



Informe mediante el cual se presenta la Ruta Metodológica como insumo para dar cumplimiento al Análisis Integral de la Estructura Orgánica y Funcional de las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas y los avances en su implementación.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
RUTA METODOLÓGICA.....	6
1. Inventario de procesos y subprocesos alineados a la Cadena de Valor.....	7
2. Atribuciones de las Unidades Responsables frente a procesos y subprocesos	7
3. Estructura Organizacional Funcional y Propuesta frente a procesos y subprocesos.....	7
GLOSARIO	10
ANEXOS	16
1. Cadena de Valor	16
2. Plan de trabajo	16
3. Formatos de Expediente.....	16
4. Codificación de Procesos del Instituto Nacional Electoral	16

INTRODUCCIÓN

La Modernización Institucional es un marco de referencia cuya función es la de facilitar a las instituciones una dirección efectiva e integrada en su proceso de creación de valor público, a fin de optimizarlo y asegurar la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño.

En México, el modelo tradicional de las organizaciones públicas se desarrolló desde una visión del Estado, que indujo a la formación de estructuras organizacionales formales y jerárquicas en la asignación de roles y funciones esquematizada en forma piramidal con diseño vertical.¹

La transición de una administración por funciones a una por procesos en las instituciones del sector público que conforman el Estado Mexicano ha evolucionado con un ritmo acelerado en los últimos tres lustros,² particularmente en lo que se refiere a las prácticas institucionales que derivan en la prestación de servicios a la ciudadanía, en aspectos relativos a la gestión y de manera fundamental en la transparencia y la rendición de cuentas ante las exigencias sociales de conocer cómo se utilizan y aplican los recursos que emanan de la sociedad.

Lo anterior ha requerido implantar una serie de políticas dirigidas a obtener una mayor eficiencia en el ejercicio del gasto público, centrándose no sólo en la reducción del mismo y en el logro de mejoras en la productividad, sino también en la definición de un conjunto de medidas de austeridad, lo que ha implicado necesariamente a orientar los resultados al cumplimiento de sus funciones sustantivas con el objeto de elevar la credibilidad y la confianza de los ciudadanos.

¹ Cabrero Enrique, Escotto Teresita, *“Evolución reciente de los procesos de reforma de la Administración Pública y su efecto en los modelos organizacionales”*, CIDE, 1992.

² María del Carmen Pardo, *“La propuesta de modernización administrativa en México: Entre la tradición y el cambio 1940 – 2006”*, México, El Colegio de México, 2009.

En este sentido, el Instituto Federal Electoral (IFE), concebido desde su fundación como un organismo con alta capacidad de respuesta frente a un entorno cambiante en la organización de elecciones, implantó un Servicio Profesional Electoral que le permitió cumplir con sus funciones constitucionales durante casi un cuarto de siglo. En la actualidad, como Servicio Profesional Electoral Nacional, constituye uno de los elementos más importantes para garantizar imparcialidad y objetividad en su función constitucional de organizar elecciones.³

A lo largo de su historia, en el IFE se llevaron a cabo diversas acciones tendientes a la modernización institucional y el desarrollo organizacional, que apoyados en los recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos y de las comunicaciones lograron implantar técnicas e instrumentos novedosos que incidieron en la organización y gestión institucionales.

Creado por los procesos de la “transformación institucional, resultado de las reformas que fueron moldeando su estructura”⁴, aunado a la complejidad de las condiciones recientes y las exigencias de una sociedad más participativa y sensible el Instituto Nacional Electoral (INE) se ha propuesto redefinir su organización por estructuras más horizontales, espacios organizativos más flexibles, abiertos al cambio y a la movilidad ante los organismos con los que interactúa.⁵

Sin embargo, los cambios derivados de las atribuciones constitucionales conferidas en la Reforma Política Electoral del 2014,⁶ que entre otros, definieron establecer mecanismos de vinculación con los OPLE; de seguimiento de las contiendas locales; de coordinación con las autoridades electorales de las entidades federativas, de fiscalización; de modernización administrativa, de austeridad y racionalización del gasto ordinario, le imposibilitaron propiciar espacios deliberativos

³ Córdova, Lorenzo, “Dilemas de Servicio Profesional Electoral Nacional”, México, El Universal, 7 de marzo de 2014.

⁴ Salazar Ugarte, Pedro, “Y sin embargo yo no firmé”, México, El Universal, 20 de octubre de 2016.

⁵ Culebro Jorge, “Cambio Estructural”, México, Porrúa, 2000.

⁶ La Reforma Electoral en Marcha “Avances en la instrumentación y perspectivas para el proceso electoral 2014-2015” Instituto Nacional Electoral, 3 de Octubre de 2014.

y de reflexión suficientes para la actualización de los aspectos instrumentales y administrativos que involucran el quehacer cotidiano.

Con todo ello, a lo largo de su transitar institucional, se han emprendido algunas estrategias que aún en entornos y realidades cambiantes, le han permitido satisfacer las demandas ciudadanas y cumplir con las funciones constitucionales encomendadas de manera sistemática y sostenida con alto nivel de desempeño.

En ese contexto, durante el último año, en el marco de los objetivos de la Comisión Temporal de Modernización Institucional (CTMI) se definieron los Temas Estratégicos,⁷ insumo necesario para el planteamiento de las principales líneas de reflexión en torno a las cuales se desarrolló el Plan Estratégico del Instituto Nacional Electoral 2016 – 2026.⁸

Se concluyó el diagnóstico del nivel de madurez que guardaba la documentación de los procesos y subprocesos en las Unidades Responsables.⁹ Se definió una Cadena de Valor,¹⁰ cuya construcción implicó alinear el Marco Normativo al Plan Estratégico del Instituto Nacional Electoral 2016 – 2026 en su contribución a la Misión, Visión y Objetivos Estratégicos, en su vinculación con los Procesos Sustantivos y en su transversalidad con los Procesos de Soporte y con las Tareas Estratégicas.

⁷ Acuerdo INE/CG599/2016, aprobados por el Consejo General del Instituto, 14 de julio de 2016.
http://www.ine.mx/archivos2/DS/recopilacion/JGEor201612-19ac_01P05-03x05.pdf

⁸ Acuerdo INE/JGE343/2016, de 19 de diciembre de 2016 por el que se aprueba someter a la consideración del Consejo, el PEI. Acuerdo INE/CG870/2016 de 21 de diciembre por el que se aprueba el PEI.
http://www.ine.mx/archivos2/DS/recopilacion/JGEor201612-19ac_01P05-03xPLAN.pdf

⁹ Solicitado y presentado en la primera y segunda sesiones ordinarias del Comité de Planeación Institucional, el 1° de septiembre y el 8 de diciembre de 2016, respectivamente.
<https://intranet.ine.mx/comisionesCG/CPI/2016/ORD/08diciembre/cpi-2so-2016-12-08-p6.pdf>

¹⁰ Presentada como insumo para llevar a cabo el Análisis establecido en el Acuerdo INE/JGE248/2016, 17 febrero de 2017. Ver Anexo 1.

El trayecto institucional del último año, permite consolidar las bases necesarias para retomar un mejor funcionamiento de los componentes que conforman el Sistema Integral de Planeación, Seguimiento y Evaluación Institucional, (SIPSEI)¹¹.

Los resultados obtenidos, nos dan los elementos para avanzar en el cumplimiento del Acuerdo INE/JGE248/2016 que establece el llevar a cabo el Análisis de la Estructura Orgánica y Funcional de las Direcciones Ejecutivas y las Unidades Técnicas del INE, con base en procesos y subprocesos alineados a la cadena de valor del INE.

RUTA METODOLÓGICA

La ruta metodológica, desarrollada para tal fin, se definió con el objetivo de brindar elementos que apoyen la toma de decisiones, con base en tres marcos de actuación: 1) marco normativo aplicable y las atribuciones correspondientes al mismo como base de actuación de las Unidades Responsables; 2) el marco operativo, con base a las funciones sustantivas que derivan del anterior; y 3) el marco administrativo, con base en el impacto presupuestal que generen los cargos y puestos, tanto en la rama administrativa como en el servicio profesional electoral nacional.¹²

El Análisis se dividió en dos etapas, el de cada una de las Unidades Responsables y el que en su conjunto conformará el integral. Con objeto de realizar un diagnóstico, se solicitó¹³ documentación¹⁴, información referente a los sistemas y desarrollos tecnológicos que soportan los procesos a nivel institucional, así como la justificación con objeto de sustentar las estructuras organizacionales propuestas, considerando su vinculación con otras unidades, órganos desconcentrados y organismos públicos locales; elementos de soporte fundamentales para el Análisis Integral.

¹¹ Acuerdo CG420/2010, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, 13 de diciembre de 2010.

¹² Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) como en el Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral (RIINE) y disposiciones aplicables. FOR-UR- APP-02

¹³ Oficio INE/UTP/373/2016, 21 de Octubre de 2016

¹⁴ Formato: Validación de documentación entregada FOR-UTP-01

1. Inventario de procesos y subprocesos alineados a la Cadena de Valor¹⁵

Una vez que se definieron los procesos y subprocesos se cuenta con un inventario¹⁶ alineado frente a la Cadena de Valor y al Plan Estratégico del Instituto Nacional Electoral 2016 – 2026.

Con el fin de posibilitar su identificación y eventual incorporación a una plataforma o herramienta informática, se elaboró una codificación y la correspondiente catalogación basada en una combinación de números arábigos y letras mayúsculas, tomando como referencia el número de oficina asignado a cada Unidad Responsable, los tipos de Macro Procesos, el orden de los Procesos y Subprocesos, de acuerdo con las recomendaciones de la Organización Internacional para la Normalización indicadas en la Norma ISO 9001:2015, Sistemas de Gestión de la Calidad.¹⁷

2. Atribuciones de las Unidades Responsables frente a procesos y subprocesos

Para realizar el análisis de las Unidades Responsables, se definió como punto de partida, el marco normativo aplicable y las atribuciones correspondientes al mismo, como su base de actuación. Para lo cual se realizó un cruce entre sus procesos y subprocesos para determinar si los procesos que fueron definidos cumplen con las atribuciones establecidas en dichos ordenamientos.

3. Estructura Organizacional Funcional y Propuesta frente a procesos y subprocesos

Con objeto de profundizar en el análisis a partir de la estructura orgánica actual, se realiza una revisión de la distribución de personal asignado a cada proceso y

¹⁵ FOR-UR-APP-01

¹⁶ FOR-UR-APP-01

¹⁷ Organización Internacional para la Normalización indicadas en la Norma ISO 9001:2015, Sistemas de Gestión de la Calidad 7.5 La Información Documentada, 7.5.3 Control de la Información Documentada. Manual para el análisis, evaluación y reingeniería de procesos en la Administración Pública, Subsecretaría de la Gestión Pública, Argentina, 2006.

subproceso, de acuerdo con su nivel, cargo y puesto, con lo que se identifica el recurso humano destinado al cumplimiento de sus objetivos.

Con base en esta información se esquematizan las plantillas y se exportan los resultados obtenidos para el posterior análisis e integración de los organigramas actuales, vinculados a procesos y sub procesos.

Posteriormente se realiza el cruce de la estructura orgánica propuesta frente a los procesos, con objeto de vincular de manera armónica la disposición de la plantilla y presentar gráficamente la distribución del personal de la Unidad Responsable.

Una vez que se cuente con los análisis de cada Unidad Responsable, se llevará a cabo el análisis integral que deberá considerar las interacciones entre procesos y subprocesos, a nivel institucional, el uso de herramientas tecnológicas¹⁸ y de sistemas de información, entre otros aspectos.

La estructura organizacional entendida como la manera en la que se divide y se coordina el trabajo en tareas, presupone la existencia de dos requisitos básicos: la división del trabajo y la coordinación. De lo anterior que el diseño de una organización se conciba como la manipulación de una serie de parámetros que afectan la división del trabajo y los mecanismos de coordinación.

Para ello, se solicitó la Justificación¹⁹ de la estructura orgánica a las y los titulares de las Unidades Responsables, con objeto de contar con elementos formales que la soporten, considerando su vinculación con otras unidades, órganos desconcentrados y organismos públicos locales electorales, así como la información²⁰ referente a los sistemas y desarrollos tecnológicos que soportan los procesos a nivel institucional y por Unidad Responsable, insumos que servirán como elementos de soporte para el Análisis Integral.

¹⁸ OrgPlus

¹⁹ Oficio INE/UTP/093/2017. Formato: Justificación Estructura Propuesta - FOR-UTP-AIO-03

²⁰ Oficio INE/UTP/069/2017.

Con base en esta información se podrán exportar los resultados obtenidos, esquematizar las plantillas, integrar los organigramas y proceder al análisis entre las estructuras funcionales y propuestas vinculadas a procesos y subprocesos.

La transición de una administración por funciones a la administración por procesos en el INE representa un reto que amerita abordarse bajo un modelo de innovación organizacional que enmarcado en un conjunto de políticas previamente definidas, que vayan desde la definición de los procesos y subprocesos que realiza, hasta el establecimiento de las comunicaciones y las relaciones interinstitucionales que le permitan posicionarse en su contexto.²¹

²¹ Cabrero E., Arellano D., Amaya M., *"Cambio en organizaciones gubernamentales: innovación y complejidad"*, México, CIDE, 2007.

GLOSARIO

Administración por procesos: Disciplina que considera el tratamiento ordenado y articulado de actividades y tareas y que en esencia perfila una filosofía organizacional distinta a la convencional que se basa en el enfoque funcional.

Análisis Integral: Desarrollo de un conjunto de métodos para el para el abordaje multidimensional del objeto de estudio, con el fin de llevar a cabo una gestión efectiva y diseñar estrategias homologas de mejora institucional en el corto, mediano y largo plazos.

Actividades de Valor: Son las distintas actividades que realiza una organización. Se dividen en dos amplios tipos:

Actividades Sustantivas: Son las implicadas en la creación física del producto, y su transferencia al destinatario del servicio.

Actividades de Apoyo: Sustentan a las actividades primarias y se apoyan entre sí, proporcionando insumos tecnológicos, materiales y humanos.

Cadena de mando: Se entiende como línea continua de autoridad que se extiende de los niveles organizacionales más altos a los más bajos y define quién informa a quién,²² está contendrá plazas presupuestales de la rama administrativa y plazas presupuestales del servicio profesional electoral nacional y prestador de servicios profesionales.

Cadena de Valor: Herramienta de gestión que permite realizar un análisis interno de una organización, a través de la desagregación de las actividades generadoras de valor a medida que éste pasa por cada una de ellas. La Cadena de Valor despliega el valor total del servicio que está formado por procesos sustantivos y de soporte.

²² Stephen P. Robbins, Mary Coulter (2005), Administración: Octava edición, PEARSON EDUCACIÓN. México, 2005.

Cédulas de puestos: plazas presupuestales y plazas del servicio profesional electoral nacional. La cédula de puesto es el documento que contiene los objetivos, funciones y perfil de los puestos, así como el grado de responsabilidad y tipo de interacción del puesto.²³

Estructura organizacional: Organigrama físico que define las jerarquías, responsabilidades, funciones e interrelaciones de una organización.

Estructuras organizacionales: aprobadas, funcionales y propuestas: Se entiende por estructura organizacional como: sistema de que define la jerarquía dentro de las Unidades Responsables, identificando los puestos y la cadena de mando. Para el primer caso se solicitó a las Unidades Responsables la estructura aprobada ante la Dirección Ejecutiva de Administración, que servirá como base del análisis a su estructura orgánica, para el segundo caso; se solicitó a las Unidades Responsables elaboren el organigrama escalar incluyendo la cadena de mando, de la forma de operación actualmente incluyendo todos los colaboradores (Plaza Presupuestal rama administrativa y rama del servicio profesional electoral, Honorarios Permanentes, temporales, adicionales y cualquier modalidad de contratación y se incluya dentro de las actividades), para el tercer caso se refiere a; que las Unidades Responsables elaboren una propuesta de organización interna de acuerdo a sus análisis internos, sugerencias de la contraloría y de la Dirección Ejecutiva de Administración.

Función descriptiva: aportar información sobre el estado de un proceso.

Insperty Org Plus: OrgPlus Professional es una herramienta para gestionar los organigramas, con base en los datos y registros genera estructuras básicas para la proyección gráfica de plantillas organizacionales; permite a los usuarios personalizar los gráficos en función de sus requerimientos de uso.

Igualdad de Género: Principio que reconoce que las necesidades y características de mujeres y hombres son valoradas y tomadas en cuenta de la misma manera, de

²³ Proyecto de Manual de Normas Administrativas en Materia de Recursos Humanos del Instituto Nacional Electoral.

modo que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependen de su sexo, eliminando así toda forma de discriminación por dicho motivo.

Indicadores de proceso: se utilizan para el seguimiento de la realización de las actividades durante la transformación de los insumos en productos (bienes o servicios). Sirven para medir la utilización de recursos materiales, personal y presupuesto. Son importantes debido a que muestran cómo se van realizando las actividades en el día a día y reflejan los cambios de manera inmediata. Ejemplos de indicadores de proceso son: tiempos de ejecución, desperdicios, tiempos de espera, re trabajos, porcentaje de avance, etc.

Indicadores de resultado: se refieren a los efectos, en el corto y mediano plazo del proceso. Permiten monitorear los efectos del uso del producto (bien o servicio) en un plazo determinado y determinar el nivel de cumplimiento de los objetivos definidos.

Justificación de la reorganización propuesta: Al realizar una propuesta de reorganización por parte de las Unidades Responsables, y con base en las recomendaciones realizadas por la contraloría con la finalidad de garantizar el cumplimiento de sus atribuciones. Al realizar un diagnóstico interno de sus necesidades, los Titulares y Directores Ejecutivos elaboran una propuesta de modificaciones a su estructura entre las que se encuentran: altas, bajas, cambios de nivel, modificación de nombramientos, estructuras más fortalecidas y equitativas.

Margen: Es la diferencia entre el valor total y el costo colectivo de desempeñar las actividades de valor.

Mejora continua: La búsqueda permanente de las mejores formas de hacer las cosas, basado en el concepto de que todo es perfectible.

Metodología: Del griego *metà* "más allá", *odòs* "camino" y *logos* "estudio", hace referencia al conjunto de procedimientos basados en principios lógicos, utilizados para alcanzar una gama de objetivos que rigen en una investigación científica o en una exposición doctrinal. El término puede ser aplicado a las artes cuando es necesario efectuar una observación o análisis más riguroso o explicar una forma de

interpretar la obra de arte. Conjunto de actividades y análisis desarrollado para lograr un fin determinado. El término método se utiliza para el procedimiento que se emplea para alcanzar los objetivos de un proyecto y la metodología es el estudio del método.

Miembro del Servicio: Es la persona que haya obtenido su nombramiento en una plaza presupuestal y preste sus servicios de manera exclusiva en un cargo o puesto del Servicio en los términos del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa.

Modelo: Representación gráfica o esquemática de una realidad, sirve para organizar y comunicar de forma precisa los elementos que involucran un todo. Es una vista de un sistema del mundo real, es decir, una abstracción de dicho sistema considerando un cierto propósito. Así, el modelo describe completamente aquellos aspectos del sistema que son relevantes al propósito del modelo y a un apropiado nivel de detalle. Visión general de cómo interactúan los diferentes elementos de un concepto estructural.

Modernización: Proceso de búsqueda e implantación de métodos nuevos y más eficientes de hacer las cosas. Transformación de paradigmas determinados.

Organigrama: Es un esquema que simboliza o representa a la organización, el cual permite conformar un sistema de reglas formales que delinear la conducta de los servidores públicos en la ejecución de las funciones y procesos que tienen encomendados, tales como: reglamentos interiores, manuales de organización, manuales de procedimientos, normas administrativas, políticas operativas, perfil de puestos, entre otras.

Personal de la Rama Administrativa: Son las personas que habiendo obtenido su nombramiento en una plaza presupuestal, presten sus servicios de manera regular y realicen actividades en la rama administrativa.

Plantilla del personal: El personal de plaza presupuestal de la rama administrativa, plaza presupuestal del servicio profesional electoral nacional y prestador de servicios profesionales. Se entiende como el listado del personal contratado bajo el

régimen de: Plaza presupuestal de la rama administrativo y del servicio profesional electoral nacional y de los prestadores de servicios profesionales en cualquier modalidad de contrato.

Plaza: Es la posición que respalda un puesto en la estructura ocupacional o plantilla que puede ser ocupada solo por una persona y que tiene una adscripción determinada

Prestador de Servicios: Es la persona que presta sus servicios al Instituto con la finalidad de auxiliar en los programas o proyectos institucionales de índole electoral o participar en los programas o proyectos institucionales de carácter administrativo.

Proceso: Conjunto de subprocesos, que se interrelacionan en forma lógica. Cada subproceso cumple un objetivo parcial (subobjetivo) del proceso y se constituye con un determinado número de pasos, que son las acciones necesarias para producir resultados.

Proceso Sustantivo: Son Procesos que intervienen directamente en la generación del producto/servicio que se entrega al cliente.

Proceso de Soporte: Son Procesos que apoyan los Procesos Sustantivos cubriendo requerimiento internos para asegurar el buen funcionamiento.

Reestructuración: Consiste en un proceso de estudio de las perspectivas que tiene la organización, basado en la comparación constante entre la estructura organizacional y los objetivos fijados. Implica analizar en qué grado la estructura actual contribuye al logro de los objetivos, para introducir los cambios necesarios en todos los niveles organizacionales.

Valor Público: Remite al valor creado por el Estado a través de servicios, leyes, regulaciones y otras acciones. El valor se genera en la medida que un público reconozca el servicio como respuesta a una necesidad o preferencia, y aprecie la calidad del servicio como respuesta adecuada a la misma.

TÉRMINOS

LEGIPE - Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

UTP – Unidad Técnica de Planeación

UR – Unidad Responsable

Unidad Responsable – Direcciones Ejecutivas, Unidades Técnicas, Secretaría Ejecutiva y Presidencia.

Órganos centrales

- Consejo General
- Presidencia del Consejo General
- Junta General Ejecutiva
- Secretaría Ejecutiva
- Contraloría General

Direcciones Ejecutivas

- Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
- Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
- Dirección Ejecutiva de Organización Electoral
- Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional
- Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica
- Dirección Ejecutiva de Administración

Unidades Técnicas

- Coordinación Nacional de Comunicación Social
- Coordinación de Asuntos Internacionales
- Unidad Técnica de Servicios de Informática
- Dirección Jurídica
- Dirección del Secretariado
- Unidad Técnica de Planeación
- Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación
- Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral
- Unidad Técnica de Fiscalización
- Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales
- Unidad Técnica de Transparencia y Protección de Datos Personales

Órganos Delegacionales

- Juntas Locales y Distritales

ANEXOS

1. Cadena de Valor

2. Plan de trabajo

3. Formatos de Expediente

Nombre	FORMATO
Documentación Solicitada a las Unidades Responsables: <ol style="list-style-type: none">1. Organigrama autorizado (DEA),2. Organigrama funcional3. Organigrama propuesto4. Cadenas de Mando con que opera actualmente.5. Copia de Cédulas de Descripción de Puestos de la Rama Administrativa vigentes.6. Cédulas de Descripción de Puestos del SPEN vigentes.7. Cédulas de Descripción de Actividades y Perfil de Puesto de Prestadores de Servicios Profesionales (Honorarios) vigentes.8. Plantilla de Personal: de Plaza Presupuestal y Prestadores de Servicios Profesionales (Honorarios)	FOR-UTP-01
Inventario de Procesos y Subprocesos	FOR-UR-APP-01
Atribuciones frente a Procesos y Subprocesos	FOR-UR-APP-02
Procesos frente a Estructura Orgánica Funcional	FOR-UR-APP-03
Justificación de la Estructura Orgánica propuesta por la Unidad Responsable	FOR-UTP-AIO-03
Procesos frente a Estructura Orgánica Propuesta	FOR-UR-APP-04

4. Codificación de Procesos del Instituto Nacional Electoral