--|
| | No. | DESCRIPCIÓN |
| | 12 | Recaba el visto bueno de la Dirección de Organización sobre la documentación elaborada y solicita que a través de su conducto se obtenga la validación del Titular de la DGDHO y la autorización del C. Oficial Mayor del Ramo para su distribución. |
| Dirección de Organización de la DGDHO | 13 | Recibe documentos y obtiene la validación del Director General de Desarrollo Humano y Organización y la autorización del C. Oficial Mayor, en el oficio de expedición, Cédula de registro de documentos y Manual de organización correspondiente. |
| | 14 | Entrega documentación debidamente validada y autorizada a la Subdirección de Desarrollo Organizacional que corresponda, con el objeto de que realice su distribución respectiva. |
| Subdirección de Organización | 15 | <p>Recibe documentos autorizados y procede a distribuirlos como sigue:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Oficio original.- Unidad Responsable involucrada para su atención. Así como un ejemplar del Manual de Organización Específico autorizado y ➤ original de la “Cédula de Registro de Documentos Administrativos” (paralelamente remite vía correo electrónico el archivo del manual autorizado). ➤ Copia 1.- Órgano Interno de Control para su conocimiento. ➤ Copia 2.- Coordinación Administrativa correspondiente para su conocimiento. ➤ Copia 3.- Dirección de Organización con acuse de recibo, adjuntando el otro juego del manual autorizado, “Cédula de Registro de Documentos Administrativos” para su archivo y control. |



DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

| RESPONSABLE | ACTIVIDAD | |
|-------------|-----------|--|
| | No. | DESCRIPCIÓN |
| | 16 | Resguarda copias del Oficio de validación, Cédula de registro de documentos administrativos y del Manual de Organización Específico, para cualquier duda o aclaración al respecto. |

| | |
|------------------------------|---|
| TOTAL DE ACTIVIDADES: | 16 en total |
| PRODUCTO O SERVICIO: | Proyecto de Manual de Organización |
| PROCEDIMIENTO(S): | Uno |

REGISTRO DE REVISIONES

| | |
|----------------------------|---|
| NÚMERO DE REVISIÓN: | 0 |
| FECHA: | México, D. F. a de de 2002. |
| DESCRIPCIÓN: | Procedimiento de nueva creación. |

| | | |
|----------------|-----------------|--|
| ELABORÓ | Firma: | |
| | Nombre : | Altas y bajas con negritas. |
| | Cargo: | Altas y bajas con negritas la denominación oficial del cargo que ocupa. |

Fuente: Archivos de la Subdirección de Organización de la DGDHO

Anexo 2



OFICIALIA MAYOR

GUIA TECNICA PARA LA ELABORACION Y PRESENTACION DE MANUALES DE ORGANIZACION ESPECIFICOS

**DIRECCION GENERAL DE RECURSOS
HUMANOS
AGOSTO / 02**

INDICE

| | Pág. |
|--|-------------|
| I. Introducción | 3 |
| II. Objetivos | 5 |
| III. Marco Jurídico | 6 |
| IV. Lineamientos Generales | 7 |
| V. Conceptualización | 8 |
| VI. Contenido del Manual de Organización | 10 |
| Anexos | 19 |
| Glosario | 35 |
| Información General | 38 |

I. INTRODUCCION

Con fundamento en los artículos 19 y 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y al establecimiento de las estructuras básica y no básicas de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, es necesario definir el esquema orgánico-funcional y ocupacional de la misma, congruente con el programa de innovación y calidad que permita lograr la modernización de la administración pública federal requerida por el Ejecutivo Federal.

Bajo este contexto, la Oficialía Mayor del Ramo, a través de la Dirección General de Recursos Humano, desarrolla distintas estrategias encaminadas a dotar a cada unidad administrativa y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría, de los elementos técnico-administrativos necesarios para optimizar recursos, simplificar procesos y elevar la eficiencia y eficacia de sus integrantes.

Un ejemplo de estas estrategias se ve reflejada con la emisión de la “Guía Técnica para la Elaboración y Presentación de Manuales de Organización Específicos”, la cual tiene como objetivo fundamental facilitar la integración y/o actualización de estos documentos normativo-administrativos que permiten la consolidación de instrumentos de organización homogéneos y vigentes para responder con oportunidad a los cambios tecnológicos que impactan los procesos, cumpliendo así con las necesidades y expectativas que tienen los diversos usuarios.

Por ello, se pretende que la presente Guía proporcione los elementos básicos para normar la elaboración y presentación de los Manuales de Organización Específicos de las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados que conforman la estructura orgánica de la SEMARNAT, señalando en cada uno de los apartados las instrucciones para su desarrollo y un ejemplo que permita una mayor comprensión de las acciones a realizar.

Por último, cabe señalar que de acuerdo con el artículos 17 y 39 del Reglamento Interior de la SEMARNAT, la responsabilidad de la elaborar los Manuales de Organización Específicos recae fundamentalmente en las unidades administrativas del nivel Central, Delegacional y Órganos administrativos desconcentrados, y para tal efecto contarán con el apoyo y la asesoría técnica de la Dirección de Organización, dependiente de la Dirección General de Recursos Humanos.

II. OBJETIVOS

GENERAL

Proporcionar a las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría, los criterios y fundamentos metodológicos que permitan ordenar sus acciones para la elaboración de su Manual de Organización Específico.

ESPECIFICOS

- Proporcionar los elementos técnicos que apoyen la elaboración del Manual de Organización Específico.
- Establecer mecanismos que permitan elaborar, actualizar y autorizar los Manuales de Organización Específicos, con el propósito de fortalecer el proceso de evaluación y modernización organizacional.
- Dar a conocer en forma clara y concisa las atribuciones y estructuras organizacionales, así como el objetivo y las funciones de cada una de las unidades administrativas o equivalentes de la Secretaría y de los órganos administrativos desconcentrados.

III. MARCO JURIDICO

Para el fortalecimiento del proceso innovación y calidad y de modernización administrativa, es necesario contar con Manuales de Organización Específicos que reflejen una visión conjunta o integral de la estructura orgánica de cada una de las unidades administrativas y de los órganos administrativos desconcentrados, así como las atribuciones asignadas y funciones a realizar que les permita tener uniformidad en el trabajo, así como ahorro de tiempo y esfuerzo. Para ello, se ha elaborado la presente Guía, la cual se fundamenta en las disposiciones siguientes:

PRINCIPALES ORDENAMIENTOS JURIDICO-ADMINISTRATIVOS

LEYES

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
Artículo 19 y 32 Bis, D.O. F. 29-XII-1976 y 30-IX-2000.

REGLAMENTOS

Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Artículo 5o. Fracción XII, 7o. Fracción VI, 13 Fracción VII, 17 Fracción X, 31 Fracciones IV y X y Artículo 39 Fracción II, publicado en el D. O. F. el 4-VI-2001.

OTRAS DISPOSICIONES

- Programa de Innovación y Calidad de la Presidencia de la Republica.

IV. LINEAMIENTOS GENERALES

Los Manuales de Organización Específicos deberán ser elaborados o actualizados de acuerdo con los presentes lineamientos:

- Deberán corresponder y ser congruentes con la estructura orgánica autorizada por la Dirección General de Recursos Humanos.
- Deberán contener información referente a los 4 niveles jerárquicos de su estructura organizacional, (Dirección General, Dirección de Área, Subdirección y Jefatura de Departamento).
- La Dirección General de Recursos Humanos, a través de la Dirección de Organización, proporcionará asesoría y apoyo técnico para la elaboración de los Manuales de Organización Específicos a las unidades administrativas que lo soliciten.
- La Dirección General de Recursos Humanos, a través de la Dirección de Organización, dictaminará, registrará, y enviará los Manuales de Organización Específicos a las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados para su difusión.
- Conforme a los artículos 17 y 39 del Reglamento Interior de la SEMARNAT, la responsabilidad de elaborar los Manuales de Organización Específicos recae fundamentalmente en las unidades administrativas del nivel Central, Delegacional y Órganos administrativos desconcentrados.
- Las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría, deberán mantener permanentemente actualizados sus Manuales de Organización Específicos, con base en los cambios orgánico-funcionales que realicen, previa autorización y dictamen de la Oficialía Mayor y del

registro correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

V. CONCEPTUALIZACION

Con el propósito de facilitar la elaboración de los Manuales de Organización Específicos, se enuncian los siguientes conceptos:

Manual de Organización.

Es el documento en el que se registra y actualiza la información detallada de una organización acerca de sus antecedentes históricos, marco jurídico que lo regula, atribuciones, estructura orgánica, organograma representado en forma esquemática y descripción de los objetivos y las funciones de las áreas que la integran, en la cual se denotan los niveles de autoridad y responsabilidad, así como los canales de comunicación y coordinación organizacional.

Unidad Administrativa.

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

Puesto.

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

Nivel Jerárquico.

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

Niveles Jerárquicos y Equivalentes
Tabulador 2002

| | | |
|------------|-----------------------------|-----|
| 1er. Nivel | Secretario de Estado | GA1 |
| 2do. Nivel | Subsecretario | HA1 |
| | Oficial Mayor | IA1 |
| | Jefe de Unidad Coordinadora | JA1 |
| 3er. Nivel | Coordinador de Delegaciones | KA1 |
| | Director General | KA1 |
| | Contralor Interno | KA1 |
| 4to. Nivel | Director General Adjunto | LA1 |
| 5to. Nivel | Director de Área | MA1 |
| 6to. Nivel | Subdirector | NA1 |
| 7to. Nivel | Jefe de Departamento | OA1 |

VI. CONTENIDO DEL MANUAL DE ORGANIZACION

Toda propuesta de Manual de Organización Específico deberá contener los capítulos siguientes:

Carátula

Índice

Introducción

Antecedentes

Marco Jurídico

Atribuciones

Estructura Orgánica

Organograma

Descripción de Áreas

- Objetivo
- Funciones

Carátula

En este apartado se indicarán los datos siguientes:

- Título o nombre del Manual de Organización Específico.
- Nombre oficial de la unidad administrativa u organismo de que se trate.

(Anexo 1)

Índice

- Se relacionarán los capítulos que conforman el contenido del Manual de Organización Específico.
- En el último capítulo que se enuncie, se relacionará el nombre de cada área de la Dirección General o unidad de que se trate, anteponiendo el número de determinante que le corresponda.
- Se escribirán con letra mayúscula compacta, en el extremo izquierdo, los nombres de los capítulos que integran el Manual.
- En el extremo superior derecho de la hoja, se anotará, con números arábigos, la página en que aparece cada uno de los capítulos.

(Anexo 2).

Introducción

- En este capítulo se explicarán los motivos y propósitos del Manual y mostrar brevemente el contenido que lo integra.
- Deberá señalarse el objetivo general del documento y especificar la finalidad del mismo, es decir, el qué y para qué.

- Deberá Incluirse información acerca del ámbito de aplicación del documento y, en su caso, prever quienes son los destinatarios o usuarios del Manual.
 - Se elaborará preferentemente en un máximo de dos cuartillas.
 - Deberá indicarse la periodicidad de las revisiones, con el propósito de mantener actualizado el documento
- (Anexo 3).**

Antecedentes

- Se deberá describir en forma sintética la evolución organizacional del área o unidad administrativa desde su origen, indicando la información sobresaliente de las transformaciones orgánicas, hasta llegar a la estructura actual.
 - Se indicarán las disposiciones Jurídico-Administrativas que hayan dado origen y/o modificado la estructura.
 - Se deberá incluir, en su caso, una síntesis de las principales atribuciones y funciones de los órganos o estructuras anteriores.
- (Anexo 4).**

Marco Jurídico

- Se relacionarán en este rubro los nombres de los principales ordenamientos o disposiciones jurídico-administrativos vigentes, que fundamenten el documento, de las que se derivan las atribuciones de la unidad administrativa u órgano administrativo desconcentrado.
- La relación de los ordenamientos o disposiciones jurídicas habrán de seguir un orden jerárquico descendente, según se muestra a continuación.

* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

- * Leyes
- * Reglamentos
- * Decretos
- * Acuerdos
- * Convenios
- * Circulares y oficios
- * Documentos normativo-administrativos (*)
- * Otras disposiciones (**)

- Dentro de cada una de estas agrupaciones, se deberá seguir el orden cronológico en que fue expedido cada ordenamiento, partiendo de los más antiguos a los más recientes, siempre que estén vigentes.
- Los ordenamientos o disposiciones jurídicas deben incluir la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y, en su caso, las reformas y adiciones de aquellos documentos que así lo ameriten.

(Anexo 5).

(*) Se incluirán manuales, guías técnicas, catálogos, normas, instructivos, avisos, padrones, estatutos, boletines y listas.

(**) Se incluirán los documentos que, por su naturaleza, no pueden incluirse en la clasificación anterior, como: condiciones generales de trabajo, recomendaciones de Organismos y de Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Atribuciones

- En este apartado se deberán transcribir en forma completa y textual las facultades otorgadas a la unidad administrativa de que se trate, a través del Reglamento Interior de la Secretaría u otras disposiciones jurídicas.

(anexo 6).

Estructura Orgánica

La estructura orgánica es una descripción ordenada de las unidades administrativas y áreas que la conforman, en función de sus relaciones de jerarquía, la cual debe corresponder a su representación gráfica en el organograma, tanto en lo referente al título de las unidades orgánicas, como a su nivel jerárquico de adscripción. Asimismo, se deberá anotar el

número de determinante (clave organizacional) que les corresponda, anteponiéndolo al nombre del área que corresponda (**anexo 7**).

Organograma

El organograma es la representación gráfica de la estructura orgánica y debe reflejar, en forma esquemática, la posición de los órganos que la componen y sus respectivas relaciones, (de autoridad, asesoría, coordinación, etc.), niveles jerárquicos y canales formales de comunicación.

- Se deberá representar gráficamente la estructura orgánica de la Dirección General o Unidad afín que corresponda, e identificar claramente los niveles jerárquicos y las relaciones de dependencia que guardan entre sí los órganos que la integran; anexando para ello, el último organograma autorizado y dictaminado por la Oficialía Mayor.
- Los símbolos a utilizar en la representación gráfica deberán ser rectángulos de la misma medida para todos los órganos administrativos que se incluyan en el organograma correspondiente (**anexo 8**).

Descripción de Áreas

- La descripción de áreas deberá corresponder al orden y nomenclatura en que aparecen en el organograma autorizado, hasta nivel de Jefatura de Departamento, anteponiendo el número de determinante que le corresponda a cada una de ellas.
- La redacción del objetivo y las funciones de cada una de las áreas que conforman la estructura orgánica, deberá iniciar con un verbo en infinitivo, para lo cual es importante tomar en consideración lo siguiente:

Objetivo

- Es definir el propósito que se pretende alcanzar mediante la realización de las funciones que tiene asignadas cada unidad administrativa.
- El objetivo deberá responder a lo siguiente:

¿Qué se va a hacer?

¿Cómo se va a hacer?

¿Para qué se va a hacer?

- Para los niveles jerárquicos de Dirección, Subdirección y Jefatura de Departamento o equivalente, el objetivo deberá estar relacionado directamente con las funciones que tienen asignados los órganos superiores de su respectiva adscripción.

Funciones

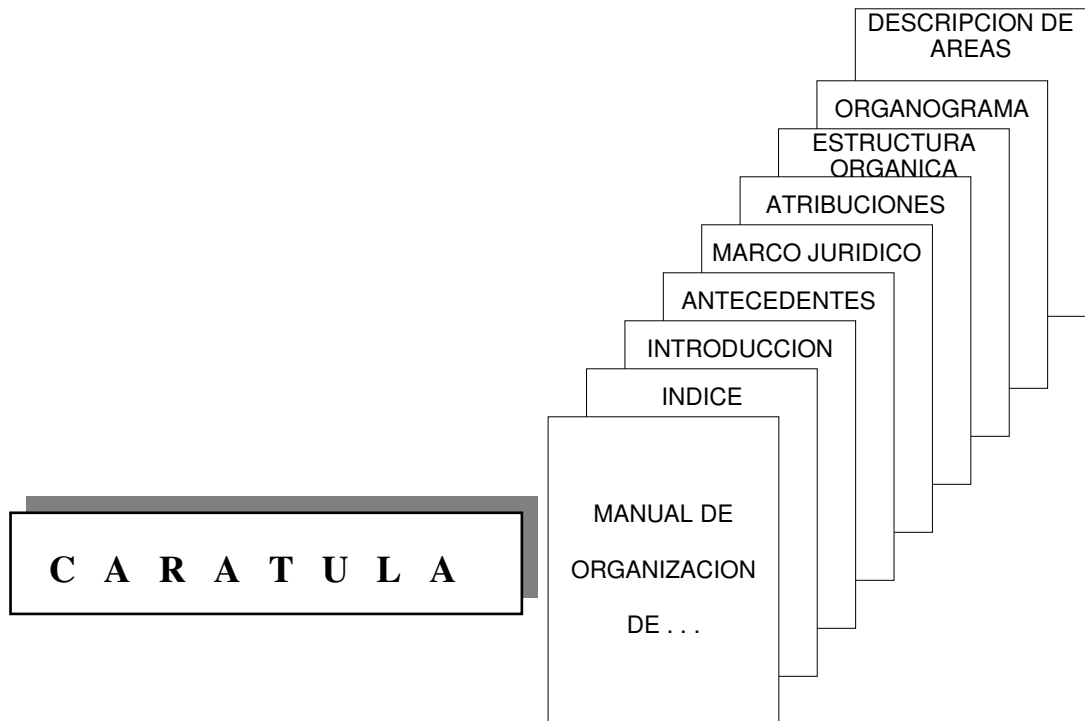
- Las funciones deberán derivarse y ser congruentes con las atribuciones conferidas a las unidades administrativas en el Reglamento Interior de la Secretaría.
- Deberán cubrir todo el marco legal, sin exceder el ámbito de competencia conferido.
- Deberán ser representativas de aspectos sustantivos, así como reflejar íntegramente un conjunto de actividades y operaciones a desarrollar.
- Las funciones deberán jerarquizarse y relacionarse en orden de importancia, a fin de eliminar posibles duplicidades.
- A los niveles de Dirección General y de Área se les asignarán exclusivamente las funciones características de coordinación, planeación, programación, presupuestación, organización, dirección, control, evaluación, vigilancia, difusión y autorización (**anexo 9 y 10**).
- A los niveles de Subdirección, o equivalente, corresponderán las funciones características de coordinación operativa, integración, supervisión, control y promoción (**anexo 11**).
- A los niveles de Departamento, o equivalente, corresponderán las funciones exclusivamente operativas (**anexo 12**).
- Se deberán incluir un mínimo de cinco y un máximo de diez funciones sustantivas relevantes de cada una de las áreas que integran la Dirección General, o unidad de que se trate, conforme al orden y nomenclatura de la estructura orgánica vigente.

Nota: La presentación del manual previo al dictamen, deberá capturarse con el procesador de textos “Word para Windows 97, 98 y/o 2000”, y remitirse en hojas blancas tamaño carta, sin sello oficial. Asimismo, se anexará el disquete correspondiente con el contenido del Manual de Organización Específico.

A N E X O S

(Anexo 1)

Contenido del Manual de Organización Específico



INDICE

Pág.

| | | |
|--------------|--|---------------|
| I. | Introducción | E J E M P L O |
| II. | Antecedentes | |
| III. | Marco Jurídico | |
| IV. | Atribuciones | |
| V. | Estructura Orgánica | |
| VI. | Organograma | |
| VII. | Descripción de Áreas | |
| 511. | Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto | |
| 511.01 | Dirección de Programación y Presupuesto | |
| 511.01.01 | Subdirección de Programación | |
| 511.01.01.01 | Departamento de Análisis e Integración de Programas | |
| 511.01.01.02 | Departamento de Estudios y Normas | |
| 511.01.02 | Subdirección de Evaluación y Presupuestal | |
| 511.01.02.01 | Departamento de Evaluación del Gasto Corriente | |
| 511.01.02.02 | Departamento de Evaluación de la Inversión | |
| Etc. | | |

EJEMPLO

(Anexo 3)

INTRODUCCION

El Manual de Organización es el instrumento administrativo donde quedan plasmadas las relaciones formales de comunicación y autoridad, así como los criterios que definen la división del trabajo de un órgano determinado.

El propósito fundamental del Manual de Organización es presentar una visión de conjunto de la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, precisando el objetivo y las funciones de cada uno de los órganos que la integran, lo que permite delimitar su responsabilidad y evitar duplicidades y/o traslapes durante el desarrollo de las mismas, propiciando ahorro de tiempo y esfuerzo en la ejecución del trabajo y mejor aprovechamiento de los recursos con que cuenta la Dirección General.

Por otra parte, cabe señalar que este documento esta dirigido a todo personal interesado en la información orgánico-funcional específica que contiene, pero particularmente al que forma parte de esta Dirección General, quien podrá contar con un Manual que le permita enterarse de su ubicación en la misma, así como de las funciones que deberán desempeñar dentro de ella.

La importancia de este Manual de Organización Específico radica en que su contenido presenta en forma ordenada y sistemática la información referente a los antecedentes, marco jurídico, atribuciones, estructura orgánica, organograma y la descripción del objetivo y las funciones de las áreas que conforman la Dirección General, Además de que se da cumplimiento al artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que señala la permanente actualización, a través de revisiones periódicas, de este tipo de documentos; asimismo, de hacerlo congruente con el Reglamento Interior y con la estructura autorizada.

ANTECEDENTES

EJEMPLO

La Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto de la Secretaría de Desarrollo Social tiene su origen en la Dirección General de Recursos Financieros la cual se formó por la fusión de la Dirección General de Programación, Presupuesto y Contabilidad: fusión originada por la racionalización de estructuras llevada a cabo el 19 de agosto de 1985 fecha en que se publicaron las modificaciones al reglamento interior.

Esta Dirección General se modifica en su estructura cuando la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto autorizó la jerarquización del departamento de supervisión de fondos a nivel de Subdirección en marzo de 1987 y en diciembre del mismo año la incorporación de la Dirección de Coordinación Sectorial a la estructura orgánica de la Dirección General de Recursos Financieros, la cual estaba adscrita a la Coordinación General de Delegaciones.

Posteriormente y en base al acuerdo de austeridad y de racionalización de estructuras publicado en el Diario Oficial el 4 de enero de 1988, la estructura de esta Dirección General se racionaliza, eliminándose 4 Jefaturas de Departamento y 1 subdirección. Asimismo y en base a las modificaciones realizadas en el Reglamento Interior, la Dirección General cambia de denominación a Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.

En enero de 1989, la Secretaría de Programación y Presupuesto, emite nuevos lineamientos de racionalización de estructuras, motivo por el cual la estructura de esta Dirección General se reduce en, 4 Subdirecciones y 13 Departamentos.

Posteriormente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se reforma y adiciona mediante el decreto publicado el 25 de mayo de 1992 en el Diario Oficial de la Federación, en el cual se da origen a la Secretaría de Desarrollo Social y la desaparición de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

(Anexo 4)

EJEMPLO

La Secretaría de Desarrollo social se formó por una serie de atribuciones en materia de Desarrollo Social, Desarrollo Regional y Urbano, Vivienda y Ecología; que tenían asignados la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, de tal manera que la estructura de la Secretaría de Desarrollo Social queda consolidada, en la publicación del Reglamento Interior en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 1992.

Por lo anterior, esta dirección general se reestructura quedando conformada por: una Dirección General, 5 Direcciones de Área, 9 subdirecciones, 22 Departamentos y una Coordinación Administrativa.

MARCO JURIDICO

EJEMPLO

Constitución:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

D.O. 5-II-1917

Reformas y adiciones: D.O. 6-II-1976; D.O. 3-II-1983 y D.O. 6-I-1992.

Leyes:

Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores.

D.O. 31-XII-1959.

Reformas y adiciones: D.O. 30-XII-1980.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

D.O. 28-XII-1963.

Reformas y adiciones: D.O. 31-XII-1979.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

D.O. 29-XII-1976.

Reformas y adiciones: D.O. 8-XI 1978; D.O. 31-XII-1980; D.O. 4-I-1982;

D.O. 29-XII-1983; D.O. 21-I-1985; D.O. 26-XII-1985; D.O. 14-V-1986; D.O.

24-XII-1986 y D.O. 21-II-1992.

Reglamentos

Reglamento de la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación.
D.O. 26-VI-1968.

Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
D.O. 18-XI-19981. EJEMPLO

Reglamento de la Ley de Obras Públicas.
D.O. 13-II-1985.
Reformas y adiciones: D.O. 9-I-1990.

Decretos :

Decreto aprobatorio del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.
D.O. 31-v-1989.

Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
D.O. edición anual.

Acuerdos:

Acuerdo por el cual se dispone que el conjunto de la documentación contable, consistente en libros de contabilidad, registros contables y documentación comprobatoria o justificatoria del ingreso del Gasto Público Federal, constituyen el archivo contable gubernamental que deberá guardarse, conservarse y custodiarse.
D.O. 12-XI-1982 .

Documentos Normativos:

Manual de Normas y Procedimientos para el Ejercicio del Gasto en la Administración Pública Centralizada. tomo I y II.
1-VII-1993.

ATRIBUCIONES

Artículo 30.- Corresponden a la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto las siguientes atribuciones:

- I. Elaborar y difundir normas y guías técnicas de apoyo a unidades administrativas de la Secretaría, órganos desconcentrados y entidades del sector, en materia del ejercicio del presupuesto de gasto corriente, de su contabilidad, organización y procedimientos;
- II. Normar e integrar el presupuesto anual de gasto corriente de la Secretaría e intervenir en su ejercicio;
- III. Ser el conducto ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con la Dirección General de Planeación para la realización de las gestiones de autorización, asignación y modificaciones a los presupuestos de gasto corriente de la Secretaría y de las entidades del sector, en los términos de las disposiciones que expida el Secretario y de la normatividad jurídica aplicable;
- IV. Llevar la contabilidad general de la Secretaría, conforme a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público e integrar el rubro del gasto corriente de la cuenta pública de la Secretaría, en coordinación con la Dirección General de Planeación, de acuerdo a las normas que para tal efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- V. Comunicar las asignaciones presupuestales de gasto corriente, que le corresponden a las distintas unidades administrativas de la Secretaría, órganos desconcentrados y entidades del sector;

Etc. ...

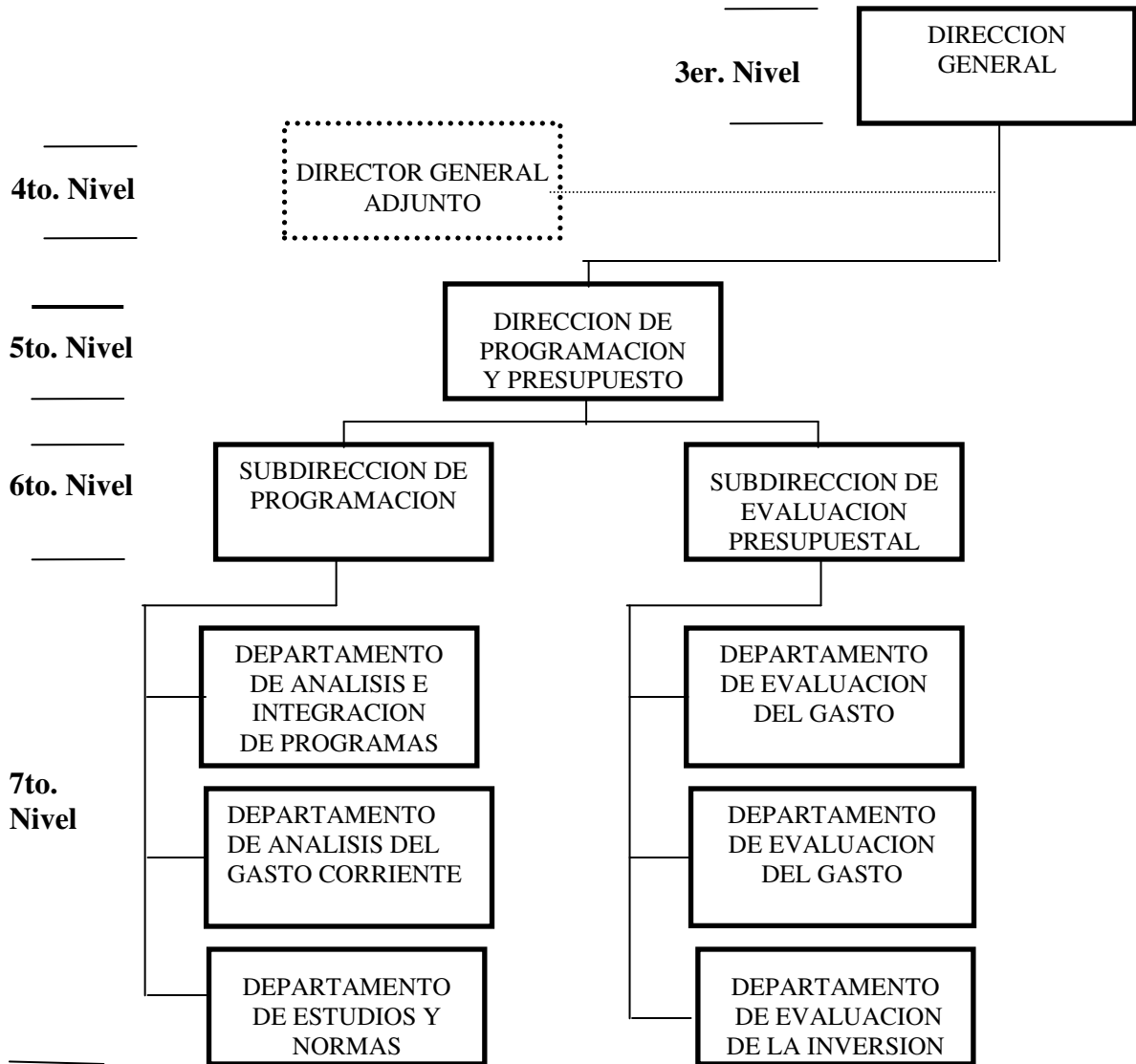
(Anexo 7)

ESTRUCTURA ORGANICA

EJEMPLO

- 511. Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
- 511.01 Dirección de Programación y Presupuesto.
- 511.01.01. Subdirección de Programación.
- 511.01.01.01 Departamento de Análisis e Integración de Programas.
- 511.01.01.02 Departamento de Estudios y Normas.
- 511.01.02 Subdirección de Evaluación Presupuestal.
- 511.01.02.01 Departamento de Evaluación del Gasto Corriente.
- 511.01.02.02 Departamento de Evaluación de la Inversión.
- Etc. ...

ORGANOGRAMA (Anexo 8)



DESCRIPCION DE AREAS

511. Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.

EJEMPLO

Objetivo:

Administrar los recursos financieros para la operación de la Secretaría bajo los principios de contabilidad gubernamental, y de racionalidad y disciplina del gasto público, asimismo, promover la simplificación y modernización de las estructuras orgánico-funcionales, así como los procedimientos administrativos que optimicen el desarrollo y gestión de las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Secretaría.

Funciones:

- Normar y coordinar la elaboración e integración del programa-presupuesto de gasto corriente de la Secretaría, así como la operación del sistema de contabilidad general de la misma con apoyo a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.
- Tramitar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la autorización, asignación y modificación del presupuesto de gasto corriente de la Secretaría y normar y controlar su ejercicio conforme a la normatividad aplicable.
- Establecer criterios y sistemas de registro contable que permitan llevar a cabo el control y evaluación del ejercicio presupuestal del gasto corriente de la Secretaría.
- Integrar la cuenta pública de gasto corriente de la Secretaría y participar en la correspondiente a la del sector.
- Determinar desde el punto de vista técnico la viabilidad de las propuestas de estructuras orgánicas y ocupacionales de las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Secretaría y en su caso tramitar su registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Elaborar y mantener actualizado el Manual General de Organización de la Secretaría y coordinar la formulación de los manuales administrativos específicos de cada una de las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Secretaría.
- Coordinar la operación y administración de los servicios de procesamiento electrónico de datos a cargo de la Dirección General.

511.01 Dirección de Programación y Presupuesto

Objetivo:

Establecer la metodología y los lineamientos generales que deben regir el proceso de programación-presupuestación de la Secretaría, así como controlar el ejercicio y seguimiento presupuestal, a efecto de que las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la misma, dispongan oportunamente de los recursos autorizados y permita apoyar la instrumentación de políticas de modernización del sector.

Funciones:

EJEMPLO

- Definir las normas y criterios técnicos para la integración del programa-presupuesto de gasto corriente de la Secretaría y la participación de sus unidades administrativas en el ejercicio del mismo.
- Dirigir la instrumentación de la metodología para la formulación de estructuras programáticas, así como coordinar la formulación, evaluación y seguimiento de los programas asignados a la Secretaría.
- Planear y coordinar la realización de los estudios y análisis necesarios para evaluar los efectos económicos y sociales de los programas de la Secretaría, en lo referente a gasto corriente, inversión e indirectos.
- Definir las alternativas de gasto corriente indirecto de la Secretaría, así como intervenir en las modificaciones o adiciones al programa anual de gasto corriente de las mismas.
- Dirigir la realización de estudios necesarios para la formulación, integración y consolidación del anteproyecto de presupuesto de gasto corriente de la Secretaría.
- Coordinar la difusión e implantación de las normas, criterios técnicos y procedimientos que se emitan en materia de programación-presupuestación.

511.01.01 Subdirección de Programación.

Objetivo:

E J E M P L O

Coordinar y supervisar la elaboración de la normatividad del programa-presupuesto correspondiente a las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Secretaría, de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la formulación del anteproyecto de presupuesto, ejercicio del gasto, adquisiciones de bienes y servicios, obras públicas, programas institucionales y otros.

Funciones:

- Coordinar la integración del anteproyecto del programa-presupuesto de las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Secretaría, así como efectuar la presentación del mismo.
- Supervisar el registro y control de las modificaciones que se hagan al presupuesto original, así como de las metas físicas.
- Establecer y coordinar los procedimientos para el registro y trámite de movilización de recursos, como son la radicación, cancelación y traslado de fondos.
- Vigilar el registro de los compromisos financieros y ejercicio que incida en el presupuesto de la Secretaría.
- Coordinar la difusión y aplicación de las normas y lineamientos en materia de programación-presupuestación.

511.01.01.01 Departamento de Análisis e Integración de Programas

Objetivo:

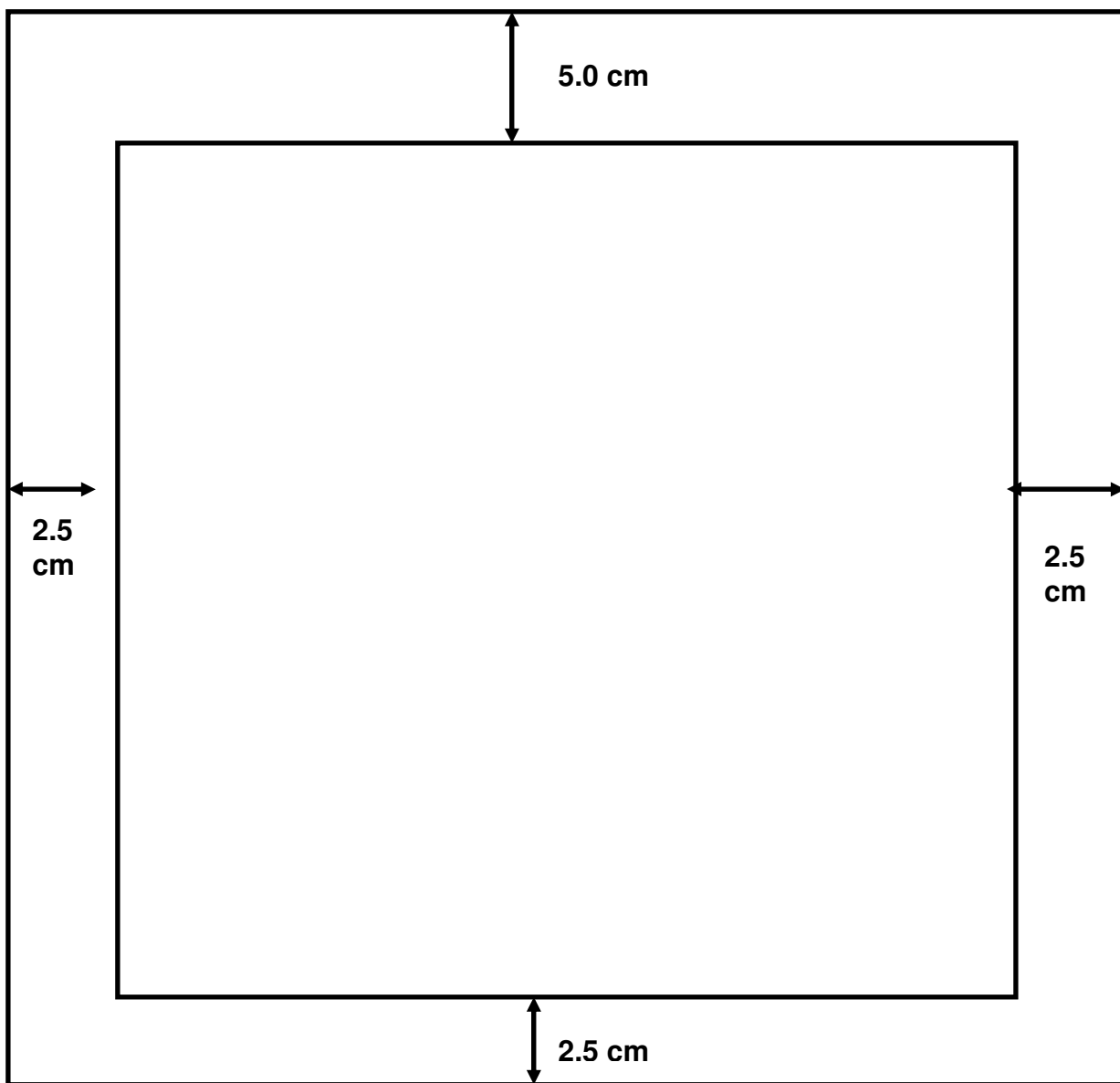
Realizar el análisis del presupuesto de egresos del sector, a fin de contar con un instrumento técnico que muestre la estructura de su distribución y que sirva de base en los trabajos que se requieran en las distintas fases del proceso de programación-presupuestación.

Funciones:

EJEMPLO

- Analizar y apoyar la concertación de la estructura programática de la Secretaría, así como la determinación de sus objetivos y metas.
- Proporcionar la asesoría y apoyar a las unidades administrativas de la Secretaría en materia de análisis e integración de programas.
- Analizar la información de los ejercicios presupuestarios anteriores para realizar estudios comparativos y estar en posibilidades de efectuar previsiones de gasto.
- Actualizar y controlar las adecuaciones presupuestarias que se presenten en el ejercicio presupuestario.
- Realizar la integración de la estructura programática de la Secretaría, de acuerdo con los programas de las diversas unidades administrativas y órganos desconcentrados.

Márgenes que deberán considerarse para el texto



GLOSARIO

Atribución

Es la definición por medio de la Ley de la competencia de los Órganos Políticos y Administrativos del Estado.

Asimismo, se debe entender como las facultades jurídicas que se le otorgan a una institución o unidad administrativa para poder ejercer sus funciones.

Actividad

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

Estructura Orgánica

Disposición sistemática de los órganos que integran a una institución, conforme a criterios de jerarquía y especialización, ordenados y codificados de tal forma que sea posible visualizar los niveles jerárquicos y sus relaciones de dependencia.

Facultad

Posibilidad jurídica que tiene un sujeto de ejecutar, bajo su responsabilidad, determinados actos administrativos.

Federalismo

Doctrina que afirma la conveniencia política de que las distintas partes del territorio del estado no sean gobernadas como un todo homogéneo, sino como entidades autónomas, de acuerdo con una coordinación fundada en un reparto racional de competencia.

Función

Conjunto de actividades afines y coordinadas necesarias para alcanzar los objetivos de la institución, de cuyo ejercicio generalmente es responsable una Dependencia, Entidad, Órgano o Unidad Administrativa; se define y

emana a partir de las atribuciones y demás disposiciones Jurídico-Administrativas, por lo cual se debe entender que la función se deriva y desglosa de la atribución y/o disposición jurídica administrativa correspondiente.

Jerarquización

Es el proceso de clasificación y ubicación de los puestos o unidades administrativas que integran una organización, de acuerdo con la importancia que tienen dentro de la misma.

Manual de Organización

Documento en que se registra y actualiza la información detallada de una organización acerca de sus antecedentes históricos, atribuciones, estructura orgánica, funciones de los órganos administrativos que la integran, niveles jerárquicos, líneas de comunicación y coordinación y los organogramas que representan en forma esquemática la estructura, entre otros datos.

Objetivo

Se define como el propósito que se pretende cumplir, y que especifica con claridad el qué y para qué se proyecta y se debe realizar determinada acción.

La determinación del objetivo u objetivos generales de una institución se hace con apego a las atribuciones de cada dependencia o entidad pública, y se vincula con las necesidades sociales que propone satisfacer.

Órgano

Grupo impersonal que tiene a su cargo el ejercicio de una o varias funciones o parte de ellas; puede estar integrado por uno o varios puestos.

Órgano Administrativo Desconcentrado

Es una entidad de la Administración Pública jerárquicamente subordinada a una Secretaría de Estado o a un Departamento Administrativo; cuenta con facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, en conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Organograma

Representación gráfica de la estructura orgánica de una Institución o parte de ella, y de las relaciones que guardan entre sí los órganos que la integran.

Organograma Estructural

Tiene por objeto representar gráficamente a las unidades administrativas que integran una institución, así como sus relaciones de jerarquía o dependencia.

Unidad Administrativa

Es una Dirección General o equivalente a la que se le confieren atribuciones específicas en el Reglamento Interior, también se denomina unidad administrativa al órgano que tiene funciones propias que lo distinguen y diferencian de los demás de la institución.

Unidad de Administración

Órgano que tiene a su cargo la administración de los recursos financieros, humanos, materiales y los servicios generales y sociales de la institución a la que se encuentra adscrita, su función es de apoyo a las labores que todos los órganos desempeñan en el ámbito institucional.

Unidad Responsable

Es la Dirección General o su equivalente, que dentro de la estructura de una institución, se le encomienda la ejecución de un programa, subprograma o proyecto.

INFORMACION GENERAL

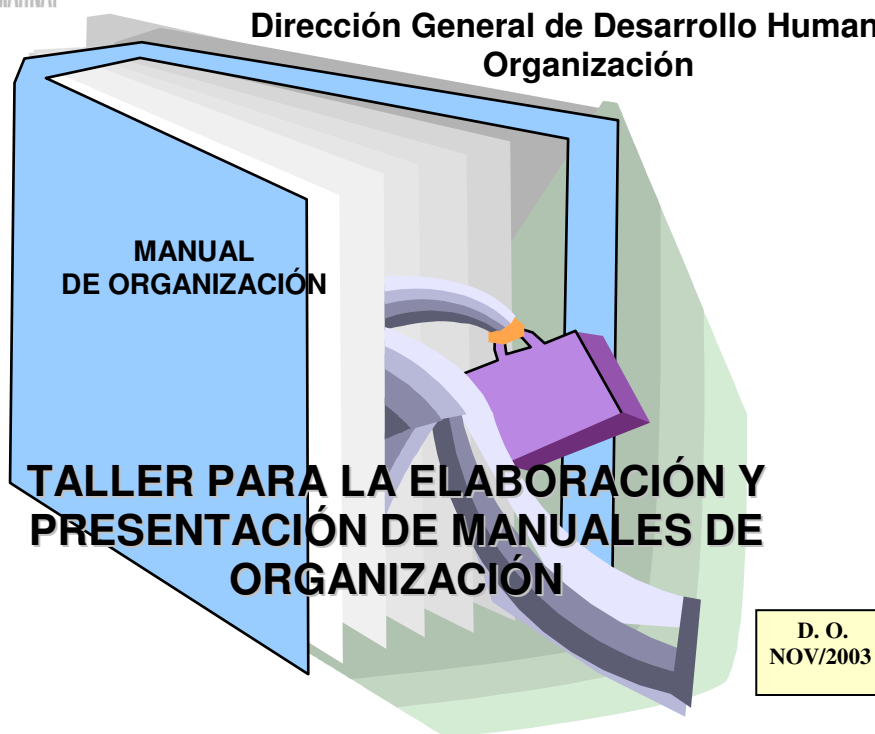
Para cualquier aclaración o consulta sobre la presente Guía Técnica, favor de comunicarse a los teléfonos 5490-2100 Ext. 14557 y 14568 con:

Lic. Luis Alfonso Aguilar Salazar
Director de Organización

Valentín Medina Sangrador
Subdirector de Organización

Domicilio: Av. San Jerónimo No. 458
Col. Jardines del Pedregal
Delegación Álvaro Obregón
C. P. 01900

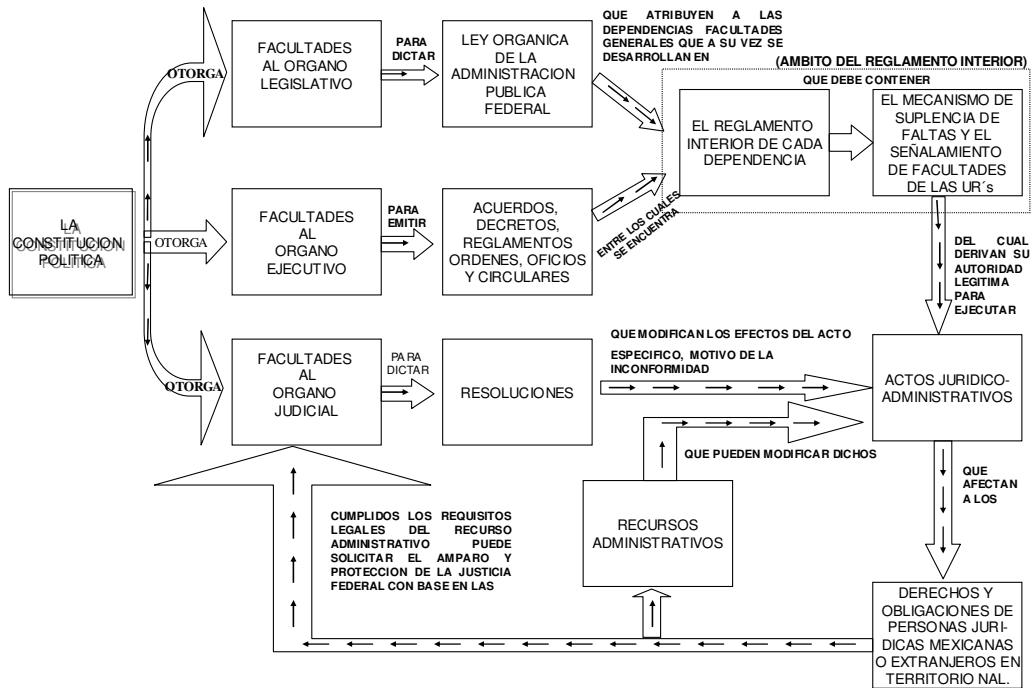
Anexo 3



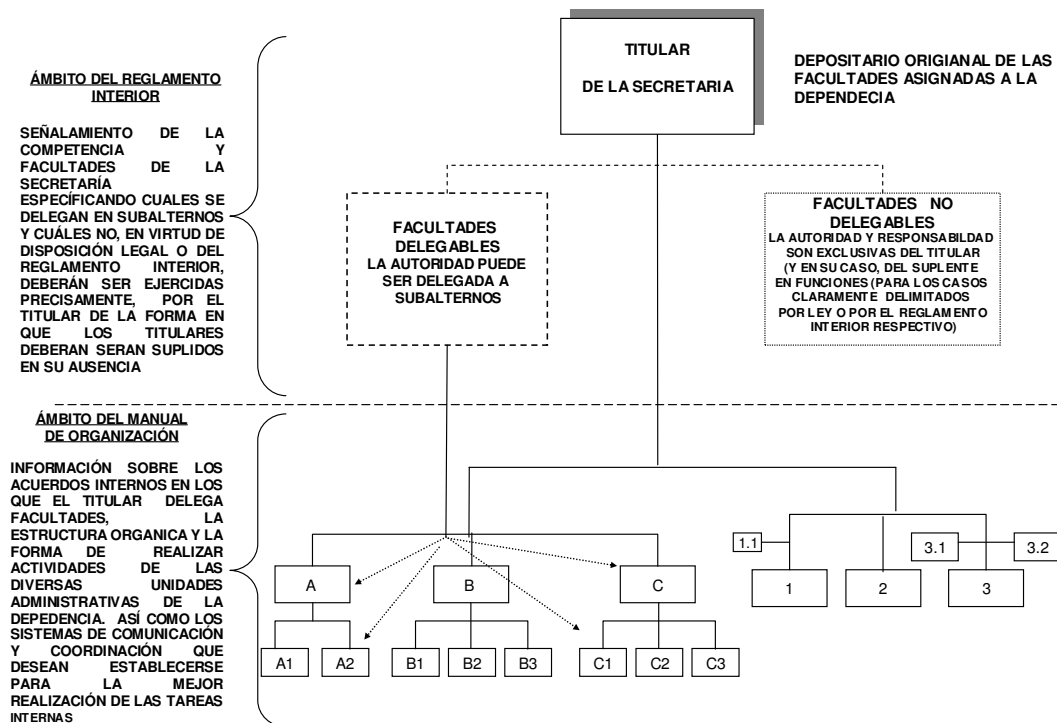
PROPÓSITO

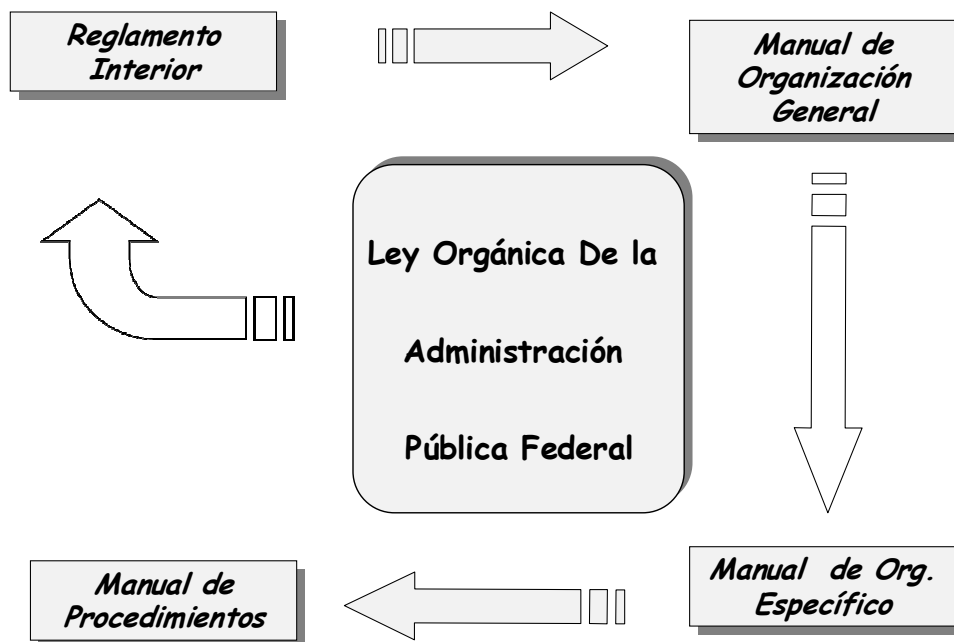
Proporcionar los criterios y elementos técnicos para elaboración y presentación de los Manuales de Organización.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA NORMATIVO DEL ESTADO MEXICANO



ÁMBITO DEL REGLAMENTO Y DEL MANUAL DE ORGANIZACIÓN





Marco Jurídico

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
 Artículo 19 y 32 Bis, D.O. F. 29-XII-1976 y 30-IX-2000.

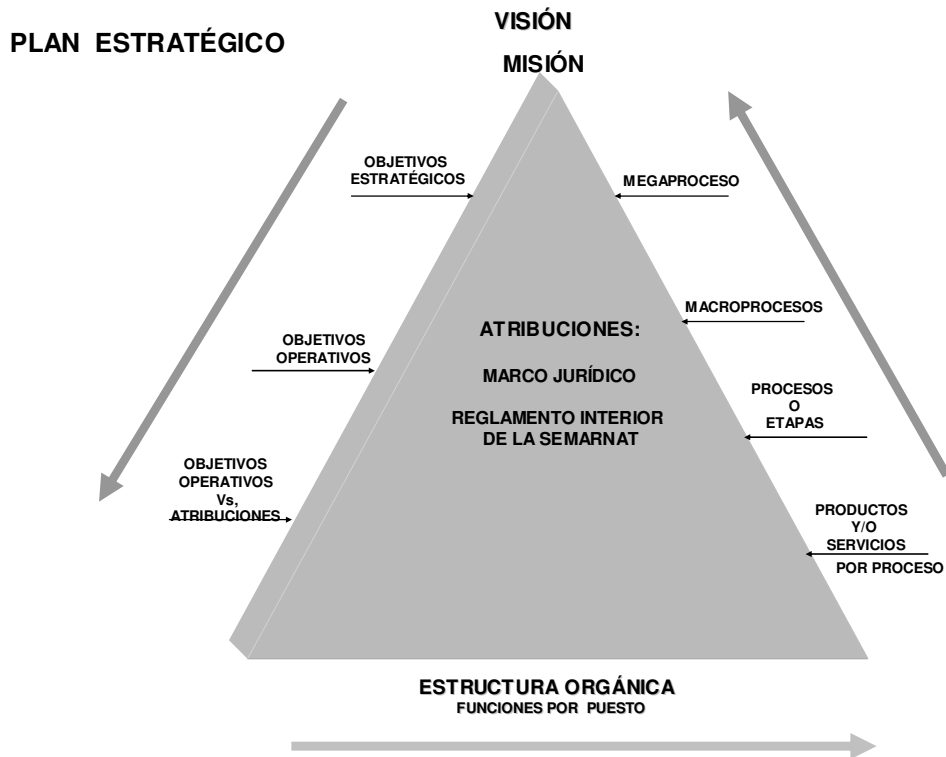
REGLAMENTO

Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

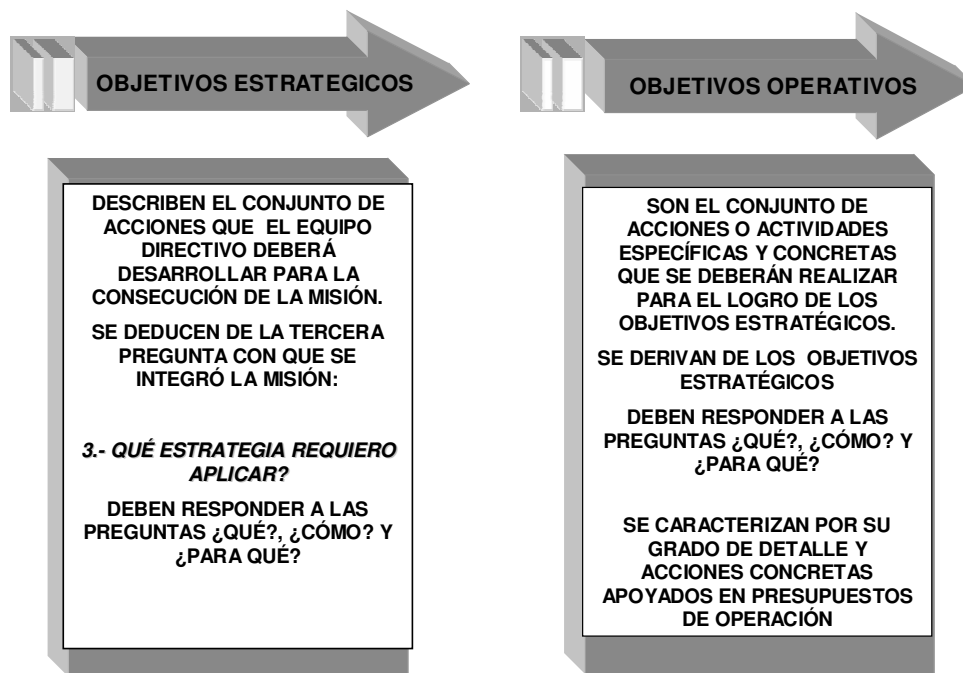
Artículo 5o. Fracción XII, 10. Fracción XII, 19 Fracción X, 33 Fracciones II y IV y Artículo 42 Fracción II, publicado en el D. O. F. el 21-I-2003.

OTRAS DISPOSICIONES

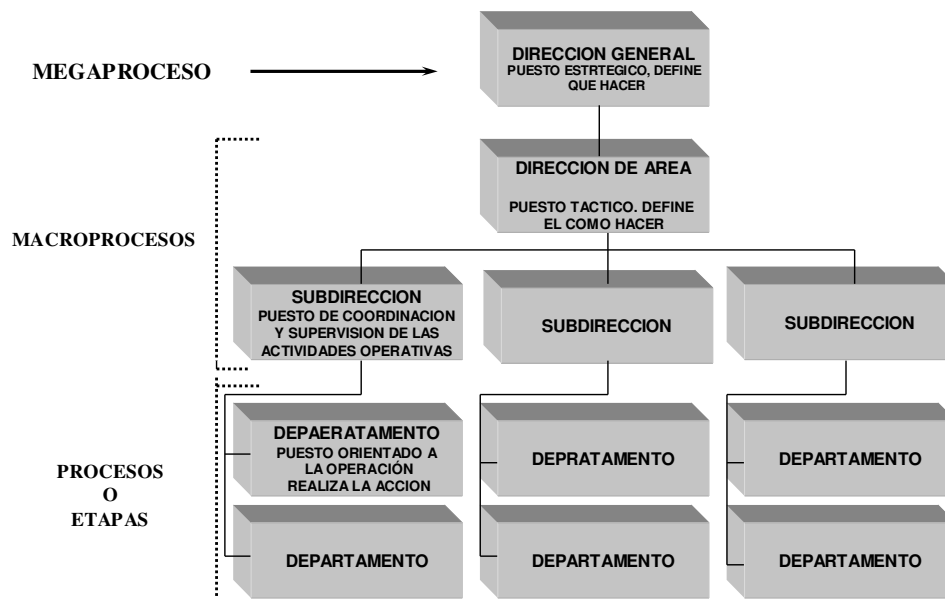
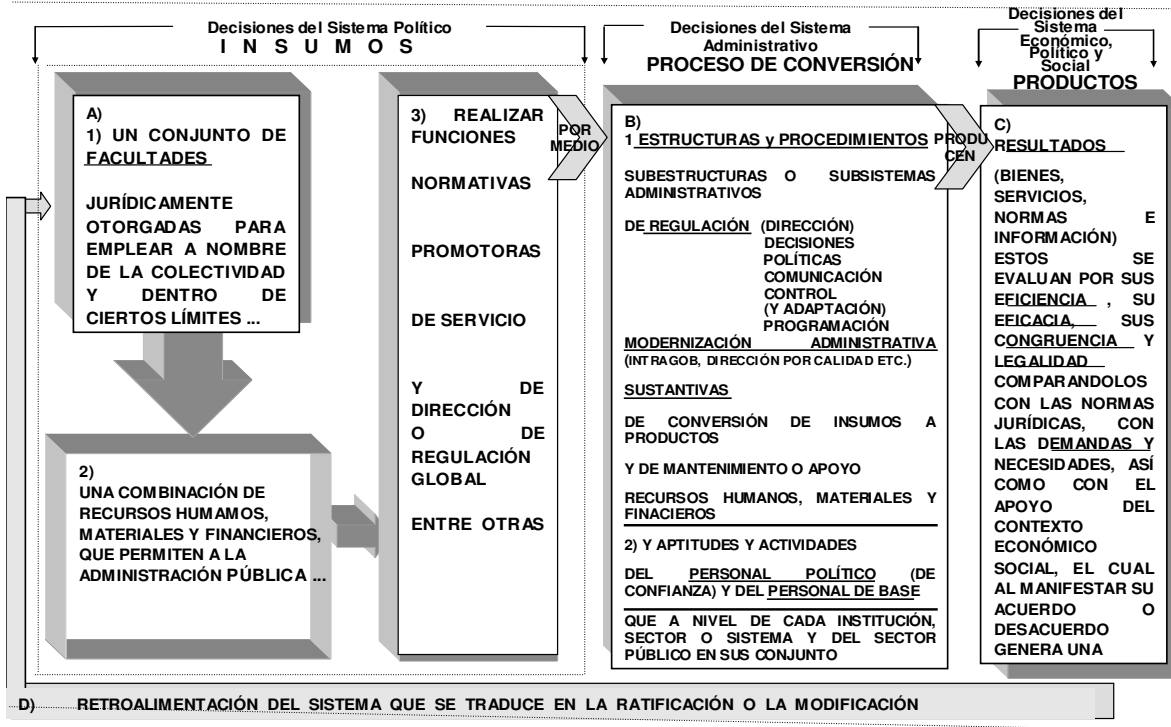
Programa de Innovación y Calidad (INTRAGOB) de la Presidencia de la República



PLAN ESTRATÉGICO



ESQUEMA SISTEMICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



Lineamientos

Conforme a los artículos 19 y 42 del Reglamento Interior de la SEMARNAT, la responsabilidad de elaborar los Manuales de Organización Específicos recae fundamentalmente en las unidades administrativas del nivel Central, Delegacional y Órganos administrativos desconcentrados.

Los Manuales deberán corresponder y ser congruentes con la estructura orgánica dictaminada por la Oficialía Mayor

La Dirección General de Desarrollo Humano y Organización, a través de la Dirección de Organización, dictaminará, registrará, y enviará los Manuales de Organización Específicos a las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados para su difusión.



FORMATOS INTERNOS

JUSTIFICACIÓN TÉCNICO-FUNCIONAL

DESCRIPCIÓN DE MISIÓN,TRIBUCIONES, FUNCIONES, OBJETIVOS Y PROCESOS

FORMATO No. 7

| UNIDAD ADMINISTRATIVA | MISIÓN | ATRIBUCION | FUNCION | OBJETIVO | PROCESOS |
|---|--------|--|---------|----------|----------|
| (Cualquier unidad o puesto que se crea ó modifica independientemente de su nivel jerárquico-organizacional), así como del grupo y grado al que pertenece. | | Artículo de Ley, Reglamento ó Estatuto en el que se respalda, cada movimiento propuesto. | | | |
| | | | | | |

Contenido del Manual

Carátula

Índice

Introducción

Antecedentes

Marco Jurídico

Atribuciones

Estructura Orgánica

Organograma

Descripción de Áreas

- *Objetivo*
- *Funciones*

CONTENIDO

CÓMO SE ESTRUCTURA UNA ATRIBUCIÓN

Es la facultad, aptitud o potestad otorgada por la ley a los Servidores Públicos determinados, para realizar actos administrativos y de autoridad por medio de la Ley o Reglamento.

| ATRIBUCION | |
|-------------------|--|
| <u>VERBO</u> | <u>SUSTANTIVO</u> |
| Validar y someter | a autorización, los proyectos de manuales de organización y procedimientos de las unidades administrativas, delegaciones federales, coordinaciones regionales y órganos desconcentrados de la Secretaría, así como coordinar la integración de los manuales de |

CONTENIDO

OBJETIVO

Se define como el propósito que se pretende cumplir, y que específica con claridad el qué y para qué se proyecta y se debe realizar determinada acción.

CÓMO SE ESTRUCTURA UN OBJETIVO

Es definir el propósito que se pretende alcanzar mediante la realización de las funciones que tiene asignadas cada unidad administrativa.

La estructura del objetivo deberá responder a las siguientes preguntas:

- ¿Qué se va a hacer?
- ¿Cómo se va a hacer?
- ¿Para qué se va a hacer?

Para los niveles jerárquicos de Dirección, Subdirección y Jefatura de Departamento o equivalente, el objetivo deberá estar relacionado directamente con las funciones que tienen asignados los órganos superiores de su respectiva adscripción.

CONTENIDO

| OBJETIVO | | |
|----------------------|---|--|
| <i>¿QUÉ SE HACE?</i> | <i>¿CÓMO SE VA A HACER?</i> | <i>¿PARA QUÉ SE VA A HACER?</i> |
| <u>VERBO</u> | <u>SUSTANTIVO</u> | <u>RESULTADO O FIN</u> |
| Establecer | políticas, normas, programas y proyectos de planeación, profesionalización, capacitación, y desarrollo de los recursos humanos, así como proporcionar al personal el sueldo, prestaciones y servicios a que tienen derecho e instituir una política laboral int | a efecto de mantener un ambiente de trabajo estable y armónico en beneficio de la calidad, efectividad, oportunidad y transparencia en los servicios que preste la Secretaría a la ciudadanía, asimismo, actualizar, simplificar y modernizar las estructuras orgánicas. |

CONTENIDO

CÓMO SE ESTRUCTURA UNA FUNCIÓN

La función deberá iniciar con un verbo en infinitivo, seguido del conjunto de actividades y operaciones a desarrollar para el cumplimiento de las atribuciones asignadas.

| FUNCIONES | |
|--------------------------------|--|
| <u>VERBO</u> | <u>SUSTANTIVO</u> |
| Definir, establecer y difundir | las metodologías a aplicar en materia de organización, modernización y simplificación administrativa, en el ámbito de la Secretaría y sus órganos desconcentrados. |

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

ARTÍCULO 14.- Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.

En los juicios de amparo, el Presidente de la República podrá ser representado por el titular de la dependencia a que corresponde el asunto, según la distribución de competencias. Los recursos administrativos promovidos contra actos de los Secretarios de Estado serán resueltos dentro del ámbito de su Secretaría en los términos de los ordenamientos legales aplicables.

ARTÍCULO 19.- El titular de cada Secretaría de Estado y Departamento Administrativo expedirá *los manuales de organización*, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados. Los manuales de organización general deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. En cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se mantendrán al corriente los escalafones de los trabajadores y se establecerán los sistemas de estímulos y recompensas que determine la ley y las condiciones generales de trabajo respectivas.

REGLAMENTO INTERIOR SEMARNAT

ARTÍCULO 5.- El Secretario tendrá las facultades indelegables siguientes:

- XII.** *Expedir los Manuales de Organización General de la Secretaría y de Trámites y Servicios al Público, así como los que se requieran para el mejor funcionamiento de la dependencia, y disponer su publicación en el Diario Oficial de la Federación;*

REGLAMENTO INTERIOR SEMARNAT

ARTÍCULO 10.- Al frente de la Oficialía Mayor habrá un Oficial Mayor, quien tendrá las siguientes facultades:

- XII.** *Expedir los manuales específicos de organización, de procedimientos y de trámites y servicios al público de las diversas unidades administrativas de la Secretaría;*

ARTÍCULO 19.- Los directores generales tendrán las facultades genéricas siguientes:

- X.** *Formular, conforme a los lineamientos establecidos por la Oficialía Mayor, los proyectos de manuales de organización, procedimientos y servicios correspondientes a la unidad administrativa a su cargo;*

ARTÍCULO 33.- La Dirección General de Desarrollo Humano y Organización tendrá las atribuciones siguientes:

- IV.** *Validar y someter a autorización, los proyectos de manuales de organización y procedimientos de las unidades administrativas, delegaciones federales, coordinaciones regionales y órganos desconcentrados de la Secretaría, así como coordinar la integración de los manuales de organización general, servicios al público y demás que correspondan al ámbito de su competencia, así como establecer los lineamientos para su actualización;*