



GUÍA PARA EMITIR DOCUMENTOS NORMATIVOS

Elaborada por:

Subsecretaría de la Función Pública

Dirección General de Simplificación Regulatoria

Validada por:

CAPUFE - PROCURADURIA FISCAL

SAGARPA - SAT - SCT

SE - SECTUR – SEDESOL

SEMARNAT – SENER – SEP - STPS

Guía para emitir documentos normativos

Introducción La guía para emitir documentos normativos es una herramienta optativa que se suma al paquete de las Herramientas de Simplificación Regulatoria, que han sido diseñadas para impulsar la mejora, simplificación y calidad regulatoria de la normatividad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF).

Como resultado de un análisis de las disposiciones que actualmente rigen la operación y funcionamiento de las instituciones de la APF, se identificó un inventario de 32 documentos distintos que son utilizados para regular. En dicho inventario se encontraron documentos que por su naturaleza son normativos y otros que no lo son, no obstante son utilizados para regular.

Este uso inadecuado e indiscriminado de documentos normativos y no normativos, genera confusiones, duplicidades y sobrerregulación al interior de las dependencias y entidades, lo que hace necesario adoptar mejores prácticas que permitan mejorar el orden y uso racional de dichos documentos.

Esta herramienta marca una nueva etapa en la APF, ya que se enfoca al logro de una normatividad más fácil de entender y aplicar, a través del orden y la estandarización para elaborar y emitir los documentos que regulan el funcionamiento y los procesos de las instituciones.

Propósito Brindar a las dependencias y entidades de la APF, una herramienta que les facilite el desarrollo de un marco normativo simple, ágil, estandarizado y de fácil aplicación, en su operación y funcionamiento.

Alcance La guía puede ser utilizada por todas las dependencias y entidades de la APF, a fin de mejorar su operación y funcionamiento e incrementar su productividad, a través de la simplificación y estandarización del marco normativo que las rige.

Diagnóstico

Como resultado del análisis de las disposiciones que regulan el funcionamiento de las instituciones de la APF, se llegó al siguiente diagnóstico:

- Se identificaron 32 diferentes documentos, normativos y no normativos que se utilizan indistintamente para regular (Ver Anexo "A", Pág. 26).
 - Existe sobrerregulación y exceso de documentos emitidos para regular, que no están debidamente fundados y motivados, encontrándose situaciones en donde los servidores públicos que las emiten carecen de facultades para ello.
 - Se encontraron duplicidades y contradicciones en los documentos, existiendo algunos que regulan un mismo tema, en idénticos términos y con los mismos propósitos.
 - La redacción de la normatividad es compleja y difícil de entender, lo que genera confusión, error e incertidumbre jurídica.
 - Existen documentos que indebidamente tienen carácter normativo, cuando son propiamente informativos.
-

Contenido de la Guía

La guía esta dividida en tres secciones:

Sección I. Diagnóstico previo a la emisión de un documento normativo.

Esta sección contiene un cuestionario y un esquema para determinar qué documento normativo se puede emitir. (Pág. 5)

Sección II. Principios para generar un documento normativo.

Esta sección contiene principios para estructurar y redactar frases de manera simple y ordenada. (Pág. 8)

Sección III. Tipos de Documentos Normativos

Esta sección detalla los documentos normativos idóneos para regular la operación y funcionamiento de las dependencias y entidades de la APF, así como los elementos necesarios para su elaboración.

Página	Documento	
1.	Norma	11
2.	Política	13
3.	Acuerdo	15
4.	Lineamiento	17
5.	Regla	19
6.	Oficio	21
7.	Manual	23

En la última parte de esta sección se incluye un cuadro comparativo de la estructura de los documentos normativos idóneos que resume los apartados que cada uno debe contener. (Pág. 25)

Anexos

Anexo “A”

Esta sección contiene el diagnóstico de los documentos que se utilizan para normar en la APF y su clasificación de acuerdo a su propósito. (Pág. 26)

Anexo “B”

Información adicional para facilitar el llenado del Cuestionario. (Pág. 31)

Sección I.

Diagnóstico previo a la emisión de un documento normativo

Contenido

Esta sección contiene:

1. **Cuestionario** para determinar si debe o no emitir un documento normativo (Pág. 6).
2. **Esquema** que le ayudará a determinar cuál es el documento normativo idóneo que puede emitir, de acuerdo a sus requerimientos (Pág. 7).

Instrucciones

Para realizar el diagnóstico necesita:

1. Tener identificados y disponibles todos los documentos normativos que se relacionen con la materia y el tema que desea regular. (*Inventario de disposiciones de su institución: Consulte su normateca interna*)
2. Contestar el cuestionario detenidamente para determinar si usted debe emitir un documento normativo o no normativo.
3. Verificar las **respuestas** en la parte final del cuestionario.
4. Utilizar el **esquema** para determinar qué documento normativo se puede emitir de acuerdo a sus necesidades.
5. Consultar la **Sección III. “Tipos de documentos normativos”**, para conocer los elementos que debe contener el documento normativo seleccionado.

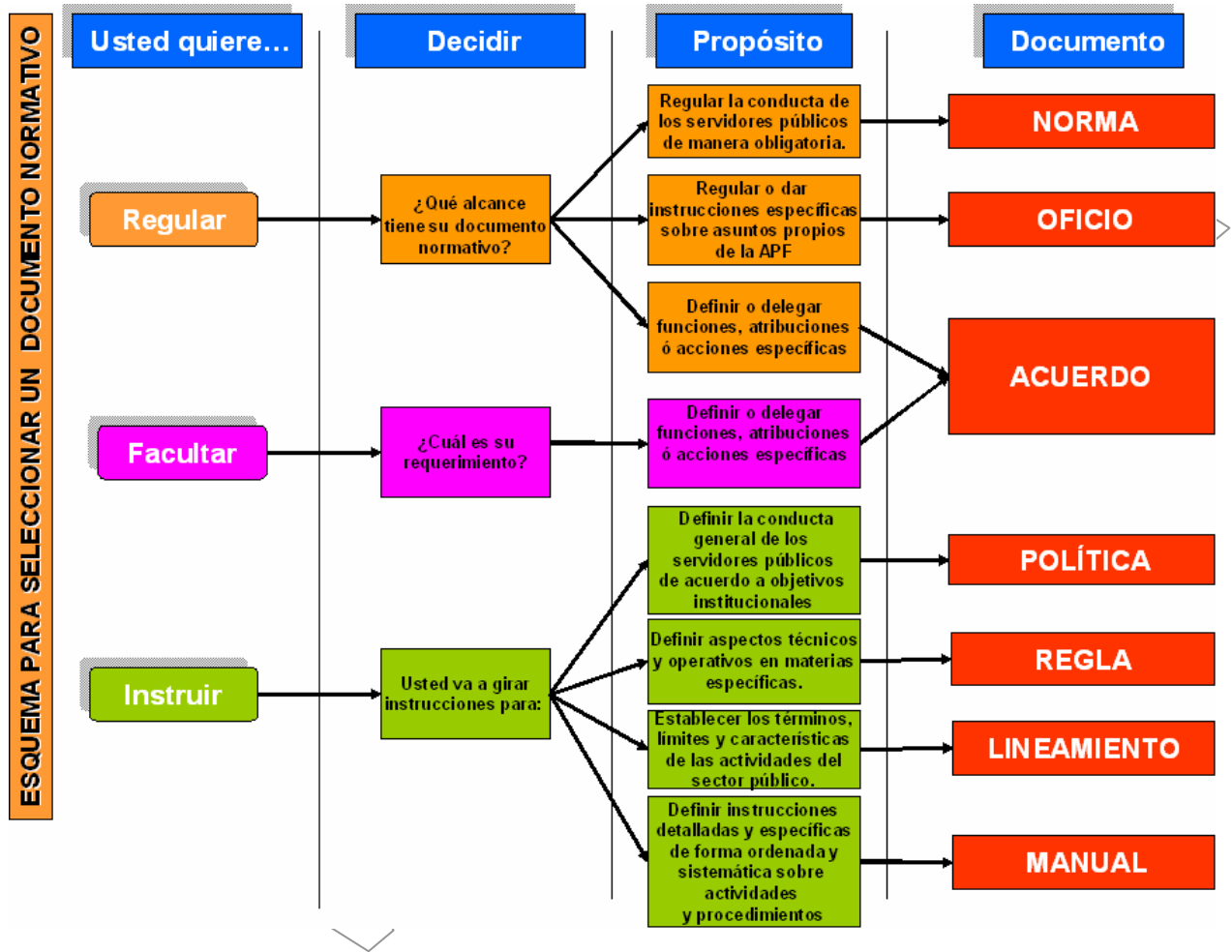
Cuestionario

Conteste antes de emitir un documento normativo.

<p>1. ¿Cuál es el propósito del documento que desea emitir?</p> <p><i>(Escoger UN propósito solamente)</i></p> <div style="display: flex; align-items: center; margin-top: 10px;"> <p><i>Si requiere de información adicional para responder esta pregunta, consulte el Anexo "B".</i></p> </div>	<p>Marque con una cruz.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div>a) Normar</div> <div>___</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div>b) Instruir</div> <div>___</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div>c) Facultar</div> <div>___</div> </div>		
	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div>d) Informar</div> <div>___</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div>e) Avisar</div> <div>___</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div>f) Describir</div> <div>___</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div>g) Registrar</div> <div>___</div> </div>		
<p>2. Mencione la problemática y el objetivo que persigue la emisión de su documento.</p>			
<p>3. ¿Existe algún documento normativo vigente que regule el mismo tema?</p> <div style="display: flex; align-items: center; margin-top: 10px;"> <p><i>Si requiere de información adicional para responder esta pregunta, consulte el Anexo "B".</i></p> </div>	<p style="text-align: center;">SI ___</p> <p style="text-align: center;">Pase a la pregunta 4</p>	<p style="text-align: center;">NO ___</p> <p style="text-align: center;">Pase a la pregunta 6</p>	
<p>4. Si YA EXISTE un documento normativo, explique por qué resulta insuficiente.</p>			
<p>5. Si YA EXISTE un documento normativo que regule el mismo tema, especifique según sea el caso:</p>	<p>Su documento:</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div>a) Abroga a otro</div> <div>___</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div>b) Deroga a otro</div> <div>___</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div>c) Modifica otro</div> <div>___</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div>d) Es nuevo</div> <div>___</div> </div>	<p>Si contestó a, b ó c, especifique el nombre del documento</p>	<p>Fecha de Emisión</p>
<p>6.- Cite los ordenamientos (incluyendo artículos, fracciones, incisos, apartados, según corresponda) que lo facultan para regular el tema que le interesa.</p>	<p>Con fundamento en _____ artículo (s) _____, fracción (es) _____ (incisos) o en su caso _____ apartados, emitido con fecha _____.</p>		<p>No existe ningún ordenamiento.</p>
<p>RESULTADOS</p>			
<p>El resultado de su diagnóstico con base a sus respuestas, es:</p>			
<p>Respuestas</p>	<p>Si su respuesta corresponde a CUADRO SOMBREADO, usted emitirá un DOCUMENTO NORMATIVO.</p>		
<p>1.</p>	<p>Si su respuesta corresponde a un CUADRO NO SOMBREADO, usted emitirá un DOCUMENTO NO NORMATIVO.</p>		
<p>2.</p>	<p>La respuesta a esta pregunta le ayudará a clarificar la necesidad de emitir un nuevo documento así como planificar el contenido del mismo.</p>		
<p>3, 4 y 5.</p>	<p>Las respuestas a las preguntas 3, 4 y 5 le ayudarán a decidir si es estrictamente necesario emitir un documento normativo nuevo o en su caso definir si se requiere abrogar, derogar o modificar uno existente.</p>		
<p>6.</p>	<p>Si su respuesta corresponde a CUADRO SOMBREADO, usted tendrá certeza jurídica sobre sus facultades para emitir documentos normativos sobre un tema específico.</p>		

Esquema

Para determinar qué documento normativo es idóneo para el tema que va a regular, consulte este esquema:




Sección II.

Principios para generar un documento normativo

Al escribir documentos normativos tome en cuenta las siguientes recomendaciones:

RECOMENDACIONES DE ESCRITURA

- 
- Use **palabras y frases simples**.
 - Utilice **sólo** las **palabras necesarias**.
 - Sustituya oraciones complejas por **estructuras sencillas**.
Por ejemplo, “*de acuerdo a lo establecido en*” puede sustituirse por “*establecido en*”.
 - **Evite escribir** oraciones y **párrafos muy extensos**.
 - **Evite repetir texto** que ya incluyó en otro apartado de su documento o texto que está en otros instrumentos normativos.
 - Considere que **cualquier persona que lea el documento debe entenderlo** –incluso si no es un servidor público especializado-. Escriba pensando en sus futuros lectores.
 - **Utilice un lenguaje sencillo y cotidiano**. Utilice acrónimos y tecnicismos sólo cuando sea estrictamente necesario o bien cuando ello facilite la lectura del documento.
 - **Incluya ejemplos** para facilitar la comprensión del documento, siempre que sea posible.
 - **Sea consistente. Utilice los mismos términos en todo el documento.**
Recuerde que lo que para usted pueden ser simples sinónimos puede no serlo para sus lectores. El uso de sinónimos puede causar confusión en la aplicación del documento normativo.
Por ejemplo, evite utilizar “*servidores públicos*” y “*funcionarios públicos*” como si fuesen sinónimos.
 - Recuerde que su documento sólo debe incluir lo estrictamente necesario, y aquello que **genere un valor agregado. Evite escribir por escribir**.

RECOMENDACIONES DE PRESENTACIÓN

- Incluya en un lugar visible la **fecha de emisión, modificación** así como su **vigencia**.
- **Organice su documento de forma estructurada**, siguiendo un orden lógico en su contenido.
Por ejemplo, primero la introducción y después la descripción de quién debe interpretar y vigilar el cumplimiento de su documento.
- **Utilice subtítulos** para facilitar al lector encontrar algún tema específico.
- **Utilice cuadros sinópticos y referencias gráficas** cuando sea posible.
- **Numere las páginas y los apartados** para facilitar su ubicación.
- **Evite en la medida de lo posible utilizar un documento normativo para emitir otro.** Por ejemplo:
 - Reglas por las que se establecen las Políticas para ...
 - Acuerdo por el que se emiten los lineamientos para...
 - Decreto por la que se da a conocer el Manual de...
- En caso de que incluya un apartado de **artículos/disposiciones transitorias**, recuerde que **sólo debe contener las acciones previas o simultáneas que requiera el instrumento** para empezar a ser aplicado y cumplir con sus propósitos.

Sección III.

Tipos de documentos normativos

Introducción Esta sección incluye los elementos que deberá considerar para estructurar cada documento normativo que haya seleccionado, incluyendo su definición, propósito, apartados obligatorios y adicionales que le permitirán asegurarse de que seleccionó el más adecuado.

Se recomienda consultar la Sección II. “Principios para generar un documento normativo” (Pág. 8) que contiene recomendaciones de escritura y presentación que le ayudarán a emitir un documento de mayor calidad.

Contenido Este capítulo contiene información necesaria para elaborar:

<u>Documento</u>	<u>Página</u>
● Norma	11
● Política	13
● Acuerdo	15
● Lineamiento	17
● Regla	19
● Oficio	21
● Manual	23
● Cuadro comparativo de la estructura de los documentos normativos idóneos.	25

NORMA

I. Definición Regla de conducta obligatoria en su cumplimiento, emitida por quien legalmente tiene facultades para ello, que rige y determina el comportamiento de los servidores públicos.

II. Propósito El propósito de una norma es dirigir la actuación general de las instituciones gubernamentales o en su caso de los servidores públicos.

III. ¿Cuándo se emite? Una norma se emite cuando se requiere determinar o dirigir una actividad.


IV. Apartados Los apartados de una norma son los siguientes:

Apartado	Descripción
1. Objetivo	Explica el por qué o para qué de la norma.
2. Fundamento legal	Señala los ordenamientos jurídicos en que se sustenta la norma (incluyendo artículos y fracciones, apartados e incisos según corresponda).
3. Ámbito de aplicación	Define a las personas u organismos responsables de: <ul style="list-style-type: none">• cumplir la norma,• la aplicación de la norma; y en su caso también define el territorio en el cual resulta aplicable.
4. Vigencia	Indica la fecha a partir de la cual la norma tiene validez, así como el período en el cuál será aplicable. Es importante considerar la abrogación o modificación de aquellos documentos que dejarían de tener vigencia por la expedición de un nuevo documento.
5. Disposiciones Generales	Precisa el contenido de la norma.

6. Emisor(es), Fecha y Firma	Datos de la dependencia o entidad emisora (incluyendo nombre completo, cargo y firma del servidor público facultado) y fecha correspondiente.
7. Transitorios	Los artículos transitorios establecen las actividades y los procesos previos o simultáneos que deben cumplirse para la aplicación de la norma.

V. Otros apartados

Adicionalmente dependiendo de las necesidades del emisor se podrá incluir:

Apartados	Descripción
a) Consideraciones	Breve explicación de los antecedentes y las necesidades para emitir la norma.
b) Definiciones	Relación de términos que facilitan la comprensión de la norma.  Se recomienda organizar las definiciones en orden alfabético para facilitar la localización de los términos.
c) Mecanismo de Vigilancia y Evaluación	Señala el área o unidad administrativa encargada de vigilar, verificar ó evaluar el cumplimiento de la norma.
d) Interpretación	Define a la unidad responsable de interpretar la norma para efectos administrativos.

POLÍTICA

I. Definición Criterio o directriz de acción elegida como guía en el proceso de toma de decisiones al ejecutar los objetivos específicos del nivel institucional.

II. Propósito El propósito de una política es establecer los principios generales para la actuación de los servidores públicos y sus instituciones.

III. ¿Cuándo se emite? Una política se emite cuando se requiere conducir, organizar o establecer un marco de actuación general relacionado con objetivos institucionales.


IV. Apartados Los apartados de una política son los siguientes:

Apartado	Descripción
1. Objetivo	Explica los propósitos de la política.
2. Fundamento legal	Señala los ordenamientos jurídicos en que se sustentan la política (incluyendo artículos y fracciones, apartados e incisos según corresponda).
3. Ámbito de aplicación	Define a las personas ó organismos responsables de: <ul style="list-style-type: none">• cumplir la política,• la aplicación de la política; y en su caso también define el territorio en el cual resulta aplicable.
4. Vigencia	Indica la fecha a partir de la cual la política tiene validez, así como el período en el cuál será aplicable. Es importante considerar la abrogación o modificación de aquellos documentos que dejarían de tener vigencia por la expedición de un nuevo documento.
5. Disposiciones Generales	Determinan los principios generales que deberán observar los servidores públicos conforme a objetivos institucionales.

6. Emisor(es), Fecha y Firma	Datos de la dependencia o entidad emisora (incluyendo nombre completo y cargo del servidor público facultado), fecha y firma.
-------------------------------------	---

V. Otros Apartados

Adicionalmente dependiendo de las necesidades del emisor se podrá incluir:

Apartados	Descripción
a) Consideraciones	Breve explicación de los antecedentes y las necesidades para emitir una política.
b) Definiciones	Listado de definiciones relacionadas con el texto de la política.  Se recomienda organizar las definiciones en orden alfabético para facilitar la búsqueda de términos.
c) Objetivos Estratégicos o Generales	Establecen los patrones de comportamiento o funcionamiento institucional que los servidores públicos pueden y deben observar para alcanzar las metas institucionales prioritarias.
d) Objetivos Operacionales o específicos	Establecen las actividades detalladas de los destinatarios y los responsables de la política con el fin de planear, organizar y controlar un proceso.

ACUERDO

I. Definición Instrumento emitido por servidores públicos facultados para definir ó delegar funciones, atribuciones o acciones específicas de sus destinatarios.

II. Propósito Instituir acciones de una o más partes involucradas.

III. ¿Cuándo se emite? Se emite cuando se requiere regular las acciones, funciones o actividades de dos o más instituciones en situaciones específicas.


IV. Apartados Los apartados de un acuerdo son los siguientes:

Apartado	Descripción
1. Objetivo	Describe la finalidad del acuerdo.
2. Fundamento Legal	Señala los ordenamientos jurídicos en que se sustenta el acuerdo (incluyendo artículos y fracciones, apartados e incisos según corresponda).
3. Responsables y sus obligaciones.	Designación de partes responsables del cumplimiento del acuerdo. <ul style="list-style-type: none">Las facultades y atribuciones que se otorguen a unidades administrativas o instituciones específicas.Detalla las funciones, los compromisos y las obligaciones que adquieren las dependencias o entidades al suscribir un acuerdo.
4. Disposiciones Generales	Establece según el caso: <ul style="list-style-type: none">Términos y parámetros que deberán seguirse para cumplir con los objetivos del acuerdo.
5. Emisor(es), Fecha y Firma	Datos de la dependencia o entidad emisora (incluyendo nombre completo y cargo del servidor público facultado), fecha y firma.

6. Artículos Transitorios	Los artículos transitorios establecen las actividades y los procesos previos o simultáneos que deben cumplirse para la aplicación del acuerdo.
----------------------------------	--

V. Otros Apartados

Adicionalmente dependiendo de las necesidades del emisor se podrá incluir :

Apartados opcionales	Descripción
a) Consideraciones	Breve explicación de los antecedentes y las necesidades para emitir un acuerdo.
b) Definiciones	Grupo de conceptos relacionados con las disposiciones generales y que facilitan la comprensión y aplicación del acuerdo.  Se recomienda organizar las definiciones en orden alfabético para facilitar la búsqueda de términos.
c) Mecanismos de Vigilancia y Evaluación	Señala el área o unidad administrativa encargada de vigilar, verificar ó evaluar el cumplimiento del acuerdo.
d) Interpretación	Define a la unidad designada en el acuerdo como responsable de la interpretación del acuerdo para efectos administrativos.
e) Anexos	Incluye los documentos complementarios para la aplicación del acuerdo.

LINEAMIENTO

I. Definición Establecimiento de los términos, límites y características de las actividades del sector público.

II. Propósito Describir las etapas, fases y pautas necesarias para desarrollar una actividad u objetivo.

III. ¿Cuándo se emite? Los lineamientos se emiten cuando se requiere particularizar o detallar acciones que derivan de un ordenamiento de mayor jerarquía.


IV. Apartados Los apartados de los lineamientos son los siguientes:

Apartado	Descripción
1. Objetivo	Explica el por qué o para qué de los lineamientos.
2. Fundamento Legal	Señala los ordenamientos jurídicos en que se sustentan los lineamientos (incluyendo artículos y fracciones, apartados e incisos según corresponda).
3. Ámbito de aplicación	Define a las personas ó organismos responsables de: <ul style="list-style-type: none">• seguir los lineamientos,• aplicar los lineamientos; y en su caso también define el territorio en el cual resulta aplicable.
4. Disposiciones Generales	Establece el conjunto de etapas, requisitos, acciones, seguimiento, obligaciones y coordinación necesarios para cumplir con los objetivos de los lineamientos.
5. Lineamientos generales y específicos	Descripción de los términos, elementos o directrices generales ó específicas que se aplican de manera uniforme en todas las etapas de un proceso y que pueden ser aplicables de manera general o específica.
6. Emisor(es), Fecha y Firma	Datos de la dependencia o entidad emisora (incluyendo nombre completo y cargo del servidor público facultado), fecha y firma.

7. Artículos transitorios	Los artículos transitorios establecen las actividades y los procesos previos o simultáneos que deben cumplirse para la aplicación de los lineamientos.
----------------------------------	--

V. Otros Apartados

Adicionalmente dependiendo de las necesidades del emisor se podrá incluir :

Apartados opcionales	Descripción
a) Consideraciones	Breve explicación de los antecedentes y las necesidades para emitir los lineamientos.
b) Requisitos	Relación de elementos, documentos o información necesaria para realizar el objetivo de los lineamientos.
c) Definiciones	Grupo de conceptos relacionados con las disposiciones generales y que facilitan la comprensión y aplicación de los lineamientos.  Se recomienda organizar las definiciones en orden alfabético para facilitar la búsqueda de términos.
d) Mecanismos de Vigilancia y Evaluación	Señala el área o unidad administrativa encargada de vigilar, verificar ó evaluar el cumplimiento de los lineamientos.
e) Interpretación	Define a la unidad responsable de la interpretación de los lineamientos cuando sea el caso.

REGLA

I. Definición Documento normativo que establece aspectos técnicos y operativos en materias específicas.

II. Propósito Establecer medidas de carácter técnico-operativo de una actividad.

III. ¿Cuándo se emite? Una regla se emite para ordenar, organizar y coordinar las actividades de la APF en un contexto determinado.


IV. Apartados Los apartados de una regla son los siguientes:

Apartado	Descripción
1. Objetivo	Explica el por qué o para qué de la regla.
2. Fundamento Legal	Señala los ordenamientos jurídicos en que se sustenta la regla (incluyendo artículos y fracciones, apartados e incisos según corresponda).
3. Ámbito de aplicación	Define a las personas ó organismos responsables de: <ul style="list-style-type: none">• cumplir la regla,• la aplicación de la regla; y en su caso también define el territorio en el cual resulta aplicable.
4. Vigencia	Indica la fecha a partir de la cual la regla tiene validez, así como el período en el cuál será aplicable. Es importante considerar la abrogación o modificación de aquellos documentos que dejarían de tener vigencia por la expedición de un nuevo documento.
5. Disposiciones generales	Descripción de los aspectos técnicos y operativos específicos de la regla, así como la mecánica de operación, funciones y actividades que deberán realizar cada uno de los servidores públicos o unidades administrativas correspondientes.
6. Indicadores	Definen los parámetros para la evaluación y monitoreo de la aplicación de la regla.

7. Emisor(es), Fecha y firma	Datos de la dependencia o entidad emisora (incluyendo nombre completo y cargo del servidor público facultado), fecha y firma.
8. Artículos Transitorios	Los artículos transitorios establecen las actividades y los procesos previos o simultáneos que deben cumplirse para la aplicación de la regla.

V. Otros Apartados

Adicionalmente dependiendo de las necesidades del emisor se podrá incluir:

Apartados opcionales	Descripción
a) Consideraciones	Breve explicación de los antecedentes y las necesidades para emitir una regla.
b) Definiciones	<p>Enlista y define los términos que pudieran ser necesarios para la comprensión de la regla.</p> <p> Se recomienda organizar las definiciones en orden alfabético para facilitar la búsqueda de términos.</p>
c) Auditoría y Control	Designación del organismo encargado de vigilar el cumplimiento de los plazos y las especificaciones establecidas en la regla.
d) Anexos	Incluye información necesaria para la aplicación de la regla, por ejemplo formatos e instructivos.

OFICIO

I. Definición Instrumento dictado por autoridad competente dirigido a destinatarios determinados para regular ó dar instrucciones sobre temas específicos.

II. Propósito Establecer acciones, medidas, requisitos ó términos para cumplir con objetivos específicos.

III. ¿Cuándo se emite? Cuando se requiere regular actividades específicas para destinatarios determinados.

IV. Apartados Los apartados de un oficio son los siguientes:

Apartado	Descripción
1. Número de oficio	Referencia numérica que permite llevar un orden consecutivo de cada oficio y los identifica de manera particular.
2. Fecha	Señala la fecha de emisión del documento.
3. Vigencia	Indica la fecha a partir de la cual el oficio tiene validez, así como el período en el cuál será aplicable. (Definitivo o temporal)
4. Emisor	Denominación y adscripción de la unidad administrativa que emite el documento normativo.
5. Destinatario	Indica a quién va dirigido el oficio (instituciones o servidores públicos determinados).
6. Asunto	Enuncia el tema específico que regula el oficio.
7. Fundamento Legal	Señala los ordenamientos jurídicos en que se sustenta al oficio (incluyendo artículos y fracciones, apartados e incisos según corresponda).
8. Texto o Contenido	Exposición del asunto de manera directa, clara y específica que motiva la creación del oficio.

9. Emisor (es), Fecha y Firma	Datos de la dependencia o entidad emisora (incluyendo nombre completo y cargo del servidor público facultado), fecha y firma.
--------------------------------------	---

ADOPCIÓN
VOLUNTARIA

MANUAL


I. Definición Documento que contiene instrucciones detalladas y precisas para realizar de forma ordenada y sistemática, los objetivos, las políticas, las atribuciones, las funciones y los procedimientos determinados por objetivos institucionales.

II. Propósito Describir detalladamente las actividades relacionadas con las funciones, así como los procesos relacionados.

III. ¿Cuándo se emite? Cuando se necesita detallar las tareas de los servidores públicos.

IV. Apartados Los apartados de un manual son los siguientes:

Apartado	Descripción
1. Índice	Indica el contenido del documento.
2. Introducción	Visión general del documento que explica los antecedentes o necesidades que justifican su emisión.
3. Objetivo	Explica el por qué o para qué del manual.
4. Fundamento legal	Señala los ordenamientos jurídicos en que se sustenta la emisión del manual (incluyendo artículos y fracciones, apartados e incisos según corresponda).
5. Ámbito de aplicación	Define a las personas ó organismos responsables de: <ul style="list-style-type: none">• seguir los ordenamientos del manual,• vigilar la aplicación del manual; y en su caso también define el territorio en el cual resulta aplicable.
6. Responsables y sus obligaciones	Identifica a los responsables y detalla las actividades que deben llevar a cabo cada uno de ellos. Se recomienda utilizar un cuadro para mostrar estos datos para facilitar su lectura.

7. Definiciones	<p>Grupo de conceptos relacionados con las disposiciones generales y que facilitan la comprensión y aplicación del manual.</p> <p> Se recomienda organizar las definiciones en orden alfabético para facilitar la búsqueda de términos.</p>
8. Funciones	Detalle general de las actividades que deberá realizar cada servidor público o unidad administrativa específica.
9. Procedimientos	Descripción precisa de la secuencia de actividades y operaciones que deben seguirse para cumplir con los objetivos del manual.
10. Calendarios	Calendarización de las funciones y procesos descritos en el manual.
11. Formatos	Formatos para el monitoreo del cumplimiento del manual. Los formatos pueden ser de registro, de información, de seguimiento, etc.
12. Diagramas de Flujo	Representación gráfica de las funciones y los procesos descritos en el manual.
13. Emisor(es), Fecha y firma	<p>Datos de la dependencia o entidad emisora (incluyendo nombre completo y cargo del servidor público facultado), fecha y firma.</p> <p>Cabe señalar que en algunas ocasiones la unidad emisora suscribe un manual y lo somete a aprobación de instancias superiores, por lo que es conveniente hacer referencia a la instancia que aprobó la emisión del manual.</p>

CUADRO COMPARATIVO

Este cuadro le permite visualizar y diferenciar la estructura o apartados que deberán contener los documentos normativos idóneos para regular:

CUADRO COMPARATIVO DE LA ESTRUCTURA DE LOS DOCUMENTOS NORMATIVOS						
APARTADOS						
NORMA	POLÍTICA	ACUERDO	LINEAMIENTOS	REGLA	OFICIO	MANUAL
						Índice
						Introducción
					Número de Oficio	
					Fecha	Fecha
					Emisor (es)	Emisor(es)
					Destinatario	
					Asunto	
Objetivo	Objetivo	Objetivo	Objetivo	Objetivo		Objetivo
Fundamento Legal	Fundamento Legal	Fundamento Legal	Fundamento Legal	Fundamento Legal	Fundamento Legal	Fundamento Legal
Ámbito de aplicación	Ámbito de aplicación		Ámbito de aplicación	Ámbito de aplicación		Ámbito de aplicación
Vigencia						
		Responsables y sus obligaciones				Responsables y sus obligaciones
Disposiciones Generales	Disposiciones Generales	Disposiciones Generales	Disposiciones Generales	Disposiciones Generales	Texto o Contenido	
				Indicadores		
			Lineamientos Generales y Específicos			
Emisor(es), Fecha y Firma	Emisor(es), Fecha y Firma	Emisor(es), Fecha y Firma	Emisor(es), Fecha y Firma	Emisor(es), Fecha y Firma	Emisor(es), Fecha y Firma	
Transitorios		Transitorios	Transitorios	Transitorios		
OTROS APARTADOS						
Consideraciones	Consideraciones	Consideraciones	Consideraciones	Consideraciones		
			Requisitos			
Definiciones	Definiciones	Definiciones	Definiciones	Definiciones		Definiciones
						Funciones
						Procedimientos
						Calendarios
						Formatos
						Diagramas de Flujo
Mecanismos de Vigilancia y Evaluación		Mecanismos de Vigilancia y Evaluación	Mecanismos de Vigilancia y Evaluación	Auditoría y Control		
Interpretación		Interpretación	Interpretación			
	Vigencia			Vigencia	Vigencia	
	Objetivos Estratégicos ó Generales					
	Objetivos Operacionales ó específicos					
		Anexos		Anexos		

Anexo

“A”

Análisis de los documentos normativos y no normativos que actualmente rigen la Administración Pública Federal

Descripción Conforme al diagnóstico realizado por la Dirección General de Simplificación Regulatoria (DGSR) se identificaron 32 documentos que rigen la operación y funcionamiento de la APF, algunos de estos documentos han sido utilizados como normativos sin tener por qué serlo. La DGSR propone la siguiente clasificación de los documentos en base a su propósito y sus características.

DOCUMENTOS NORMATIVOS IDÓNEOS		
Documento	Propósito	Tipo de Documento
1. Norma	Regular la conducta de los servidores públicos de manera obligatoria.	Normativo
2. Política	Instruir a los servidores públicos sobre como realizar una tarea, comisión o actividad determinada conforme a los objetivos institucionales establecidos.	Normativo
3. Acuerdo	Define ó delega funciones, atribuciones o acciones específicas de sus destinatarios.	Normativo
4. Lineamiento	Establecer los términos, límites y características de las actividades del sector público.	Normativo
5. Regla	Definir los preceptos fundamentales, sobre aspectos técnicos y operativos en materias específicas.	Normativo
6. Oficio	Regular ó dar instrucciones específicas sobre asuntos propios de la APF, mismo que puede ser de aplicación temporal.	Normativo
7. Manual	Articular instrucciones detalladas y precisas para realizar de forma ordenada y sistemática los objetivos, las políticas, las atribuciones, las funciones y los procesos determinados por objetivos institucionales.	Normativo

DOCUMENTOS NORMATIVOS QUE TIENEN PROPÓSITOS ESPECÍFICOS		
Documento	Propósito	Tipo de Documento
8. Directiva	Dicta órdenes de carácter obligatorio para subalternos. Este documento es utilizado por algunas dependencias en lugar de la norma y no se contempla en la guía porque no es de aplicación general.	Normativo, que no es de aplicación general en la APF.
9. Procedimiento	Señala de manera cronológica las actividades, los tiempos, la utilización de recursos, las metodologías de trabajo y control para desarrollar una función. <i>Nota. Un procedimiento puede ser descrito en un manual, ya que este último es un documento más completo para instruir sobre funciones y procedimientos.</i>	Normativo
10. Mandato	Contrato que obliga a una persona a prestar un servicio o realizar una actividad por encargo de otra.	Normativo de orden jerárquico superior.
11. Decreto	Determina preceptos ó disposiciones de observancia general.	Normativo de orden jerárquico superior.
12. Código	Establece normas de carácter general y abstracto, ordenadas sistemáticamente y relativas a una determinada rama del derecho.	Normativo de orden jerárquico superior.
13. Órdenes (Presidenciales)	Instruir para obedecer, ejecutar y cumplir disposiciones del Poder ejecutivo.	Normativo de orden jerárquico superior.
14. Estatutos	Instituir el régimen jurídico de un organismo, entidad ó sociedad.	Normativo, pero no es de competencia de la APF.

DOCUMENTOS NO NORMATIVOS		
Documento	Propósito	Tipo de Documento
15. Programa	Describe el conjunto de acciones o proyectos ordenados, de carácter sectorial, institucional, regional o especial.	No Normativo
16. Guía	Expone recomendaciones para la ejecución de procesos, actividades o cumplimiento de obligaciones y trámites.	No Normativo
17. Oficio Circular	Orden de autoridad competente dirigida a subalternos u obligados. Para efectos de simplificación el Oficio Circular no debe ser definido de manera particular porque es una modalidad del oficio.	No Normativo
18. Aviso	Notifica o anuncia a una colectividad sobre fechas o datos específicos.	No Normativo
19. Informe	Informa a sus destinatarios sobre algún asunto en particular.	No Normativo
20. Boletín	Informa a sus destinatarios sobre disposiciones oficiales.	No Normativo
21. Metodología	Conjunto de instrucciones que rigen un actividad determinada para obtener resultados satisfactorios.	No Normativo
22. Instructivo	Enumera los pasos a seguir para realizar correctamente una actividad.	No Normativo
23. Formato	Facilita el cumplimiento de requisitos u obligaciones específicas.	No Normativo
24. Meta	Establece y cuantifica los objetivos para encauzar las acciones de un grupo determinado de instituciones o personas.	No Normativo

25. Criterios	Interpretar una ley o una disposición. Este documento no debería de emitirse porque su propósito es interpretar un documento emitido previamente en el que existe confusión. Los documentos normativos deben de ser lo suficientemente claros para que no se emitan documentos posteriores explicativos para facilitar su aplicación.	No Normativo
26. Convenio	Establecer pactos entre dos o más instituciones para colaborar en algún asunto en particular. Este instrumento puede ser emitido como Acuerdo.	No Normativo
27. Bases de Colaboración	Definir los principios de coordinación entre varias instituciones.	No Normativo
28. Pobalines	Combinar políticas, bases y lineamientos en un instrumento. Este documento consideramos que es una interpretación errónea del Art. 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que dice: " las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades emitirán, bajo su responsabilidad y de conformidad con este mismo ordenamiento, las políticas, bases y lineamientos para las materias a que se refiere este artículo". Desde el punto de vista de la Guía y de la mejora regulatoria, no se requiere que se emitan tres documentos integrados en un instrumento, sino el documento que se requiera de acuerdo a las necesidades del emisor.	No Normativo
29. Catálogos	Establecer una relación ordenada y descriptiva de elementos relacionados entre sí, ya sea personas, libros, documentos, objetos, etc.	No Normativo
30. Umbrales	Determinar los montos de referencia que indican límites ó máximos, generalmente para efectos de comercio exterior.	No Normativo
31. Modelos	Indicar cual es el ejemplo a seguir para el desarrollo y ejecución de un determinado trámite, solicitud ó actividad.	No Normativo
32. Bases	Señalar los requisitos, principios básicos o fundamentos necesarios para el desarrollo de una actividad regulada.	No Normativo

Anexo

“B”

Información Adicional para contestar el Cuestionario

Pregunta 1

Para definir el propósito del documento normativo que desea emitir, usted puede considerar lo siguiente:

- **Normar** es cuando se dirige la actuación particular de los servidores públicos.
 - **Instruir** es establecer acciones concretas para que los servidores públicos se sujeten a ellas en la realización de procesos o en actividades determinadas.
 - **Facultar** es otorgar la responsabilidad o la atribución/ autoridad para ejecutar alguna actividad.
 - **Informar y Avisar** es transmitir noticias o datos específicos, sobre un asunto particular.
 - **Describir** es explicar de manera general o específica, algún asunto, actividad o proceso.
 - **Registrar** es anotar, inscribir o incluir datos en un formato o documento, para dejar constancia de hechos o actos específicos.
-

Pregunta 2

La identificación de la problemática y el objetivo que usted persigue con la emisión de su documento le permite determinar la necesidad y la intención para emitirlo.

Pregunta 3

Un documento normativo vigente que regula el mismo tema puede ser un ordenamiento de orden jerárquico superior que sirva como fundamento para emitir el documento normativo, o bien un ordenamiento de igual jerarquía que sea complementario o uno de menor jerarquía que tenga mayor nivel de detalle.

Para identificar si se trata del mismo tema o no, puede auxiliarse de la clasificación de disposiciones que tiene la Normateca Federal (www.normateca.gob.mx): Disposiciones presupuestarias, específicas por sector, control y auditorías, servicios personales, bienes inmuebles, etc.

Una vez que ubique en qué grupo estaría el documento normativo que va a emitir, verifique qué disposiciones de ese grupo guardan relación o similitud con su documento.

Pregunta 4

Evaluar los motivos por los que un documento normativo vigente resulta insuficiente para regular un tema permite identificar las duplicidades y contradicciones en la emisión de documentos normativos.

Existe duplicidad cuando el ordenamiento vigente persigue los mismos propósitos que el documento normativo que usted va a emitir.

Por ejemplo, si su documento tiene como fin establecer la duración de la jornada laboral y existe un instrumento de mayor, igual o menor jerarquía que precisa los

días y horarios en que deberán las instituciones deberán realizar sus actividades.
Atención. No existiría duplicidad si tomando el mismo ejemplo, no obstante que existe la definición de horarios laborales, su documento normativo precisa el procedimiento para registrar la entrada y salida de personal. Es decir, cuando su documento normativo va a más detalle o cuando existiendo ordenamientos muy detallados, su documento establece reglas generales.

Existe contradicción, cuando lo que establece su documento normativo es opuesto a lo que señala algún ordenamiento vigente.

Atención. No existe contradicción entre un ordenamiento vigente y su documento normativo, si uno de ellos establece reglas generales y en otros casos de excepción; cuando ello es posible.

Pregunta 5

La revisión de los documentos normativos ya existentes le ayudarán a determinar si su documento: abroga, deroga o modifica un documento ya existente.

Verifique los siguientes apartados si tiene dudas relacionadas con los conceptos de la pregunta:

a) Abrogación *(elimina el documento normativo existente y emite uno nuevo)*

Usted puede optar por abrogar el documento normativo si considera que el mismo no se ajusta a los elementos que se contienen en la **Sección III. Tipos de documentos normativos**, o si los cambios que se tendrían que hacer hacen más viable emitir un nuevo documento que sustituya al existente.

Nota. Usted no podrá escoger esta opción si el documento normativo existente es de mayor jerarquía al que usted desea emitir o si siendo de igual jerarquía, escapa a su ámbito de competencia (por falta de atribuciones/ facultades para modificarlo y/o derogarlo).

b) Derogación *(elimina total ó parcialmente artículos ó apartados específicos de un documento normativo)*

Usted puede optar por derogar el documento normativo cuando su documento normativo establece reglas o disposiciones que actualizan o incluso se contraponen con otras disposiciones contenidas en documentos normativos vigentes de igual o menor jerarquía, usted deberá señalar que se derogan esas otras disposiciones.

c) Modificación/ Reforma

Usted puede optar por modificar o reformar un documento normativo ya existente si considera que el mismo se ajusta a los elementos que se contienen en la **Sección III. Tipos de documentos normativos**, y si los cambios o actualización que usted hará no justifican la emisión de un nuevo documento que sustituya al existente.

Nota. Usted no podrá escoger esta opción si el documento normativo existente es de mayor jerarquía al que usted desea emitir o si siendo de igual jerarquía, escapa a su ámbito de competencia (por falta de atribuciones/ facultades para modificarlo y/o derogarlo).

El documento normativo que usted emita deberá hacer mención expresa de que modifica al ya existente y que salvo esos cambios el ordenamiento existente continuará vigente; así como que quedan derogadas las disposiciones que se opongan al documento normativo que usted emite.

Atención. El documento que emita solamente debe incluir los cambios, modificaciones o actualizaciones que se necesiten con base al documento normativo ya existente.

En todo caso, podrá auxiliarse de la **Sección II. “Principios para generar un documento normativo”**, para generar su documento normativo y para mejorar al ya existente.

Pregunta 6

Citar los ordenamientos jurídicos que facultan a un servidor público para emitir un documento normativo determinado garantiza la certeza jurídica y evita la sobrerregulación causada por la emisión de documentos normativos por servidores públicos que no cuentan con las facultades para hacerlo.

Referencias Bibliográficas

Se analizaron y ponderaron diversos criterios, tesis y jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus Tribunales Colegiados, así como del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; que de manera directa e indirecta, describen y detallan los elementos y características de los documentos normativos y no normativos de la APF.

Las definiciones anteriores fueron extraídas, analizadas y adaptadas de las fuentes bibliográficas siguientes:

- *Compendio de Derecho Administrativo*, Segundo Curso; Luis Delgadillo y Manuel Lucero; Porrúa; México, 1999
- *Derecho Administrativo*; Gabino Fraga; Porrúa; 28ª edición, México, 1989
- *Derecho Administrativo I y II*; Miguel Galindo Camacho; Porrúa; 1ª y 2ª edición; México, 2003
- *Derecho Administrativo Mexicano*; Alfonso Nava; Fondo de Cultura Económica; 29ª edición; México, 2001
- *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*; Ernesto Gutierrez y González; Porrúa; México, 1993
- *Derecho Administración, Primer Curso*; Andrés Serra Rojas; Porrúa; 28ª edición; México, 2000
- *Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades*; Máximo Gámiz; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM; 2ª edición; México, 2000
- *Derecho Romano*; Guillermo Margadant; Esfinge; 1988
- *Diccionario de la Real Academia Española*
- *Diccionario de Derecho*; Rafael de Pina Vara; Porrúa; 12a. edición; México, 1984
- *Diccionario para Juristas*; Juan Palomar de Miguel; Mayo Editoriales; 1a. edición; México, 1981
- *Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal*; Subsecretaría de Egresos. Dirección General de Contabilidad Gubernamental SHCP
- *Hacia la modernización administrativa: Una propuesta de la sociedad*; Antonio Argüelles y José Antonio Gómez Mandujano; Porrúa; México, 1995
- *Selección de Términos Jurídicos, Políticos, Económicos y Sociológicos*; Clemente Soto Álvarez; Limusa; México, 1981



Dirección General de Simplificación Regulatoria

Ing. Carlos Miguel Valdovinos Chávez

Lic. Roberto Jesús Quintana Manzanilla

Lic. Francisco Maldonado Venegas

Lic. Omar Maldonado Ríos

Lic. Salomé Flores Sierra Franzoni

Lic. Amanda Pérez Morales