

## OFICIALIA MAYOR

---

Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto

# GUÍA PARA LA EMISIÓN DE DOCUMENTOS NORMATIVOS INTERNOS

Número de Registro: SCT.-710-5.01-A1-2013

Vigencia: Febrero de 2013

# Tabla de contenido

	<b>PAGINA</b>
<b>PRESENTACIÓN</b>	3
<b>1. OBJETIVO</b>	4
<b>2. NOMENCLATURAS</b>	4
<b>3. PROCESO DE MEJORA REGULATORIA INTERNA EN LA SCT</b>	5
<b>3.1. ELABORACIÓN DEL PROGRAMA ANUAL DE REVISIÓN Y MEJORA DE LA NORMATIVIDAD INTERNA ADMINISTRATIVA</b>	6
<b>3.2. ELABORACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE NORMAS</b>	6
<b>3.3. ANÁLISIS PRELIMINAR Y DIFUSIÓN DEL PROYECTO DE NORMA</b>	7
<b>3.4 DEFINICIÓN DEL PROYECTO DEFINITIVO DE NORMA</b>	8
<b>3.5 GESTIÓN ANTE LA SFP</b>	8
<b>3.6 REGISTRO Y DIFUSIÓN</b>	9
<b>4. GLOSARIO</b>	10
<b>APÉNDICES</b>	11
<b>APÉNDICE A: LENGUAJE CIUDADANO</b>	12
<b>APÉNDICE B: FLUJO PARA DETERMINAR TIPO DE NORMA</b>	19
<b>APÉNDICE C: TIPOS DE DOCUMENTOS</b>	20
<b>CONTROL DE CAMBIOS DEL DOCUMENTO</b>	22

## PRESENTACIÓN

La presente Guía se desarrolló con el propósito de proporcionar a los emisores de normatividad administrativa interna, los elementos metodológicos para la definición, elaboración, integración y actualización de normas que regulen la operación y los servicios que se prestan al interior de esta dependencia.

En ese sentido, es importante señalar que la política del ejecutivo federal es reducir el número de normas internas a un mínimo funcional, por lo que todas las normas internas deben cubrir los siguientes criterios:

- Reglas claras y precisas
- Reglas orientadas a un servicio de alta calidad y consistente
- Reglas que resuelvan problemas
- Reglas que conduzcan a respuestas oportunas

Esto también implica que la elaboración y emisión de las normas esté orientada a obtener el mayor beneficio al más bajo costo, es decir que la regulación genere mayores beneficios que costos e influya significativamente en el incremento de la productividad en la dependencia.

## 1. OBJETIVO

Brindar a las Unidades Administrativas emisoras de normatividad administrativa interna una herramienta que les facilite el desarrollo de un marco normativo simple, claro, ágil, estandarizado y de fácil aplicación en su operación y funcionamiento.

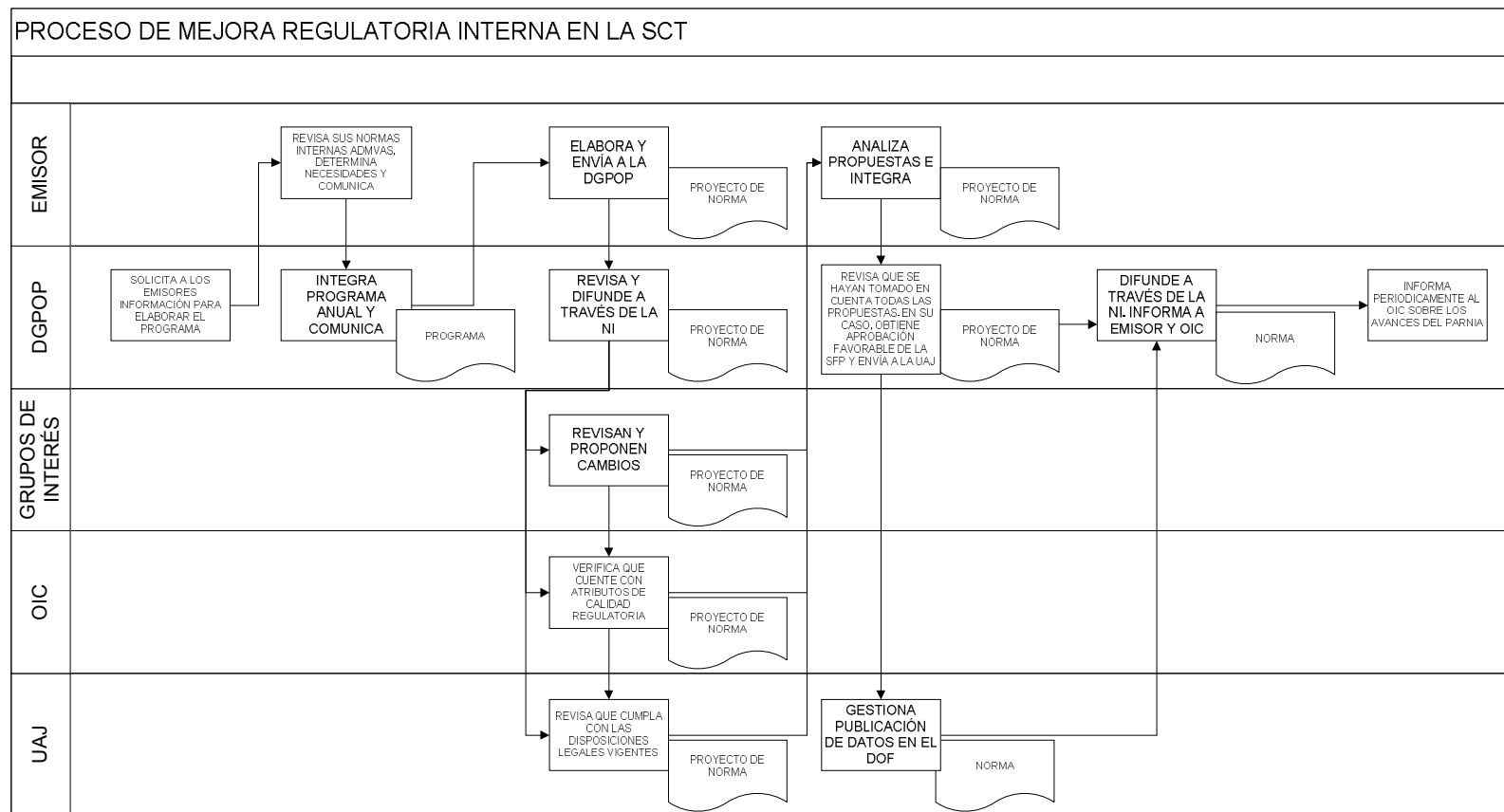
## 2. NOMENCLATURAS

Para los efectos de esta Guía, se entenderá por:

Acuerdo	Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a la Procuraduría General de la República a abstenerse de emitir regulación en las materias que se indican publicado en el DOF del 10 de agosto de 2010.
DGPOP	Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto
DOF	Diario Oficial de la Federación
Grupos de interés	Servidores públicos entre cuyas funciones cotidianas, se encuentre la de aplicar la disposición normativa que se está analizando.
NI	Normateca Interna de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
OIC	Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Programa	Programa Anual de Revisión y Mejora de la Normatividad Administrativa Interna
UAE	Unidad Administrativa Emisora
UAJ	Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SFP	Secretaría de la Función Pública

### 3. PROCESO DE MEJORA REGULATORIA INTERNA EN LA SCT

En el siguiente diagrama se esquematizan los pasos para emitir regulación interna con calidad regulatoria.



PROGRAMA: PROGRAMA ANUAL DE REVISIÓN Y MEJORA DE LA NORMATIVIDAD ADMINISTRATIVA INTERNA DE LA SCT  
 NI: NORMATICA INTERNA  
 DGPOP: DIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMACIÓN, ORGANIZACIÓN Y PRESUPUESTO DE LA SCT  
 OIC: ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA SCT  
 UAJ: UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA SCT

### **3.1. ELABORACIÓN DEL PROGRAMA ANUAL DE REVISIÓN Y MEJORA DE LA NORMATIVIDAD ADMINISTRATIVA INTERNA**

Las UAE revisarán el inventario que les hará llegar la DGPOP, con la finalidad de detectar áreas de oportunidad y mejora en los citados documentos y fijar la fecha en la cual entregarán cada norma revisada. Lo anterior es independiente de las actualizaciones que cada UAE realice con motivo de cambios en la regulación aplicable, métodos, sistemas, estructuras orgánicas, etc., las cuales se pueden realizar en cualquier momento del año.

Una vez revisadas las necesidades y cargas de trabajo de cada área, la UAE comunicará la fecha compromiso de revisión de la norma a la DGPOP, quien integrará el Programa y lo publicará en la NI.

### **3.2. ELABORACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE NORMAS**

En el plazo comprometido, los emisores de la normatividad, deberán revisar la normatividad vigente o aquella que pretendan emitir, verificando:

- Si se justifica su emisión o vigencia.
- Si su diseño cumple con los atributos de la calidad regulatoria (eficaz, eficiente, consistente y claro).
- Si generan o no cargas administrativas que dificulten su cumplimiento.
- Si se contraponen con lo establecido en los Manuales Administrativos de Aplicación General.

Asimismo, en el caso de normas nuevas, deberán integrar un diagnóstico que identifique:

1. El problema o necesidad que pretende resolver mediante la generación de regulación, así como, en su caso, las soluciones o acciones emprendidas para resolverlos y sus resultados.
2. Si cuenta con las facultades y atribuciones para emitir la regulación en cuestión.
3. El análisis de otras alternativas (además de la regulación) para atender o resolver el problema o necesidad identificada.

Dicho diagnóstico deberá enviarse a la DGPOP junto con la solicitud de emisión de la nueva norma, para apoyar el análisis de la misma.

Se deberá evitar:

1. Regular aquello que ya esté normado en otros instrumentos, salvo que se regule a un nivel más operativo y específico.
2. Regular casos excepcionales o inusitados.
3. Regular materias o procesos que estén fuera del control de la institución o área normativa, o cuyo cumplimiento no pueda ser auditado o verificado por ningún medio.
4. Regular mediante mecanismos que generan actividades sin ninguna utilidad o vinculación con los objetivos planteados.

**Recuerde que las normas son instrumentos que dirigen la actuación de los servidores públicos y en su caso, son un apoyo para obtener los resultados esperados; sin embargo, una sobreregulación puede generar cargas de trabajo excesivas y trámites lentos o innecesarios.**

### 3.3. ANÁLISIS PRELIMINAR Y DIFUSIÓN DEL PROYECTO DE NORMA

Una vez recibido el proyecto de norma de la UAE, la DGPOP procederá a su análisis para verificar que cumpla con lo dispuesto en el Acuerdo y que atienda en lo general los siguientes atributos de calidad regulatoria:

DESCRIPCIÓN DE ATRIBUTOS	
Un documento normativo es:	
<b>A. Eficaz</b>	cuando su contenido es el apropiado para alcanzar los objetivos para el que fue creado.
<b>B. Eficiente</b>	cuando los “beneficios” que genera son mayores a los “costos” que implica su cumplimiento y estos últimos están justificados y son razonables.
<b>C. Consistente</b>	cuando su estructura y contenido están estandarizados y sus disposiciones son congruentes con el marco normativo vigente.
<b>D. Claro</b>	cuando está escrito de forma sencilla y precisa, para que sea fácilmente entendible (ver el Apéndice A).

Si el proyecto cumple en lo general, la DGPOP lo difundirá a través de la NI, solicitando a los grupos de interés sus comentarios y notificando al OIC y a la UAJ sobre la incorporación del documento al citado portal, a fin de que en el ámbito de

sus respectivas competencias, se verifiquen los atributos de calidad regulatoria y que cumpla con las disposiciones legales vigentes.

### **3.4 DEFINICIÓN DEL PROYECTO DEFINITIVO DE NORMA**

El proyecto estará disponible para su consulta en la NI durante 10 días, tiempo durante el cual se recibirán por ese mismo medio, comentarios, propuestas u observaciones sobre el mismo. Una vez concluido el plazo se procederá a integrar y canalizar los comentarios recibidos a la UAE.

El emisor analizará cada uno de los comentarios recibidos, verificando su viabilidad y aportación a la mejora de la disposición normativa e integrará aquellos que considere viables y para aquellos que no se puedan integrar al documento, presentará la justificación respectiva.

La DGPOP hará una revisión final para verificar que se hayan tomado en cuenta todas las sugerencias vertidas, ya sea a través de adecuaciones al documento o, en su caso, de la justificación correspondiente por parte de la UAE del porque no es factible su integración o implementación.

Dichas justificaciones se anexarán al expediente y se publicarán en la NI junto con el proyecto hasta que se publique la norma definitiva.

### **3.5 GESTIÓN ANTE LA SFP**

En el caso de normas internas que traten sobre alguna de las materias señaladas en el artículo primero del Acuerdo, la DGPOP remitirá el proyecto de norma a la SFP, para obtener su determinación favorable en los términos del artículo segundo del Acuerdo.

Las materias son:

- Auditoría
- Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
- Control Interno
- Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas
- Recursos Financieros
- Recursos Humanos
- Recursos Materiales
- Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y
- Transparencia y Rendición de Cuentas.



Posterior a la aprobación del documento por parte de la SFP, la DGPOP lo enviará a la UAJ para que gestione la publicación de los datos que permitan la identificación del mismo en el DOF, en los términos del artículo segundo del Acuerdo.

### **3.6 REGISTRO Y DIFUSIÓN**

Una vez obtenidas las autorizaciones correspondientes, la DGPOP procederá a otorgar un número de registro al documento normativo y a notificar a la UAE su autorización. Asimismo, publicará la disposición normativa en la NI y notificará a los usuarios de correo electrónico por esa misma vía sobre la actualización del inventario de disposiciones.

## 4. GLOSARIO

<b>Calidad regulatoria</b>	Conjunto de atributos de una regulación suficiente y adecuada, que al seguir un proceso de análisis, diseño, consulta, difusión y evaluación, cumple con los objetivos para los que se creó, brinda certeza jurídica y propicia una gestión eficiente y eficaz.
<b>Documento normativo / Disposición normativa</b>	Cualquier norma, ordenamiento, instrumento o documento de carácter interno y administrativo, que independientemente de su denominación, genera obligaciones o acciones para los servidores públicos o las unidades administrativas.
<b>Mejora Regulatoria Interna</b>	Es el ciclo de mejora continua del marco regulatorio interno para asegurar e incrementar la calidad de la regulación, con el propósito de aumentar su efectividad y contribuir a los objetivos institucionales a los que responde.
<b>Proyecto normativo o Proyecto de norma</b>	Son los proyectos de nuevas disposiciones o de reforma a las disposiciones existentes
<b>Sobrerregulación</b>	Es la generación de disposiciones o documentos normativos, que rompen con el principio de proporcionalidad de la regulación, generando mayor control y excediendo el propósito de cada norma. La sobrerregulación se puede advertir fácilmente en las normas que: <ul style="list-style-type: none"><li>- no generan valor (normas excesivas e innecesarias);</li><li>- exceden las facultades del emisor;</li><li>- producen un control excesivo e innecesaria concentración del poder de decisión;</li><li>- son inviables o imposibles de cumplir en la realidad.</li></ul>

# APÉNDICES

## APÉNDICE A: LENGUAJE CIUDADANO<sup>1</sup>

El lenguaje ciudadano es la expresión simple, clara y directa de la información que los lectores (servidores públicos y ciudadanos) necesitan conocer.

El lenguaje ciudadano comunica a los ciudadanos lo que necesitan saber en una forma clara, directa y sencilla, con una estructura gramatical correcta y con las palabras apropiadas.

El lenguaje ciudadano no es una receta de redacción, tampoco es escribir “para que todos entiendan” pues su propósito principal es formular mensajes claros y concretos para que el **ciudadano al que va dirigido obtenga la información que necesita**.

### **Principio básico: enfoque al ciudadano**

El enfoque al ciudadano es una actitud del servidor público. Con el lenguaje ciudadano pensamos constantemente en quién recibirá nuestro mensaje durante el proceso de escritura, es decir, el servidor público se “pone en los zapatos del ciudadano”.

Para enfocar la comunicación hacia el ciudadano necesitamos saber:

- ¿quién es?
- ¿a qué se dedica?
- ¿qué necesita del gobierno?
- ¿qué tiene que hacer para acceder a los servicios del gobierno?
- ¿qué sabe y qué no? (antecedentes, contexto, términos especializados)
- ¿qué características tiene como lector? (por ejemplo: región, gremio, escolaridad o, en el caso de documentos electrónicos, tecnología disponible)
- ¿qué sentimientos puede causarle el mensaje o el tono del escrito? (¿interés, miedo, frustración, creencias?)
- ¿qué preguntas necesita contestarse?
- ¿qué información necesita?

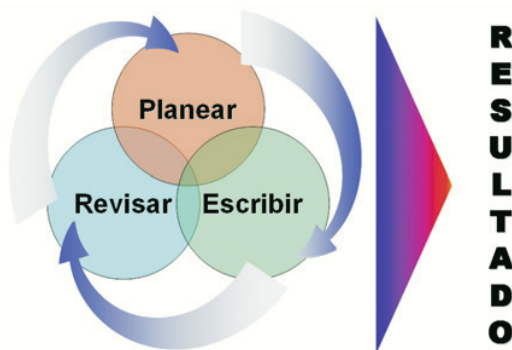
Conteste estas preguntas antes de empezar a escribir y durante la escritura y revisión de su documento.

---

<sup>1</sup> Tomado del Manual “Lenguaje Ciudadano”, emitido por la Secretaría de la Función Pública. El manual completo puede ser consultado en la Normateca Interna de la SCT apartado *Normatividad Externa*.

### Planear el documento

La escritura del documento tiene tres actividades relacionadas entre sí, tanto que en la práctica es difícil separarlas:



*Planear:*

Planear un documento consiste en:

- definir el propósito del documento
- analizar al lector
- generar las ideas a tratar y
- ordenar estas ideas

*Escribir:*

Una vez que planea su documento ya tiene una buena idea sobre su estructura y contenido. Ahora, es el momento de empezar a escribir.

Escribir el documento consiste en:

- obtener la información que necesita para llenar la estructura que diseñó en la planeación y
- escribir el contenido de cada sección de su estructura o plan de escritura

Aplique estas sugerencias mientras escribe:

- concéntrese primero en plasmar sus ideas y luego mejore su claridad y su precisión; no trate de escribir perfecto a la primera
- busque modelos de documentos semejantes al que escribe
- lea con frecuencia lo que lleva escrito; esto le ayudará a precisar sus ideas y a encadenarlas mejor
- deje “descansar” el documento; al retomarlo descubrirá impresionantes oportunidades de mejora

*Revisar:*

Revisar el documento consiste en leerlo para:

- depurar el contenido (eliminar lo irrelevante o agregar detalles necesarios)
- organizar mejor las ideas
- simplificar las oraciones
- precisar la información
- mejorar la presentación
- eliminar errores

Aplique estas sugerencias para revisar su documento:

- revise mientras escribe cada párrafo, no se espere hasta el final del documento
- revise varias veces, tantas como sea necesario para que usted se sienta conforme con lo que escribió
- trate de que otras personas revisen su texto; les será más fácil identificar los errores y las ideas confusas
- trate de incluir a personas como su ciudadano-objetivo en la revisión si el propósito del documento lo justifica; le darán información valiosa sobre cómo los lectores interpretan su documento
- escale la revisión según el tiempo disponible y la importancia del documento

**Sugerencias de estilo**

*Use palabras simples*

Considere al lector para escoger el grado de formalidad adecuado. Dado ese grado de formalidad, use las palabras más sencillas y más familiares que le sea posible.

Algunas palabras complicadas que podría reemplazar por palabras sencillas son:

<b>Más complicado</b>	<b>Más simple</b>
Ejecutar, efectuar	hacer
clarificar	aclarar
coadyuvar	contribuir
complejidad	dificultad
completar	terminar
diferenciar	distinguir

*Use verbos para describir la acción*

Cuando leemos un verbo, sabemos que ahí está la acción. Cuando leemos un sustantivo pensamos que se trata de algo o de alguien. Si las oraciones rompen ese patrón y se usan sustantivos en lugar de verbos, la acción queda oculta y nuestra mente tiene que trabajar más para entender.

Ejemplo de sustantivos para describir la acción

Para **dar atención** a su requerimiento **realizaremos una evaluación** de su situación. **Esto nos permitirá formular** una recomendación acerca de la solución más adecuada

Ejemplo de verbos para describir la acción

Para **satisfacer** su requerimiento **evaluaremos** su situación y le **recomendaremos** la solución más adecuada.

*Use palabras precisas*

Para que su lector no interprete la información:

- use:
  - palabras con significados precisos
  - palabras que se refieran a objetos o sujetos tangibles (palabras concretas)
- evite palabras que designen conceptos o cualidades difusos (palabras abstractas)

Ejemplo con palabras ambiguas

Debido a los **problemas** que se han sucedido a **últimas fechas se restringirá** el acceso al edificio

Ejemplo con palabras precisas

Debido a **los robos** ocurridos **este mes**, sólo el **personal autorizado** tendrá acceso al edificio

*Elimine palabras innecesarias*

Un buen escrito contiene sólo las palabras necesarias para transmitir su mensaje. Revise los documentos que escribe y pregúntese: ¿todas las palabras aportan información? ¿podría decir lo mismo con menos palabras?

Hay dos clases comunes de palabras innecesarias:

- un grupo de palabras que se puede cambiar por una sola, por ejemplo “con el propósito de” puede cambiarse por “para”
- palabras que no agregan información, por ejemplo: “esto se debe obviamente a la falta de capacidad productiva en las oficinas de servicio” “esto se debe a la falta de capacidad en las oficinas de servicio”

#### *Use oraciones cortas*

Las oraciones largas son más difíciles de leer, porque saturan nuestra memoria de corto plazo y pueden enredar las ideas.

Maneje el tamaño de sus oraciones. Trate de que cada una tenga una idea completa y menos de 25 palabras.

Para escribir oraciones cortas:

- elimine las palabras innecesarias
- separe sus ideas, trate de comunicar una sola idea completa en cada oración
- no abuse de las oraciones combinadas (donde varias oraciones se juntan con conectores como “que”, “por lo tanto”, “y”)
- use viñetas para separar visualmente una oración larga (como la que está leyendo ahora)

#### *Simplifique las oraciones*

Hay cinco formas de simplificar sus oraciones:

- aplicar la fórmula sujeto + verbo + complementos
- acercar las ideas relacionadas
- poner lo más importante al principio
- usar la voz activa
- usar construcciones paralelas

#### *Use el tono y el lenguaje adecuados*

Cuando planee su documento, defina con precisión al lector y el contexto de la comunicación. Esto le dará una buena idea sobre qué tono y qué palabras usar cuando escribe. Cuando revise lo escrito, ajuste lo necesario.



*Use un estilo personal*

La relación entre servidores públicos y ciudadanos es ante todo, una relación entre personas, a la que corresponde un estilo personal donde el lector y el escritor son los actores principales del texto.

Escriba directamente al lector siempre que sea posible. Escriba “usted”. Evite los nombres (¡tan largos!) de oficinas y dependencias. Escriba “nosotros” cuando el lector ya sepa quién le escribe o no necesite detalles sobre oficinas y departamentos en lo particular.

*Incluya lo necesario y sólo lo necesario*

Un buen documento evita entrar en detalles innecesarios y al mismo tiempo, incluye toda la información (definiciones, ejemplos, especificaciones) que el lector necesita para entender y actuar.

Al planear el documento, responda a estas preguntas sobre el lector:

- ¿qué tiene que hacer con la información?
- ¿qué necesita saber?
- ¿qué ya sabe el lector?
- ¿qué le dice el contexto en el que se da la comunicación?

Al revisar el documento, verifique que el contenido responde a las necesidades del lector.

*Use palabras positivas*

Las oraciones que dicen lo que no debemos hacer no siempre ayudan a saber qué sí debemos hacer, por tanto, no nos permiten actuar.

Escribir oraciones que afirman en lugar de oraciones que niegan puede ser más claro y más amable.

Ejemplo con palabras negativas

**No se permite** el acceso a personas **sin** gafete

Ejemplo con palabras positivas

**Para entrar** debe portar su gafete

### *Use encabezados*

Los encabezados comunican al lector cómo está organizado el texto. Le permiten navegar para encontrar lo que busca y obtener los detalles necesarios. También lo ayudan a entender mejor.

Un documento con encabezados es como un aeropuerto con señales: en ambos casos podemos llegar directamente a donde vamos, aunque no lo hayamos hecho antes.

### **Presente al inicio y resuma al final**

Los instructores usan una vieja y útil receta para organizar sus clases:

- diga lo que les va a decir
- dígalos, y
- diga lo que les dijo

Con esta simple receta puede ayudar a sus lectores a entender mejor un documento y a concentrarse en los puntos más importantes.

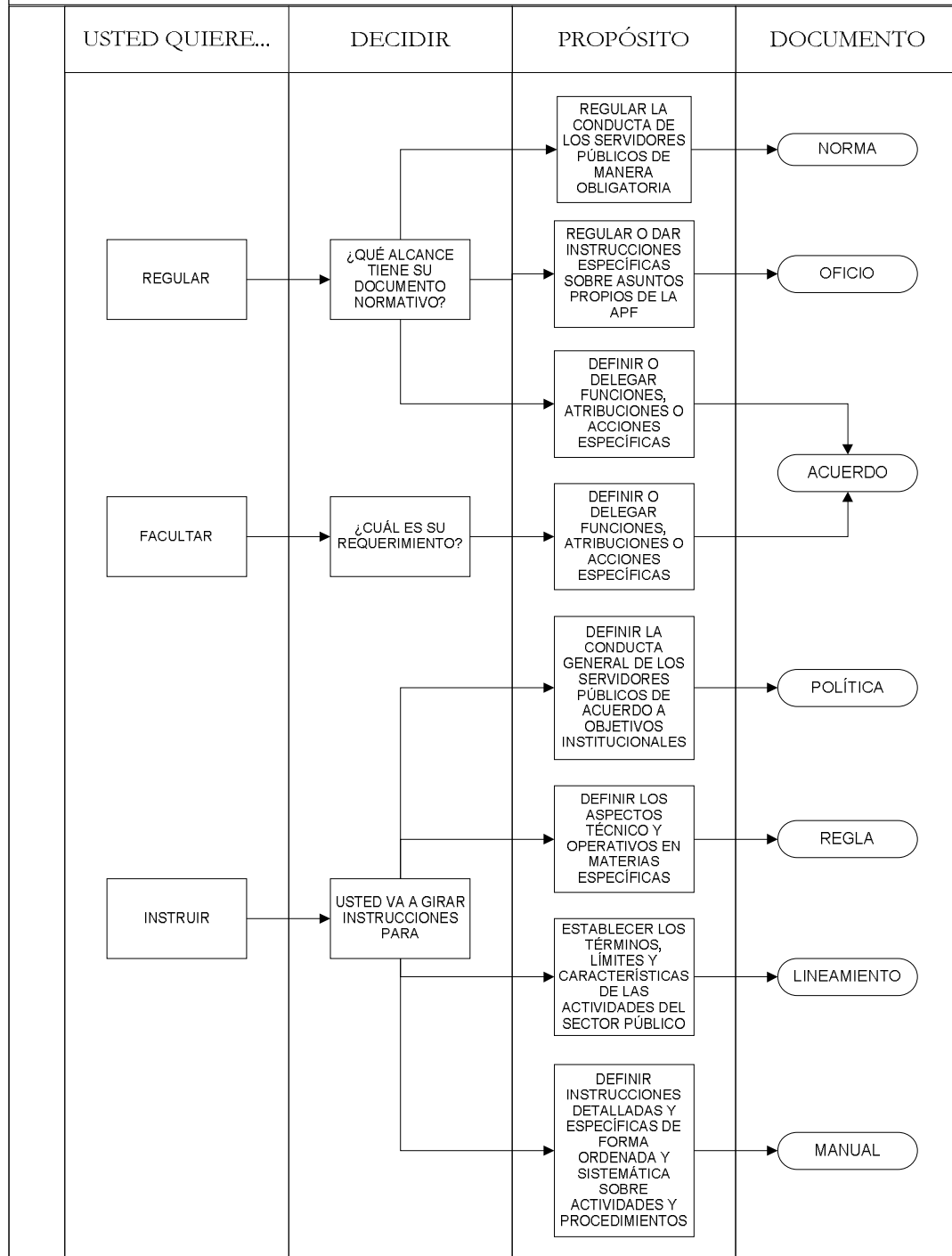
### **Sugerencias para una presentación visual atractiva**

Aplique estas sugerencias para darle un formato atractivo a su documento:

- Use listas, tablas y diagramas.
- Use un tamaño de letra de entre 10 y 12 puntos
- Escriba renglones con una longitud de entre 50 y 70 caracteres
- Justifique los párrafos a la izquierda
- Use espacio en blanco abundante en márgenes, entre párrafos y alrededor de los encabezados
- Resalte las palabras importantes con **negritas** o *itálicas*, sin abusar y de manera consistente

## APÉNDICE B: FLUJO PARA DETERMINAR TIPO DE NORMA

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



## APÉNDICE C: TIPOS DE DOCUMENTOS<sup>2</sup>

*Documentos Normativos.*

Documentos Normativos Idóneos	
Documento	Propósito
<b>Norma</b>	Regular la conducta de los servidores públicos de manera obligatoria.
<b>Política</b>	Instruir a los servidores públicos sobre cómo realizar una tarea, comisión o actividad determinada conforme a los objetivos institucionales establecidos.
<b>Acuerdo</b>	Define o delega funciones, atribuciones o acciones específicas de sus destinatarios.
<b>Lineamiento</b>	Establecer los términos, límites y características de las actividades del sector público.
<b>Regla</b>	Definir los preceptos fundamentales sobre aspectos técnicos y operativos en materias específicas.
<b>Oficio</b>	Regular o dar instrucciones específicas sobre asuntos propios de la APF, mismo que puede ser de aplicación temporal.
<b>Manual</b>	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.

<sup>2</sup> Tomado de la Guía para Emitir Documentos Normativos, elaborada por la Secretaría de la Función Pública.

*Documentos No Normativos.*

<b>Documento</b>	<b>Propósito</b>
<b>Programa</b>	Describe el conjunto de acciones o proyectos ordenados, de carácter sectorial, institucional, regional o especial.
<b>Guía</b>	Expone recomendaciones para la ejecución de procesos, actividades o cumplimiento de obligaciones y trámites.
<b>Aviso</b>	Notifica o anuncia a una colectividad sobre fechas o datos específicos.
<b>Informe</b>	Informa a sus destinatarios sobre algún asunto en particular.
<b>Boletín</b>	Informa a sus destinatarios sobre disposiciones oficiales.
<b>Metodología</b>	Conjunto de instrucciones que rigen una actividad determinada para obtener resultados satisfactorios.
<b>Instructivo.</b>	Enumera los pasos a seguir para realizar correctamente una actividad.
<b>Formato</b>	Facilita el cumplimiento de requisitos u obligaciones específicas.
<b>Meta</b>	Establece y cuantifica los objetivos para encauzar las acciones de un grupo determinado de instituciones y personas.

## CONTROL DE CAMBIOS DEL DOCUMENTO

**Nombre del Área Emisora:** Dirección General Adjunta de Modernización y Presupuesto de Servicios Personales

Fecha de autorización del cambio	Código y no. de Revisión	Tipo de Cambio	Nombre del Documento	Descripción del Cambio
05/02/2013	GEDNI Rev.0	Completo	Guía para la Emisión de Documentos Normativos Internos	Elaboración inicial.