



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

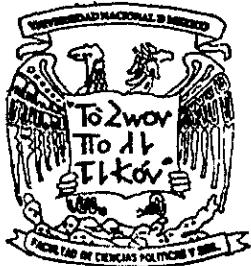
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

“El Programa Institucional de Capacitación en la  
Secretaría de Comunicaciones y Transportes”  
Estudio de Caso “Período 1994 - 1997”.

T E S I S I N A  
Que para obtener el título de  
Licenciado en Ciencias Políticas y  
Administración Pública

p r e s e n t a

MIGUEL ANGEL ROBLES REYES



ASESOR: PROF. MIGUEL ANGEL MARQUEZ ZARATE

Ciudad Universitaria  
2000

201977



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



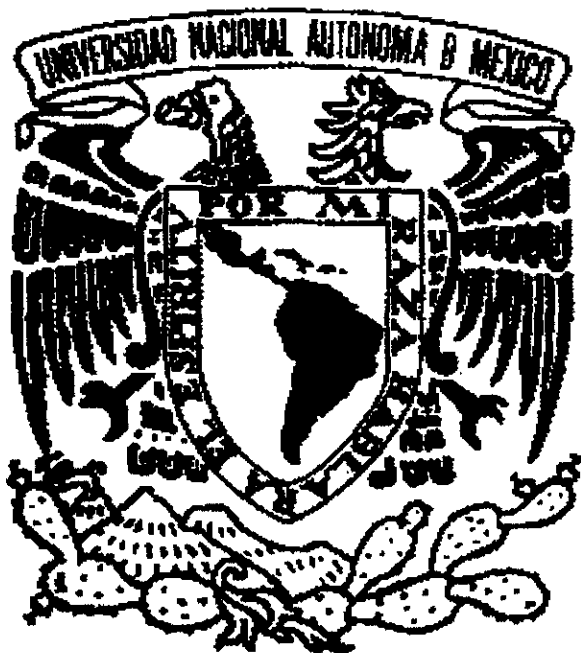
**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



TÍTULO: "EL PROGRAMA INSTITUCIONAL DE CAPACITACIÓN EN LA SECRETARÍA DE  
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES"  
ESTUDIO DE CASO "PERÍODO 1994-1997."

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

P R E S E N T A  
MIGUEL ANGEL ROBLES REYES

ASESOR DE TESINA PROF.: MIGUEL ANGEL MÁRQUEZ ZÁRATE  
VERANO 1997

<b>Proemio</b> .....	1
<b>Apartado I. La capacitación del personal en el sector público</b>	
- Estado .....	2
- Gobierno .....	6
- Administración Pública .....	10
- Capacitación .....	13
<b>Apartado II. Origen y desarrollo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes</b>	
- Administración Pública Centralizada .....	15
- Secretarías de Estado .....	18
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes .....	21
- Administración Pública y Calidad Total .....	23
<b>Apartado III. Programa Institucional de Capacitación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes período 1994-1997.</b>	
- Marco jurídico de la Capacitación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes .....	37
- La importancia de la capacitación .....	38
- Programa Institucional de Capacitación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes .....	41
- Fases del Proceso de Capacitación .....	44
- Proceso de capacitación .....	46
- Estructura .....	50
- Recomendaciones .....	56
- Conclusiones .....	58
- Bibliohemerografía .....	62

## Proemio

El objetivo del presente trabajo es el de resaltar la importancia que tiene la capacitación en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). La preparación, actualización, capacitación, formación y desarrollo de personal que integra a la dependencia, son requisitos indispensables a fin de seguir avanzando en la consecución de los objetivos de esta dependencia.

Para fines de presentación el trabajo se divide en tres apartados; en el apartado I, se realiza una breve semblanza de lo que es el Estado, el gobierno y la administración pública.

En el apartado II, analiza la administración pública centralizada, las Secretarías de Estado y una breve reseña de los antecedentes de la SCT, y el marco jurídico que da sustento a la capacitación en la SCT, así como la posibilidad de aplicar la calidad total en el sector público.

En el apartado III, se analizara el programa institucional de capacitación, en el que tiene participación la Oficialía Mayor del Ramo, que a través de la Dirección General de Recursos Humanos y de la Dirección de Capacitación y Desarrollo de Personal procura impulsar y fortalecer la capacidad productiva, entendida dentro del contexto de un desempeño con calidad y excelencia, para incidir en el cumplimiento de los objetivos y los programas, incrementando en la medida de los avances su aplicación, las posibilidades de todos los servidores públicos de acceder a otros niveles, en atención directa a su perfil funcional y al desarrollo de sus habilidades, capacidades y conocimientos mediante el seguimiento y evaluación integral de su participación en el proceso de capacitación. Así como en la racionalización y optimización de los recursos destinados a apoyar las actividades de capacitación establecidas.

**APARTADO I. LA CAPACITACION DEL PERSONAL EN EL SECTOR  
PUBLICO.**

## El Estado

La convivencia humana siempre ha requerido de diversas formas de organización, mediante las cuales el hombre ha planteado diversos fines, en lo individual y lo colectivo y para cuya realización, ha establecido ciertas funciones a los miembros que forman parte de la estructura de la organización de que se trate.

Por otra parte como consecuencia del crecimiento de la sociedad y a la cada vez más compleja diversidad de intereses de los hombres, se requirió de una organización más sólida, más fuerte y más legítima; nos referimos al Estado.

El Estado representa para el hombre la garantía máxima de paz, de seguridad y de bienestar, *sus funciones atienden a criterios estrictamente definidos en el Derecho*, de donde el Estado "actual" sin la "Autorización" de la ley, podríamos decir que su actuación carece de validez. Ésa pretensión de establecer un *dualismo entre Estado y el Derecho*, no es otra cosa más que la evolución de la necesidad humana para convivir en armonía, surgiendo el Estado de Derecho.

El Estado como tal, es una creación del hombre, este lo ha diseñado a lo largo de su historia para perfeccionar la manera de convivir con sus semejantes, es el resultado de muchos años de transformación, por ello lógicamente, la precisión de su origen es discutible, ya que existen diversas aportaciones a este respecto elaboradas por especialistas de diferentes disciplinas sociales que parten de ideas como: la selección natural, el contrato social, disposiciones teológicas, la conservación de la propiedad privada, la familia y su evolución.

El hombre a través de su historia y quizás por razones de subsistencia o instinto, se ha establecido en grupos familiares, clanes, aldeas y otras, todos ellos entre mayor número de personas, más divididos en cuanto a funciones que realizan dentro de esa comunidad que los hace ser cada vez más interdependientes. Con el tiempo se han creado comunidades de un tamaño considerable que por su magnitud y acorde con su pasado e idiosincrasia han instituido un sistema de gobierno que bien puede ser rudimentario, injusto o imperfecto, pero en el que a fin de cuentas, unos mandan y otros obedecen. Posteriormente, en épocas como

la Clásica o el mismo Imperio Romano, ya se hablaba de teorías sobre la estructura de un poder supremo de origen no divino, que es obedecido y aceptado por los integrantes de la colectividad en el que se establece legítima la dominación de unos hombres sobre otros, donde la especialización de actividades privilegiadas como legislar, administrar los bienes comunes, recaudar los tributos, aplicar justicia, entre otras, se encuentra reservada a unos cuantos.

En la Edad Media y el Renacimiento, suceden acontecimientos que conforman antecedentes más tangibles y próximos del Estado, como las luchas entre ciudades feudales por sobrevivir o expandirse, las pugnas entre reyes, señores feudales y el clero representado por el papa, el descubrimiento de nuevas tierras, la aparición de teóricos dedicados al estudio de las cosas públicas que justifican y argumentan la existencia misma de los instrumentos de poder, la aparición de la imprenta, la industria y el comercio a gran escala; entre otros acontecimientos, conformaron un estilo diferente de gobernar y estructurar políticamente una comunidad, predominan factores teológicos en el ejercicio del poder, la economía se basa en la acumulación de metales preciosos y el espíritu de expansión es impresionante.

Con motivo de la Revolución Industrial y las ideas de importantes pensadores como: Rousseau, Thomas Hobbes, John Locke, Hegel, Marx y Engels, entre otros, desarrollan en el siglo XIX los sistemas de organización estatal y social contemporánea.

Hablando etimológicamente, el Estado como término lingüístico, se deriva de la palabra en latín "status" y por primera vez en materia política fue utilizada por Nicolás Maquiavelo en su obra *El príncipe*.

Conceptualmente existen diversas definiciones de Estado, entre ellas podemos citar las siguientes:

- ◊ "Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es



continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos.”<sup>1</sup>

- ◊ “Es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica a un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes.”<sup>2</sup>
- ◊ Kelsen en su discurso formalista sobre el derecho y el Estado, dibuja una definición del Estado diciendo que es “...una sociedad políticamente organizada, por ser una comunidad constituida por un ordenamiento coercitivo, y este ordenamiento coercitivo, es el derecho.”<sup>3</sup>

El Estado como tal, es un ente que se integra de varios elementos indispensables e inseparables para considerar su existencia, respecto de ellos hablaremos a continuación:

- a) Una comunidad de seres humanos.
- b) Un territorio que sirve de asiento a esa comunidad.
- c) Un orden jurídico que sirve para reglamentar la organización y conducta de las personas que integran la comunidad en ese territorio.
- d) Un poder que domina a la comunidad aun sobre la voluntad de cada uno de sus miembros, este poder recibe el nombre de soberanía, entendiendo ésta como poder máximo o supremo.
- e) Una organización de seres humanos que respectivamente unen su fuerza de trabajo para desempeñarse en funciones públicas o políticas de una esfera de competencias determinada, en otras palabras, una estructura gubernamental con funciones administrativas, legislativas y judiciales.

La fusión de estos elementos constituye a un Estado, que al serlo, deberá asumir una personalidad jurídica propia que se sujeta a un régimen de derecho

---

<sup>1</sup>Acosta Romero, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo*, p. 31.

<sup>2</sup>Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, p. 190.

<sup>3</sup>Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado*, p. 226.

imprescindible en sus relaciones con las personas y con los demás Estados. Nos hemos referido al Estado como un producto de la evolución del ser humano que convive en sociedad. Es entonces lógico pensar que el Estado, en su origen fue una concepción exclusivamente social, ahora es diferente, porque tiene una connotación principalmente jurídica aunque no deja por supuesto de entrañar aspectos sociales.

“La sobrevivencia del Estado es asunto primordial de su razón de Estado. Los Estados viven y se conservan en la medida en que sus facultades, capacidades y talentos son aprovechados con inteligencia. Un Estado no es mera agregación y demarcación territorial. Es suma de fuerzas humanas. De recursos naturales y de recursos físicos que deben utilizarse con noción de cálculo y atendiendo a los horizontes de desenvolvimiento que le toca enfrentar y propiciar con sentido de creatividad.”<sup>4</sup>

La soberanía es una decisión política fundamental que asume el pueblo mexicano, como se asienta en el texto constitucional en sus artículos 39 y 40. Teniendo como base que esa soberanía radica en el pueblo, éste determina constituirse en una República representativa, democrática y federal, integrada por estados unidos en una Federación, pero libres y soberanos en su régimen interno. En México conforme al artículo 49 de la Constitución Política, existen tres poderes, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Entre los tres poderes existen esquemas de colaboración, cada uno tiene un ordenamiento jurídico que regula su estructura orgánica, define sus competencias, facultades, atribuciones, entre otras.

---

<sup>4</sup>Uvaille Berrones, Ricardo, "Formación de directivos y calidad total en los servicios", *Revista IAPEN*, núm. 24, octubre-diciembre 1994, p. 19.

## Gobierno

El fin del Estado, como hemos visto es el bien público, no puede ser realizado aisladamente por los grupos o por los individuos que lo forman. Tanto porque el ambiente o círculo de cada uno de estos individuos o grupos es limitado, porque teniendo intereses opuestos pueden contrarrestarse. Es por ello indispensable la presencia de una autoridad que se encargue de conjugar y encauzar los intereses y esfuerzos de los individuos y de los grupos, a fin de llevarlos a la meta común: el bien público. El poder del Estado es la autoridad, la voluntad superior que ha de velar y cuidar la realización de los fines comunes de la sociedad-política.

Entre poder y gobierno existe una diferencia fundamental: mientras el poder es el principio, la voluntad superior, lo permanente. El gobierno está formado por las personas físicas que en un momento determinado detentan ese poder. El poder puede ser ejercido por un titular delegado del soberano, único o por titulares múltiples. En el primer caso estamos en presencia de un régimen monárquico; en el segundo ante un régimen aristocrático o ante un régimen democrático.

Por considerarla como clásica, hemos adoptado las formas de gobierno creada por Aristóteles, para quien las palabras Constitución y gobierno tienen un mismo significado. Ahora mencionaremos la exposición sobre el número de gobernantes y la pureza o impureza que hace Aristóteles de los gobiernos:

\*...dado que el gobierno es la autoridad suprema en los Estados, autoridad suprema que ha de estar necesariamente en las manos de uno solo, o en las de varios, o en las de la multitud, se deduce que cuando uno solo, o varios, o la multitud usan de la autoridad en favor del interés general, la constitución es necesariamente pura y saludable; y que si se gobierna entendiendo al interés particular, es decir, en interés de uno solo, o de varios, o de la multitud, la constitución es viciosa y corrompida. Porque, una de dos, o los ciudadanos participan del interés general o no participan de él.\*<sup>5</sup>

A continuación Aristóteles da la denominación correspondiente a cada tipo de gobierno, cuando se toma en cuenta el interés general.

"En las monarquías se acostumbra a dar el nombre de realeza a la que tiene por objeto el interés general; y el gobierno de unos cuantos hombres, con tal que no sea de uno solo, recibe el nombre de aristocracia, bien por estar la autoridad en manos de las personas más distinguidas, bien por usarlas éstas en beneficio del Estado y de los miembros del mismo. Por último cuando gobierna la multitud en el sentido del interés general, se da al gobierno el nombre de República, nombre común a todos los gobiernos."<sup>6</sup>

En la cita anterior, lo que Aristóteles denomina República, corresponde precisamente a la democracia, de *demos*: pueblo y *kratos*: poder. Poder del pueblo, pero cuando efectivamente gobierna el pueblo en el interés de todos.

Aristóteles después de aplicar su clasificación, se percató de que en algunos Estados, los gobiernos no correspondían exactamente a los tipos que él había formado, porque no se gobernaba conforme al interés general, y señaló formas de gobierno viciadas que se separaron del tipo primitivo puro:

"Los gobiernos viciados son: la tiranía en la realeza, la oligarquía en la aristocracia, la demagogia en la República. La tiranía es una monarquía sin otro objeto que el interés del monarca; la oligarquía no tiende más que al interés de los ricos; la demagogia se preocupa únicamente del interés de los pobres. Ninguno de estos gobiernos piensa en la justicia ni se interesa por el interés general."<sup>7</sup>

*La tiranía.* En esta forma de gobierno el monarca se olvida de los deberes que tiene en relación con su pueblo, no realiza el bien común y asume poderes omnímodos contra las aspiraciones de éste.

*La oligarquía.* Se diferencia de la aristocracia porque está formada de una minoría de gente audaz, que aprovechando determinadas circunstancias establece su dominio estatal y gobierna en su propio interés.

---

<sup>6</sup>Aristóteles, *La Política*, p. 82.

<sup>7</sup>*Idem.*

**La demagogia.** Constituida por una masa, domina porque tiene el número. Normalmente proviene de la relación de una minoría que ejerce su influjo sobre ella y la incita a cometer actos que se escudan en el número.

Resumiendo, tres son las formas puras aristotélicas: la democracia, la aristocracia y la monarquía; las tres realizan el bien común. Asimismo, estas formas degeneran en: demagogia, oligarquía y tiranía, sus gobiernos se caracterizan por servir a los intereses minoritarios.

De acuerdo con el concepto aristotélico y también con el correspondiente al Estado moderno, Jean Dabín nos da su concepción de la democracia. "La democracia, en el sentido político del término (no en el sentido social), y en cuanto a la forma del poder (no en cuanto a su relación o a su origen), es el régimen en el cual el gobierno del Estado es ejercido por la masa de los individuos-ciudadanos, miembros del Estado, sea cual fuere la forma en que ellos se encuentren agrupados, individual o corporativamente."<sup>8</sup>

**Democracia directa.** Existe democracia directa cuando el pueblo ejerce por sí mismo el poder, sin intermediarios ni representantes políticos, crea la voluntad estatal, legisla las normas que la han de regir. Este tipo de democracia existió en Atenas, donde el pueblo intervenía directamente en los negocios públicos. Por su propia naturaleza este tipo de gobierno puede existir en comunidades muy pequeñas y en las cuales halla un nivel cultural semejante entre todos los ciudadanos.

**Democracia indirecta o representativa.** Actualmente, es imposible que las masas de población que forman cada uno de los Estados, puedan ejercer el poder directamente, por lo que los pueblos tienen que valerse de representantes para ejercer las diversas funciones estatales. A este respecto Jean Dabín dice "en el lado opuesto del principio de la delegación-o de su espíritu-se encuentra el principio de una *representación* que podría llamarse *libre*, en el sentido de que el electo, aún siendo hombre de confianza de sus electores, conserva una

---

<sup>7</sup>Idem.

<sup>8</sup>Dabín, Jean, *Doctrina General del Estado*, p. 199.

personalidad distinta de éstos y, por consiguiente, su libertad y su responsabilidad. Del pueblo no recibe más que su *elección* no sus *poderes*, que tiene el derecho y el deber de ejercer libremente, en nombre del Estado y con la sola preocupación del bien público.<sup>9</sup>

Señalamos que los representantes ejercen el poder libremente y con un solo objetivo, el bien público. Para que la representación sea efectiva debe reposar sobre una participación de los representados en la elección de los representantes, y por su parte éstos deben conformar su actuación de acuerdo con el sentir y pensar de sus representados, por lo que deben informarse de la opinión pública y tenerla en cuenta.

El principio democrático se ve alterado si se toma en cuenta que no todos los titulares del poder son electos, sino que muchos, sobre todo los que pertenecen a la función jurisdiccional, por su carácter técnico y jurídico no son susceptibles de elección sino que deben ser nombrados por quien pueda discernir sobre sus capacidades.

A este respecto afirma Dabín "...sea cual fuere la dosis de democracia real que encierran los regímenes llamados democráticos, lo cierto es que la participación del pueblo en el gobierno basta para caracterizar y diferenciar esos regímenes. En donde el pueblo participa en el gobierno, aunque sea por la vía indirecta de la elección, ya no se podría hablar, en derecho, ni del gobierno de uno solo ni tampoco del gobierno de algunos."<sup>10</sup>

Se considera que la participación del pueblo en el gobierno por la vía indirecta de la elección es suficiente para caracterizar la democracia, porque la elección supone un régimen de partidos políticos, de propaganda y de cultura política.

---

<sup>9</sup>*Ibidem*, pp. 204 y 205.

<sup>10</sup>*Ibidem*, p. 209.

## Administración Pública

Intentando precisar una idea objetiva de la Administración Pública, como al gobierno en acción tiene diferentes definiciones que en su conjunto identifican el universo de ésta:

- ◇ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española; Administración Pública: "Acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los intereses públicos, y resolver las reclamaciones a que dé lugar lo mandado. Conjunto de organismos encargados de cumplir esta función."<sup>11</sup>
- ◇ Andrés Serra Rojas; Administración Pública: "...es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces del interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación."<sup>12</sup>
- ◇ Gabino Fraga; Administración Pública: "...desde el punto de vista formal 'como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales' y desde el punto de vista material es "la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como los particulares para asegurar la ejecución de su misión."<sup>13</sup>
- ◇ Julieta Guevara; Administración Pública: "En su acepción amplia, la Administración Pública es el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal y como ésta es expresada por las autoridades competentes. Es pública porque comprende las actividades que una sociedad sujeta a la dirección política, las cuales son ejecutadas por las instituciones gubernamentales. Es administración porque

---

<sup>11</sup>Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, p. 31.

<sup>12</sup>Serra Rojas, Andrés, *Derecho administrativo*, p. 79.

<sup>13</sup>Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, p. 119.

implica la coordinación de esfuerzos y recursos mediante los procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección y control.<sup>14</sup>

Las conceptualizaciones que anteceden, evidencian los variados sentidos con que los autores conciben a la Administración Pública, no obstante, es posible comprender su esencia y suponer la magnitud de su importancia cuando observamos que es la realización misma de la actividad estatal a través de órganos y conductas de orden público.

De las definiciones anotadas, se deducen las siguientes conjeturas:

- La expresión Administración Pública, de sí misma es un binomio homónimo, por ello tiene una doble acepción, la primera como un órgano ejecutor; es decir, como una estructura institucional y la segunda como la acción realizadora de la voluntad del Estado. Estas dos palabras implican una conducta, la de hacer la acción de administrador, las dos ideas merecen cada una notas por separado.

A). La Administración Pública como órgano: el Estado para cumplir los objetivos que justifican su existencia, se ve precisado a desarrollar un sinnúmero de actividades a través de diversas instituciones, vinculadas entre sí, dependientes e integrantes de ese mismo Estado, esto hace que se organice en varios niveles de competencia y esquemas de organización como: el federal, estatal, municipal, paraestatal, fideicomisos y otras. Las relaciones entre los órganos del Estado están claramente reguladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en acuerdos intersecretariales e interinstitucionales, en su normatividad interna y acuerdos varios, donde en conjunto cada entidad tiene sus competencias, funciones y atribuciones perfectamente definidas.

B). Si observamos a la Administración Pública desde el punto de vista material, estamos en presencia del Estado en acción, ante la ejecución detallada y sistematizada del derecho público, realizada físicamente conforme a una

---

<sup>14</sup>Guevara, Julieta, *Diccionario de política y administración pública*, p. 47.



voluntad estatal que emana de sus poderes. En este orden de ideas y con base en el esquema político mexicano asume los principios de la división de poderes, algunos autores declaran que la Administración Pública es exclusiva del Poder Ejecutivo y por supuesto rechazan que la labor de los otros poderes sea parte de ésta.

La Administración Pública por su misma naturaleza tiene matices jurídicos y políticos, considerando esta observación y por razones metodológicas abordaremos el punto en dos aspectos:

- a) **Aspecto jurídico.** La Administración Pública es una actividad reservada únicamente para el Estado que tiene como finalidad la satisfacción de intereses generales y por el bien colectivo, dicha competencia y finalidad son normados por el derecho administrativo que es la parte del derecho público que determina la organización y comportamiento de la Administración Pública, disciplinando sus recíprocas relaciones jurídico-administrativas.
- b) **Aspecto político.** El Estado y la estructura orgánica de una sociedad cualquiera, es creada por intereses eminentemente políticos, su finalidad es la satisfacción de necesidades comunes, sus decisiones y forma de realizar sus actos obedecen principalmente a criterios de tipo político; este tiene primordial influencia en la conformación de la Administración Pública, ya que debe adaptarse a las necesidades de la colectividad y a la organización del Estado. En México ha cobrado auge la tecnificación en el desempeño público y hace que las decisiones de la Administración Pública sean cada vez menos elásticas y más apegadas a manuales previamente elaborados. El estilo de administración cerrada, frecuentemente es incompatible con la costumbre política mexicana, ocurriendo que algunas decisiones políticas no se cumplan por falta de viabilidad operativa y que ambiciosos proyectos administrativos no se lleven a cabo, por ser a juicio de algunos, inconvenientes a las condiciones políticas imperantes, o bien, que procedimientos y resultados técnicos se vean alterados por influencias de este tipo.

Con las premisas deducidas de los conceptos iniciales, concluimos que la Administración Pública debiera ser un ente especializado de óptima eficiencia, realizador de la actividad más importante en la sociedad; que se materializa en organismos de variada naturaleza jurídica y administrativa como centralizados, desconcentrados, paraestatales o de otro tipo, y en cada uno de ellos abarcando una esfera competencial en los niveles federal, estatal o municipal para el que halla sido creado, en su conjunto organizados por un gran caudal de esquemas normativos como leyes, decretos, acuerdos, reglamentos y otras.

“En consecuencia, la política gubernamental es, esencialmente, el producto de la cooperación, compromiso y conflicto entre los grupos de interés (empresariales, obreros, campesinos) políticos (legisladores, partidos), y burocráticos (altos funcionarios). Es fruto de una acomodación de la élite, en la cual, los grupos representativos de los intereses más fuertes luchan y negocian con las elites gubernamentales, en un contexto cooperativo y simbiótico.”<sup>15</sup>

### Capacitación

La Capacitación y Adiestramiento en el Trabajo, y la Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo. Se refiere a la habilitación o mejoramiento de un trabajador sujeto a una relación formal de trabajo. “Al hablar de capacitación, se habla de cambio, ya que éste involucra los órdenes de conocimiento del hombre”.<sup>16</sup>

En otras palabras, la capacitación y el adiestramiento en el trabajo hacen referencia a la obligación patronal de otorgarlos, y al derecho de los trabajadores de recibirlos, para incrementar la productividad y mejorar el bienestar de los mismos. Capacitación. “Es el conjunto de técnicas que aportan al servidor público los elementos de conocimientos que le permitan, por una parte, desempeñar eficientemente el puesto que tiene asignado; y por la otra, están en condiciones de poder concursar por las vacantes que en puestos superiores se llegan a generar, propiciando a la vez, que las dependencias cuenten con

---

<sup>15</sup>Guevara, Julieta, op. cit., p. 51.

<sup>16</sup>Silico, Alfonso, *Capacitación y Desarrollo de Personal*, México, 1960, p. 35.

personal preparado para llevar a cabo los programas que tienen asignados".<sup>17</sup>

Podemos concluir el concepto de desarrollo dentro de estos tres últimos términos, pues al fin de éste es de lo que se trata con su instrumentación de los mismos, por lo tanto: "El desarrollo comprende íntegramente al hombre en toda la información de la personalidad (carácter, hábitos, educación de la voluntad, cultivo, de la inteligencia, sensibilidad hacia los problemas humanos, capacidad para dirigir)".<sup>18</sup>

Adiestramiento. "El desarrollo de la habilidad del trabajador en el empleo de técnicas y prácticas de trabajo. También se puede definir como una prolongación detallada del Programa Educativo de una organización aplicada a ocupaciones, tareas, procesos y actividades específicas".<sup>19</sup>

Por lo tanto, la distinción entre la capacitación y el desarrollo es primordialmente la finalidad. La capacitación prepara a las personas para que realicen sus trabajos actuales, mientras que el desarrollo los prepara para los empleos futuros. Pero debemos decir que tanto la capacitación como el desarrollo transmiten a los empleados capacidades necesarias, conocimientos y actitudes. Aunque los empleados muchas veces tengan experiencia en su trabajo a nivel público pueden necesitar capacitación para reducir los malos hábitos de trabajo, así como también para actualizarse y aprender nuevas habilidades para realizar sus tareas eficazmente.

---

<sup>17</sup>Proyecto para la Instauración del Servicio Civil o Carrera Administrativa en México, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1984, p. 22.

<sup>18</sup>Arias Galicia, Fernando, *Administración de Recursos Humanos*, México, p. 320.

<sup>19</sup>Blake, Roland P., *Seguridad Industrial*, México, 1981, pp. 322 y 324.

## La Administración Pública Centralizada

Antes de adentrarnos a analizar lo que es la Administración Pública Centralizada, es conveniente establecer el concepto de centralizar en materia administrativa. Centralizar es reunir determinadas facultades en una autoridad superior que tiene respecto de otra, una relación de dependencia jerárquica. "Centralizar - dice Hauriou- significa acumular en manos del gobierno central todo lo que existe en un pueblo de poder del Estado, es decir, el poder político y temporal, civil y militar, de suerte que el Estado sea una unidad política, diplomática, legislativa, judicial, militar, etcétera; esto es, propiamente la centralización administrativa que tiene por objeto los poderes concernientes a la policía y a la gestión de los intereses generales de los habitantes y a la cual se agrega seguramente una centralización social que se traduce en un aumento de la población urbana y en una intensificación de las relaciones sociales."<sup>20</sup>

La Administración Pública Centralizada es el componente de la Administración Pública Federal, que está integrada por un conjunto de órganos situados en un mismo nivel jerárquico y que guardan, con el Presidente de la República, una relación de dependencia jerárquica.

"En la centralización el Estado concentra la titularidad de los derechos públicos en el Poder Ejecutivo y vincula su ejercicio a través de una serie de órganos de mayor a menor importancia unidos jerárquicamente. El Estado se manifiesta dentro de esta organización, en toda su plenitud de mando y decisión soberana; concentra el ejercicio del poder público y de la coacción y concentra la facultad de nombrar a los servidores públicos."<sup>21</sup>

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el título segundo en sus capítulos I. y II. establece su composición, competencia y atribuciones Artículo 11. - "Los titulares de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos ejercerán su competencia por acuerdo del Presidente de la República."<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup>Serra Rojas, Andrés, *Derecho administrativo*, p. 510.

<sup>21</sup>Alvarez del Castillo, Enrique, *Anuario Jurídico*, núm. 8, p. 24.

<sup>22</sup>*Legislación de la Administración Pública Federal*, p. 3.

Artículo 12. "Cada Secretaría de Estado o Departamento Administrativo formulará, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República."<sup>23</sup>

Los entes centralizados son todas las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos señalados en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el

Artículo 26. "Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

- Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Secretaría de la Defensa Nacional.
- *Secretaría de Marina.*
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Secretaría de Desarrollo Social.
- Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.
- Secretaría de Energía.
- Secretaría de Comercio Exterior y Fomento Industrial.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- Secretaría de Educación Pública.
- Secretaría de Salud.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- *Secretaría de la Reforma Agraria.*
- Secretaría de Turismo."<sup>24</sup>

Las dependencias desconcentradas son entes a las cuales un organismo centralizado les ha delegado facultades que originalmente eran de su

---

<sup>23</sup>*Idem.*

competencia; estas facultades delegadas corresponden generalmente a cuestiones técnicas u operativas, como ejemplo podemos señalar a las delegaciones de los organismos centralizados que operan en el interior de la República, las administrativas fiscales regionales, las comisiones ejecutivas hidráulicas, dependientes de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, entre otras. "El régimen de la centralización administrativa, o formas administrativas centralizadas, se puede reducir a las formas siguientes:

- a) El régimen de centralización administrativa propiamente dicha. Habrá centralización administrativa cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiente directamente de la Administración Pública que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines. En su organización se crea un poder unitario o central que irradia sobre toda la Administración Pública Federal.
- b) El régimen de centralización administrativa con desconcentración o simplemente, la desconcentración administrativa, se caracteriza por la existencia de órganos administrativos, que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades para actuar y decidir, pero dentro de límites y responsabilidades precisas, que no los alejan de la propia administración. La competencia que se les otorga, no llega a su autonomía."<sup>25</sup>

Algunas de las características de la Administración Pública Centralizada son:

- 1) Dependencia jerárquica del Presidente de la República.
- 2) Igualdad jurídica entre sus componentes.
- 3) Carecen de autonomía financiera.
- 4) Gozan de autonomía técnica.
- 5) En ciertos casos tienen facultades discrecionales de decisión.

"La centralización y la desconcentración administrativa unifican jerárquicamente la acción de la autoridad central en una organización general que es la Administración Pública. El régimen de jerarquía y la existencia de los poderes de

---

<sup>24</sup>*Ibidem*, p. 7.

<sup>25</sup>Serra Rojas, Andrés, *op. cit.*, p. 518.

nombramiento, mando, decisión, vigilancia, disciplinario y poder de dirimir competencias son suficientemente vigorosos para mantener la unidad de la estructura administrativa.<sup>26</sup>

### Secretarías de Estado

En el artículo 90 constitucional hace referencia al señalar que para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso, los que estarán al frente de sus respectivas Secretarías.

En la práctica, cuando algún departamento administrativo se ha convertido en Secretaría de Estado, el Congreso crea la nueva Secretaría de Estado que conlleva a su secretario titular de la misma, pero no crea un nuevo Secretario de Estado. En este aspecto diremos que a las Secretarías de Estado les corresponde atender asuntos administrativos de la Federación.

Así pues, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) en su título segundo, capítulo II, artículo 26, menciona a las Secretarías con que contará el Poder Ejecutivo para el despacho de los asuntos de orden administrativo y sus funciones de manera específica.

Todas las Secretarías de Estado se encuentran estructuradas en la misma forma, así lo menciona el artículo 14 de dicho ordenamiento. "Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa, y por lo demás funcionarios que establezca el Reglamento Interior respectivo y otras disposiciones legales."<sup>27</sup>

El presidente de la República en uso de la facultad reglamentaria que le concede el artículo 89, fracción I, de la Constitución, ha expedido los Reglamentos Interiores de todas las Secretarías de Estado, estableciendo la estructura precisa de cada una de ellas y las funciones de dicho funcionario hasta el nivel de

---

<sup>26</sup>Idem, p. 516.

<sup>27</sup>Legislación de la Administración Pública Federal, p. 4.

directores. Como lo señala el artículo 90 constitucional y el 14 de la LOAPF, el presidente de la República puede remover libremente a los Secretarios de Estado.

El Secretario de Estado es la máxima autoridad en su Secretaría y tiene el doble papel de órgano político y órgano administrador. "El Secretario de Estado es el órgano superior encargado de una rama de la administración, uno de los colaboradores inmediatos del Presidente de la República, con quien comparte la responsabilidad del manejo de los asuntos de la nación. Asume un doble carácter como órgano político y como órgano administrativo."<sup>28</sup>

En la página 17 definíamos a la desconcentración, esta forma organizativa tomó auge en las Secretarías de Estado con motivo de la Reforma Administrativa, es decir, se trata de delegar al máximo funciones y responsabilidades, y sobre todo, de que esta delegación se haga teniendo en cuenta el territorio nacional, esto es, se busca que las Secretarías puedan ejercer sus funciones de trato directo con el particular en el mayor número posible de los estados de la Federación, razón por la cual se han ido estableciendo delegaciones de distintas Secretarías de Estado en diversas entidades federativas.

Una vez establecidos los órganos desconcentrados, éstos y los centrales deben respetar sus respectivos ámbitos de competencia. Los órganos centrales evitarán reabsorber las funciones que han sido desconcentradas y asumirán en cambio las de operatividad y control. Por su parte, los órganos desconcentrados deben ser conscientes de su carácter ejecutivo, sin pretender ejercer funciones de normatividad de las que carecen, y respetando el poder jerárquico de los órganos centrales.

Uno de los criterios básicos tomados en cuenta para llevar a cabo la Reforma Administrativa, fue el de la sectorización, que es un sistema de trabajo por medio del cual se interrelacionan las actividades de las dependencias centralizadas con la de aquellas actividades paraestatales que concurren al cumplimiento de los mismos objetivos para incrementar su eficiencia y eficacia. Es el presidente de la



de Comunicación en cuanto se refiere al régimen legal de explotación de caminos y en 1949 se reestructuraron las comunicaciones aeronáuticas nacionales e internacionales de servicio público y privado.

- El 23 de diciembre de 1958, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, establece la creación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Obras Públicas; encargándose la primera de las siguientes funciones: Prestación directa de los servicios de comunicación postal, telegráfica y de telecomunicaciones, así como la regulación, fomento, vigilancia y control de la operación de los medios de transporte y de los permisos concesionados de comunicación.

A la Secretaría de Obras Públicas se le asignaron las facultades relativas a:

- La construcción y conservación de la infraestructura requerida para el transporte carretero, ferroviario y aéreo.

En 1976, es creada la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, con las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1982, a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se le asignan atribuciones y facultades de competencia de la extinta S.A.H.O.P. Y a partir de esta fecha es como le seguimos conociendo bajo las siglas de S.C.T.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes tradicionalmente ha ocupado un destacado lugar en el proceso de desarrollo económico y social de nuestro país, así como el beneficio de sus servidores públicos. Los antecedentes de ello, se remontan al 1º de enero de 1898 cuando se funda la Escuela de Telégrafos la que por contar con una oficina telegráfica anexa, recibió el nombre de Oficina-Escuela de Telegrafía. A un siglo de distancia ha sido posible desempeñar labores sustantivas, tales como las relacionadas con la construcción y conservación de carreteras, el desarrollo de las telecomunicaciones y la operación de las diferentes modalidades de transporte sean ferroviarias, carreteras, marítimos o aéreos así como aquél que cumple con responsabilidades de tipo administrativo. Por ello, a ésta Secretaría se le reconoce el lugar que tiene en la Administración Pública.

El desarrollo social y económico de nuestro país, como el de cualquier otro, requiere de las comunicaciones que permitan el intercambio y la difusión oportuna y eficiente de todo tipo de información así como de los transportes que trasladen de manera rápida y segura a bienes y personas integrando todas las regiones por distantes que sean del territorio nacional. Por ello, las comunicaciones y los transportes en nuestro país han sido y continúan siendo en vigor y espíritu creciente, factor de cambio que ha contribuido a la conformación de la nación. El cumplimiento de esta tarea fundamental que ha sido conferida a ésta Secretaría, exige de sus autoridades y servidores públicos: vocación de servicio, capacidad personal, laboral y profesional así como un espíritu permanente de renovación de conocimientos y de superación individual. En este contexto, el proceso institucional de la capacitación contribuye a que el personal desarrolle al máximo posible de sus conocimientos, habilidades y actitudes que le permitan desempeñar con la mayor productividad posible sus actividades laborales y al mismo tiempo, que propicie su desarrollo y superación personal.

#### Administración Pública y Calidad Total

La gestión pública, requiere a la par de la modernización y la calidad que el sector privado ofrece en sus servicios, aunque con distintos objetivos, mientras el sector privado su fin es obtener una plusvalía, en el sector público se busca el bien común de los ciudadanos, pero esto no dista que se deban ofrecer servicios con calidad, porque cada vez más el ciudadano desea participar de las decisiones públicas por lo que "El Estado reclama de la sapiencia de sus servidores públicos para ampliar su legitimidad en la sociedad a través de resultados de gobierno y de las realizaciones de su Administración Pública. El Estado no se ancla como noción en el paradigma de la lógica formal, sino que la supera y se manifiesta como acción, logros, errores e imperfecciones. El Estado tiene vida real a partir de sus servidores y por su capacidad para generar en productos (decisiones, bienes y servicios) que benefician a los diversos públicos que integran la sociedad. En su comunicación con la sociedad y sus organizaciones públicas, el Estado tiene en sus servidores públicos un punto

vital de apoyo para conseguir apoyos y consenso. Por eso, la profesionalización del servidor público es transcendental para que, con su caudal de conocimientos aplicados, trabaje en la gestión, hechura, implementación y evaluación de planes, programas y proyectos que tienen por objeto racionalizar el desarrollo de la sociedad.<sup>30</sup>

Esta observación nos indica la importancia de tener personal con aptitud y actitud de cada una de las áreas de trabajo, de ahí que la capacitación deba ser impartida a todos los niveles: desde directores generales, hasta mandos medios y personal administrativo, para que contribuyan al logro de los objetivos de las dependencias del Estado, creando y fomentando el concepto de calidad total en los servicios que se dan, tanto a los ciudadanos (usuarios) como a los propios servidores públicos. Pues el ciudadano cada vez reclama y con todo derecho la calidad de los servicios que se le brinda por parte del sector público.

"De acuerdo con lo anterior, la calidad total referida a los asuntos del gobierno y de la vida ciudadana puede definirse como una tecnología que tiene por objeto nutrir, fortalecer y modernizar los procesos de gestión pública encargados de la producción de bienes y servicios, mismos que son requeridos por públicos diversos tomando en cuenta la competencia, la pluralidad y las demandas de los individuos y las organizaciones, tanto civiles como sociales."<sup>31</sup>

Al ofrecer nosotros un servicio, debemos considerar que el usuario es quien en un momento dado con sus reclamos y sugerencias nos indica la calidad de servicios que requiere, de no ser tomadas en cuenta éstas, estamos omitiendo la retroalimentación que nos permitiría corregir nuestros errores en la prestación del servicio y que nos pondría en camino de ofrecerlo con la calidad que el usuario quiere.

A este respecto, el profesor Uvalle dice "...la evaluación más democrática y confiable es aquella donde la sociedad con el concurso de sus organizaciones ciudadanas conoce qué hace el gobierno, cómo lo hace y por qué lo hace. Las

---

<sup>30</sup>Uvalle Berrones, Ricardo, "Formación de directivos y calidad total en los servicios", Revista IAPEN, núm. 24, octubre-diciembre, 1994, pp. 20 y 21.

decisiones unilaterales y centristas son incompatibles con los vientos de la renovación democrática que soplan en el mundo. El Estado contemporáneo no puede dejar de oír ni ver a las organizaciones sociales pues necesita de ellas en materia de información y cooperación.<sup>32</sup>

Por ello es importante remarcar que la capacitación en todos los niveles de los servidores públicos es necesaria, como se menciona, habrá que hacer partícipes a todos los niveles que intervienen en procesos de prestación de un servicio y sobre todo, que adopten las nuevas políticas que se implementen y den como resultado la calidad total en los servicios públicos. En este contexto Uvalle Berrones dice "...la calidad total es posible adoptarla como práctica administrativa de gobierno, tomando en cuenta lo siguiente: 1) instituir un programa de sensibilización y motivación para los mandos de apoyo; 2) re-entrenar al personal; 3) la adopción de mallas de cooperación como fórmula de integración grupal; 4) la organización de cursos de capacitación; 5) autorizar salarios al mérito administrativo; 6) definir mediante estrategias las áreas funcionales donde se iniciarán y desarrollarán los programas de calidad total."<sup>33</sup>

Considerando que la motivación tiene una importancia relevante en la aplicación de la calidad total, habría que implementar una retribución económica que estimule al servidor público a desarrollar día con día mejor su trabajo, para esto su desempeño tendría que ser evaluado por una comisión bipartita en el que estaría su jefe inmediato superior y su representación sindical; habrá que hacer hincapié que en este momento, existe un bono que se da para el empleado del mes, no motiva lo suficiente al personal para el cambio de actitud que se enfoque a la calidad total. A este respecto, Uvalle menciona: "El éxito de la calidad total en los asuntos del gobierno depende no sólo de la decisión política para alentarlos, sino de la actitud de cambio que los servidores públicos tengan en favor del público ciudadano. Todo cambio organizacional, además de deseable, necesita configurar su propia cultura de transformación para renovar

---

<sup>31</sup> Uvalle Berrones, Ricardo, *op. cit.*, p. 30.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 31.

resistencias, incomprensión y tácticas dilatorias. Deben también amortiguar la incertidumbre que provoca hasta conseguir, mediante la persuasión y la claridad de sus fines y medios, el convencimiento y la motivación que exige el trabajo grupal.<sup>34</sup>

El punto de partida de la calidad es la existencia de una filosofía, de una cultura, en la que prevalezcan estos valores a nivel individual. Por esto el primer paso para lograr la excelencia en las organizaciones es el cambio, y éste debe empezar por cada uno de los miembros de la organización, pero antes que nada de uno mismo. Pero qué es la calidad, a continuación mencionare definiciones de algunos autores de lo que es la calidad:

"...calidad significa calidad del trabajo, calidad del servicio, calidad en la información, calidad del proceso, calidad de la división, calidad de las personas incluyendo a los trabajadores, ingenieros, gerentes y ejecutivos, calidad del sistema, calidad de la empresa, calidad de los objetivos, etc."<sup>35</sup>

"...la difusión básica de la calidad es la satisfacción de las necesidades y expectativas de los clientes."<sup>36</sup>

"...la calidad total implica alterar, modificar, reformar e impulsar transformaciones en las estructuras del poder para darles un impulso dinámico, propositivo y realizador. Esto significa ampliar la participación grupal en el análisis, la discusión y toma de decisiones."<sup>37</sup>

"Se entiende por calidad todo aquello que realza el valor del producto o servicio en opinión del usuario o consumidor."<sup>38</sup>

"Calidad de clase mundial quiere decir proporcionar productos y servicios que satisfacen las necesidades y expectativas de los clientes a un costo que representa valor para el cliente."<sup>39</sup>

---

<sup>34</sup>*Ibidem*, p. 33.

<sup>35</sup>*Ibidem*.

<sup>36</sup> Ishikawa, Kaoru, p. 41.

<sup>37</sup> Berry, Thomas A. p. 2.

<sup>38</sup> Uvañe Berrones, Ricardo. p. 27.

<sup>39</sup> Inostroza Fernández, Luis. p. 41.

La calidad como podemos observar es el conjunto de condiciones que reúnen ciertos servicios, productos y situaciones que los hacen adecuados para usarse.

La calidad se debe procurar no sólo en los servicios o productos que recibe el cliente *final*. La calidad debe buscarse en cada actividad que se realice, dado que de ella resultará un servicio o producto intermedio del proceso o de servicio.

“En la sociedad actual el ciudadano tiene una cuádruple caracterización frente al gobierno: es elector, cliente, usuario y contribuyente. Esta situación implica una recuperación abierta de la vida ciudadana, motivo por el cual los servicios públicos tienen que proporcionarse en términos de igualdad, equidad y eficiencia. Esto implica que son proporcionados con base en los valores de la vida moderna, la cual postula el compromiso gubernamental de atender aquello que es público, común y compartido.”<sup>40</sup>

La educación en para los valores es quizá el principio más importante para lograr la calidad que empieza con educación y termina con educación. Es indudable que para sobresalir en cualquier actividad el conocimiento y dominio de la actividad que se desarrolla es indispensable. El conocimiento de una ciencia, disciplina, arte u oficio implica el estudio y práctica constante de éste, su dominio, para cualquier individuo que desee producir obras de calidad, es indiscutible.

“En consecuencia, un programa de formación de servidores públicos en el nivel de los mandos directivos tiene que diseñarse con base en lo siguiente: 1) los fines públicos y políticos del gobierno; 2) destacar que la actividad de la administración pública es común a todos los ciudadanos; 3) reconocer la naturaleza abierta y plural de la sociedad actual; 4) asumir la decisión de sensibilizar a los cuadros dirigentes a través de consultores especializados; 5) destacar las relaciones informales de los cuadros burocráticos; 6) conocer el grado de modernización de las estructuras administrativas; 7) ubicar el grado de innovación que es posible estimular; 8) alentar el diseño de redes organizativas y

---

<sup>39</sup> Harrington, H. James. *El coste de la mala calidad*. p. 1.

<sup>40</sup> Uvella Berrones, Ricardo. p. 29.

horizontales de trabajo; 9) tener presente el grado de profesionalización de los mandos directivos y operativos; 10) no soslayar la cultura organizacional prevaleciente; 11) formalizar el reconocimiento del desempeño (performance) como normas de trabajo institucional, y 12) conocer otras experiencias (nacionales e internacionales) donde se han implantado con éxito programas de calidad total.<sup>41</sup>

Ser un buen empleado, un buen gerente, un buen padre, un buen hijo, un buen amigo, un buen ciudadano, es ser excelente. Lograr la calidad en todos los ámbitos de la vida personal no es fácil, requiere de esfuerzo y disciplina. En el momento en que mayor número de personas sean conscientes de su función como hombres y de la búsqueda constante hacia la calidad, en ese momento, nuestras organizaciones y nuestro país será cada vez mejor.

*"Todo programa de calidad total debe insistir en que la competencia, la productividad y la excelencia son la trilogía que mueve a los estados y sus administraciones públicas a ser mejores. A superar etapas de desarrollo profesional para configurar en favor de la sociedad y la vida ciudadana decisiones y acciones que se traduzcan en un significativo esfuerzo por gobernar la vida pública con calidad, atención considerada y bienestar compartido. En este compromiso los mandos directos son cruciales para contribuir la incorporación de tecnologías que, como la calidad total, pueden contribuir a que la sociedad sea gobernada y administrada con un sentido estatal visionario y capaz de desenvolverse con eficacia en los horizontes de corto, mediano y largo plazo."*<sup>42</sup>

Una empresa realiza acciones en el mercado en el que se desempeña, de acuerdo con la forma como se visualizan esas acciones se genera una imagen de empresa. Esta imagen depende de los productos que comercializa, de los vendedores encargados de llevar esos productos a los clientes, de los encargados de hacer el soporte técnico, de aquellos que tienen la misión de atender a los clientes luego de las ventas. Colaboran con esta imagen los que se

---

<sup>41</sup> *Idem.* p. 33.

<sup>42</sup> *Idem.* p. 34.

ocupan de procedimientos administrativos y de las entregas. En realidad suministran servicios y productos que satisfacen necesidades de los clientes, y como no escapa a su criterio la calidad final, es evaluada verdaderamente por los destinatarios de los esfuerzos, el *cliente*. Los proveedores también son fuente de construcción de la imagen de una empresa, por ello también es importante conocer su opinión.

“En el actual contexto mundial se aprecia una fuerte interdependencia económica y política de los países, los actores en competencia ya no son sólo las empresas. Se hace cada vez más evidente que los sistemas económicos dentro de los cuales operan las empresas forman parte de esta competencia globalizada. Los países, las grandes empresas globales y los sistemas institucionales, necesariamente deben realizar grandes esfuerzos para modernizar y para hacer más con menos, es decir, deben aplicar los criterios tecno-empresariales modernos donde la calidad y la innovación juegan un papel relevante, si quieren participar de los beneficios de la globalización, que evidentemente importa a los agentes y principales de las organizaciones públicas y privadas.”<sup>43</sup>

La calidad sólo se logra brindando servicios de calidad en los cuales los clientes obtienen lo que buscan y un poquito más que los sorprenda. También se propone ver la opinión de los empleados y de su satisfacción pues la calidad final es el resultado de una cadena de interacciones de calidad.

“La calidad total es un concepto amplio, no es un medio, un método o una técnica específica para medir las características de un producto o de un servicio, en relación a unos parámetros ideales; por el contrario, es un planteamiento filosófico, es una nueva actitud ante un mundo que se transforma vertiginosamente. El punto de mira se sitúa fuera del bien o del servicio: en el cliente, en el consumidor y en el ciudadano, porque ellos son los únicos que definen qué es lo mejor.”<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Inostroza Fernández, Luis, pp. 42 y 43.

<sup>44</sup> Estrada Almazán, Ernesto, p. 189.



Por ello toda persona, sea cual fuere su función, realice sus actividades de manera que consiga que el producto o servicio que sale de sus manos, sea adecuado para el uso que se hará de él "El ideal de la calidad se cristaliza en lo que se ha dado en llamar 'los cinco ceros', es decir, cero papel, cero defecto, cero atasco, cero retraso y cero incompreensión. Este nuevo vocabulario debe trasladarse al sector público y aplicarlo en su integridad, si es que se quiere implantar en él la calidad y ofrecer a los ciudadanos una imagen más atractiva del mismo."<sup>45</sup>

Calidad total es elaborar productos y servicios de calidad, pero es también el apoyar sistemas administrativos más participativos y humanos; es entregar los productos a tiempo y a un costo competitivo; es atender con el mejor de los tratos al cliente; es garantizar el desempeño del producto después de la venta hasta su completa transformación por el cliente; es propiciar una relación de colaboración, no de confrontación, entre los factores de la producción; es anticipar los requerimientos futuros de nuestros clientes. Es hacer las cosas bien a la primera intención y así evitar desperdicios de tiempo y de materia prima.

"La calidad total en el servicio público tiene que basarse, por fuerza, en dos actuaciones coordinadas: la buena realización del trabajo y la generación de ideas que permitan mejorarlo. El procedimiento para su implantación requiere, cuando menos, cuatro tipos de actuación: análisis de las necesidades de mejora; participación de servidores públicos con la correspondiente formación; proyecto de las medidas a adoptar para el incremento de la calidad; y la inspección o control que compruebe que los resultados están en la línea que se pretende."<sup>46</sup>

La calidad requiere liderazgo: un liderazgo habilitador que propicie el cambio hacia la nueva forma de hacer las cosas y propicie la participación y el trabajo en equipo; un liderazgo que mantiene siempre la visión futura, frente a los ojos de sus colaboradores, que reconozca sus logros y actúe de acuerdo con sus recomendaciones. Esta es la única forma de lograr la mejora continua: todo

---

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> *Idem*, p. 190.

mundo en la organización necesita entender y poder usar las herramientas estadísticas básicas. Sólo a través de la práctica fiel y cotidiana, de cada uno de los miembros de nuestra sociedad, será como lograremos una mejora continua en la calidad de todo lo que hacemos y lograremos así un mejor nivel de vida para nuestra comunidad y contribuiremos a que nuestro país sea competitivo a nivel internacional. "Hoy, el Estado debe invertir en la calidad, ya que la *prestación óptima de los servidores públicos sólo puede lograrse si se da prioridad a esta filosofía. La calidad constituye la búsqueda de la excelencia en la gestión interna de las dependencias y entidades públicas, y en los servicios que se proporcionan a la población. La calidad permite desarrollar una relación más productiva y transparente entre la administración y la sociedad*".<sup>47</sup>

La filosofía de calidad es una forma de vida basada en la convicción de que para competir en el mercado hay que servir. El espíritu de servicio se hace sentir en la satisfacción cada vez mayor que el cliente obtiene de los productos y servicios y provoca internamente una cadena de clientes-proveedores que cooperan entre sí, en la búsqueda de una mejora continua que nunca termina, en todas las variables que implican al producto y servicio.

"La calidad en el servicio público es una nueva filosofía de la administración, una metodología operante, una nueva manera de hacer las cosas, y es un modelo para el mejoramiento continuo de procesos. Calidad en el servicio implica un compromiso de los servidores públicos para utilizar las tecnologías de la calidad total en todas las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración estatal. Equivale, asimismo, a la unificación de todos los *servidores públicos en torno a una meta común de satisfacción al usuario en el entendido de que la calidad es un proceso, no un proyecto*."<sup>48</sup>

Por ello es importante que para que se aplique este proceso en otras instituciones, es necesario tomar como base lo que han hecho ya otras empresas, que han aplicado la calidad total en sus sectores respectivos. "La

---

<sup>47</sup> *Idem*, p. 192.

<sup>48</sup> *Idem*, pp. 195 y 196.

filosofía de la calidad total se fundamenta en las siguientes premisas:

- 1) Satisfacer plenamente a los clientes internos y externos.
- 2) Producir productos y servicios libres de defectos.
- 3) Eliminar el desperdicio.
- 4) Acortar el tiempo de respuesta.
- 5) Asegurar el funcionamiento continuo del proceso.
- 6) Entregar a tiempo los productos o servicios<sup>49</sup>

El proceso es una serie de acciones y operaciones conducentes a producir un resultado deseado. El trabajo es un proceso y los componentes individuales de los cuales se compone un trabajo son también procesos. La completa comprensión de un proceso puede ayudar a reducir quejas de los clientes, a mejorar la comunicación entre los compañeros de trabajo y aclarar las expectativas de los proveedores. Cuando se ha comprometido el proceso, los requisitos pueden identificarse y cumplirse. "La capacitación permite el desarrollo del liderazgo efectivo en la institución. Un gerente tradicional controla y ordena, trata con lo que es, administra; mientras que un líder inspira el cambio y el deseo de superación, trata con lo que podría ser y motiva. La formación de líderes es provechosa porque éstos tienen la capacidad de cambiar el proceso, de inspirar una clara visión, de capacitar a otros para actuar, de moderar el cambio, de poner el ejemplo y de establecer una atmósfera de confianza."<sup>50</sup>

El compromiso de la dirección comienza con el más alto nivel de la corporación y penetra a todos los niveles de la administración a través de la publicación de una *política de calidad de la corporación firmada por el presidente*.

El desarrollo de declaraciones con la misión de organizar, que reflejan la política de calidad de la corporación, firmada por el jefe de la organización y los miembros del equipo para el mejoramiento de la calidad.

La educación de cada rama de la administración relativa a los elementos del proceso para el mejoramiento de la calidad y su papel en dicho proceso. "Así la

---

<sup>49</sup> *Idem.* p. 197

<sup>50</sup> *Idem.* p. 200.

responsabilidad de hacer de la calidad una filosofía en el organismo es tarea de la Dirección y es aquí donde radica la importancia de su función.<sup>51</sup>

El propósito de crear conciencia sobre la calidad es asegurarse de que las personas de todos los niveles de cada organización entiendan la importancia de su papel personal para hacer que la calidad suceda por su participación en la medición, en la fijación de metas, en la eliminación de causas de error y en los esfuerzos para reducir el desperdicio. "El objetivo de la administración pública al implantar el sistema de calidad en las dependencias de gobierno, es crear una conciencia sobre la materia en los servidores públicos, entendida como la forma de conducta orientada a la realización plena de las facultades humanas y al aprovechamiento óptimo de los recursos, contribuyendo a una mayor eficiencia de las diferentes dependencias. Lo anterior será posible fomentando la responsabilidad laboral y social de cada servidor público."<sup>52</sup>

El proceso para la educación en la calidad asegura que todos los individuos entiendan sus papeles antes de interpretar cada paso; que todos los funcionarios, jefes de departamento y supervisores puedan explicar y demostrar a su personal cada paso del proceso. Cuando se aborda la medición de manera positiva, permite a todos saber que está bien hablar acerca de los errores y llega a ser una motivación importante para el mejoramiento de la calidad y que son necesarias para establecer donde se necesita mejoramiento; proporcionar una base para las acciones de mejoramiento; documentar el mejoramiento en cuanto a tiempo; "...las condiciones actuales requieren de contar con una sociedad en general comprometida a afrontar el nuevo reto que implica alcanzar la competitividad nacional e internacional, donde la calidad y la eficiencia son adoptadas como formas de vida y de trabajo. Siendo la administración pública la indicada de lograr la participación de los diferentes sectores productivos, tiene el compromiso de contar con un equipo preparado y capacitado para ser quien dirija el movimiento hacia la calidad total."<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Tinoco Sánchez, Hilda. p. 217.

<sup>52</sup> *Idem.* p. 220.

<sup>53</sup> *Idem.* p. 221.

La medición de la realización puede guiar al establecimiento de las metas; esto cambia los compromisos de la acción y desarrollo un sentido de propiedad motivando a los individuos a participar en el establecimiento de metas de mejoramiento para ellos y sus grupos. Para los individuos, las mediciones y las metas se relacionarán específicamente con sus labores.

La forma de eliminación de causas de error permite a los empleados identificar las barreras administrativas para la realización libre de defectos, y requiere que la administración responda en un período específico. Al llegar a este paso, los individuos y las unidades operativas deberían analizar sus procesos de trabajo para determinar como pueden llegar a su grado óptimo. La acción correctiva juega un papel importante en la eliminación de causas de error. El proceso de eliminación de errores comienza con la identificación de los principales sistemas o áreas de servicios de las que se sabe que requieren una acción correctiva.

"La capacitación de los servidores públicos en materia de calidad debe ser el gran desafío en el proceso de implementación de programas. La capacitación debe distribuirse equitativamente en cada departamento de la estructura orgánica de la administración pública, en un afán de educación para toda la fuerza de trabajo que facilite el cambio cultural y que permita la aplicación de métodos y sistemas de medición de procesos para la optimización de recursos, pero sobre todo para enriquecer la moral de cada individuo hacia el aprecio por el trabajo."<sup>54</sup>

Los círculos de calidad están compuestos por el personal de alta dirección, se forman en los niveles de división y corporativos: este paso entaza a la alta dirección con el proceso, por medio de los equipos para el mejoramiento de la calidad, el papel de los círculos de calidad es proporcionar un foro para los individuos y los círculos de calidad a fin de compartir sus experiencias tanto buenas como malas. Asegurar que los recursos necesarios están disponibles para apoyar al proceso para el mejoramiento de la calidad. Proporcionar una oportunidad formal para el reconocimiento, la actividad de reconocimiento no se

debe limitar a los círculos de calidad, sino que debe ser alentada en todos los niveles de la organización. Guiar el proceso de mejoramiento de la calidad, determinar las acciones específicas que se requieran para reajustar o mejorar el proceso para el mejoramiento de la calidad. Proporcionar asistencia directa y apoyo personal al proceso para el mejoramiento de la calidad. “La importancia que ejerce la educación en la productividad; la capacitación permanente de los recursos humanos; la formación y desarrollo de una conciencia sobre productividad y calidad en todos los sectores de la población; el mejoramiento significativo de las condiciones en que se realiza el trabajo y la reducción de la desigualdad.”<sup>55</sup> Repetir el proceso es el paso final, este enfatiza que “*la calidad total*” no es un programa, sino un proceso que nunca termina. Algunas medidas utilizadas para repetir todo el proceso son; mejorar sistemas, documentar éxitos y fracasos, refuerzo de la política de calidad por la alta dirección. Mientras el proceso continúa, estos pasos pueden llegar a ser un poco diferentes y pueden convertirse naturalmente en una parte de cada trabajo y el estilo diario de operar. Como parte de las acciones de gobierno encaminadas a la calidad total, este año de 1997 ya estará funcionando el Centro de Calidad (CECAL), este tiene a su cargo las siguientes funciones:

⇒ Realizar investigaciones y diagnósticos para el diseño de planes y programas, políticas y acciones, afines a los lineamientos emitidos por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) para el mejoramiento de la calidad y el incremento de la productividad.

⇒ Elaborar el programa de trabajo del CECAL.

⇒ Concertar con instituciones educativas, consultorías y con instructores la ejecución de los cursos.

⇒ Reportar la ejecución del programa del CECAL al área correspondiente para su evaluación y seguimiento.

Como podemos observar el objetivo de la creación de este centro, es crear

---

<sup>54</sup> Sánchez Benítez Tamayo, Héctor. p. 73.

<sup>55</sup> *Idem*. p. 74

grupos de instructores internos en los organismos públicos, que a su vez capaciten a los servidores públicos de la Secretaría a la que corresponde, este es un programa que se lleva a cabo en coordinación con la SECODAM y el área encargada de la Capacitación de cada Secretaría.

Habrá que hacer hincapié, que se le encomendó a la Dirección de Capacitación y Desarrollo de Personal, hacer la invitación a los servidores públicos de la SCT de mandos medios y superiores a inscribirse al curso que impartirá la CECAL de formación de instructores internos con respecto a la calidad total en el sector público; que a su vez ellos impartirán este curso al personal administrativo de la secretaria.

Es elocuente que con estas acciones que emprende el gobierno, la capacitación recobra mayor interés y más aún cuando ésta va dirigida a generar un cambio en los servidores públicos, para que desarrollen sus actividades con la calidad que se requiere en beneficio de las instituciones públicas y de la ciudadanía.

**APARTADO III. PROGRAMA INSTITUCIONAL DE CAPACITACION DE LA  
SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES PERIODO  
1994-1994.**



## Marco Jurídico de la Capacitación en la SCT.

Esta acción es regulada por nuestra legislación en la Constitución, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como en el Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones como se describe a continuación:

- ◊ "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 3, 73 y 123 Apartado B, fracción VII y VIII.
- ◊ Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, artículo 43, fracción VI y artículo 44, fracción VIII.
- ◊ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 9, 16, 20 y 36, fracción XXVI.
- ◊ Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, artículo 3, fracción XIX y artículos 139, 140 y 141.
- ◊ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- ◊ Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000, Secretaría del Trabajo y Previsión Social (D.O.F. 7/01/97).
- ◊ Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil, *Diario Oficial de la Federación* del 29 de junio de 1983.
- ◊ Acuerdo Nacional para Elevar la Productividad y Calidad, Presidencia de la República, mayo 1992. Lineamientos Generales para la Capacitación en el Sector Público S.H.C.P. Dirección de Normatividad y Desarrollo Administrativo.
- ◊ Guía para la elaboración de Programas Institucionales de Capacitación en el Sector Público. S.H.C.P. Dirección General de Normatividad y Desarrollo Administrativo.
- ◊ Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, artículo 7, fracción X; 9, fracción X; 16, fracción XVIII; 19, fracción XVIII; 20, fracción IX; 21, fracción XXII y 28, fracción X.
- ◊ Acuerdo para la creación del Comité Nacional Mixto de Capacitación de la SCT, D.O.F., marzo de 1987.
- ◊ Condiciones Generales de Trabajo de la SCT, capítulo X, artículos 63,64,65, 66, 67 y 68.
- ◊ Políticas de capacitación (Comité Nacional Mixto de Capacitación para el Sector Comunicaciones y Transportes).
- ◊ Ley de Adquisiciones y Obras Públicas. (Reglamentaria de la Contratación de Servicios)\*"

---

\* Programa Nacional de Capacitación y Productividad, 1995-2000, pp. 5 y 6.

### *La importancia de la capacitación.*

El ser humano es básico y límite extremo para el desarrollo del país. A fin de conseguir que éste sea capaz de integrarse debidamente a los objetivos de la Secretaría, se requiere de la colaboración directa de los recursos humanos, y en la medida que se tenga mayor personal capacitado, se logrará un firme esfuerzo a los objetivos nacionales.

La función de los programas de capacitación, consiste en facultar al trabajador para que realice sus actividades en forma eficaz; y tenga mayores oportunidades de progreso dentro de su ocupación. Este es un derecho que tenemos todos los servidores públicos.

De acuerdo con el marco jurídico que da sustento a la capacitación de los servidores públicos, es necesario implementar el programa de Detección de Necesidades de Capacitación, en el que se encuentran las acciones a programar en el transcurso del año, y ello permite integrar el programa de capacitación orientado a los objetivos generales de la Institución. En el desarrollo de éste, deberá intervenir personal conocedor de las políticas generales de la organización, ya que es vital que cualquier decisión sobre el programa de capacitación sea acorde con las políticas y objetivos de la misma.

También se tiene que contemplar el empleo de cualquier recurso o material didáctico en los cursos de capacitación, pues éste debe estar plenamente justificado mediante el análisis de costo-beneficio. Y determinar si la capacitación fue oportuna y eficiente para la Secretaría; es decir evaluar los resultados para comprobar la eficacia de la capacitación. Una de las definiciones más aceptadas de Capacitación es: "...aquella actividad de enseñanza/aprendizaje que tiene como propósito fundamental ayudar a los miembros de una organización a adquirir y aplicar los conocimientos, destrezas, habilidades y actitudes por medio de los cuales esa organización lleva a cabo sus objetivos".<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup>Guevara, Julieta, *op. cit.*, p. 214.

El éxito de una institución radica en el cumplimiento de sus objetivos, reflejados en la competitividad, productividad y calidad de sus servicios. Es así que la SCT busca dar cumplimiento a este propósito mejorando su Capacitación Institucional. Por esta razón, los recursos humanos ocupan un lugar destacado en los servicios porque son un grupo de personas que se encargan del desarrollo de la Institución en conjunto con los demás recursos que se utilizan de forma racional, ya sea a nivel dirección, mandos medios y/o subordinados.

Es por ello que la Oficialía Mayor del ramo, a través de la Dirección General de Recursos Humanos y la Dirección de Capacitación y Desarrollo de Personal, han procurado impulsar y fortalecer la capacidad, porque constituye la base para que los capacitados tengan la oportunidad en un momento dado de conseguir un empleo mejor remunerado, gracias a su capacidad, calidad y desempeño de su trabajo.

La capacitación es importante para asegurar un desempeño satisfactorio de las actividades que tienen que realizar los trabajadores no importando la jerarquía ni puesto que tengan, dándole al trabajador oportunidades de enseñanza y desarrollo, y proporcionándole a la Secretaría un incremento en la productividad, pues los trabajadores capacitados sabrán como utilizar, aprovechar y manejar adecuadamente los recursos o elementos disponibles como son:

⇒ Recursos técnicos.

⇒ Recursos financieros.

⇒ Recursos materiales.

⇒ Recursos económicos.

⇒ Recursos humanos.

Por medio de la capacitación a los Recursos Humanos, se tiene la posibilidad de incrementar conocimientos, habilidades y destrezas que le permiten al trabajar tener un mejor aprovechamiento de sus capacidades y de los recursos que tiene a su disposición. En este sentido, se puede decir que la capacitación no sólo es el medio para lograr la mejor actuación del trabajador dentro del medio laboral,

sino una vía para dotar al servidor público de mayores posibilidades de realización personal.

Las personas satisfechas de su trabajo son aquellas que utilizan al máximo sus habilidades y conocimientos para contribuir en forma realista e identificable a la organización donde laboran.

El capacitar al personal no significa que posteriormente se trabaje más, sino que se trabaje con mayor razonamiento e inteligencia, desarrollando aptitudes para que el trabajador se supere permitiendo con ello incrementar la calidad de su trabajo. El propósito de la capacitación es que el trabajador se supere, en beneficio propio, de la organización y por consiguiente de México.

Sobre este aspecto es necesario que se tome en cuenta para la capacitación, aquellos aspectos del factor humano que se encuentran en constante interrelación con el medio laboral, los cuales se mencionan a continuación:

La psicología (intelectual, perceptivo, personalidad); la social-cultural (ideología, *status*, rol), el lugar que ocupa el sujeto en la sociedad y la forma en que éste se relaciona con su aspecto psicológico, de donde se desprende el tercer aspecto, es decir el económico, que determina la calidad de vida de un sujeto dentro de un contexto empresarial por lo tanto la forma en que este sujeto interpreta su existencia acorde o no con la filosofía de la empresa.

Estas tres dimensiones consideramos importante integrarlas en todo análisis de los Recursos Humanos especialmente en relación directa con la superación personal y organizacional, superación que en el marco de la capacitación se considera que el sujeto puede llegar dentro del contexto de la Secretaría, en la medida en que nosotros como administradores apliquemos la innovación del proceso de capacitación en cuanto al proceso administrativo.

### Programa Institucional de Capacitación de la SCT 1994-997.

El Programa Institucional de Capacitación en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes 1994-1997 está conformado bajo las siguientes modalidades programáticas:

- a) Cursos.
- b) Sistema de Enseñanza Abierta.
- c) Sistema de Becas y Apoyo a la titulación y
- d) Formación de Instructores.

Su integración corresponde a la suma de todos los Programas Operativos Internos, entendidos como los programas específicos de las unidades administrativas, en cada una de las modalidades señaladas.

La Dirección de Capacitación y Desarrollo de Personal tiene la responsabilidad de coordinar, controlar y supervisar la observancia en la aplicación de los elementos normativos, metodológicos y administrativos determinados para el desarrollo del Programa Institucional de Capacitación.

La formulación del Programa Institucional Anual de Capacitación, se realiza con base en la actualización de Detección de Necesidades de Capacitación, en cada una de las Unidades Administrativas Centrales y Foráneas, así como los objetivos y prioridades institucionales que determine la Oficialía Mayor, por conducto de la Dirección General de Recursos Humanos. La Dirección de Capacitación y Desarrollo de Personal programa y coordina la ejecución, seguimiento y evaluación de acciones de capacitación de interés general para el personal de la Secretaría, en función de la detección de necesidades inherentes de las prioridades que al respecto establezca la Oficialía Mayor y de los recursos presupuestales autorizados para el ejercicio anual. Por ello los Programas Operativos Internos de cada Unidad Administrativa son remitidos a éstas para su ejecución, por conducto de la Dirección de Capacitación y Desarrollo de Personal.

Los recursos presupuestales autorizados para la ejecución del Programa Institucional de Capacitación, deberán ser ejercidos en la partida 3302 Asesoría y Capacitación, de la clasificación por objeto del gasto vigente, para cubrir los importes derivados de las acciones de capacitación a las personas físicas o morales, conforme a los lineamientos que para el efecto emite la Dirección General de Programación Organización y Presupuesto. En cuanto a las acciones no contempladas, podrán realizarse previa autorización de la Dirección General de Recursos Humanos a través de la Dirección de Capacitación y Desarrollo de Personal, y estarán sujetas a las prioridades y a los recursos existentes.

La Oficialía Mayor, por conducto de la Dirección General de Recursos Humanos establecerá con las Unidades Administrativas responsables de los subprogramas de Capacitar para Prevenir, Protección Civil, Simplificación Administrativa y Comisiones Mixtas, la coordinación para el desarrollo y ejecución de las acciones correspondientes, lo que repercutirá en el reforzamiento del proceso integral de capacitación. En relación con la difusión de las acciones del Programa Institucional de Capacitación, será coordinada por la Dirección antes mencionada, con apoyo de la Coordinación de Comunicación Social de la dependencia y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la misma. En lo que se refiere a las Direcciones Generales o equivalentes y de sus Secciones Sindicales es necesario que los responsables de capacitación, difundan entre todo el personal de su adscripción la programación de acciones de capacitación e informen a la Dirección de Capacitación, de los servidores públicos que por función de interés deberán participar.

Las Unidades Administrativas centrales y foráneas serán responsables de coordinar y ejecutar sus Programas Operativos Internos e informar periódicamente el día 28 de cada mes de los resultados a la Dirección de Capacitación y Desarrollo de Personal.

Dentro de las actividades de esta Dirección, es la instancia facultada para coordinar, promover, fortalecer y formalizar Convenios Institucionales en materia de Capacitación y Desarrollo de Personal, con otras Instituciones u Organismos

Federales y/o de Educación Superior. Además de propiciar el desarrollo y formación del servidor público mediante el programa de apoyo a la titulación entre otros, puede autorizar, promover y difundir programas de capacitación para estudios especializados, maestrías y doctorados, así como diplomados en los que pueden participar servidores públicos de la dependencia. En esta opción de becas, los servidores públicos que son becados en estudios internacionales se obligarán por ese hecho, a concluir satisfactoriamente sus estudios y a laborar en la Unidad Administrativa de su adscripción por dos períodos equivalentes al que duró su formación o capacitación. En caso de no cubrir el promedio de calificación requerida por la Secretaría, así como la asistencia que demande el programa de estudios, será dado de baja del sistema de becas sin menoscabo de su función como servidor público de la dependencia.

Esta Dirección también se encarga de coordinar con el INEA y la SEP las acciones que se deriven de los requerimientos institucionales en materia de Educación para Adultos en el ámbito central. Además lleva a cabo la instrumentación y operación del Programa de Servicio Social de la dependencia y de la coordinación e instrumentación del Programa de Estímulos, Recompensas y Premio Nacional de Administración Pública, de acuerdo con las disposiciones emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia, para los servidores públicos del Gobierno Federal y del programa de formación de instructores.

*\*Las acciones de capacitación deberán orientarse bajo las siguientes vertientes de actuación:*

**Institucional.** Es aquella que vincula las acciones de capacitación, con las atribuciones de la Dependencia y con las prioridades, objetivos y metas de la planeación nacional de desarrollo.

**Operativa.-** Es aquella que vincula las acciones de capacitación con el ascenso y movilidad de los servidores públicos, y son los siguientes:

- a) Inducción al Puesto.- Es el que se proporciona a todo servidor público de nuevo ingreso, a fin de que conozca los objetivos, estructura y funciones de la dependencia.
- b) En el puesto.- Es el que proporciona un mejor desempeño de las labores encomendadas al servidor público, y se dará por cambios tecnológicos o de otra naturaleza que impliquen su actualización
- c) Para el puesto.- Es el que se dirige a proporcionar o incrementar los conocimientos, habilidades y aptitudes del servidor público, que haga posible su movilidad.
- d) Para el puesto de diferente rama al mismo nivel.- A través de éste, se propiciará la movilidad del servidor público a otra rama laboral, en aquellos casos que por necesidades del servicio de la Dependencia o de desarrollo del propio trabajador se requieran; y
- e) Para el puesto de diferente rama a nivel superior.- Este promoverá la superación del servidor público para responder a los requerimientos de la Administración Pública Federal<sup>57</sup>

#### Fases del Proceso de Capacitación

Para este proceso, es necesario contar con el programa de Detección de Necesidades de Capacitación (DNC), en él se detalla en forma clara la metodología, mecanismos e instrumentos que la dependencia o entidad utilizan para su realización, así como los resultados obtenidos que reflejarán las prioridades de capacitación y el personal a capacitar, de acuerdo con los requerimientos institucionales y sectoriales.

Como bases operativas de la capacitación nos encontramos con una de ellas que es la información, en el sector público respecto a ésta se tiene una gran carencia sobre la información de las necesidades requeridas por los servidores públicos de aquí se desprende la gran importancia de capacitación en el sector público.

---

<sup>57</sup>Programa Nacional de Capacitación y Productividad, 1995-2000, p. 2.



Es por ello que la información es importante para la toma de decisiones, pues de una buena información en el momento oportuno se tienen alternativas rápidas y eficaces, "La mayor utilización de información, en las decisiones plantea la necesidad de modificaciones en diversos aspectos como la organización, la adaptación y capacitación de los trabajadores para la intervención de la administración de dicho proceso."<sup>58</sup>

La información es base operativa para la creación de un programa de capacitación, al detectar ésta, las necesidades de capacitación en la Administración Pública y por lo tanto el número de servidores a quien estará dirigida.

El siguiente paso, es la programación de acciones de capacitación que debe contemplar: el nombre de las acciones a realizar, el objetivo de cada una de ellas, el número de personas a capacitar, temas que las conforman, duración de horas, fecha de inicio y de término, lugar en el que se impartirá el curso o evento, nombre del o los instructores y si se expide constancia.

El proceso de ejecución, es donde la Dependencia o Entidad lleva a cabo el proceso de enseñanza-aprendizaje conforme a la programación de acciones de capacitación que entregó, realizando un óptimo aprovechamiento de sus recursos humanos, financieros y materiales.

El proceso de seguimiento y evaluación de la enseñanza-aprendizaje es el medio por el cual la dependencia o entidad, realiza la evaluación del impacto de ésta, reflejándose en el mejoramiento de las funciones de los servidores públicos e incremento de la productividad de la Institución.

La capacitación en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se desarrolla con base en lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en la Ley del ISSSTE y conforme a las líneas de acción y objetivos plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y el Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1995-2000, así como en las disposiciones normativas vigentes

---

<sup>58</sup> *Ibidem*, pp. 89 y 90.

emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y SECODAM en la materia.

La Oficialía Mayor por conducto de la Dirección General de Recursos Humanos, es la única instancia facultada en establecer los lineamientos, metodología e instrumentos para la planeación, organización, coordinación, ejecución, control y evaluación del Programa Institucional de Capacitación, conforme a los "Lineamientos Generales para la Capacitación en el Sector Público", determinados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **Proceso de Capacitación**

El recurso humano considerado como creador y realizador de cambios relevantes, requiere de un constante flujo y actualización de conocimientos que lo mantengan a la vanguardia de los acelerados cambios técnicos y tecnológicos involucrados con su quehacer laboral y responsabilidad social.

Este flujo de conocimientos y la constante actualización sobre los mismos, es la meta primordial de la capacitación, ya que incrementa los conocimientos y habilidades del trabajador para un mejor desempeño, participación y aprovechamiento de los demás recursos con los que se integra e identifica cotidianamente, logrando así su absoluta calidad y mayor productividad en las tareas laborales.

Por ende "...se concibe a la capacitación no solo como medio para lograr la mejor inserción del trabajador en la actividad económica, sino como una vía para dotarlo de mayores posibilidades de realización personal y de participación en el desarrollo integral del país".<sup>59</sup>

Habrá que destacar que la modernización administrativa, es uno de los puntos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000), cuya finalidad es la de incrementar la productividad del aparato público, reducir costos innecesarios y tiempos en trámites injustificados; pero todo esto no puede un efecto multiplicador sin un adecuado y eficaz programa de capacitación que cubra y

---

<sup>59</sup>Programa Nacional de Capacitación y Productividad, 1995-2000, p. 4.

eleve el nivel del perfil de los trabajadores ocupados en el sector público, involucrados prácticamente en todas las ramas económicas, y comprometidos con la vida social de México.

El motivo de crear un programa de capacitación se vincula con los propósitos encaminados al crecimiento y desarrollo a nivel administrativo del Sector Comunicaciones y Transportes.

Es en este marco que se determinan los siguientes aspectos:

- a) Productividad.
- b) Calidad.
- c) Planeación.
- d) Prestaciones Indirectas.
- e) Seguridad e Higiene.
- f) Actualización.
- g) Desarrollo de Personal.

### **Productividad**

En éste se determinan las acciones de capacitación que se deben manejar en todos los ámbitos, tanto para trabajadores de recién ingreso al sector como para aquellos que requieren de actualización aunque cuenten con cierta antigüedad y experiencia.

Es así que la instrucción coadyuva al incremento del rendimiento y desempeño de las tareas encomendadas, reflejando a la vez una mayor productividad.

### **Calidad**

El buen diseño de las actividades de capacitación, contribuye a elevar la calidad de las labores a nivel personal y grupal. El eficiente manejo de información como objetivos y metas acompañados de deberes y responsabilidades, inducen a los trabajadores a reducir errores que redundan en costos y tiempos perdidos para la institución, encaminando a los servidores públicos a la calidad total que se requiere para un mejor servicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

## **Planeación**

Dentro de la Secretaría se contemplan modificaciones estructurales y ajustes laborales, puesto que de ser necesario, el personal podrá vincular a un ritmo más acelerado, los cambios a los que se someten las unidades administrativas, en pro de satisfacer las necesidades inmediatas y futuras de las mismas, manteniendo procesos adecuados de capacitación tanto al personal operativo como a mandos medios y superiores. Destinando los recursos suficientes y racionalizados para ejercer los programas prioritarios de acciones de capacitación tendentes a incrementar el desarrollo y productividad del factor humano en base en el resultado derivado del análisis de la Detección de Necesidades de Capacitación, con el propósito de establecer un parámetro para la ejecución y coordinación de esas acciones y posteriormente elaborar los posibles resultados que sustenten los reportes correspondientes a los capacitandos, instructores y al ejercicio de los programas.

## **Prestaciones Indirectas**

Entre otras, destaca el apoyo educativo como un incentivo más al desarrollo del personal. En este sentido la Oficialía Mayor de la SCT, vía Dirección General de Recursos Humanos, a través de la Dirección de Capacitación y Desarrollo de Personal, promueve el programa de becas y educación abierta tanto para familiares e hijos de los trabajadores como para ellos mismos. La difusión para llevar a cabo dicho programa es de crucial importancia, puesto que el principal objetivo es contar con personal efectivo (en términos educativos) y eficiente que incremente de esta manera su propio crecimiento.

## **Seguridad e Higiene**

La seguridad e higiene en las áreas de trabajo y a nivel personal tienen un papel muy importante. En este sentido se cuentan con comisiones encargadas de supervisar instalaciones, áreas de trabajo, pasillo, entre otras, de un modo eficiente para crear una conciencia de prevención de accidentes y mantener un ambiente laboral que brinde la seguridad requerida. La capacitación adecuada puede ayudar a prevenir posibles accidentes en busca de ese ambiente laboral

que brinde la seguridad requerida, propiciando a la vez actitudes mentales más estables por parte de los trabajadores. Es por todo esto que el programa de desarrollo deberá contemplar hasta los más mínimos detalles en seguridad e higiene para colaborar al mejor servicio del sector.

### **Actualización**

Las razones para permanecer en continua actualización, se encaminan a la permanente capacitación y desarrollo del personal en los adelantos de sus respectivos contornos laborales. Los procesos de capacitación y desarrollo fomentan la iniciativa y la creatividad de los empleados y ayudan, por tanto a prevenir la obsolescencia de conocimiento de los servidores públicos. Debido a los acelerados cambios tecnológicos, el recurso humano se modifica y también cambia, y en algunos casos las personas rebasan a sus trabajos, pero con mayor frecuencia las necesidades y requerimientos laborales rezagan a las personas.

Por otro lado si el individuo permanece en una lucha constante por su autorrealización, autodeterminación y autodesarrollo incrementará sus habilidades y mejorará su disposición ante todo tipo de avance o cambio.

La barrera con la que continuamente se enfrenta el factor humano, puede verse librada con un continuo apoyo al personal que involucra capacitación, trabajo en equipo y desarrollo organizacional estructurado.

### **Desarrollo Personal**

El desarrollo individual dentro de la Secretaría, es un elemento que se debe tener bien definido, al capacitar e incentivar a los trabajadores, no sólo se pretende el beneficio de la dependencia, sino el de cada uno de los capacitados en particular. Si se ponen en práctica, de buena manera, programas de desarrollo administrativo, proporcionará a los empleados mejores y mayores conocimientos, conciencia, compromiso y competencia sana. El esfuerzo individual que pretende un elevado desarrollo, permeará a todo el grupo para su crecimiento y mejor servicio.

## **Estructura**

En el proceso de administración de la *capacitación* se consideran las etapas de Planeación, Gestión, Coordinación y Evaluación; sustentadas en inicio por la Dirección General de Recursos Humanos y la normatividad para la Administración de esos recursos.

Contando para ello con la Detección de Necesidades de Capacitación cuyos lineamientos nos llevan a refrendar el objetivo de diseñar un Programa Operativo de Capacitación, vinculado a la función del servidor público, considerando la importancia del manejo de factores como el establecimiento de estrategias, normas y procedimientos, asignación de recursos para la optimización y racionalización de los mismos.

Por ello se lleva a cabo la reunión de los responsables de capacitación a nivel nacional en los primeros meses del año, esto con la finalidad de uniformar criterios en lo referente a la información que tendrán que proporcionar respecto al personal que realiza funciones sustantivas, con la finalidad de obtener un diagnóstico de conocimientos específicos y especializados para el desarrollo de sus funciones.

Para obtener estos datos se diseñó una cédula "...para recabar información específica de los siguientes aspectos:

- a) Descripción del área: con el propósito de vincular el quehacer de cada Unidad Administrativa Central o Foránea con el proceso de capacitación, se solicitó una descripción genérica de las actividades y/o atribuciones de cada área laboral.
- b) Personal a Capacitar: en la cédula se solicita el número de personal a capacitar por cada requerimiento de capacitación detectado, asimismo se priorizó la necesidad de acuerdo al nivel de importancia y necesidades del área, también se especifico el nivel de profundidad en que deberían ser impartidos los cursos necesarios.

- c) **Capacitación especializada:** en cuanto este tipo de capacitación, cada área laboral manifestó qué nuevo conocimiento o habilidad requirió su personal, justificando en cada caso como apoyaban los objetivos de los cursos solicitados a la modernización funcional, a apoyar algún proyecto de mejora, para la aplicación de nuevas tecnologías o para la especialización de los Servidores Públicos.
- d) **Desarrollo estructural temático de acciones de capacitación:** finalmente cada área con base en los resultados obtenidos en los apartados anteriores, determina su requerimiento de capacitación dando prioridad a las necesidades específicas que contribuyan al cumplimiento de los objetivos y atribuciones de cada Unidad Administrativa; también se consideraron para este efecto los recursos económicos asignados.
- e) Para facilitar el proceso instruccional de cada curso obtenido en la Detección de Necesidades de Capacitación se desglosaron objetivos generales y específicos así como el contenido temático del mismo.
- f) **Integración de Programas Específicos de Capacitación:** Con los resultados obtenidos en la Detección de Necesidades de Capacitación y tomando en consideración los recursos presupuestales asignados, cada Unidad Administrativa y Centro SCT procedió a elaborar su programa anual de Capacitación.<sup>60</sup>

La gestión se realizará en cuanto a sus acciones normativas y de operación enfocadas a las Unidades Administrativas de la SCT, y en cuanto a la coordinación de las Entidades Sectorizadas mediante la continua y eficiente difusión de las actividades de capacitación adecuadas a las modalidades programáticas.

La acción de coordinación se encamina a establecer enlaces con las entidades sectorizadas, e intercambio tecnológico derivado de la ejecución de sus programas. De estas acciones surgen métodos y mecanismos que arrojan resultados por las acciones de capacitación por unidad administrativa o

equivalente, por subprogramas y por área de adscripción. Pretendiendo integrarlo en un sistema de evaluación y seguimiento que permita la actualización y retroalimentación de dicho programa.

Con la importancia que enmarca la administración de los recursos humanos, se determina el Programa de Acciones de Capacitación con base en las modalidades programáticas como lo son:

*“Capacitación Técnica.-* (SC01) Propiciar el conocimiento e intercambio del avance tecnológico con base en la infraestructura a fin de coadyuvar a la función de conocimientos técnicos inherentes al ámbito del Sector Comunicaciones y Transportes.

*Capacitación Administrativa.-* (SC02) Actualizar y agilizar la aplicación administrativa y el control de gestión a la institución.

*Capacitar para Prevenir.-* (SC03) Establecer herramientas conceptuales y legales emitidas por la SECODAM hacia los servidores públicos, para realizar mejor su función conforme a los esquemas y mecanismos de operación que marca el aparato gubernamental y la legislación vigente.

*Protección Civil.-* (SC04) Integrar en un módulo los subprogramas referidos a Protección Civil y Comisiones Mixtas, encaminadas a prevenir y tomar medidas emergentes en los casos necesarios requeridos dentro de la institución o en la sociedad, dirigidos a los responsables de estas funciones así como contemplar y dar a conocer los derechos y responsabilidades de los trabajadores.

*Capacitar para Capacitar.-* (SC05) Definir y preparar al personal idóneo en el adiestramiento, actualización y profesionalización para formar una plantilla interna que coadyuve en las acciones de capacitación y objetivos institucionales específicos.

*Capacitación de Comisiones Mixtas.-* (SC06) Fortalecer el desarrollo de los conocimientos, habilidades y actitudes de los servidores públicos que integran las comisiones mixtas de seguridad e higiene, de escalafón y de capacitación

---

<sup>60</sup>*Ibidem*, pp. 12 y 13.



con la finalidad de que su desempeño sea apropiado a las responsabilidades asignadas y de la mayor productividad y calidad posibles.

*Capacitación en Informática.- (SC07) Implementar, desarrollar y sistematizar programas que agilicen y simplifiquen actividades que coadyuven el seguimiento de los programas globales e internos de la Dependencia.*<sup>61</sup>

La evaluación tiene por objeto tomar los lineamientos de la Detección de Necesidades para establecer parámetros de medición, revisar metas y seguimiento que generan las dependencias mediante sus reportes de tipo cualitativo y cuantitativo como un elemento más para la toma de decisiones; a través de un análisis detallado con el fin de observar los problemas y limitaciones dentro de la operación y ejecución trazados con anterioridad.

*“Un aspecto importante para la consolidación del sistema de capacitación en el sector comunicaciones y transportes es la evaluación y el seguimiento, entendiéndose éste como un proceso para establecer parámetros de medición entre los programas de capacitación y la ejecución de los mismos. El objetivo de este proceso es la revisión de metas y el seguimiento de resultados, a efecto de retroalimentar el sistema y contar con un elemento de apoyo en la toma de decisiones.”*<sup>62</sup>

Por otra parte, habrá que hacer hincapié respecto a que en los años 1991-1992, siendo Dirección General de Capacitación y Desarrollo de Personal, el número de cursos y de personal capacitado ha sido el de mayor proporción en relación con los años subsecuentes, en 1993 pasó a ser dirección de área, como es obvio el presupuesto fue menor, esto se reflejó en la cantidad de cursos programados y de personal capacitado. Aun cuando se ha recibido el apoyo del ISSSTE al proporcionar al año 73 cursos a nivel central y 3 cursos por mes a los centros SCT del interior de la República, aunado a esto se ha conseguido el apoyo de instituciones de educación de nivel medio como el CONALEP, CETIS, entre otras, y a nivel superior en algunas ocasiones la Universidad de algún

---

<sup>61</sup> *Ibidem*, anexo 8, pp. 18 y 19.

<sup>62</sup> *Programa Nacional de Capacitación y Productividad, 1995-2000*. p. 22.

estado, para la impartición de cursos gratuitos, así como en algunas dependencias de gobierno como: SHCP o bien la SSA entre otras. Por lo que podemos observar, los responsables de capacitación realizan su labor de la mejor forma posible, ya que el presupuesto que se les asigna no les alcanza para capacitar a la mayoría del personal, de ahí que se tengan que buscar las alternativas antes mencionadas, haciendo posible que los servidores públicos se capaciten. Llevando a cabo el lema de optimizar los recursos con que se cuentan para el logro de los objetivos.

El programa de capacitación desarrollado se lleva acorde a la detección de necesidades realizadas en cada unidad administrativa y Centros SCT. Se dio prioridad a la capacitación técnica sobre comunicaciones, transporte e infraestructura. Se llevaron a cabo acciones definidas las cuales se orientan a impulsar la modernización de la administración pública, como son los cursos sobre calidad, normatividad interna y externa, actualización técnica y administrativa, enfocándose a la nueva tecnología en el desarrollo de las telecomunicaciones e informática.

Como lo veremos en la siguiente estadística, la Dirección de Capacitación no recibió por parte de la Dirección General de Recursos Humanos un incremento sustantivo en cuanto a la asignación de presupuesto para capacitación de personal en este año al igual que en el período de 1994 a 1996, aun cuando el presupuesto fue poco se cumplieron con las metas establecidas en cuanto al personal que se tenía que capacitar, en este año se rebasó la meta que se tenía contemplada, enfocando acciones definidas las cuales se orientan a impulsar la modernización de la administración pública y sobre todo a la nueva tecnología en el desarrollo de las telecomunicaciones e informática, por lo que se priorizó la atención del aspecto técnico-institucional.

A mediano plazo se propone establecer el sistema de capacitación a distancia utilizando la red satelital de la SCT, que tiene como objetivo la unificación de criterios, la actualización de tecnología de punta a los servidores públicos, así como la motivación hacia su actividad laboral.

El proyecto comprende la realización de cuatro eventos en los cuales, durante tres horas cada uno de ellos, se abordarán temas de motivación en el trabajo y de actualización técnica a través de programas televisivos de transmisión satelital. Para dar inicio a este programa se solicitará la participación del C. Secretario del Ramo quien enviará un mensaje de sensibilización a los servidores públicos del sector con una duración de 10 minutos. Este requiere de la definición de una serie de factores como: infraestructura en cuanto a espacios y equipo, tiempos definidos para la puntual realización del programa y para la cobertura satelital; recursos financieros y humanos; y sobre todo de una coordinación entre las instancias que colaborarán con el mismo.

**DIRECCION GENERAL DE RECURSOS HUMANOS  
DIRECCION DE CAPACITACION Y DESARROLLO DE PERSONAL**

Informe del presupuesto otorgado para capacitación durante el período 1994-1997.

<u>1994</u>	<u>1995</u>	<u>1996</u>	<u>1997</u>
\$ 3'085,580.00	\$ 1,500.000.00	\$ 1,300.000.00	\$ 1,537,508.75

Total de cursos y participantes acreditados.

<u>1994</u>		<u>1995</u>		<u>1996</u>		<u>1997</u>	
<b>C</b>	<b>PC</b>	<b>C</b>	<b>PC</b>	<b>C</b>	<b>PC</b>	<b>C</b>	<b>PC</b>
1,369	26,966	6,496	95,092	3,154	45,291	1,284	22,625

C= Cursos

PC= Personal Capacitado

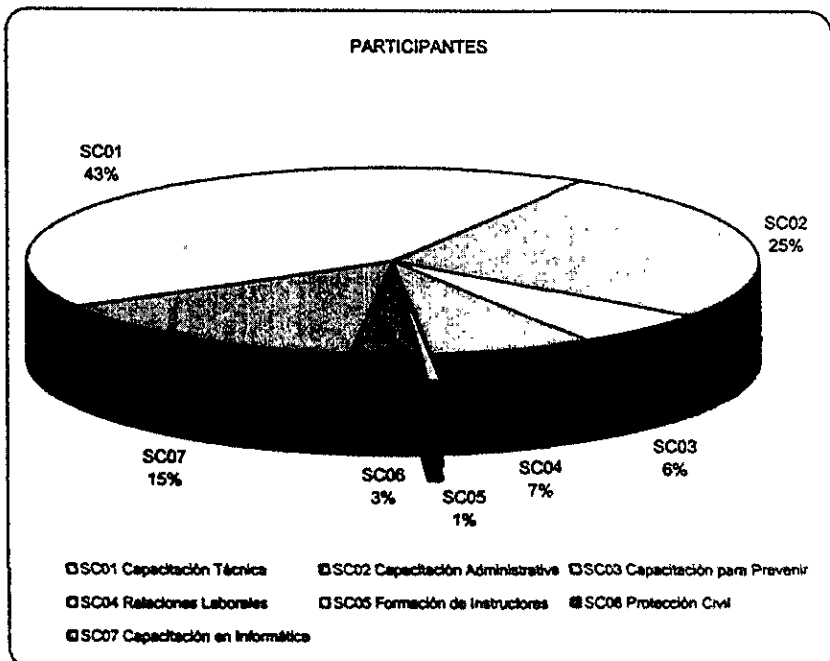
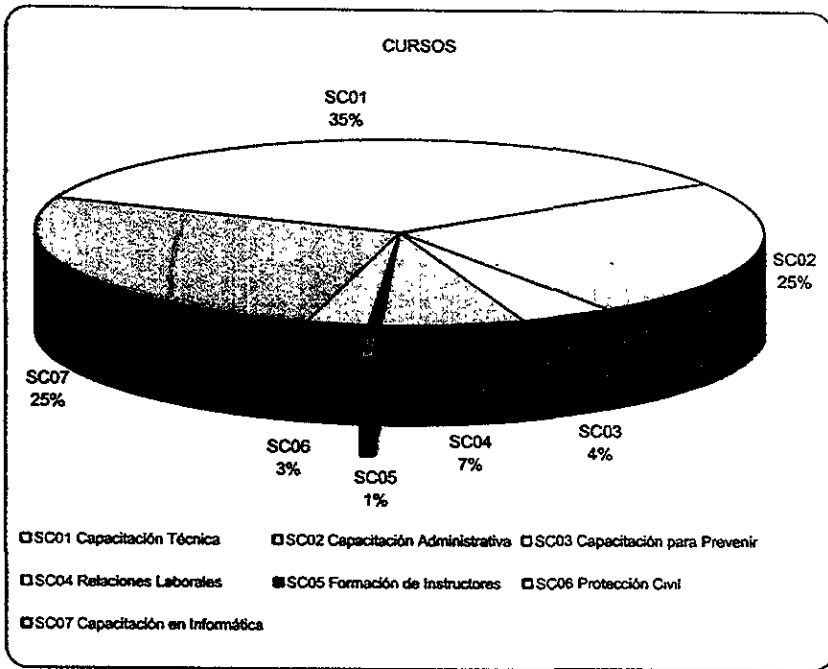
El programa de capacitación 1994 y 1995 abarcó el ámbito institucional desarrollando diversas acciones tanto para las Unidades Administrativas Centrales como para los Centros S.C.T., que coadyuvaron fundamentalmente a la preparación y especialización del sector, mediante la instrumentación del Programa de Capacitación para la Rehabilitación de Carreteras y la Seguridad Vial. Así como a la actualización de los conocimientos normativos y legislativos en el sector portuario y a la difusión del aspecto orgánico institucional.

Así entonces, se priorizó durante estos dos años a la atención del aspecto técnico institucional y el desarrollo de las habilidades operativas y el aspecto informativo básico y especializado, todo ello mediante acciones nacionales, regionales y locales. Cumpliendo con el Programa de Capacitación que la Oficialía Mayor y la Dirección General de Recursos Humanos autorizaron para los años 94-95 y que se llevó a cabo a través de la Dirección de Capacitación y Desarrollo.

<b>PERIODO 1994</b>		
<b>MODALIDAD PROGRAMATICA</b>	<b>CURSOS</b>	<b>PARTICIPANTES</b>
<b>SC01</b> Capacitación Técnica	483	11,337
<b>SC02</b> Capacitación Administrativa	336	7,068
<b>SC03</b> Capacitar para Prevenir	55	1,634
<b>SC04</b> Relaciones Laborales	89	2,005
<b>SC05</b> Formación de Instructores	6	113
<b>SC06</b> Protección Civil	40	824
<b>SC07</b> Capacitación en Informática	360	3,985
<b>TOTAL</b>	<b>1,369</b>	<b>26,966</b>

<b>PERIODO 1995</b>		
<b>MODALIDAD PROGRAMATICA</b>	<b>CURSOS</b>	<b>PARTICIPANTES</b>
<b>SC01</b> Capacitación Técnica	2,338	31,380
<b>SC0 2</b> Capacitación Administrativa	390	7,607
<b>SC04</b> Relaciones Laborales	779	16,166
<b>SC05</b> Formación de Instructores	260	951
<b>SC07</b> Capacitación en Informática	2,729	38,988
<b>TOTAL</b>	<b>6,496</b>	<b>95,092</b>

## PERIODO 1994



PERIODO 1995

CURSOS

SC07 Capacitación en Informática 2,729

SC05 Formación de Instructores 260

SC04 Relaciones Laborales 779

SC02 Capacitación Administrativa 390

SC01 Capacitación Técnica 2,338

PARTICIPANTES

SC07 Capacitación en Informática 38,988

SC05 Formación de Instructores 951

SC04 Relaciones Laborales 16,166

SC02 Capacitación Administrativa 7,607

SC01 Capacitación Técnica 31,380

La presente estadística contiene el informe de los resultados que se obtuvieron a través de la operación de los programas de Capacitación efectuados durante 1996 y 1997, en los que se instrumentaron programas de capacitación que coadyuvaron tanto a la eficiencia y especialización del personal como al desarrollo de una cobertura técnica, administrativa e informática, orientadas hacia la calidad laboral y desarrollo individual y que atiendan los objetivos institucionales de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

El cumplimiento del programa de capacitación de estos dos años fue tarea fundamental de ésta Dirección, exigiendo de sus autoridades y servidores públicos: vocación de servicio, capacidad personal, laboral y profesional así como un espíritu permanente de renovación de conocimientos y de superación individual.

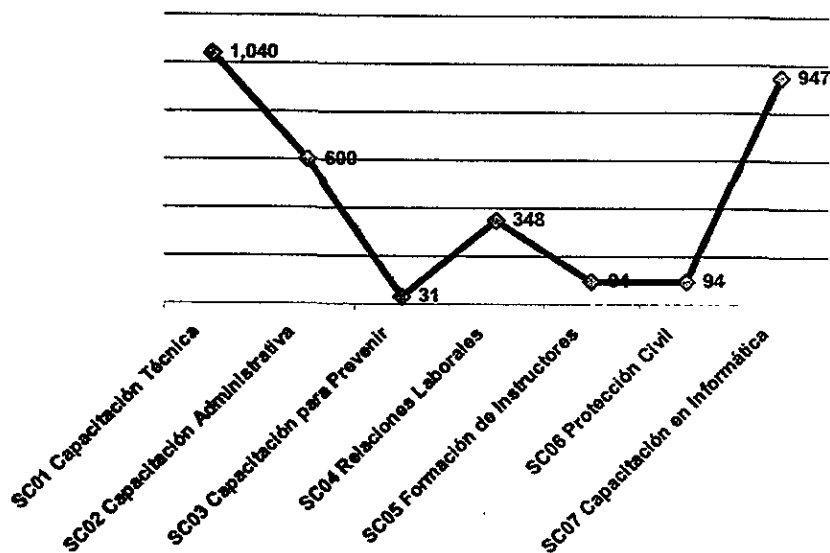
<b>PERIODO 1996</b>		
<b>MODALIDAD PROGRAMATICA</b>	<b>CURSOS</b>	<b>PARTICIPANTES</b>
<b>SC01</b> Capacitación Técnica	1,040	13,134
<b>SC02</b> Capacitación Administrativa	600	9,964
<b>SC03</b> Capacitar para Prevenir	31	453
<b>SC04</b> Relaciones Laborales	384	7,700
<b>SC05</b> Formación de Instructores	94	1,358
<b>SC06</b> Protección Civil	94	2,717
<b>SC07</b> Capacitación en Informática	947	9,965
<b>TOTAL</b>	<b>3,190</b>	<b>45,291</b>

<b>PERIODO 1997</b>		
<b>MODALIDAD PROGRAMATICA</b>	<b>CURSOS</b>	<b>PARTICIPANTES</b>
<b>SC01</b> Capacitación Técnica	308	5,430
<b>SC02</b> Capacitación Administrativa	308	5,430
<b>SC03</b> Capacitar para Prevenir	13	226
<b>SC04</b> Relaciones Laborales	52	905
<b>SC05</b> Formación de Instructores	13	226
<b>SC06</b> Protección Civil	77	1,380
<b>SC07</b> Capacitación en Informática	513	9,050
<b>TOTAL</b>	<b>1,284</b>	<b>22,647</b>

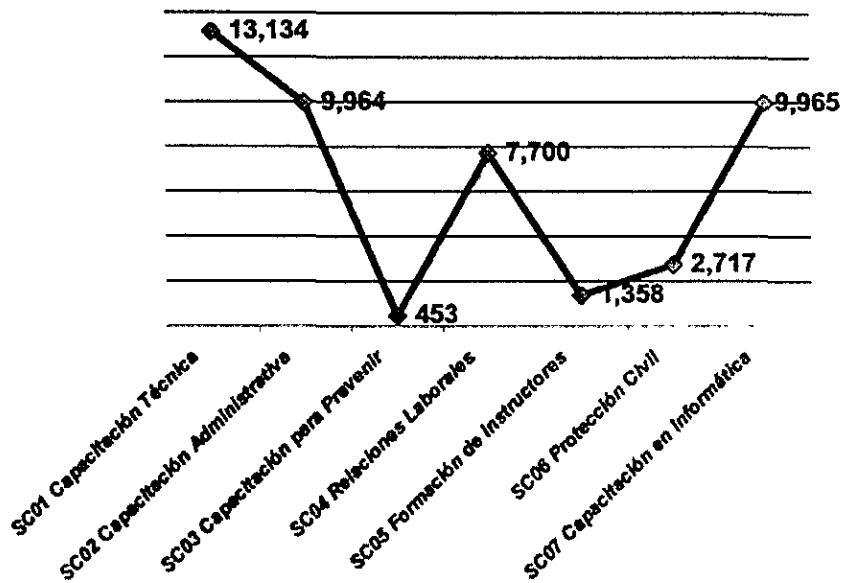


### PERIODO 1996

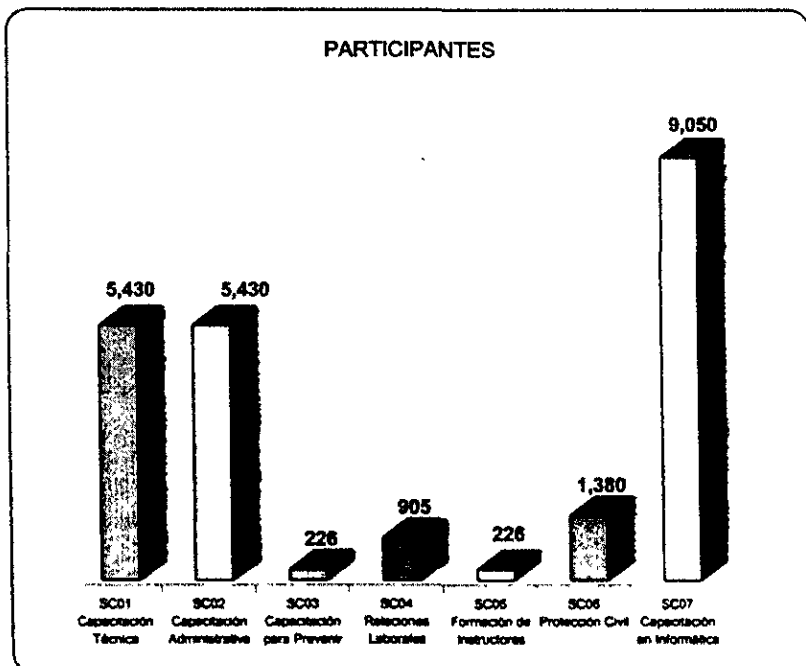
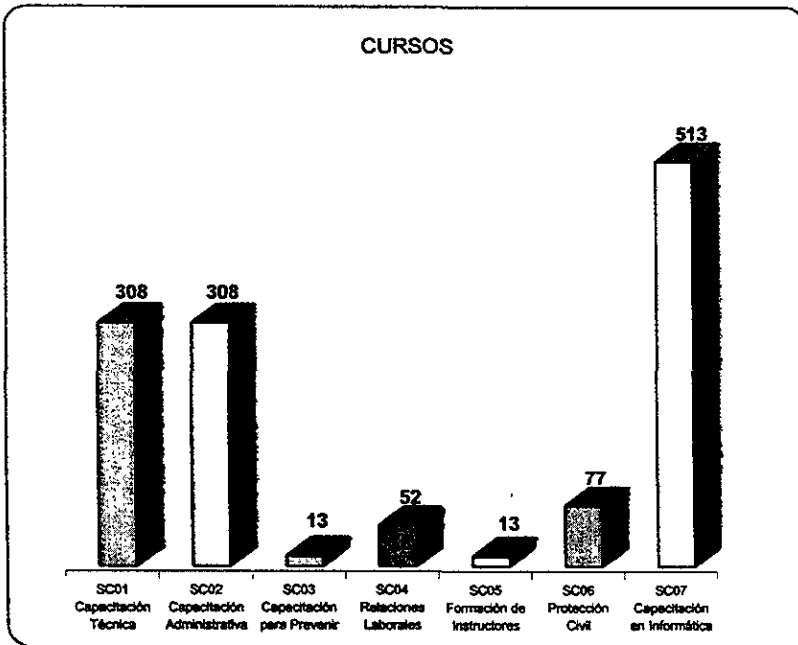
#### CURSOS



#### PARTICIPANTES



## PERIODO 1997



Estos son algunos de los cursos que de acuerdo a la Detección de Necesidades de Capacitación tienen mayor demanda y que se imparten en cada uno de los subprogramas de Capacitación:

Técnica	Fuell inyeccion (inyección electrónica de combustible)
Técnica	Sistema de autotransporte federal
Técnica	Control y supervisión de obra pública
Técnica	Conducción y recepción de señales vía satélite y microondas
Técnica	Elaboración y tendido de mezclas asfálticas en frío y caliente
Técnica	Tercerías y pavimentos
Administrativa	Manejo de estres y conflictos
Administrativa	Calidad y excelencia en el servicio
Administrativa	Introducción a la administración de recursos humanos
Administrativa	Taller para la excelencia directiva
Administrativa	Integración de equipos de trabajo
Administrativa	Calidad total
Administrativa	Atención y trato al público
Capacitar para prevenir	Evaluación a los contratos de trabajo
Capacitar para prevenir	Contabilidad gubernamental
Capacitar para prevenir	Ley de vías generales de comunicaciones y actualización del reglamento de tránsito en carreteras, aplicaciones y dimensiones y capacidad
Capacitar para prevenir	Introducción a laguna verde el PERE y sus procedimientos
Protección civil	Resucitación cardiopulmonar
Protección civil	Manejo defensivo
Protección civil	Formación de brigadas de protección
Protección civil	Seminario para el grupo interno de protección civil
Protección civil	Brigadas de emergencia para protección civil
Capacitar para capacitar	Formación de instructores
Comisiones mixtas	Primeros auxilios
Comisiones mixtas	Higiene y seguridad laboral
Comisiones mixtas	Sexualidad
Comisiones mixtas	Integración, registro y funcionamiento de la c.m. s.h.
Comisiones mixtas	Evaluación de daños y análisis de necesidades
Informática	Introducción a la computación sistema operativo ms-dos
Informática	Excel básico
Informática	Excel intermedio
Informática	Word para windows
Informática	Taller de computación
Informática	Redes de computadoras y aplicaciones
Informática	Diplomado en informática

## **RECOMENDACIONES.**

1. Convertir la capacitación en un medio para propiciar acciones de mejora, incrementar la productividad en las áreas de oportunidad y de mejorar el desempeño de las funciones laborales.
2. La motivación es un factor muy importante, la cual solo la secretaría será la responsable de promoverla a su personal a través de la capacitación, y acceder a un desarrollo constante que le permita un retiro decoroso de la institución
3. Los cursos de capacitación se deben impartir a todos los niveles, y además cada curso debe realizarse con base a las necesidades de cada nivel jerárquico.
4. El responsable de capacitación de cada Unidad Administrativa o Centro SCT, debe cumplir con su responsabilidad de dar a conocer oportunamente a todos los servidores públicos de su área laboral, los cursos de capacitación que se tiene programados durante el año en curso.
5. Se debe procurar el desarrollo integral y profesional de los servidores públicos, para un progreso y un cambio orientado hacia la calidad total, y que esto repercuta en una remuneración que le brinde una adecuada estabilidad económica y un desarrollo laboral transparente y honesto.
6. La organización debe dar a conocer el reglamento y las políticas por las cuales estará regida la entidad, ya que es obligación de ésta (sea pública o privada) la impartición de cursos de capacitación a todos los niveles que formen parte de ella.
7. Elaborar el catálogo real de funciones y puestos, en el que se especifiquen los conocimientos teóricos y prácticos con los que debe contar el servidor público, así como la escolaridad, y sustentar el examen correspondiente para ocupar la vacante o promoción correspondiente.
8. El trabajador debe considerar a la capacitación como un compromiso para su superación personal y para realizar eficientemente sus actividades dentro de la Secretaría.

9. Diseñar metodologías de Detección de Necesidades de Capacitación de la Secretaría, articulándolas con otras políticas de recursos humanos, tales como las definiciones de funciones y tareas, así como el estímulo a la participación de los servidores públicos en los programas de capacitación.
10. Es necesario someter la capacitación que se imparte en la Secretaría a un profundo proceso de evaluación, que permita saber su real impacto en el desempeño de los servidores públicos que se capacitan; si bien no se pone en duda la importancia de la formación de recursos humanos en un proceso de modernización productiva, no existen experiencias en la secretaría que permitan estimar el verdadero alcance que han tenido los esfuerzos hechos en este campo.

## CONCLUSIONES

La capacitación y el adiestramiento constituyen un sistema cuyo objetivo es coadyuvar con el enriquecimiento de los conocimientos y aptitudes de los empleados, con el fin de posibilitar su aprovechamiento en el beneficio de la secretaría y del mismo trabajador. La superación cualitativa de una organización, es motivo de perfeccionamiento y desarrollo de las personas que de manera activa se desempeñan en cada una de sus partes, por ello en la práctica no se deben disociar la capacitación y adiestramiento con las promociones del personal. Si esta dicotomía es manejada con ética, profesionalismo y además se apoya en una campaña de información y motivación, indudablemente representará un cambio de mentalidad en los servidores, que por necesidad se traducirá en un espíritu de competencia por capacitarse más y desempeñarse mejor en cada puesto, obteniendo una calificación mayor en sus factores de evaluación, esto como consecuencia de la capacitación. Cada elemento que se esfuerce por desempeñarse mejor en su trabajo, procurando su capacitación y adiestramiento, observando apego a las condiciones generales de trabajo y cumpliendo satisfactoriamente con su puntualidad y asistencia personal, estará en posibilidades razonables de aspirar y competir por ocupar una vacante laboral de mayor posición y remuneración. Las cualidades como persona son específicas y únicas, el factor humano a diferencia de cualquier otro recurso, tiene control absoluto sobre su decisión de trabajar o no hacerlo. Consecuentemente, el hombre debe ser motivado siempre a trabajar. La capacitación es básica para el proceso administrativo, pues mientras mayor sea la participación de un servidor público en la toma de decisiones respecto de su propio trabajo, mayor será su motivación para ejecutar eficientemente su labor. Es por ello que todo trabajo es un proceso que necesita irse depurando, para que el desempeño del servidor público sea cada vez con la calidad que el usuario requiere, esto es, hacer las cosas bien y a la primera. Es responsabilidad de los líderes y mandos superiores, mejorar el proceso en el que están involucrados todos los empleados que colaboran con ellos.

Debemos tomar en cuenta que desempeñamos una doble función, ya que todos somos usuarios y/o proveedores unos de otros. Por ello se necesita tener el punto de vista del usuario, pues es clave para convertirse en un proveedor de servicios con *calidad total*.

Habrá que tomar en consideración que es necesario llevar a cabo una recopilación y análisis adecuados de la información con que contamos, pues la mayoría de los problemas de calidad son resultado de los errores en el sistema. Una vez detectados los problemas, se deberán implementar mejoras constantes dirigidas a obtener resultados satisfactorios.

La capacitación debe promoverse como una forma de motivar al personal, informándoles que por medio de la capacitación se puede ser cada día mejor, estar siempre actualizados, saber realizar correctamente cada una de las actividades que desempeñe, tener un mejor rendimiento, darles la oportunidad para poder ascender dentro de la organización, tener un desarrollo y una superación personal, así como evitar que la consideren una pérdida de tiempo o como cursos innecesarios, provocando con lo anterior el desinterés en las personas por participar en dichos cursos de capacitación.

La capacitación debe considerarse como motivador y como recompensa, ya que por medio de ésta se logra la superación, el buen desempeño y la confianza en el trabajo.

De los programas de capacitación se puede concluir que los principales problemas de la capacitación son la falta de una política verdadera de capacitación hacia los servidores públicos, la falta de motivación e incentivos para los participantes y la falta de presupuesto específico para la misma.

De lo anterior se detectan cuatro puntos que son fundamentales.

- 1) **Relaciones jurídico-laborales y prestaciones**, pretenden establecer un régimen jurídico y laboral que genere, entre los servidores públicos, la auténtica vocación de servicio y la seguridad en sus puestos cuando se desempeñan en forma honesta y eficiente. Además busca mejorar las prestaciones y los servicios a los trabajadores del Estado.

- 2) El sistema escalafonario, este promueve el eficiente desempeño de los trabajadores, así como una preparación para el ejercicio de funciones de mayor responsabilidad, creando incentivos promocionales que permitan mejorar el servicio público.
- 3) Capacitación y desarrollo, busca la superación individual y colectiva de los trabajadores, así como el incremento de las posibilidades del mejoramiento mediante la vinculación de la capacitación con el sistema escalafonario y con los programas de trabajo.
- 4) Planeación y organización, con base en una planeación y organización del personal se busca elevar la eficiencia y la eficacia de la administración pública en favor de los usuarios.

Para impulsar a la organización hacia la *calidad total*, se requiere de un aprendizaje constante (capacitación) y del compromiso de los servidores públicos de actuar en benéfico de la Secretaría.

El no desempeñarnos con *calidad total* (es decir no hacer bien el trabajo) implica un gasto bastante considerable que no podemos suponer; la meta de la *calidad total* es mejorar continuamente, con el fin de hacer bien el trabajo.

Para la implementación del *control total de la calidad*, es necesario:

- a) Que en este proceso se incorporen y cooperen todos los servidores públicos de la Secretaría, incluyendo al Secretario.
- b) Contar con una eficiente administración del personal, así como llevar a cabo la *capacitación a todos los empleados, el aprendizaje y las mejoras continuas*, son enriquecedores y pueden eliminar las barreras que obstaculizan el trabajo de equipo y hacerlo más efectivo.

Esto con la finalidad de incorporar la calidad desde el principio, pues resulta mucho más eficaz que el inspeccionar y reprocesar para alcanzar las metas de calidad.

De lo expuesto anteriormente se desprende que para tener éxito en la implementación de la *calidad total* se requiere de:



◊ El compromiso de los servidores públicos de mandos superiores hasta el de nivel inferior.

◊ La calidad de nuestro trabajo (calidad en todo lo que realizamos).

◊ Mejorar la habilidad de cada persona para hacer bien las cosas.

◊ Una mejor comunicación y un mejor trabajo de equipo entre todas las funciones y niveles de la Secretaría.

Cada uno de los empleados es responsable de mejorar la *calidad total*, esta significa perfeccionamiento constante.

Como podemos observar, los procedimientos para llevar a cabo la Implementación de la *calidad total*, son: instituir la capacitación como fuerza impulsora del aprendizaje para realizar bien las cosas, esto a su vez, requiere que el aprendizaje sea seguido de acciones claras y constantes que contribuyan al logro de los objetivos de la Secretaría.

La Implementación de la *calidad total* en los servicios es necesaria, pues la función de los servidores públicos es de suma importancia para toda la comunidad, ya que mantienen el constante funcionamiento social y económico del país.

El servidor público es el elemento humano que da la idea o planeación surgidas del Plan Nacional de Desarrollo, pone en marcha lo planeado, su proceder individual va reflejando la imagen general del Gobierno y la Administración Pública.

## BIBLIOGRAFÍA.

- Acosta Romero, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo*, México, Porrúa, 1981.
- Arias Galicia, Fernando, *Administración de recursos humanos*, México, Trillas, 1992.
- Aristóteles. *La política*, 3ª edición, Barcelona, Editorial Iberia, 1962.
- Berry, Thomas. *Cómo gerenciar la transformación hacia la calidad total*. México, McGraw-Hill, 1992.
- Blake, Ronald P. *Seguridad Industrial*, México, Diana, 1981.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994.
- Dabín, Jean, *Doctrina General del Estado*, México, Editorial Jus, 1946.
- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, 21º ed, Madrid, Espasa-Calpe, 1992.
- Fraga, Gabino, *Derecho Administrativa*, 16º de, México, Porrúa, 1975.
- Gaxiola, Francisco Xavier y otros, "Estudios en homenaje a Gabino Fraga.", México, FCE e Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1972.
- Guevara, Julieta, *Diccionario de Política y Administración Pública*, tomo I. México, s.a.
- Harrington, H. James. *El coste de la mala calidad*. Madrid, España, Ediciones Díaz Santos, S.A., 1990.
- Ishikawa, Kaoru. *¿Que es el control total de la calidad?*. Colombia, Prentice-Hall, Inc., 1992.
- Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, México, UNAM, 1979.
- Kenney, Jhon P., *Planeación y dirección administrativa*, México, Trillas, 1990.
- Legislación de la Administración Pública Federal*, 7º ed, México, Ediciones de Palma, 1995.
- Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, México, Porrúa, 1981.
- Programa Institucional de Capacitación 1997*.
- Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1995-2000*.
- Proyecto para la Instauración del Servicio Civil de Carrera Administrativa en México*, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1984.
- Ruiz Massieu, José Francisco, y Lozano Hernández, Wilfrido, "Nueva administración pública federal.", México, Editorial Tecnos, 1977.
- Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, 16º ed, tomo I. México, Porrúa, 1994.
- Siliceo, Alfonso. *Capacitación y Desarrollo de Personal*, México, Limusa, 1980.

## HEMEROGRAFIA

- Altamirano Marín, Ignacio, "Capacitación", *Boletín Informativo Del Instituto De Investigaciones Jurídicas*, México, núm. 23, 1989.
- Alvarado Monterrey, Carlos, "Capacitación para el trabajo", *Actualidad. Temas Fundamentales*, México, D.F., núm. 1, 1982.
- Alvarez del Castillo, Enrique. "Aplicación del régimen constitucional y legal del trabajo a las personas jurídicas de derecho público", *Anuario Jurídico*, México, núm. 8, 1981.
- Díaz Luque, Esquilo, "La educación personalizada en los procesos de capacitación y adiestramiento", APICE, año 5, Vol. 10, septiembre, 1989, México.
- Estrada Almazán, Ernesto. "Calidad total en la administración pública del Estado de México (Aspectos, Filosóficos, Prospectivos y Aplicativos). *Revista Instituto De Administración Publica Del Estado De México*, Edo. de México, núm. 24, octubre-diciembre, 1994.
- González Isunza, Enrique, "Servicio Civil de Carrera, aspiración posible", *Revista del IAPEM*, Edo. de México, núm. 2, abril-junio, 1989.
- Gutiérrez Rodríguez, Roberto, "La productividad y la calidad desde la perspectiva de la TPS", *Artículo 123 Constitucional*, México, D.F., año IV, núm. 5, Junio, 1994,
- Inoztroza Fernández, Luis, "La calidad total como factor de innovación en las organizaciones pública y privadas", *Revista Instituto De Administración Publica Del Estado De México*, Edo. de México, núm. 24, octubre-diciembre, 1994.
- Koratsu, Hajime, "La calidad total desde el punto de vista japonés", *EMPRENEDORES*, Vol. IX, No. 33, mayo-junio, México, 1995.
- Lucas, Robert, E.B., "Repercusiones del ajuste estructural en las necesidades de formación", *Revista Internacional Del Trabajo*, Ginebra, Suiza, vol. 113, núm. 5-6, 1994.
- Morales, Verónica y otros., "Calidad Total, Productividad y el Derecho de Trabajo", *Vínculo Jurídico*, México, núm. 16, octubre-diciembre, 1993.
- Ruiz Piña, Nora A., "Experiencia profesional en la capacitación administrativa", "Revista De Trabajo Social", México, núm. 11, octubre-diciembre, 1995.
- Sánchez Benitez Tamayo, Héctor. "Calidad y productividad como factores estratégicos de competitividad", *Revista Instituto De Administración Publica Del Estado De México*, Edo. de México, núm. 24, octubre-diciembre, 1994.
- Tinoco Sánchez, Hilda. "Calidad total en el servicio público: experiencias en el Estado de México", *Revista Instituto De Administración Publica Del Estado De México*, Edo. de México, núm. 24, octubre-diciembre, 1994.
- Torres Manrique, Carlos. "Algunos elementos para la capacitación", *Perfiles Educativos*, México, núm. 62, octubre-diciembre, 1993.
- Uvalle Berrones, Ricardo. "Formación de directivos y calidad total en los servicios", *Revista Instituto De Administración Publica Del Estado De México*, Edo. de México, núm. 24, octubre-diciembre, 1994.