

20422  
29



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

LA CONFORMACION COMPARADA DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN MEXICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA

P R E S E N T A : PABLO ASENCION MARTINEZ MARTINEZ

ASESOR: DR. JUAN MIGUEL RAMIREZ ZOZAYA



NAUCALPAN, EDO. DE MEXICO.

JUNIO 2003

A



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.

A mi madre:  
Petra Martínez Silva  
Con la eterna gratitud  
por tu dedicación y  
ejemplo para alcanzar  
los sueños.

A la memoria de mi padre:  
Aurelio Martínez Sánchez  
Por sus consejos y anhelos  
depositados.

A mis hermanos: Lilia  
Raúl, Olivia y Elsa por  
su incansable lucha.

A mis hijos: Ekaterina,  
Paola y Gustavo por la  
renovada inspiración.

## ÍNDICE

	Página
<b>INTRODUCCIÓN.</b>	1
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>MARCO JURÍDICO.</b>	
1.1 La Administración del Estado.	5
1.2 La Naturaleza Jurídica entre Estado y sus Servidores.	5
1.3 La Inestabilidad de los Servidores Públicos.	10
1.4 El Sistema de Corrupción Administrativa-Civil (Por el Estado).	11
1.5 El Servicio Público.	15
1.5.1 Elementos y Creación.	16
1.5.2 Legislación Precisa.	17
1.5.3 Ámbitos de los Servicios.	18
1.5.4 Características Jurídico-Administrativas.	19
1.5.5 Finalidad de los Servicios Públicos.	20
1.5.6 Concepción Globalizadora.	21
1.6 El Servicio Profesional de Carrera.	22
1.6.1 Definición y Redefinición.	22
1.6.2 Objetivo Particular y General.	27
1.6.3 Elementos Esenciales del Servicio Profesional de Carrera.	27
1.6.4 Comportamiento.	29
1.6.5 La Implantación por Ley del Servicio Profesional de Carrera.	31
1.6.6 La Clasificación de Puestos.	32
1.6.7 Ventajas del Servicio Profesional de Carrera.	33
1.6.8 Desventajas del Servicio Profesional de Carrera.	35
1.6.9 Riesgos de la Implantación del Servicio Profesional de Carrera.	36

C

1.6.10	El Espíritu de la Ley de Servicio Profesional de Carrera.	37
1.7	El Servidor Público.	38
1.7.1	Concepto.	38
1.7.2	Clasificación de los Servidores.	39
1.7.3	Sistemas de Designación.	39
1.7.4	La Movilidad Político-Administrativa (Personal de Confianza).	41
1.7.5	La Inamovilidad Administrativa	42

## ***CAPÍTULO II***

### ***LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL PÚBLICO.***

2.1	Las Relaciones de Trabajo y Sujeción Pública.	46
2.2	Elementos y Principios del Sistema de Méritos.	46
2.3	Condiciones de Empleo.	48
2.4	Método de las Condiciones de Empleo.	50
2.5	Determinaciones Generales de Trabajo.	52
2.6	Determinación de los Niveles.	55
2.7	Principios que Rigen las Remuneraciones.	56

## ***CAPÍTULO III***

### ***EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN MÉXICO.***

3.1	Cronología del Servicio Profesional de Carrera en México (Creación de Organismos y Proyectos).	59
3.2	Legislación Existente del Servicio Profesional de Carrera (Únicamente la que entro en vigor).	61
3.3	Dimensión Crítica a la Liberación y Globalización Económica; Legislación Versus Realidad.	62

3.4	Las Relaciones de la Administración del Estado y sus Servidores, de Haberse Regido por la Ley de Servicio Profesional de Carrera.	65
3.4.1	Coartar la Facultad Absoluta del Poder Ejecutivo.	70
3.4.2	El Escamoteo del Servicio Profesional de Carrera por el "SPOILS SYSTEM", Voraz del Estado.	72

#### ***CAPÍTULO IV***

#### ***ESQUEMA COMPARATIVO DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.***

4.1	Marco Jurídico.	76
4.2	Organismos Macroadministrativos y Microadministrativos en México.	77
4.3	Clasificación de Puestos.	80
4.4	Reclutamiento, Selección y Contratación.	81
4.5	Remuneraciones.	81
4.6	Movilidad.	82
4.7	Desarrollo de Personal.	82
4.8	Servicio Profesional de Carrera: Su Esquema Comparativo.	83
4.8.1	La Unidad de Servicio Civil en México.	88

**CONCLUSIONES.** 92

**APÉNDICE.** 97

**BIBLIOGRAFÍA.** 99

**DOCUMENTOS.** 101

**HEMEROGRAFÍA.** 102

**PÁGINAS DE GOBIERNO EN INTERNET DE LOS PAÍSES ANALIZADOS.** 103

E

## INTRODUCCIÓN

Una de las inquietudes que impulsaron a la elaboración del presente trabajo, deriva de la preocupación de que en México el Servicio Público que brinda el Estado independientemente del nivel de gobierno de que se trate se observa ineficiente; por ello resulta importante reconocer que la deficiencia de los servicios públicos tiene diversos orígenes, entre los más frecuentes podemos citar la corrupción, por lo que a través del análisis realizado durante el desarrollo del presente trabajo, se estudian diversos factores, las funciones, responsabilidades, la inexistencia de un sistema de ascenso, remuneraciones, etc., asimismo, los límites de competencias no se consideran bien definidos, tanto en lo que se debe hacer, como en quien lo debe de hacer, además que para la integración de las plantillas de personal no se lleva a cabo un proceso de selección de personal, es decir, no se califica de manera previa si el personal aspirante a ingresar al servicio público, cumple con los requisitos mínimos de competencia y aptitud para el desarrollo de las actividades que correspondan al nivel de gobierno que desea ingresar y de las actividades que le serán encomendadas por las Instituciones, por carecer de un sistema preestablecido para tal efecto.

La hipótesis del presente trabajo plantea las ventajas formales de la implantación del Servicio Profesional de Carrera en México.

Es importante recordar que en México han habido diversos intentos a favor de la implantación de una Ley de Servicio Civil de Carrera, sin embargo, no han prosperado toda vez que para ser aprobada esta Ley, debería modificarse la facultad conferida al Titular del Poder Ejecutivo Federal en el Artículo 89 fracción II Constitucional de "Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las Leyes". El Congreso de la Unión debería elaborar, analizar y discutir la aprobación de dicha Ley para ser promulgada por el Titular del Poder Ejecutivo.

Una Ley de Servicio Civil de Carrera debe establecer los fundamentos para el ingreso, permanencia y promoción del Personal al Servicio del Estado, mediante la creación de puestos donde sus funciones estén perfectamente establecidas a través de un profesiograma y a su vez, se conforme un catálogo de puestos y tabulador de sueldos debidamente estructurado y actualizado, que responda a las demandas de un servicio público eficiente que la sociedad demanda.

Otra de las inquietudes que invariablemente debemos considerar una vez promulgada una Ley de Servicio Civil de Carrera, es la organización sindical, toda vez que ésta se ha convertido en protectora de aquellos trabajadores con falta o nula capacidad para realizar las actividades que actualmente tienen encomendadas, o bien carecen de un sentido de servicio; organizaciones sindicales que se han visto involucradas hasta en la venta de plazas, privilegiando con ello el amiguismo, el compadrazgo y un sinnúmero de actividades que dañan las estructuras administrativas del servicio público.

Brevemente se ha descrito la problemática que actualmente se refleja en la Administración Pública y cuya solución es una tarea que está pendiente de resolver por todos los mexicanos, el proporcionar servicios públicos de calidad, donde el factor humano es pieza clave para lograrlo; es indudable que la promulgación de una Ley de Servicio Civil de Carrera por sí sola no resolvería toda esta problemática, pero sí vendría a sentar las bases para lograrlo.

Mediante diversas reformas administrativas implementadas en los últimos tres sexenios, se intentó avanzar en materia de administración de recursos humanos; sin embargo, únicamente se quedó en buenos intentos de reformar el aparato burocrático, un aparato burocrático que debería garantizar la transición vía el relevo en la titularidad de los Poderes de la Unión sin afectar la continuidad de los servicios públicos.

En el presente sexenio se plantea entre otros objetivos, el combate a la corrupción a través del "Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo", propuesta que sin duda tiene la mejor intención de terminar con este mal, citando entre sus prácticas el Servicio Civil de Carrera; sin embargo, habrá que vencer muchas inercias a fin de lograr los objetivos contenidos en este programa.



El objetivo de este trabajo, es demostrar la tardía conformación en México de un Servicio Profesional de Carrera de alto nivel, siendo objeto de desvirtuaciones por modelos neoliberalistas y la globalización, presionándole hacia la privatización del sector paraestatal y de todos los servicios públicos, lo que invalida una mejor Ley de Servicio Profesional de Carrera. Finalmente, de ahí la importancia de realizar un análisis comparativo de aquellos países que ya han padecido los embates de dicho modelo como es el creciente desempleo y subempleo, una creciente desconfianza en la prestación de servicios en manos de la iniciativa privada por parte de la sociedad; todas las reivindicaciones en sueldos y salarios así como en prestaciones socioeconómicas de ley que se ven disminuidas; por lo tanto el periodo objeto de estudio comprenderá básicamente dos décadas (1983-2002).

En el primer capítulo, se analizará el marco teórico conceptual del Servicio Profesional de Carrera y el Servidor Público favorecido con la inamovilidad administrativa.

En el segundo capítulo, se procederá a identificar los agentes de cambio que en la actualidad tiene la administración de personal en el servicio público, mediante las relaciones laborales asentadas en las Condiciones Generales de Trabajo y los principios que rigen las remuneraciones que se otorgan a los trabajadores y que directamente impactan en la economía familiar.

En el tercer capítulo, se planteará la necesidad de que una vez comprendida la naturaleza de los ámbitos inicialmente señalados, se haga el análisis en torno de los grupos que en el año de 1985 se opusieron y obstaculizaron la propuesta de la implantación del Servicio Profesional de Carrera en México.

En el capítulo cuarto, se analizarán y compararán las bases prácticas de la aplicación del Servicio Profesional de Carrera con respecto a otros países.

El título del presente trabajo, "La Conformación Comparada del Servicio Profesional de Carrera en México", surgió de recientes corrientes relativas al establecimiento en México de dicho sistema, de la elaboración de una ley, de una globalización que ha debilitado y desmembrado al sindicalismo nacional hasta dividirlo, de un sistema de sueldos y salarios mermado, de una

tendencia de prestaciones más que de remuneraciones y otros asuntos que llaman la atención a su análisis, tratamiento y sobre todo analizar en donde se hallan las causales de la problemática, del por que de la negativa de contar con un Servicio Profesional de Carrera por Ley.

## CAPÍTULO I

4-A

## CAPÍTULO I

### MARCO JURÍDICO.

#### 1.1 LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO.

Etimológicamente la palabra ADMINISTRACIÓN proviene del latín y se forma con las palabras AD y MINISTRARE, que significan "servir" y "acción y efecto de administrar"<sup>1</sup> respectivamente, por lo tanto decir administrar, equivale a ejecutar, activar y servir, encaminada al cumplimiento de fines bien precisos. Se trata de satisfacer necesidades e intereses colectivos de una comunidad determinada y nunca a intereses particulares, encontrando su propia razón de ser en la solución de problemas de la sociedad civil, que de otra manera dejaría de ser función del Estado y sería de interés privado, quedando como facultad organizativa delimitada por los lineamientos legales, legitimando así el acto administrativo de servir por parte del Estado a la sociedad civil; para ello cuenta con instituciones conformadas por cuadros de servidores públicos para lograr, de la manera más eficiente y eficaz, su función de administrar los recursos humanos y materiales de la sociedad, asimismo, de propiciar las condiciones sociales, económicas y políticas para el desarrollo de ésta.

#### 1.2 LA NATURALEZA JURÍDICA ENTRE ESTADO Y SUS SERVIDORES.

Entre los puntos torales o capitales sobre el tema del Servicio Profesional de Carrera, tenemos la discusión suscitada a partir de la determinación de si el Estado contrata o no a sus servidores; le dan profundidad los enfoques civilistas que visualizan mediante el: a) contrato de mandato, b) prestación de servicio y c) contrato de adhesión.<sup>2</sup> Someramente expondremos el contrato de mandato, en él las partes pueden discutir acerca de la extensión o modalidades de la obligación, en tanto que en las relaciones del Estado con sus servidores, el primero fija unilateralmente y de antemano tanto las obligaciones del mismo como las de sus funcionarios y empleados, sin que quepa a estos últimos el derecho de discutirlos, el mandato es irrevocable,

---

<sup>1</sup> Tinoco Richler César. Teoría de la Administración y del Derecho Administrativo. Ed. Universidad de Venezuela. Caracas 1970. p. 87.

<sup>2</sup> Miranda Scalán, Alfonso. El Servicio Civil y un Proyecto de Ley Relativa, Tesis UNAM, Facultad de Derecho, 1936.

al ser electo para que se desempeñe durante un periodo de tiempo determinado, no se le puede retirar su condición de mandatario, de representante por la ley para desempeñarse en su gestión; en el mandato electivo, sólo puede existir una responsabilidad moral y política, mientras que en el mandato normal puede existir responsabilidad pecuniaria del mandatario.

La prestación de servicios no es propiamente un contrato ya que ambas partes se adhieren a las condiciones y obligaciones redactadas y fijadas por el Estado, ya que el servidor público se identifica y forma parte del Estado al recibir un pago por sus servicios prestados. En el contrato de adhesión, la relación de servidores y Estado es de derecho público, obedeciendo a los principios de poder de mando, entendiéndose éste, de que si la relación de dependencia entre un servidor y el Estado es demasiado fuerte, mayor será el sentimiento de responsabilidad personal por los resultados y funciones de autoridad, es decir se conserva el grado de delegación, los jefes superiores únicamente tomarán las decisiones que se ubiquen dentro del ámbito de su autoridad, evitando mandarlas hacia el nivel inmediato superior de la estructura de la organización.

Ambos principios se sintetizan en un deber importantísimo; la organización humana debe estar estructurada en razón de sus objetivos, recursos y necesidades bajo una coordinación de operaciones y esfuerzos, así como las funciones de gestión encaminadas a la tramitación estimulante de los subordinados en la realización de una tarea completa, desde la necesidad problemática hasta los satisfactores inspiradores en propósitos de solidaridad desinteresada y ajenos al botín, al aprovechamiento de los beneficios de la corrupción que le brinda el ejercicio de la autoridad.<sup>3</sup>

En suma podemos argumentar sobre este punto capital que tal pareciera que el Estado realmente nunca contrata a sus servidores públicos conforme a las Leyes Reglamentarias del Artículo 123 Constitucional,<sup>4</sup> sino a través de una Ley de Servicio Profesional de Carrera única y exclusivamente. Cuando se niega este hecho es por no quitar facultades al Titular del Poder Ejecutivo en calidad autoritaria y absolutista, debido a que así lo estipula el Artículo 89 Constitucional (véase inciso 3.4.1), esta acotación tiene su razón de ser dentro de los

---

<sup>3</sup> Rodríguez Reyes Alvaro. Administración del Sector Público. Ed. Herrero. 1970 p. 71.

<sup>4</sup> Ley Federal del Trabajo. Artículo 2°.

documentos comparativos con los enfoques que transforman nuestros procesos anticipadamente, así como al contenido de nuestras aspiraciones en la configuración de una administración de recursos humanos bajo una norma tradicional y continua, siendo receptiva de modelos y metodologías, o al menos no seguir los caminos ya andados por otros países, que han experimentado y recibido los embates y contraindicaciones a sus intentos, que no tomaron en cuenta las vivencias de los países de iguales condiciones a las suyas o que por no crear esa tradición científica de protocolar los enfoques o nuevas técnicas sobre relaciones de trabajo, tienen resultados negativos que están a la vista.

Frente a todo esto, resulta necesario e interesante precisar un responsable en la adopción y toma de decisiones relativas al Servicio Profesional de Carrera, caso que le compete al presente escrito escudriñar hasta encontrarlo.

En la actualidad los enfoques o centros de atención de los países en los noventas y principios del nuevo siglo se identifican con categorías globalizadas, en las cuales ningún país se puede sustraer, alejar o aislarse porque entre más lo haga, las consecuencias negativas serán mayores.

Derivado de ello se detectan cinco variables usadas en el análisis del Servicio Profesional de Carrera a nivel mundial, las cuales son:<sup>5</sup>

1. La relación del Servicio Profesional de Carrera y el régimen político.
2. La relación socioeconómica contextual con el Servicio Profesional de Carrera.
3. Enfoques sobre las funciones de administración de personal.
4. Requerimientos en aptitudes y actitudes de los recursos humanos de nuevo ingreso y un buen desempeño con capacitación óptima como un miembro del sistema.
5. Que alcance el elemento humano una sensibilidad de haber obtenido el puesto y mantenerse en el Servicio Profesional de Carrera.

---

5 Ferrel Heady, Public Administration. A Comparative Perspective. Ed. Macel Dekker (FIFTH ED), Albuquerque New México. p. 91.

Estos cinco puntos pudieran entenderse con alta severidad, pero cabe resaltar la relación del Servicio Profesional de Carrera y el régimen político, como se puede observar en el Artículo 2º transitorio del Acuerdo Sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil de 1934, mismo que surtió efectos por ocho meses con veintiún días únicamente; donde el entonces Titular del Poder Ejecutivo Abelardo L. Rodríguez como militar que era, resaltó la relación directa con el Servicio Civil de Carrera, consecuentemente en calidad de presidente asumió su responsabilidad espacio-temporal vía acuerdo del poder ejecutivo, avalado por el congreso incipiente teniendo por ello la fuerza de Ley. (Véase apéndice).

El partido en el poder (Partido Nacional Revolucionario) tuvo la responsabilidad, en calidad de partido mayoritario, o cuando el ejército también en los estados de facto castrenses dan su responsabilidad y voto de calidad para promover una Ley de Servicio Civil de Carrera; así como su estructura organizacional hasta que vaya ella por propios méritos logrando sus propósitos y logros al grado de alcanzar su independencia y logre institucionalizarse, pero quien da su impulso vital en las líneas de operación es y será siempre el Titular del Poder Ejecutivo, en cuanto a los lineamientos que sobre los enfoques organizativos de la administración de personal en las facultades de responsabilidad que da a su colaborador de Hacienda en los recortes de presupuesto destinado a la contratación y creación de nuevas plazas o en activar las congeladas, en fin, da la palanca de dinamicidad al Sistema del Servicio Civil. Para que surta efecto este mandato entre los grupos encargados de aplicarlo y configurarlo, se requiere la extensión de las variables de régimen político, contexto socioeconómico, administración de personal, requerimientos de calidad y sensibilidad de los puestos, cuya cadena vertical de mando se haga necesariamente obedecer entre los sujetos interactuantes de dicho sistema con Leyes confiables, dignas de depositar en ellas nuestra confianza, partido político controlado, política receptiva y colaboración del balance interactivo entre variables.

Ferrel Heady estructuró un cuadro que se presenta seguidamente, en el que se observa esquemáticamente lo anterior.

VARIABLES	LEYES CONFIABLES	PARTIDO CONTROLADO	POLITICA RECEPTIVA	COLABORADOR
Relacionado al régimen político	Leyes responsables	Partido único o mayoritario responsable	Partido responsable mayoritario	Fuerzas armadas responsables
Contexto socioeconómico	Tradicional	Corporativista o planeación centralizada	Competencia pluralista o unida	Corporativista o con planeación centralizada
Enfoque sobre administración de personal	Por Acuerdo Presidencial o por Secretarios de Estado	Por Acuerdo Presidencial o por Secretarios de Estado	Dividida, intermedia o independiente	Por Acuerdo Presidencial o por Secretarios de Estado
Requerimientos de calidad	Patrimonio Nacional (nacionalistas)	Lealtad de partido, control de los nombramientos públicos y de partido	Funcionamiento profesional	Burocracia decidida y firme
Sensibilidad de los puestos	Cumplimiento de las normas y preceptos legales	Cumplimiento y cooperación	Responsabilidad política y constitucional	Cumplimiento de las normas y preceptos legales
Países que aplican estas variables son:	Arabia Saudita Irán Brunei	China Cuba Egipto	Francia Gran Bretaña Estados Unidos	Corea del Sur Indonesia Ghana
	Fuente: Ferrel Heady, Public Administracion A. Comparative. Perspective. P. 92			

El hecho de no contar con un fuerte marco legal, como lo sería una Ley de Servicio Profesional de Carrera, da lugar a una amplia discrecionalidad por parte de las autoridades políticas más altamente técnicas; México no puede sustraerse de un contexto mundial, donde las repercusiones son inmediatas, es por esto que a sabiendas de que cada país tiene grandes diferencias con relación a otros países, México cumple con ciertas variables donde por incidencia se ve asociado a una incipiente apertura democrática y fuerzas armadas colaboradoras y por otra parte relacionado el régimen político a un enfoque eminentemente de administración de personal. El problema es que la continuidad en México fue truncada por un espacio de medio siglo, desde 1934 a 1985 y aún no se tiene una ley que reglamente a los funcionarios y empleados públicos, enfáticamente, una Ley de Servicio Profesional de Carrera, por el simple hecho que dicha ley coartaría la facultad al partido político mayoritario y al Presidente de la República, de las prácticas favoritistas, del nepotismo, compadrazgo, amiguismo y familiares próximos y lejanos, entiéndase familiares e íntimos, es así como en algunos casos se concede la titularidad de una Secretaría de Estado o bien cargos públicos de



diversos rangos en pago a los favores proporcionados, en suma, sus intereses particulares están por encima de la ley, con lo que la presente tesis no comparte ni apoya estas acciones, por lo que no dejará de señalar críticamente dicho actuar.

### 1.3 LA INESTABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Esta afirmación sustentadora del poder político que alcanzan los titulares de la Administración Pública, parte de la distorsión de las políticas estatales, creando actividades intervencionistas mediante excesivos y desordenados sistemas de control administrativo sobre todo tipo de acciones de los servidores públicos, a través de las figuras o actos administrativos específicos y de todo el sector público, como son: las autorizaciones, licencias, permisos, justificada o injustificadamente, en fin ausentismo del servidor público, sin considerar las personas que cobran el sueldo correspondiente a una plaza sin trabajar, comúnmente llamados "aviadores", cuya autorización y encubrimiento está bajo el control de los mandos superiores que por lealtad al partido o grupo que les concedió el cargo que ocupa deben autorizar esta irregularidad, situación que se contrapone a lo señalado en el cuadro del Servicio Profesional de Carrera analizado.

Aparentemente se beneficia al trabajador con estas prácticas, sin embargo, le provoca una inestabilidad emocional que le impide un adecuado desempeño cotidiano, inclusive hasta en las actividades más rutinarias y si a esto se le adicionan otros males como el ausentismo, entonces provoca una marcha lenta e ineficiente del aparato administrativo, complicando innecesariamente los procedimientos administrativos hasta llegar a una burocracia definida en forma peyorativa. Contrarrestar todos estos vicios con la implantación de un Servicio Profesional de Carrera en la totalidad de la Administración Pública Federal de México, es el dilema al que se enfrenta la posición de los requerimientos de calidad de los servidores públicos, cuando dichas figuras han sido formalmente establecidas en leyes y reglamentos, que si bien analizados y comprendidos han dado origen a la llamada *permisología*, como comúnmente es llamada en países sudamericanos.

La actual Administración Pública señala dos caminos a elegir, el primero continuar con los vicios que se han señalado anteriormente, porque la tradición así lo avala o el segundo en dar

paso a la globalización mundial, es decir, frenar la expansión del sector público, tanto centralizado como descentralizado, que en algunos casos ha dado origen a una inflación administrativa, sin duda cuando los sindicatos consiguen salarios mayores para sus afiliados restringiendo la entrada en una profesión o en un oficio, esos salarios más altos se obtienen a expensas de otros trabajadores que ven sus oportunidades reducidas así como de los contribuyentes.<sup>6</sup>

Esto también se presta a la consideración de que dichos salarios y condiciones de trabajo sean a través del mercado en competencia, sólo así se contratará a los mejores trabajadores y salarios alcanzados por trabajadores que luchan entre sí para hacerse de los mejores puestos de trabajo; esos salarios mayores no se perciben a expensas de nadie, este es el secreto de la enorme mejora de las condiciones de los trabajadores a lo largo de los dos últimos siglos.<sup>7</sup>

Aquí no nos estamos refiriendo a los vicios de los mandos superiores, que en algunos casos suelen apropiarse de parte de los sueldos y salarios de los subordinados, documentándoles niveles salariales reales para los trabajadores, cuando éstos son ficticios o artificiales, o cuando les es asignada una categoría y con ella por años cobra el empleado y su jefe se lleva la diferencia, o profesores por hora frente a grupo se les dan niveles más bajos, cuya categoría le disminuye su sueldo y sólo se da cuenta cuando entabla un pleito o juicio y descubre que le quitan grandes porcentajes de su sueldo. Todos parten del perfil inicial que el candidato da a la institución, es así como le dan por ejemplo una subdirección y el analista cobra y firma su cheque de tesorería como analista; en seguridad pública el manejo de los sobrehaber de los policías por parte de sus jefes enriqueciéndose rápidamente, cuando sólo le pagan los haberes que tiene en la primera quincena, lo cual provoca una lacerante inestabilidad y hay muchos casos más, pero por razones fáciles de comprender, nos abstenemos de seguir señalando.

#### **1.4 EL SISTEMA DE CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA-CIVIL (POR EL ESTADO).**

Hemos señalado al final del inciso anterior las prácticas más comunes, aunque hay otras muchas más, esta situación por todos los aspectos contribuye a que además sea una

---

<sup>6</sup> Fridman Milton y Rose. Libertad de Elegir. Hacia un Nuevo Liberalismo Económico. p. 341.

<sup>7</sup> Idem.

administración del Estado con alto grado de corrupción que en muchas ocasiones ha sido generado por el excesivo burocratismo que el Estado Mexicano ha utilizado como medio para mitigar el desempleo, o subempleo; sin embargo, el personal que ingresa al servicio público viene a hacer una doble función o bien a entorpecer el proceso mismo de los servicios, por lo que a manera de justificarse hacen como que trabajan y el gobierno como que les paga. El sistema político, así puede decirse que ha contribuido al desarrollo de la corrupción administrativa. Por lo que con razón se ha calificado a los sistemas de los países en vías de desarrollo y de países desarrollados como una "kleptocracia".<sup>8</sup>

No hay que olvidar que la corrupción administrativa no sólo se manifiesta en general en la apropiación indebida de fondos públicos, el manejo irresponsable de éstos que conducen al enriquecimiento sin causa justificada de funcionarios de alto nivel, así como intermediarios y comisionistas que intervienen en la ejecución o actos de adquisición de bienes y/o servicios a particulares. La corrupción administrativa se ha desarrollado así por la incapacidad del sistema jurídico político que delimite y sancione estos actos, además ha tenido un efecto multiplicador si no se sancionan las conductas irresponsables o inmorales de ciertos funcionarios, no existe el elemental freno para su repetición por otros funcionarios que siguen el ejemplo fácil y común en el sector público.<sup>9</sup>

Fomentar la corrupción a través del excesivo poder discrecional en manos de los funcionarios públicos de todos los niveles, paralelamente al establecimiento de más y más reglamentaciones, con gran flexibilidad y lagunas jurídicas, susceptibles de violar, reiteramos finalmente, que la inestabilidad del servidor público resulta ser propiciadora para prácticas de corrupción, debido a la ausencia de un adecuado sistema de administración de personal, estatutos, reglamentos jurídicos y sobre todo la carencia de una Ley de Servicio Profesional de Carrera, que considere la permanencia del servidor público en el cargo, así como los derechos y deberes de los funcionarios, vigilando que se apliquen y acaten sus preceptos, debido a que muchas veces tanto el personal con plaza de base, como el personal de mando de nivel intermedio, concientes de su inestabilidad se dan a la práctica de utilizar el cargo público como

---

8 Brewer Cañas Allan R. Política, Estado y Administración Pública. Ediciones Ateneo de Caracas y Jurídica Venezolana. Caracas p. 116.

9 Idem. p 117.

un medio para enriquecerse y protegerse económicamente frente a su eventual salida de la Administración Pública, lo cual puede suscitarse, sea por los cambios políticos o por la misma deficiencia del sistema de administración del personal público.<sup>10</sup>

La Administración Pública se enfrenta a la corrupción, para unos teóricos esta corrupción es considerada como benéfica para el Estado porque lo fortalece, para otros les es nociva, en función de estas dos posiciones nos conduce a dos enfoques de solución, acabar con la corrupción, lo cual es sumamente difícil o controlarla si es posible. Sólo si se desea encontrar la esencia de la problemática de la corrupción, lo que mina a la economía, al sistema político y la ineficiencia de la organización pública, es en conclusión la corrupción de los servidores públicos; hoy día es necesario sobornar al funcionario público para que realice sus tareas normales y no para que evite trámites burocráticos, es así que la corrupción cumple sólo una función "positiva": la de la supervivencia del régimen.<sup>11</sup> La corrupción conduce a la pérdida de la confianza en el gobierno.

Como resultado de los estudios realizados sobre la corrupción en países como Uruguay, Marruecos, Ghana, Uganda, Corea, Filipinas, Hong Kong, Malasia, Nepal, Singapur, Tailandia, Indonesia, India Zaire y México,<sup>12</sup> se sugiere la implantación de un Servicio Profesional de Carrera que considere la permanencia del servidor público en el cargo, así como sus derechos y deberes.

En todos estos países se inutilizó, mutiló e hicieron pasar a segundo término el sistema de méritos en la contratación y ascenso del personal, generando con ello una atmósfera de desconfianza que invadió a todos los niveles de la Administración Pública.

Los impactos de la corrupción en estos países se centraron en cuatro categorías: eficiencia, distribución equitativa, incentivos y política, pero negativamente la corrupción más escandalosa y cínica es de los titulares del poder ejecutivo, al tergiversar políticas públicas, quizá entre los más significativos casos está la corrupción de políticas en Filipinas durante el régimen de

---

10 Ídem, p. 19.

11 Klitgaard Robert. Controlando la Corrupción. Ed. Quipus. Bolivia, p. 49.

12 Ídem, pp. 48-50.

Ferdinand Marcos y en Uruguay donde se da el fino arte de transferir recursos públicos en general a políticos y a los amigos del gobernador.<sup>13</sup>

En Zaire, los obispos católicos del país censuraron a la sociedad, que había llegado a un punto en el que al individuo no le queda más alternativa que buscar una solución a través de la corrupción, como medio para defender sus derechos y su supervivencia.<sup>14</sup>

Las ganancias de los funcionarios corruptos son canalizadas a actividades socialmente improductivas, aunque personalmente lucrativas, afortunadamente pasajera, aunque lamentablemente sólo pocos casos son los que son obligados a reponer los recursos extraídos al Erario Público, sin embargo, continúan buscando nuevas formas de asegurarse sobornos, extorsiones, colusión, deshonestidades, cohechos, y otras figuras de enriquecimiento ilícito, aumentando su patrimonio sustancialmente, esto viene al incumplimiento de que los funcionarios lleguen a incurrir en actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.<sup>15</sup>

La esencia de la corrupción no esta en el ciudadano, en el servidor público inferior, sino en quienes como servidores públicos de alto nivel tienen bajo su responsabilidad el uso de recursos financieros que pone a prueba su honradez, que la mayoría de las veces es sobrepasada por la facilidad de disponer de esos recursos, incurriendo así en actos de corrupción que permea en línea vertical descendente, haciendo de esto una cultura de corrupción y quien desea ingresar al servicio público entra con la intención manifiesta para desempeñarse en la ineficiencia y la malversación de fondos públicos. Los países citados 15 en total, llegaron a conclusiones que evidenciaron la corrupción, en cada uno de los países con regímenes democráticos, todos ellos dotados constitucionalmente con todas las formas de libertades sociales, pero corroidos por la corrupción de intereses públicos con costos sociales, políticos que son altos y hasta peligrosos al intentar contra tres puntos cruciales, la seguridad pública, el medio ambiente y cuando minan los sistemas de méritos, asociado al Servicio Profesional de Carrera.

---

13 Ídem. p. 52.

14 Ídem. p. 53.

15 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa. 121 edic. México 1997. Artículos 108-114.

## Los Costos de la Corrupción<sup>16</sup>

- 1.- Deficiencia, desperdicio de recursos, crea males públicos, distorsiona políticas, mina los sistemas de méritos
- 2.- Distribución, reasigna recursos a los ricos y poderosos, a aquellos con poder militar o policial o con poder submonopólico.
- 3.- Incentivos, desvía energías de funcionarios y ciudadanos hacia la búsqueda improductiva de ingresos derivados de la corrupción, extorsión y soborno, peculado cohecho. etc.
- 4.- Política, genera desconfianza y cinismo del sector público, creando inestabilidad del régimen.
- 5.- Población, disminuyen a pasos agigantados su economía.
- 6.- Solución, revertir interna y externamente al sector público, las prácticas corruptas, atacar de raíz este problema, con mano dura, para ir eliminándola y no sólo controlarla; aún cuando la corrupción sea un pilar de sustentación del Estado mismo.

### 1.5 EL SERVICIO PÚBLICO.

La noción más importante y fundamental de la administración pública científica, así como del derecho administrativo, se denomina en el sector público como toda actividad a cargo de una entidad de derecho público que tenga por finalidad dar satisfacción a una o múltiples necesidades de interés general, esto significa que es el sujeto, organismo o conjunto de organismos quienes se encargan de realizar dichas actividades. Dicho sujeto es quien presta el servicio mediante satisfactores materiales e inmateriales hacia la sociedad. Los tratadistas clásicos del derecho administrativo público, como son León Duguit, Jéze, Bonnard y retomados por Gabino Fraga, Andrés Serra Rojas, Miguel Acosta Romero y Enrique Pérez de León, van aportando criterios de juicio jurídico con precisiones de un concepto fundamental pero por lo mismo muy debatido, canalizándolos todos ellos en un sólo enfoque de funcionalidad práctica, haciendo un traslape de tres acciones: a) Actividad del Estado, b) Régimen Jurídico de tal actividad y c) La organización que realiza dicha actividad, así como bajo los principios de

<sup>16</sup> Klitgaard Robert. Op. Cit. p. 56.

regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad que puede ser prestada por el Estado o por particulares bajo el imperio de la ley: Principio básico (jus Imperium) ahora ya estamos en posibilidades de definir al servicio público como: toda actividad, orgánicamente estructurada, encaminada a la satisfacción de necesidades de interés general de índole material, económica, cultural, realizadas directamente por la administración, a través de la prestación de servicios o por medio de un concesionario (franquicia) y sometida a un régimen jurídico especial donde exige e impone adecuación, regularidad y uniformidad.<sup>17</sup> La Ley Orgánica del D.F. en su artículo 23 fracción I es la única que le define.

### 1.5.1 ELEMENTOS Y CREACIÓN.

Es susceptible en un momento dado crear un Servicio Público al ser una necesidad creciente, recurrente e indispensable, con el fin de dar atención a través de un organismo ya existente o crear uno destinado a proporcionar los satisfactores, con ciertas tareas de interés público o también de interés privado, cuando se da en concesión hay una modalidad de servicio público de urgencia a consecuencia de desastres naturales comprobados, donde por orden presidencial se le presta el servicio público, así asume su facultad de la creación y dotación de nuevos servicios públicos o la modificación o supresión de los ya existentes.

Este concepto de prestación de servicios públicos tiene importancia en el Servicio Profesional de Carrera, debido a que nuestra legislación emplea este concepto de manera similar, en ocasiones se refiere a la actividad, en otras a los empleos públicos y más aún a las oficinas públicas; elemento especial y precisado cómo el que se hace en el artículo 5º Constitucional: *"... Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento..."*

Así mismo, en el código penal para el D. F. señala que comete delito de peculado toda persona encargada de un servicio público, aunque sea en comisión por tiempo limitado y no tenga el

---

<sup>17</sup> Esta definición es el resultado del análisis de los tratadistas mencionados, en especial de Enrique Pérez de León, *Notas de Derecho Constitucional Administrativo*, Ed. Porrúa, pp. 255-260, y Miguel Acosta Romero, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Ed. Porrúa, pp. 450-451.

carácter de funcionario que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto el dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa.<sup>18</sup>

### **1.5.2 LEGISLACIÓN PRECISA.**

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

El artículo 3° frac. VII, señala que las Universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, fijaran los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del Artículo 123 Constitucional, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo.

El artículo 5° establece que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento.

El artículo 115 en su último párrafo señala que las relaciones de trabajo entre los municipio y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados, con base en lo dispuesto en el Artículo 123 Constitucional y sus disposiciones reglamentarias.

El artículo 123 Apartado "B" señala que entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, la designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes (frac. VII); asimismo, los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad (frac. VIII).

#### **Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.**

Reglamenta el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de: los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público; las obligaciones

---

18 Pérez de León E. Enrique. Notas de Derecho Constitucional Administrativo. Ed. Porrúa, México 1997. p. 262.



en el servicio público; las responsabilidades y sanciones y el procedimiento para aplicar dichas sanciones; y el registro patrimonial de los servidores públicos.

### **Código Penal para el Distrito Federal.**

El Artículo 222 señala que comete el delito de Cohecho el servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones.

### **1.5.3 ÁMBITOS DE LOS SERVICIOS.**

En nuestra Legislación como ya hemos constatado en el inciso anterior, ya se incluye al régimen de los Servicios Públicos, por lo que en el Servicio Público Mexicano no podemos clasificarlos, sino asignarlos en ámbitos precisos donde den aplicación a su actividad, organismos y la discrecionalidad de la prestación de servicios personales:

#### **A) Ámbito Federal.**

El Artículo 124 Constitucional señala que "las facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". Aquí hacemos una pequeña observación, insistimos que en la actualidad los Estados de la República, no aceptan los grados de competencia, al ir poco a poco a que se les respete su ámbito estatal con una Constitución que todas tienen en su primer artículo, el Estado x, y ó z es libre, soberano y autónomo, ésta última se le quitó a la mayoría de las Constituciones y se les dio a los municipios libres en el Artículo 115 Constitucional, entendida dicha autonomía también suprimida posteriormente y se le dio a la Universidad Nacional en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Artículo 3º fracción VII, como la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí misma.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. p. 9.

#### B) **Ámbito de los Estados de República.**

Son los servicios prestados por los gobiernos locales, de acuerdo con la separación dada por la Constitución, específicamente en el Artículo 124 Constitucional.

#### C) **Ámbito de los Municipios.**

Se refiere a los servicios que por su naturaleza van dirigidos a la satisfacción de necesidades colectivas con relación al manejo de una ciudad sede del ayuntamiento y de una circunscripción territorial determinada, ocupada por el último nivel de gobierno que contemplan las Constituciones Estatales y demás regulaciones como la Ley Orgánica del Gobierno Estatal, las juntas auxiliares, cuyas presidencias de elección directa y popular, también sus servicios públicos son más en todo el país.

#### D) **Ámbito Internacional.**

Son los servicios creados por las actividades de las Misiones de las Naciones Unidas, de aplicación en todos los países miembros con modelos multidisciplinarios, sobre educación, asistencia social, ciencia, recursos humanos, presupuesto por programas, contabilidad, etc.

De los cuatro ámbitos mencionados, hemos detectado que son elementos de las personas jurídicas públicas, como la territorialidad y de índole institucional; el primero constituye un elemento esencial y el segundo se refiere a que dichas personas jurídicas institucionales se constituyen para la satisfacción de fines distintos de los particulares que las componen o las administran.

### **1.5.4 CARACTERÍSTICAS JURÍDICO-ADMINISTRATIVAS.**

- 1) El Servicio Público, se caracteriza por estar constituido por una actividad técnica, conforme a principios científicos de la Administración Pública, con este punto el Servicio Profesional debe necesariamente que cumplirse plenamente.

II) El Servicio Público debe brindarse con regularidad y continuidad, lo que es lo mismo, debe ejecutarse en primer lugar, en concordancia a la aplicación de normas estables y en segundo en una forma no interrumpida.<sup>20</sup> Insistimos, el Servicio Profesional carece de esta característica.

III) El servicio público se presta en beneficio de una sociedad y para la satisfacción de los intereses generales, el beneficio que de ellos deriva, repercute sobre el conjunto de los habitantes de un país, considerados igualmente con sus intereses comunes.

IV) El servicio público normalmente depende de un organismo público, o en último término es controlado por él.<sup>21</sup>

Así mismo, el servicio público cuenta con los siguientes elementos:

- Circunscripción territorial.
- Población beneficiada.
- Personal: funcionarios y empleados.
- Material: edificios, productos.
- Economía obtenida: impuestos.
- Actos administrativos sin ánimo de lucro.

### **1.5.5 FINALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.**

La política de todo servicio público establece las líneas de acción y persigue fundamentalmente los propósitos siguientes:

- 1° Disminuir y aliviar la pobreza y miseria en que se haya la gran mayoría.
- 2° Contribuir al bienestar de todos los estratos de la sociedad, y sus propios servidores públicos.
- 3° Proporcionar una mayor equidad en la distribución del ingreso nacional.
- 4° Propugnar por la seguridad social y justicia social.

<sup>20</sup> Tinoco Richter Cesar. Teoría de la Administración y del Derecho Administrativo. Ed. Universidad Central de Venezuela, p. 269.

<sup>21</sup> Ídem. pp. 269 y 270.

- 5° Evitar la confusión entre la sociedad civil frente a los intereses de los grupos de presión, y aún también de los profesionales que les sirven para poder cumplir sus objetivos.

El último punto es sumamente importante, más aún cuando la eficiencia al no darse, se crean al amparo del servicio público mafias corruptas, donde su papel negativo deberá subsanarse con una Ley de Servicio Profesional de Carrera.

#### 1.5.6 CONCEPCIÓN GLOBALIZADORA.

Todos los sistemas varían según el grado de evolución de los países, independientemente de los estados y regímenes de organización política que tengan; en este aspecto el horizonte lo tenemos encima y muy limitada resulta nuestra elección que vino de los ya clásicos estados: liberalismo del *laisser faire* y el *laisser passer* hasta el extinto estado de bienestar que dieron lugar a cinco formas de intervención del Estado: 1) el Estado Liberal que deja a la iniciativa privada el establecimiento y explotación de los servicios públicos bajo el esquema de concesión de los mismos a los particulares; 2) de economía mixta; 3) de empresas de participación estatal; 4) el de intervención absoluta del estado de bienestar sobre los servicios públicos y 5) el más reciente modelo de nueva concesión o llamada infraestructura social;<sup>22</sup> que la globalización mundial dará a los particulares la oportunidad de participar en los servicios que hasta hace poco tiempo estaban reservados en forma exclusiva al Estado, como son los servicios educativos a través de escuelas de educación pública, clínicas de salud, el servicio de agua, centros de readaptación social, etc.

Esto dio origen a inmensas riquezas en manos de muy pocas familias de políticos y de sus familiares, así como de sus amigos más cercanos, bajo un imperio de influencias, corrupción, nepotismo y favoritismo en México, al hacerse de los beneficios por la venta a precios regalados del Patrimonio Nacional del Estado, apropiándose de las más rentables empresas, bancos etc. por otra parte creó un 45% de la población y con sueldos de subsistencia y un 35% en una pobreza extrema.<sup>23</sup>

---

22 Reforma, "El Gobierno planea a partir de este año concesionar servicios públicos, del 9 de marzo de 2002, p. 3.

23 Zapata Francisco. Relaciones Laborales y Negociación Colectiva en el Sector Público Mexicano. Ed. Colegio de México. 1987. p. 43.

Retomando la idea del servicio público, ha sido mucho más que los cinco tipos de Estados ya señalados, surge su crisis actual del concepto de cambio de ideas que surgió en Francia, a partir de lo que llamaron servicios públicos industriales y comerciales, la noción de servicio público en la actualidad ya no es una noción jurídica, sino que ya ha superado la manera de ser del sector público, con la globalización donde al deshacerse el Estado de la mayoría de las empresas con participación estatal, otorgándolas a la iniciativa privada en concesión o venta, ésta asume la administración de sus recursos, especialmente del personal que se desempeñaba en dichas empresas u organismos descentralizados.

Se trata de poco a poco ir adelgazando la plantilla de personal que labora en el sector público, a través de programas de retiro voluntario y congelamiento de plazas vacantes, a fin de no volver a incrementar dichas plantillas de personal. Así son los designios de la globalización.

## **1.6 EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.**

### **1.6.1 DEFINICIÓN Y REDEFINICIÓN.**

#### **Definición:**

Previo a entrar en la definición del Servicio Profesional de Carrera, es necesaria la explicación de la noción más elemental, cuando se habla de carrera se presume habitualmente que el individuo entra a formar parte de una determinada organización al inicio de su vida laboral, con la intención de dedicarle sus habilidades y competencias para lograr un aumento de grado y/o nivel de funciones y consecuentemente un incremento a sus ingresos; siempre y cuando sus servicios se consideren satisfactorios.

De lo que se trata es de darle relevancia, significación y la importancia que tiene el contar y aplicar un Servicio Profesional de Carrera. La gran mayoría de los países en el mundo lo tienen y lo aplican claro está con sus particulares diferencias; por ejemplo entre europeos y los aplicados en los Estados Unidos de Norteamérica, entre países desarrollados y subdesarrollados, unos enfatizan en el sistema de méritos, de despojo, de profesionalismo o

propiamente de una carrera profesional (véase capítulo IV, Esquema Sobre el Servicio Profesional de Carrera).

Con la inclusión en México de un Servicio Profesional de Carrera en todos sus ámbitos gubernamentales, se alcanzaría un grado de eficiencia de los empleados en servicio, en la carrera y en la organización de la que dependen, ello va acompañado del sentimiento de pertenencia, de identificación con la institución, de lealtad hacia ésta última, lo que junto al tributo del profesionalismo explica los sacrificios que están dispuestos a hacer en el cumplimiento de las tareas encomendadas.<sup>24</sup>

El Servicio Profesional de Carrera, parte de un enfoque donde se le concibe de origen, con las implicaciones que tiene en los componentes militares, aunados del todo a dar atención e inclinarse a las relaciones civil-militares, también como a la política y al ambiente social con funciones de un servicio civil.<sup>25</sup>

Sin embargo, citaremos cinco definiciones recopiladas por parte de Margarita Chávez Alcazar.<sup>26</sup>

### MÉXICO

La Unidad de Servicio Civil de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es la Entidad encargada de expedir normas en materia de servicios personales sobre administración y desarrollo de personal.

### ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

Es un sistema de méritos cuyo objetivo primario es promover nombramientos sobre la base de la capacidad probada y asegurarle al personal nombrado, seguridad razonable para un mejor desempeño de sus deberes y obligaciones.

---

<sup>24</sup> Ferrel Heady. Op. Cit. p. 90.

<sup>25</sup> Idem.

<sup>26</sup> Chávez Alcazar Margarita. El Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Mexicana. pp. 18, 19, 28, 33 y 36.

## INGLATERRA

Aquellos servidores de la corona (con exclusión de los que ocupan puestos políticos y judiciales), que desempeñan una función civil y cuyos sueldos se abonan total y directamente con fondos aprobados por el parlamento.

## NACIONES UNIDAS

Es el cuerpo político permanentemente de funcionarios que forma la espina dorsal de una administración dada.

## COSTA RICA

Comprende a todos los servidores públicos ordinarios, todos los trabajadores al servicio permanente del Estado incluyendo sus autónomas.

Ferrel Heady elaboró un esquema comparativo de los países que definieron el Servicio Civil de Carrera, el cual transcribimos<sup>27</sup> y agregamos tres países más, con una presentación modificada.

CONCEPTO	PAISES							INTERPRETACIÓN
	MÉXICO	INGLATERRA	E.U.A.	CANADA	FRANCIA	VENEZUELA	COSTA RICA	
Servicio Civil de Carrera	Sistema	Si	Si	Si	Si	Si	Si	(+)
Ley tiene	No	Si	Si	Si	Si	Si	Si	(+)
Organismo del S.C.C.	Unidad de Servicio Civil	Si	Si	Si	Si	Si	Si	(+)
Sistema Apolítico	No	Si	Si	Si	Si		No	— (+)
Sindicalismo Público	Si	Si	No	No	No		No	(-)
Derecho de Huelga	Si	No	No	No	No	No	No	(-)
Escalafón (Mérito)	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	(+)
Ascensos por Categoría	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	(+)
Permanente	No	Si	Si	Si	Si	Si	Si	(+)
Código de Ética	Si (marzo 2002)	Si	Si	Si	No	No	No	— (+)

27 Ferrel Heady, Op. Cit. p. 140.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

El Gobierno Mexicano debe implantar el Servicio Profesional de Carrera con el fin de establecer un sistema de selección y reclutamiento, de capacitación y desarrollo que le permita incorporar al servicio público al personal que con base a las evaluaciones arrojadas por dicho sistema, habiendo demostrado su competitividad para desempeñar un puesto, asimismo, que la organización sindical fomente la productividad entre sus afiliados a través de un esquema de puntaje escalafonario que acabe con las ineficiencias mostradas hasta ahora por personal sindicalizado.

Referente al Código de Ética, es hasta el año 2002 que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, expide el Oficio-Circular que da a conocer el Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal, mismo que viene a complementar las acciones que prevé la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

#### **Redefinición:**

Sin embargo, en fechas recientes a raíz de la globalización la definición de Servicio Profesional de Carrera, ha sido objeto de atención minuciosa, en cuyo análisis nos hemos dado cuenta que es imprecisa, que urge aplicarle criterios científicos con proposiciones hipotético-deductivas que den fundamento explicativo e interpretativo en un contexto específico y no con la gran generalidad de los teóricos o analistas, que así hicieron en los inicios del Servicio Civil de Carrera clásico, el cual ha sido reanalizado.

Ahora ya sabemos que toda definición varía de país a país, de teórico a teórico, de práctica cotidiana a otra, pero de lo que las hace capaces de identificarse son los conceptos comunes entre ellas y es la consecuencia del impacto que les imprime el tipo de estado imperante, obteniendo impulsos y en ocasiones retrocesos, como en el momento actual de la globalización, desde un enfoque de las grandes mayorías y positivo para las minorías, desde el nombre, definición, objetivo, elementos, requisitos y ventajas suscitándose pequeñas pero significativas y reales evoluciones:<sup>28</sup>

---

28 Ver Esquema Sobre el Servicio Profesional de Carrera. Cuadro Comparativo, pp. 84-86 de este trabajo.



## El Servicio Civil de Carrera, o la Carrera Administrativa Pública versus, Carrera Administrativa del Sector Público, Servicio Profesional de Carrera.

Como podemos ver, el mismo nombre ha sufrido diversas y nuevas connotaciones que da Hernández José María, citado por Gutiérrez Barrosa Guillermo.<sup>29</sup>

*El Servicio Profesional de Carrera:* Es un conjunto de normas que regulan el ingreso, desarrollo y separo del empleo de los servidores públicos y comprende todos los puestos civiles de la Administración Pública Federal.

La Carrera Administrativa viene a ser la parte profesional del servicio civil integrada por el sector de puestos que han de cubrirse mediante concursos de oposición, sus características principales descansan en el ingreso, el ascenso y la permanencia de quienes ocupan cargos de carrera sobre la base del mérito, de la igualdad de oportunidades y de la equidad de pago por los mismos trabajos realizados.

La Carrera Administrativa Pública es la que se ampara por títulos tales como licenciatura, maestría y doctorado en ciencias administrativas, emana de Universidades y/o instituciones que brindan estudios especializados en ciencias administrativas, que bien pueden ser a partir de pasantes, con un determinado porcentaje de créditos a nivel licenciatura o posgrado.

La redefinición del concepto o término de Servicio Profesional de Carrera significa la profesionalización dentro del servicio público, que es cuando ésta se rige por requisitos especiales de selección, ingreso, promoción, estabilidad, permanencia, ascenso, inamovilidad, derechos y obligaciones, con base en el sistema de méritos que se verifica por medio de exámenes de idoneidad, tanto para el ingreso como para el ascenso; incluye además, un proceso de formación integral y continua que implica capacitación (con cursos de capacitación orientada a eliminar los rutinarios-burocráticos y adaptativos). La permanencia otorga seguridad de empleo, pero también exige un desempeño de calidad gradual ascendente, donde se evalúen los resultados eliminando las horas-hombre de inactividad, así como la ocupación de

---

<sup>29</sup> Gutiérrez Barrosa Guillermo. *La Optimización del Desempeño y su Vinculación con el Servicio Civil de Carrera en las Haciendas Locales*. Ed. Indetec 1995. pp. 29 a 31 y 195 a 223.

puestos por parte del personal más competente, a fin de que domine las áreas precedentes y subsiguientes inmediatas al área de donde se venía desempeñando.

### **1.6.2 EL OBJETIVO PARTICULAR Y GENERAL.**

El objetivo central del Servicio Profesional de Carrera es la inclusión del personal idóneo en el puesto preciso, para que se desempeñe con alta eficiencia y eficacia. Como objeto general, el Servicio Profesional de Carrera está basado en el mérito, en una administración eficiente que privilegie el servicio público y consecuentemente al interés público, orientado a las funciones institucionales con valores universales.

Es de hacer notar que por infinidad de motivos las instituciones de gobierno en México no han sido capaces de instrumentar los mecanismos que privilegien el Servicio Profesional de Carrera en todas las Dependencias Gubernamentales, aún a principios del siglo XXI.

### **1.6.3 ELEMENTOS ESENCIALES DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.**

Se deberían realizar estudios de viabilidad administrativa y financiera para la implantación del Servicio Profesional de Carrera, que servirían de lineamientos en la instrumentación de mecanismos y funcionalidad que aplicará al detalle la administración de personal o de recursos humanos.

- Una Ley de Servicio Profesional de Carrera, para saber sus estructuras y funciones, así como su temporalidad.
- Un sistema de méritos para la selección, promoción, ascenso y estabilidad del personal.
- Un sistema de estabilidad y permanencia en la Administración Pública, basado en principios de idoneidad y mérito.
- Un sistema de incentivos, estímulos, premios y recompensas, por la atención al público, productividad, competencia, excelencia, efectividad y honradez, puntualidad y moralidad. En suma: Legalidad, Honradez, Lealtad, Imparcialidad y Eficiencia.

- Un sistema de clasificación de puestos y trabajadores, que tanto implica el conocimiento de quien es favorecido o no por el Servicio Profesional de Carrera: de base o de confianza, interinos (temporeros) o eventuales; u otras categorías como investigadores científicos y el personal de lista de raya.
- Un sistema de plan de salarios y tabulador de puestos.
- Un programa de capacitación permanente (diferentes a los actuales).

Con estos elementos en constante actualización y reanálisis se busca el equilibrio y la estabilidad del personal en todo el sector público, en cumplimiento del objetivo central del Servicio Profesional de Carrera y la eficiencia administrativa. Sin embargo, por el panorama bastante complejo y corrupto de dicho servicio, de las vivencias cotidianas negativas en otros países, obligan a cuestionar la suficiencia de estos elementos y abocarnos a encontrar otras estrategias que protejan y fortalezcan al sector público contra la carrera de la corrupción y al Servicio Profesional de Carrera, para que por sí mismo garantice el logro de las metas que se plantean. Por lo anterior es que en todos los países anteriormente citados se ha insistido por:

- Un sistema de información historial del comportamiento de los servidores públicos y de haberse desempeñado positivamente, de precandidato a ascensos e incentivos; de todos estos elementos, se ha contemplado en otros países, que los más poderosos son los instrumentos prácticos del Servicio Profesional de Carrera:
  - Sistema de méritos,
  - Sistema de estabilidad y un
  - Sistema de incentivos.

Comprobadamente se ha visto que le fortalecen, porque los demás no le dan un reconocimiento a su eficiencia real y los restantes, los encargados de los recursos humanos, son objeto de las prácticas de despojo (spoils system).

#### 1.6.4 COMPORTAMIENTO.

Las estrategias que fortalecen el comportamiento, tienen como base técnicas metodológicas precisas que contraindican las debilidades del comportamiento laboral, de intereses creados, que tienen que ser erradicados de raíz poco a poco y con mano firme.

Si la permanencia en el puesto fue por decreto o acuerdo del jefe político, en el momento de considerar las bondades del Servicio Profesional de Carrera, en los primeros intentos serios como ahora, en que muchos países tienen desde finales del siglo XIX falta de criterios de exigencias y obligaciones, lo que distorsionó este servicio y creó una burocracia mal entendida.

Una burocracia mal entendida, de botín y despojo,<sup>30</sup> donde al no existir ley o reglas específicas sobre lo que es el Servicio Profesional de Carrera, surge una disyuntiva de origen negativo y positivo. Si se desea precisar los comportamientos reales de los sectores públicos, se tendrá que justificar no sólo el por qué aquellos que no actúan bien según las reglas lo hacen así, si no también dar la razón que mueve a quienes sí actúan conforme a esas reglas y de aquellos que sin reglas, actúan por el actuar elemental de sobrevivencia de un poder de necesidad, el cual le dará su identificación negativa.

- Tales Servicios Profesionales de Carrera, contienen definiciones imprecisas del comportamiento que se desea fortalecer, como del desempeño en el puesto y sugerencias de agilizarlo con vivencias profesionales y como concibe el término de méritos, los cuales constituyen un filtro eficaz de ingreso al sistema o institución.
- Carencia de sistemas sensibles de observación, registros memoriales del desempeño laboral de los funcionarios anteriores porque donde no hay simplemente no existe.
- Entrega de beneficios del Servicio Profesional de Carrera a destiempo, como consecuencia de no contar con formas de actuación previas, suscitándose un gran desfase entre el desempeño realizado y los incentivos otorgados.

<sup>30</sup> Consulte las figuras típicas que han existido desde que surgió el Servicio Civil. Halladas en las obras completas de Max Weber: Economía y Sociedad. Ed. F.C.E. México 1968.

- Aplicación no sistemática de las técnicas, derivado de los mandos de la Administración Pública, en relación a conceder las consecuencias positivas y las negativas en momentos no pertinentes, dando un deterioro y fracaso del sistema, hasta el desvirtuar y revertir el Servicio Profesional de Carrera.
- El desarrollo del personal que rápido deje la novatez, inercia y apatía, con el cambio de los patrones de comportamiento alejados de ineficiencia que siempre los burócratas han tenido, los cuales aprovechados por los más ágiles y voraces, que van por el dinero y ganancias de influencias fáciles. Esto es, los destructores de la sociedad y de la Administración Pública misma, los corruptos manifiestos y ocultos, bajo el nepotismo, el compadrazgo, el botín político, las prebendas de poder, tarjetas de recomendación y tráfico de influencias, como resumen en el siguiente esquema:

**Un Cambio de Comportamiento  
(por ejemplo corrupción)**

Tipo de Cambio	Diferentes Valores e Innovaciones
<p align="center">Fundamental: Anticorrupción Firme y Legal.</p> <p align="center">Criterios Positivos (fuertes)</p> <p>(+) <input type="text" value="Necesidades Institucionales"/></p> <p align="center">Interacción</p> <p>Neutralizante</p> <p>(-) <input type="text" value="Necesidades Individuales"/></p> <p align="center">Criterios Negativos (fuertes)</p> <p align="center">Sencillo: Corrupción Firme y antilegal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Infiltración en Conexiones de Gestión y Control.</li> <li>- Moralidad y Premios.</li> <li>- Nueva División de Trabajo</li> <li>- Nueva Estructura de Autoridad, Próximas al Centro de Corrupción.</li> <li>- Nuevos Estilos del Proceso Administrativo.</li> <li>- Cambio de Sanciones Administrativas a Penalizaciones de Ley.</li> </ul>

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

### 1.6.5 LA IMPLANTACIÓN POR LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.

Toda Implantación de asuntos donde confluyen posiciones encontradas y divergentes, que se originan con la decisión del titular del Poder Ejecutivo vía acuerdo presidencial, cuya iniciativa tiene que pasar el proceso legislativo para su aprobación y ser llevada hasta el feliz término de su publicación a través del Diario Oficial de la Federación, mientras tanto no se apruebe, pasa al número de leyes o acuerdos que se quedaron en el camino sin llegar a su entrada en vigor e implantación.

México por modelos de leyes no para, hay varios como lo veremos en el inciso 3.1. además de que para el establecimiento de una ley que reglamente el Servicio Profesional de Carrera, existen esquemas prefabricados por organismos internacionales, tales como las Naciones Unidas o por organismos pertenecientes a ella como es la Organización de los Estados Americanos (O.E.A), que incluso sugieren un modelo de iniciativa de Ley Sobre el Servicio Profesional de Carrera.<sup>31</sup>

Paradigmas que la mayoría de ellos son elaborados por las Misiones de las Naciones Unidas, cuyos modelos están basados en países desarrollados que nada tienen en común con México, o en el caso contrario en países subdesarrollados que aún no tienen un Servicio Profesional de Carrera ni una legislación jurídica laboral como la de México, contenida en el artículo 123 Constitucional con sus dos leyes reglamentarias: Ley Federal del Trabajo, (apartado "A") y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (apartado "B"); aunado a la implantación de organismos del Servicio Profesional de Carrera, es indispensable efectuar vía acuerdos relativos reflejados en los catálogos de puestos y sobre los puestos de confianza, así como de tabuladores de sueldos.<sup>32</sup>

El hecho jurídico de la implantación de dicha ley implicaría una nueva relación entre el Estado y las relaciones laborales que impactan a los servidores públicos y por ende a los sindicatos, aunque su posición orgánica en el sistema político, no representa el día de hoy una postura de peligro alguno; el sindicalismo esta herido de muerte, sus últimos estertores o suspiros se los

31 Chávez Alcázar Margarita. Op. Cit. p. 146.

32 Idem. p. 148.

están dando las corrientes independientes, libres de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y el Congreso del Trabajo, propiciado por la globalización.

La implantación del Servicio Profesional de Carrera, en el fondo constituye un replanteamiento integral de las relaciones laborales, por lo que se espera que no vaya en detrimento de los derechos, prestaciones y garantías conquistadas, pero se visualiza que la realidad sea otra, así como la disminución de los puntos centrales de las relaciones laborales de llegar a implantarse el Servicio Profesional de Carrera en México.

#### **1.6.6 LA CLASIFICACIÓN DE PUESTOS.**

En la homologación llevada a cabo en 1984 para establecer la línea escalafonaria del personal de las Dependencias de la Administración Pública Federal, su ubicaron a 1.5 millones de trabajadores en la base de la pirámide escalafonaria, quedando solamente medio millón de ellos para el resto de los peldaños de dicha pirámide, situación que en base a diversos factores a evaluar estarían en posibilidad de obtener un ascenso.

A finales del año de 1998 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, implementó una nueva forma de valuación de puestos a fin de conformar un nuevo Catálogo de Puestos del Gobierno Federal, en cuya valuación se calificó el "Cuestionario para la Descripción de Puestos, Operativos y de Enlace" replanteando así la clasificación de puestos con base en la valuación de su misión y objetivo dentro de la organización, responsabilidad, etc. que permita medir el desempeño de la persona que ocupe el puesto; sin embargo, dicho Catálogo de Puestos aún en el año 2002 esta inconcluso. Es importante señalar la importancia que reviste su actualización en forma permanente y que las actividades que desarrolla el servidor público sean acordes con lo descrito en dicho catálogo, pero este catálogo por si sólo no suprime actos como el favoritismo o el nepotismo, al menos en su primera etapa.<sup>33</sup>

---

33 Ídem. p. 152.

Si el escalafón se encuentra sobradamente comprimido en la base, es entonces que se dan mínimas e inexistentes posibilidades para que el posible personal depositario del Servicio Profesional de Carrera, pueda acceder a los niveles de confianza; lo que ocasiona una abierta oposición y desobediencia hacia el personal impuesto (de recién ingreso) por autoridades superiores. Aquí el Servicio Profesional de Carrera no surte influencia por ley ni por la aplicación del sistema de méritos académicos por el simple, arcaico y falso argumento de que por tener ellos "experiencia" (no existe) significa repetir por todos los años de antigüedad el error, el cotidiano error porque al llegar una gente de nuevo ingreso impone otro sistema de trabajo; la mayoría de los puestos se dominan plenamente en tres meses, posteriormente es repetir lo mismo hasta que cae en el error, en la rutina irracional y se labora ya de manera mecanicista.

Además de que por las vivencias de otros países, es sabido que un Servicio Profesional de Carrera es insuficientemente remunerado, es casi invariablemente improductivo, ineficiente, excesivamente numeroso y por lo tanto, paradójicamente más oneroso y proclive a la corrupción.<sup>34</sup>

#### **1.6.7 VENTAJAS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.**

De las mayores ventajas que debe ofrecer el Servicio Profesional de Carrera es sin duda alguna la eficiencia administrativa, con las técnicas que conlleva el comportamiento en las relaciones laborales y el Servicio Profesional de Carrera cabalmente y no sólo por membrete o por un área administrativa con ese nombre.

Citar las ventajas implica plantearlas bilateralmente y no de forma unilateral los beneficios de los servidores públicos y las exigencias del Estado; pero de ninguna manera como lo plantea la Ley Federal del Trabajo en su artículo segundo que señala que "Las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones". El Estado y los Servidores Públicos, no tienen este tipo de relaciones y mucho menos bajo un

---

<sup>34</sup> Ídem. p. 153.



contrato colectivo, cuando la meritocracia exige la individualidad para las promociones y el otorgamiento de mejores sueldos.

PRIMERA: Todo sistema de profesionalización de la función pública establece rigurosos criterios para otorgar ingresos, en la actualidad con mentalidad globalizadora, serían currícula profesional, vivencias en diplomados, maestrías, doctorados y expediente en blanco, en el banco de información del gobierno en general en sus tres niveles (boletínados, gente no deseada, inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones o imputaciones por corrupción y cohecho) para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia de la función pública.<sup>35</sup>

Selección de los postulantes por medio de estricto concursos de oposición, aún cuando tengan la vivencia con el puesto, o la falsa "experiencia" de años haciendo lo mismo; se concursa para obtener la titularidad del puesto actual u otro diferente; esto se lee muy bien dentro de cualquier organización en la que vía convocatoria los candidatos concursan por un puesto, sin embargo, en muchos casos impera el favoritismo al proporcionar el tema de exposición por escrito, es decir tendenciosamente ya se seleccionó al ganador; de esta manera las evaluaciones sobre la competencia de conocimientos ayudarán a alcanzar la eficiencia deteriorada y desfalleciente, dando nueva agilidad y habilidades sobre el puesto o plaza para el que se concursa, obteniendo personal altamente calificado y sus tareas serán de alta calidad, de no ser así, se corre el riesgo de que el Servicio Profesional de Carrera se deteriore.

SEGUNDA: Las técnicas para fortalecer el desempeño laboral juegan un papel muy importante, pues en función directa de los incentivos, está el excelente desempeño en sus tareas encomendadas, es decir la existencia de una estricta relación entre criterios de desempeño cuantificable y acceso a los beneficios transicionales, como son entre otros, incremento salarial, bonos de productividad, horas extras u otras compensaciones, evitando se distorsione el sistema con ambigüedades. El personal espera de toda reestructuración o reforma consecuencias positivas (beneficios del Servicio Profesional de Carrera).<sup>36</sup>

---

35 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos: 108, 109, 110, 111 y 112.

36 Gutiérrez Barbosa Guillermo. Op Cit. p. 213.

En resumen, la profesionalización del Personal al Servicio del Estado, favorece el óptimo desarrollo del aparato gubernamental, lo que traerá consigo un beneficio social al propiciar la eficiencia administrativa y la prestación eficiente del servicio público, generando así la confianza y continuidad de las instituciones.

#### **1.6.8 DESVENTAJAS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.**

Es común que en toda investigación o proyecto de factibilidad no se mencionen las desventajas que pudieran presentar, por ir en detrimento de la misma propuesta; en consecuencia pudiéramos decir que el Servicio Profesional de Carrera no tiene desventajas, toda vez que ha sido ideado para generar eficiencia administrativa, proporcionando valiosos beneficios a los funcionarios públicos que despliegan el desempeño laboral y que satisfaga todos los requisitos que la Administración Pública plantea.

Sin embargo, las experiencias en algunos países señalan que debido a deficiencias en su aplicación, el Servicio Profesional de Carrera se distorsionó, generando grandes dificultades en esas administraciones públicas, principalmente por que se vieron lesionadas las percepciones de los servidores públicos y otros por ver lesionados sus interés derivados de la corrupción.

La Ley Federal del Trabajo contempla dos tipos de antigüedad, la acumulativa y la de ascenso escalafonario, que implica sepultar una tradición sindical, sustituyendo a ésta última por la capacitación, aunado a que la identificación entre el comportamiento (emocional) y el Servicio Profesional de Carrera (cognoscitivo), ya no corresponde al perfil del puesto, resultando obsoleto el desempeño de los servidores públicos; de igual manera sucede cuando se aplican los exámenes psicométricos, los cuales los hacen estáticos, debido a que el cambio del comportamiento es dinámico, continuamente cambiante y las plantillas para evaluar se ven rebasadas al no considerar que la identidad de un servidor público, es el resultado de la copresencia del curriculum con las expectativas en un momento presente.

Con estos elementos cognoscitivos y de comportamiento, se garantizará en cuanto a lo que se refiere al servidor público, darle la fuerza de ley en el éxito de la Implantación del sistema de Servicio Profesional de Carrera. Si deseamos profundizar más en las desventajas, podemos

puntualizar y retomar las críticas efectuadas al comportamiento en el inciso 1.3, de ahí la importancia de su vínculo y contraste de identificación, de no ser así los fracasos estarán manifestándose uno tras otro.

#### **1.6.9 RIESGOS DE LA IMPLANTACIÓN DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.**

El problema más riesgoso sería pensar en una sobre valoración del Servicio Profesional de Carrera, es decir abrir las puertas a miles de candidatos para que vivan del presupuesto público o vivir en el error, ahora este adagio se revierte en muchos países que generaron una sobre oferta de funcionarios, a la vez que la realidad hoy en día va disminuyendo las oportunidades para los profesionistas, aún con alta calidad y calificados para su inclusión; pero al vivir en un país como México, donde se tienen políticos con poca visión progresista de implantar un Servicio Profesional de Carrera oportunamente y no a destiempo, cuando han pasado 20 ó 25 años y se han visto en otros países los fracasos, obstáculos y desavenencias; así se implantaron otros modelos de ensayo y error, como en su momento fue el presupuesto por programas por parte de la Misión de la Organización de Estados Americanos; a este fenómeno o síndrome de la Administración Pública lo podemos llamar: decisiones indecisas o tardías, llegar tarde a compartir la ley del primer ocupante, de cincelar la idea del progreso de México pensando que su edad de oro está en el futuro y no en el pasado.

La seguridad laboral en algunos casos ha venido a acentuar más que a solucionar el problema de la ineficiencia, conduciendo a una excesiva autonomía o autogobierno de las burocracias; aunado a lo anterior, los sistemas de méritos exigen definir y crear múltiples aspectos del desempeño laboral de cada puesto, lo cual entraña un elevado grado de dificultad en la unificación de criterios, todo para quedar como antes.

Los Sistemas de Servicio Profesional de Carrera una vez implantados, los costos que significan en el momento y posteriormente, son muy difícil de desarticular y cambiar,<sup>37</sup> así como disminuir los beneficios no merecidos cuando el desacato, desobediencia, falta de respeto a las autoridades, indolencia y la utilización de los tiempos perdidos prevalece, resultando

---

<sup>37</sup> Ídem. p. 231.

trabajadores intocables, sindicaleros, disidentes, agitadores al sentirse amparados por todas las bondades paternalistas y afecto maternal, se vuelven hostiles exigiendo su espacio vital. En general implantar estos sistemas es riesgoso porque reviste un alto grado de dificultad determinar los variados aspectos relacionados con la agenda, el diseño de las estrategias, o porque se enfocan sólo a las formas y estructuras y no a las prácticas cotidianas, porque se tiende a replantear grandes reformas que sólo hacen mas riesgoso y difícil conseguir el éxito en un momento tardío bajo un estado globalizador que lo que menos le interesa es precisamente sacar la cara por un doble ejército en número de burócratas ineficientes y próximos a la primera oportunidad a traicionarle.

#### **1.6.10 EL ESPÍRITU DE LA LEY DE SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.**

Toda ley es la expresión de una realidad político social plasmada en un grupo de y con poder, que por su fuerza legitimada utiliza la persuasión, coacción económica, política y administrativa en razón de lo anterior, sólo dicho grupo o titular del poder ejecutivo puede ser el indicado en hacerlo menos, no siendo posible la implantación del Servicio Profesional de Carrera en los términos de su facultad relativa que le confiere la Constitución, resultado del equilibrio entre el espíritu de la ley y el espíritu del servicio.

Sin embargo, la realidad nos ha mostrado que el espíritu pleno de la ley de Servicio Profesional de Carrera, es la estabilidad de los empleados de la federación en sus respectivos puestos y cargos, lo cual no sería en este momento ni en el futuro permanente, como en algunos sistemas de otros países mas adelantados; pensar esto en México equivaldría a ir contra el espíritu de dicha ley, pues es indudable que optar por este camino extremo es a largo plazo, altamente perjudicial y peligroso,<sup>38</sup> sin embargo, como lo hemos mencionado no basta la estabilidad de la administración, o sea de los servicios administrativos con personas capaces y aptas, sino que se requiere una política hábil y prudente que sin destruir la tradición, evitando el peligro del favoritismo y las injusticias de los vaivenes políticos y dejar a los políticos para promover las mejores adaptaciones sociales y elaborar sus reformas para conservar su autoridad.

---

<sup>38</sup> Miranda Scalan Alfonso. El Servicio Civil en México y un Proyecto de Ley Relativa. Tesis. UNAM (Facultad de Derecho). 1936. p. 58.

El espíritu de esta ley, tiene su posición obligada a considerar al comportamiento y al conocimiento de excelencia, superando y desechando todo tipo de modelos extrapolados, a terceros o países que sólo dan problemas y quien o quienes tomen la decisión o elección, entiendan que en dicho proceso las alternativas para cada momento son elegida para ser realizadas, adoptando una decisión racional consistente en saber elegir aquella estrategia que vendrá a futuro, seguida por la serie preferida de consecuencias considerables para valorar su posible corrección y no sólo las consecuencias que habían sido anticipadas.

Es imposible conocer todas las consecuencias de donde devienen sus limitaciones, ya que su propia decisión para ser racional, debe relacionarse con sus expectativas más que con sus deseos, es por esto que su plan será que la otra parte realice lo correcto.<sup>39</sup>

## **1.7 EL SERVIDOR PÚBLICO.**

### **1.7.1 CONCEPTO.**

Seremos breves en el desarrollo de este punto debido a que el trabajador como ente humano de la sociedad civil, al momento de recibir la primer paga es objeto de ciertas denominaciones, como agente público, funcionario, servidor, empleado público etc., pareciendo sinónimos, sin embargo, por ley y según varios tratadistas del derecho administrativo, hay una distinción y gran diferencia entre la función y el empleo público. Sin embargo, Miguel Acosta Romero cita a Bielsa,<sup>40</sup> quien define al funcionario público como "el que, en virtud de designación especial y legal, ya por decreto ejecutivo, ya por elección y de una manera continua, bajo formas y condiciones determinadas en una esfera de competencia constituye o concurre a constituir y ejercer la voluntad del Estado, cuando esa voluntad se dirige a la realización de un fin público". En suma el funcionario es a la vez autoridad, porque generalmente tiene facultades de decisión y es trabajador de confianza según el artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

---

39 Simón A. Herbert, *El Comportamiento Administrativo*. Ed. Aguilar, 1979. pp. 65 y 101.

40 Acosta Romero Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa. México 1981. p. 668.

El empleado o trabajador, es la persona física que desempeña un servicio material o intelectual a cualquier Órgano del Estado, mediante nombramiento o inclusión en listas de raya o nómina general de empleados y que no tiene facultad de decisión, ni representa al órgano como tal frente a los particulares.

### 1.7.2 CLASIFICACIÓN DE LOS SERVIDORES.

Existe una variedad de clasificaciones de los servidores pero para efectos de precisión, daremos las que las leyes contemplan:

- El artículo 123 Constitucional en su apartado "B", regula la relación laboral entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajadores.
- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, clasifica a los servidores públicos en:
  - Artículo 4º: trabajadores de base y trabajadores de confianza.
  - Artículo 6º: trabajadores móviles e inamovibles.
  - Artículo 12: se refiere a trabajadores con nombramiento incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.

### 1.7.3 SISTEMAS DE DESIGNACIÓN.

Es aquí donde la corrupción tiene su cuna de origen, al darse el nombramiento de un funcionario o empleado público por una sola persona y no por un cuerpo colegiado, cuya responsabilidad recae en él exclusivamente. La desventaja con o sin Servicio Profesional de Carrera, consiste en las preferencias personales y subjetivas de la persona que designa, lo que da origen a diversas figuras como el nepotismo, amiguismo, compadrazgo, etc.; de ahí que anteriormente ya hemos previsto este asunto tan delicado y lo que aún es más grave, el establecer e institucionalizar "los intereses creados", al darse lugar a una correlación de intimidad fraternal de hermandad; el designado se sentirá obligado para con el "designador"<sup>41</sup>

---

41 Idem. p. 672.

(favoritismo). Este doble apadrinamiento da lugar a mafias dentro de la burocracia lo que va en contra de la eficiencia y eficacia de la Administración Pública.

Resultado de lo anterior, tenemos diversas clases de nombramiento:

- A) Discrecional.- Cuando existe libertad completa en la designación.
- B) Condicionado.- Cumplir formalidades de concurso, elección de ternas
- C) Reservado.- Designación de personas que han prestado servicios al Estado o a la institución con anterioridad.

El nombramiento o designación por ley:

El artículo 89, fracción II Constitucional, señala las facultades y obligaciones del Presidente de la República de nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover a los demás empleados de la Unión cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las Leyes.

El artículo 102 Constitucional establece que el Procurador General de la República, será designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado.

El artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, señala que para llevar a cabo determinados nombramientos o ejercicios, se requerirá la aprobación expresa del Presidente de la República; o bien cuando la ley orgánica de los organismos descentralizados así lo establezca.

Asimismo, existe el nombramiento hecho por los titulares de cada dependencia para cubrir aquellos puestos que ocupan el último rango dentro del escalafón de los empleados de base, sólo en el porcentaje que señala la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.<sup>42</sup>

---

42 Ídem. p. 673.

En la designación por oposición, existen dos clases:

**General:** participan ciudadanos que reúnan ciertos requisitos, sean o no funcionarios, y

**Especial:** exclusiva a funcionarios internos.

Los exámenes de oposición son idóneos y muy recomendables para la designación de funcionarios y empleados de alta capacidad técnica y científica; lamentablemente en México prevalece el favoritismo, aflorando en todo tipo de círculos o grupúsculos, incluyendo los académicos, así como en el servicio diplomático y consular. Diversas Secretarías de Estado aplican baterías de exámenes psicométricos, entrevistas, revisión de currícula, grados académicos y prácticas profesionales del candidato, para que finalmente no lo aprueban al no contar con un instrumento o técnica específica de selección de personal, por lo que se recomienda se encargue a instituciones neutrales privadas o extranjeras especializadas vía sistemas de información, determinen la lista de los candidatos más idóneos sin favoritismo alguno.

Damos el perfil de requisitos de ingreso al sector público:

- 1) Requisitos Legales: Contar con capacidad legal para prestar servicios (artículo 13 LFTSE), así como contar con nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo, el cual deberá contener como mínimo el nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio.
- 2) Profesional: no ocupar puesto incompatible, capacitación técnica, requisitos físicos.<sup>43</sup>

#### **1.7.4 LA MOVILIDAD POLÍTICO-ADMINISTRATIVA (PERSONAL DE CONFIANZA).**

La Movilidad Político Administrativa constituye uno de los principios fundamentales de la Administración Pública Mexicana, en función de su voluntad de pertenecer a un sistema no escrito, quizá de obediencia a la personalidad, aún cuando por escrito la lealtad, disciplina,

---

43 Ídem. pp. 675-677.



fidelidad, institucionalidad, confianza (pérdida de) están en función de la institución, del estado de derecho y que la moral exige contra el abuso de autoridad, irresponsabilidad, desacato, rebeldía y contraveniencia a los designios de orden en un estado de derecho.

Las actuales Leyes de Servicio Profesional de Carrera contemplan, delimitan y separan al personal de base del de confianza, ocasionado un traslape donde les son otorgadas plazas de base con funciones de confianza o viceversa y que sólo son detectables al momento de clasificarlos para su inclusión a las nóminas, ya sea de base o de confianza (confidencial).

La Constitución en sus artículos 8º y 109 prevén la inconformidad, sin embargo, si se desea una carrera exitosa deberá apegarse a su posible movilidad de puesto escalafonario con otras funciones y lugar geográfico. Institucional es todo aspirante quien tendrá oportunidad por 2 años para demostrar lealtad a la institución.

#### **1.7.5 LA INAMOVILIDAD ADMINISTRATIVA.**

Es una de las conquistas de la vinculación de trabajadores y las reformas que sobre la administración se efectuaron en los recursos humanos, para obtener los niveles intermedios e inferiores, con el Acuerdo de Basificación,<sup>44</sup> cuyos derechos y obligaciones da la inamovilidad en el empleo.

La inamovilidad es aplicada únicamente del nivel inmediato inferior al de jefe de departamento hacia abajo, para dar seguridad real y sólo así su responsabilidad y apego a su trabajo será cada día mayor.

Esta sería la plataforma de aplicación de la movilidad escalafonaria, desde la designación o nombramiento, hasta su prejubilación, en esta última el trabajador podrá aún lograr un nivel mayor, lo que le significaría un cobro adicional al nivel que por siempre o a últimas fechas ostento.

---

<sup>44</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 12 enero de 1985.

La inamovilidad y ascensos escalafonarios (por las Comisiones Mixtas de Escalafón), ha generado un elevado costo para el Erario Federal, un desperdicio injustificado de experiencia y conocimientos del personal que se renueva, una serie de inquietudes de orden político en los funcionarios de la administración anterior, que tratan de asegurar su pase o continuidad a la nueva administración; todo esto porque en nuestro país no existe un sistema real de Servicio Profesional de Carrera, que garantice que la transmisión por el relevo en la titularidad de los poderes aprovechará la experiencia y los conocimientos del personal, no interrumpiendo el funcionamiento administrativo, como en otros países que aplican el Servicio Profesional de Carrera.<sup>45</sup>

Ciertos países, asumen la posición siguiente en cuanto a la inamovilidad:<sup>46</sup>

**Sulza:** Aquí no existen elecciones ni nombramientos oficiales; lo que hay es una rotación de personal si se destituye a una persona, si es político el Congreso nombrará al sustituto, todo cambio o destitución es con base a reglamentos.

**España:** La inamovilidad es de los niveles inferiores a ministros, aún por cambio de régimen de gobierno.

**Brasil:** El escalafón no puede ser violado por razones políticas, todo ascenso o cambio es por examen.

**Venezuela:** Los trabajadores de confianza están desprotegidos y sujetos a los cambios de régimen y pueden ser destituidos sin titubeos, los de base gozan de cierta permanencia, no existen sindicatos de trabajadores.

**Bolivia:** Todos los ciudadanos pueden ser llamados a prestar servicios al gobierno, los más calificados por probidad y capacidad, para cumplir con máxima eficiencia y honestidad.

**Reino Unido:** Se aplica el tradicional y selectivo servicio civil, por 175 años.

---

45 Treviño Azcue Julio. La Creación del Servicio Civil Profesional para Funcionarios y Empleados con Inamovilidad Relativa. Escuela Libre de Derecho 1977 p. 215.

46 Véase página de Gobierno en Internet del país analizado, p. 103 de este trabajo.

La inamovilidad queda asegurada con la neutralidad política, desde que la designación del personal es por un cuerpo supervisor independiente. La inamovilidad implica primero cuestionarse, ¿el funcionario o empleado tienen el derecho a la inamovilidad,<sup>47</sup> o sea el no poder ser removido de su cargo por razones no previstas en la ley?.

Existen tres posiciones, para dar respuesta:

Primera: La relación del servicio no solamente no es contractual si no que ni siquiera requiere del consentimiento del trabajador para ser removido, salvo cuando por necesidades del servicio requiera ser removido, en cuyo caso la Dependencia cubrirá los gastos que se generen por el traslado del trabajador y de su familia.

Segunda: Sostiene el carácter contractual de la relación que nace de un contrato administrativo. Por el carácter de la relación que genera este acto, o sea una situación jurídica general y no individual, se le niega el carácter de contrato.

Tercera: El acto de nombramiento es considerado como un acto diverso, cuyas características son:

- Por la concurrencia de voluntades del Estado que nombra y del particular quien acepta el nombramiento.
- Por el efecto jurídico que origina dicho concurso de voluntades, al condicionar la aplicación a un caso individual de las disposiciones legales preexistentes, que rijan a los titulares de los órganos del poder público.
- Hay quienes niegan el derecho de los empleados a la inamovilidad, porque sostienen que el acto tiene un origen unilateral, afirman que el Estado en cualquier momento puede dar por terminada la relación laboral.

---

47 Treviño Azcue Julio. Op Cit. p. 222.

- Los contractualistas argumentan que por ser el contrato indefinido puede el Estado darlo por terminado, en oposición frontal a los civilistas. Sin embargo, lo inquebrantable de la ley, no puede ser tan rígida, si no su flexibilidad da esa posibilidad de tolerancia.
  
- Los de base única y exclusivamente en México gozan de inamovilidad con el derecho de no ser removidos de sus cargos por razones:<sup>48</sup>
  - a) política.
  - b) no previstas en la ley.
  - c) o aún las previstas pero sin acuerdo previo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Los altos funcionarios y empleados de confianza no gozan de la inamovilidad relativa a los derechos que otorga. Esto ha provocado una merma en la requerida eficiencia del Servicio Profesional de Carrera, por un nombramiento:

- Relacionado por la gracia y no por idóneo.
- Al ocupar el puesto no tiene "experiencia".
- Se distrae con los eventos políticos más que administrativos propiamente.

La relatividad de la inamovilidad se da cuando el personal, sea de confianza o base incurre en: ineptitud, negligencia, falta de honestidad, corrupción, pérdida de confianza, traición a la patria, juicio político etc., lo que conlleva al congelamiento y relegación, llegando inclusive a la aplicación de sanciones administrativas y/o pecuniarias.

---

48 Ídem. p. 223.

## CAPÍTULO II

## **CAPÍTULO II**

### **LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL PÚBLICO.**

El éxito o fracaso de una institución depende en gran parte, de que los organismos cuenten con servidores públicos altamente eficientes y comprometidos con la misión, la visión, planes, propósitos, metas y mejor aún cuando estén plenamente recompensadas sus necesidades básicas en principio.

Sobre estos elementos debe influir el personal que ocupa puesto de mando. El Servicio Profesional de Carrera debería implementar las técnicas de reclutamiento, selección y promoción del personal con el perfil requerido por la organización, en países que han optado por la implementación de este Servicio han visto sus bondades de avances y en ocasiones de sus regresiones y desventajas, que han venido a crear en los países que no lo tienen o que vía implantación piloto o de ensayo y error les hace indecisos y renuentes ha aplicarlo.

#### **2.1 LAS RELACIONES DE TRABAJO Y SUJECCIÓN PÚBLICA.**

Las relaciones de trabajo deberán estar delimitadas dentro de la Ley de Servicio Profesional de Carrera que se apruebe y promulgue; en el caso de México el Congreso de la Unión, será quien establezcan los requisitos de ingreso y promoción del personal civil incorporado al Servicio Profesional de Carrera.

#### **2.2 ELEMENTOS Y PRINCIPIOS DEL SISTEMA DE MÉRITOS.**

Principales elementos que deben conformar al Servicio Profesional de Carrera.

A) Una ley que regule al personal.

B) Un organismo que aplique la ley de estos dos elementos (Ley de Servicio Profesional de Carrera y Organismo Rector); en México ha habido bien intencionados intentos como podemos observar en los incisos 3.1 y 3.2, donde están las denominaciones precisas que en

su momento se crearon, las cuales no fueron suficientemente fundamentadas y sobre todo, de que hubo un exceso en la estructuración de la administración consultiva de asesores, comisiones, comités y ubicadas a altos niveles, lo que significó un protagonismo más político que de administración de personal, que es lo más importante de los orígenes, asentado por escrito de parte de uno de los tratadistas y en funciones como mandatario: Lo importante era atacar el sistema de corrupción administrativa, desarrollando técnicas de eficiencia y economía, el sistema era considerado el objeto de estudio, el cual estaba politizado y corrupto,<sup>49</sup> estamos hablando de su obra "El Estudio de la Administración", que sirvió de base a la Ley de Servicio Civil de 1883, con su eminente sistema de méritos norteamericano.

### Sistema de méritos

El Sistema de Servicio Profesional de Carrera tiene la característica de contener entre sus subsistemas al de méritos, pero no es el único. (véase los tipos que han existido en Estados Unidos de Norteamérica en el inciso 3.4.2). El sistema de méritos lo podríamos precisar con los siguientes puntos: selección, retención, y hasta promoción de los servidores públicos considerando la capacidad y aptitud de los mismos; con esto "se elimina el compadrazgo, elimina el favoritismo, las recomendaciones y el nepotismo". Por otra parte el reclutamiento y la selección del personal se hace con base en la aplicación y resultados de exámenes aplicados por entes imparciales, con el fin de apreciar las características conocimientos y aptitudes del candidato, de ahí que el sistema de méritos es una forma propicia que la administración de personal requiere para mejorar la calidad del servidor público, es una herramienta que utiliza la administración de personal.<sup>50</sup>

Los principios del sistema de méritos en los Estados Unidos de Norteamérica se manejan dentro de la actual Ley de Servicio Civil de 1979 y son los siguientes:

- A) Mismas oportunidades para los candidatos de ser reclutados y seleccionados.
- B) Mismo trato a los empleados, sin distinción entre raza, edad, sexo y otras cualidades.

---

49 González Ortiz Beauregard. La Administración Pública Norteamericana, Origen, Crítica y Crisis. Ed. Fontamara. p. 48. cita a W. Wilson, plantea siempre a la disciplina, para solucionar los problemas de Gobierno. Lawrence S. Graham, Civil Service Reform in Brazil. Principles Versus Practice. p. 73 y 74.

50 Afanis Rosales Irma G. Estudio Sobre el Servicio Civil de Carrera. Un panorama en México 1987. p. 28.

- C) A Trabajo igual, pago igual.
- D) Capacitación y adiestramiento para todo el personal.
- E) Respeto de las normas por todos los empleados por igual.

Estos principios bien pueden servir para todo país por su carácter universal, porque son la base de todo sistema de administración de personal público.<sup>51</sup>

Finalmente los elementos y principios, deberán contar con una base firme para su aplicación, dinamicidad y continua consideración haciéndoles entrar en funcionamiento y son los siguientes:

- 1) Una base jurídica que establezca al propio sistema (ley, decreto, acuerdo, estatuto).
- 2) Un organismo centralizado de personal (comisión o departamento de servicio civil).
- 3) Un sistema de compensación para todos.
- 4) Un periodo de prueba posterior a un ascenso para verificar la capacidad del servidor público promovido.
- 5) Un sistema de calificación de méritos: aptitud y actitud tomada en las tareas asignadas.
- 6) Motivación, de ser eficiente sus calificaciones promocionarle, cursos de capacitación y ascensos.<sup>52</sup>

### 2.3 CONDICIONES DE EMPLEO.

El sector público necesariamente debe considerar la estructura ocupacional de cada país, en el caso de México, ésta revela en su distribución sectorial que desde 1950 a 1995, la población económicamente activa se concentraba cada vez más en los servicios, en especial en los de índole público, en 1980 más de la mitad de dicha población estuvo ubicada en los servicios y la tasa de variación intercensal entre 1970 y 1980 es igual a 16.1%, de los censos económicos y comerciales y la tendencia a los principios y mediados de los 90 fue en incremento.<sup>53</sup>

---

51 Ídem. 29.

52 Ídem. p. 31.

53 Zapata Francisco. Relaciones Laborales y Negociación Colectiva en el Sector Público Mexicano. Ed. El Colegio de México. 1987. p. 13.



Al incluir la evolución del empleo en el sector público y éste en el sector de servicios, pareciera como si el empleo en el sector público confirmara la evolución general de dicha población, cuando no es posible identificar esta evolución con la del sector en su conjunto (financieros, de comunicaciones, transporte).

Cuando existen factores específicos que hacen variar el empleo en cada uno de los subsectores que comprenden los servicios, la fuente censal resulta por lo anteriormente expuesto un poco confiable en sus resultados y valoraciones.

El registro del personal asegurado directamente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), a pesar de incluir personal no directamente adscrito a la burocracia pública, como es el personal académico y administrativo del sistema de educación superior de todo el país (261 instituciones), representa la mejor fuente para realizar la estimación requerida.

Si la población total de México pasa de 11.4 millones de personas en 1961 a 22.4 millones en 1983 y si la población económicamente activa del sector servicios pasa en el mismo periodo de 3.2 a 9.6 millones, el número de asegurados directos cubiertos por el ISSSTE pasa de 133,015 a 1'693,720 personas,<sup>54</sup> sufriendo un incremento desmesurado; haciendo un comparativo con EE.UU., éste cuenta con 252 mil puestos y en México existen 7.5 veces más, lo que refleja una política de generación de empleos a partir de un paternalismo de parte del Gobierno Mexicano.

Como dato adicional, en 1986 se da aseguramiento directo a 1,896,300 personas. El número de asegurados directos al ISSSTE aumenta más rápido que el de la población económicamente activa total, en efecto, mientras la población económicamente activa total crece a partir de 1971 a un ritmo del 4% anual, en promedio la población cubierta por el ISSSTE crece a un ritmo de 11.5% anual en promedio entre 1971 y 1983, el empleo en el sector público crece a un ritmo que supera el doble del de la población económicamente activa (PEA) total y la PEA en los servicios.<sup>55</sup>

---

54 Ídem. p. 15.

55 Ídem. p. 16.

En conclusión, el ritmo de incremento se demuestra con un incremento de personal empleado dentro del sector público, lo que representó una mayor proporción creciente respecto de la Población Económicamente Activa, situación que mediante medidas de austeridad y disciplina presupuestal implementadas por el Gobierno Federal en todas las Dependencias de Gobierno en los últimos años, así como del congelamiento de plazas, es decir de la nula contratación de nuevo personal y de los programas de retiro voluntario, con el propósito de revertir el crecimiento de la Población Económicamente Activa dentro de las Instituciones Gubernamentales.

#### 2.4 MÉTODO DE LAS CONDICIONES DE EMPLEO.

Partimos de la observación de que el tabulador salarial del sector público vigente hasta mayo de 1985, constata que el abanico salarial es extremadamente cerrado, ya que el nivel más bajo del mismo no es ni la mitad del más alto, véase cuadro siguiente:

<b>TABULADORES POR ZONAS ECONOMICAS DE LA FSTSE</b>				<b>Salario Mínimo General (Dic. 2001)</b>
<b>Nivel Salarial</b>	<b>Zona Económica I</b>		<b>Zona Económica II</b>	<b>Mensual \$ 1,264.50</b>
	<b>Sueldo Compactado</b>	<b>Compensación Garantizada</b>	<b>Sueldo Compactado</b>	<b>No. de Salarios Mínimos Generales</b>
17	2,895.40		2,928.70	2.29
18	2,951.00		2,986.00	2.33
19	3,093.15		3,163.50	2.45
20	3,095.05		3,165.05	2.45
21	3,167.20		3,233.30	2.50
22	2,833.10		2,898.85	2.24
23	3,360.45		3,489.70	2.66
24	3,381.65		3,504.10	2.67
25	3,426.60		3,544.75	2.71
26	3,566.15		3,682.80	2.82
27	3,710.05		3,825.95	2.93
27Z	3,871.35	389.35		3.06
27ZA	3,916.55	863.50		3.10
27ZB	3,961.45	1,134.85		3.13
27A	3,749.25	3,285.80		2.97
27B	3,792.50	4,188.80		3.00
27C	3,846.65	5,629.65		3.04

Fuente: Catálogo de Puestos y Tabulador de Sueldos autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación de la Secretaría de Educación Pública el 16 de mayo 2001.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Por otra parte, con relación al salario mínimo vigente al año 2001, el abanico de los sueldos pagados por el Gobierno Federal fluctúa entre dos y tres salarios mínimos generales en el Distrito Federal; las características del tabulador que se aplica al personal de base y confianza hasta el nivel inmediato inferior al de Jefe de Departamento, muestra que los salarios de los trabajadores del sector público se encuentran por encima de los vigentes en los niveles más bajos de la población del país, pero a la vez muestran que difícilmente sobrepasan tres veces el salario mínimo general, aunado a esto se detecta que los salarios que otorga el Gobierno se incrementan más lentamente que los salarios que ofrecen otros sectores donde las condiciones de empleo son también diferentes.

### **Prestaciones Sociales y Económicas.**

- Servicio Médico.
- Despensa.
- Anteojos o lentes de contacto.
- Aparatos ortopédicos.
- Festejos por día de la madre.
- Préstamos a corto y mediano plazo.
- Créditos para adquisición o remodelación de vivienda.
- Préstamos preferenciales para adquirir automóviles, etc.

Las prestaciones contribuyen al financiamiento del gasto familiar y se cubren al trabajador y a sus familias en forma directa, en 1983 la población cubierta por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), incluyendo a asegurados directos y sus familias, asciende a 5,604,892 personas, a las que hay que agregar el número de pensionados y sus familiares.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Ídem. p. 17.

## **2.5 DETERMINACIONES GENERALES DE TRABAJO.**

Tal como queda asentado en los artículos 87 y 88 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, las Condiciones Generales de Trabajo serán fijadas por el Titular de cada Dependencia tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente.

Las Condiciones Generales de Trabajo deberán contener:

- La Intensidad y calidad del trabajo.
- Las medidas que deben adoptarse para la prevención de riesgos profesionales.
- Las disposiciones disciplinarias y como aplicarlas.
- Las fechas y condiciones de exámenes médicos previos y periódicos a los trabajadores.
- Las labores insalubres y/o peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad.
- La protección a las trabajadoras embarazadas.
- Las demás reglas para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo.

La determinación de las condiciones generales de trabajo se lleva a cabo en forma unilateral por el Titular de la Dependencia, tomando en cuenta la opinión del sindicato de la misma.

La determinación de las condiciones de empleo en el sector público descansa única y exclusivamente en la autoridad de cada dependencia y en forma subordinada, en los sindicatos que existen en ellas; no existen otros métodos de determinación de dichas condiciones, es decir, se da una cierta autonomía para que se administren y acaten las condiciones generales a la vista de todos los trabajadores, a las condiciones de admisión y nombramientos. La extinta Secretaría de Programación y Presupuesto asumió la responsabilidad de emitir un Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, que ha tendido a homogeneizar las condiciones imperantes en todas las Dependencias, de esta manera se incremento el control de dicha Secretaría sobre los burócratas, control que ya se ejercía con respecto a los niveles salariales, los cuales se fijan centralmente.

Es sumamente importante señalar la situación previa a la globalización de los regímenes administrativos de Miguel de la Madrid y de Carlos Salinas de Gortari, quienes dieron las bases

firmes para ir poco a poco debilitando al sector público, principalmente a los trabajadores, a sus sindicatos, a sus condiciones generales de trabajo, por la vía de la privatización de la Administración Pública Paraestatal, con los recortes de personal, disminuciones salariales, aletargamiento en sus prestaciones sociales, debido todo esto a las medidas de racionalización y austeridad del gasto público federal, emitida en lineamientos por dicha Secretaría, donde sus titulares se desempeñaron como propietarios de la misma.

Dicha austeridad presupuestal, fue derivada de la crisis por las que atraviesa y atravesará por muchos años más nuestro país, con Ernesto Zedillo Ponce de León, perteneciente al mismo grupo de poder, continuó con las políticas de austeridad y aún más drásticas con medidas de recortes presupuestarios (cinco en el año de 1998); estas políticas presidencialistas afectan las condiciones generales de empleo dentro de las cuales se desenvuelve el trabajo burocrático, así la Secretaría de Hacienda y Crédito Público una vez que se genera una plaza vacante, automáticamente se congela, situación que ha limitado seriamente la basificación de los trabajadores que por antigüedad se hacían acreedores a ella, asimismo, otro de los factores que ha incidido es la nula modificación o actualización de la clasificación de las zonas de vida cara.<sup>57</sup>

Quizá la única medida que ha servido para mejorar relativamente las condiciones de trabajo ha sido la de compactar las remuneraciones derivadas de: sueldo, sobresueldo y prestaciones, lo que ha incrementado el nivel de percepción en términos absolutos de la remuneración.

Por todo esto, en varias Dependencias del Gobierno Federal, la revisión de las condiciones salariales de los trabajadores se ha vinculado con otras demandas de carácter económico o social, en particular la de mantener inamovible la garantía de empleo.

Sin embargo, aquí también se ha planteado como un resultado negativo el incremento en sueldos tabulares del Sector Público, sin considerar el ajuste que se autoriza a los salarios mínimos, en efecto, los sueldos que se otorgan al personal del Sector Público refleja un

---

57 Ídem. pp. 29 y 30.

crecimiento con respecto a los salarios mínimos generales,<sup>58</sup> sin embargo, los sueldos han resentido una pérdida de poder adquisitivo en términos reales.

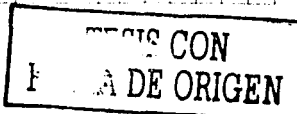
Es importante señalar que el día 31 de mayo del año 2001, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó un tabulador de sueldos para el Personal de Mando de la Administración Pública Federal, quedando de la siguiente manera:

**CUADRO DE GRUPOS, PUESTOS, GRADO DE RESPONSABILIDAD Y NIVEL SALARIAL PARA PERSONAL DE MANDO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**

	Grupo	Puestos	Grado Resp.	Nivel Salarial						
				1	2	3	4	5	6	7
1	Mando de Alta Dirección	Subsecretario y puestos homólogos	A	1	2	3	4	5	6	7
			B	1	2	3	4	5	6	7
			C	1	2	3	4	5	6	7
2	Mando de Dirección	Jefe de Unidad y puestos homólogos	A	1	2	3	4	5	6	7
			B	1	2	3	4	5	6	7
			C	1	2	3	4	5	6	7
3	Mando de Alta Gerencia	Director General y puestos homólogos	A	1	2	3	4	5	6	7
			B	1	2	3	4	5	6	7
			C	1	2	3	4	5	6	7
4	Mando Gerencial	Director General Adjunto y puestos homólogos	A	1	2	3	4	5	6	7
			B	1	2	3	4	5	6	7
			C	1	2	3	4	5	6	7
5	Mando de Supervisión	Director de Área y puestos homólogos	A	1	2	3	4	5	6	7
			B	1	2	3	4	5	6	7
			C	1	2	3	4	5	6	7
6	Mando de Coordinación	Subdirector de Área y puestos homólogos	A	1	2	3	4	5	6	7
			B	1	2	3	4	5	6	7
			C	1	2	3	4	5	6	7
7	Mando Ejecutivo	Jefe de Departamento y puestos homólogos	A	1	2	3	4	5	6	7
			B	1	2	3	4	5	6	7
			C	1	2	3	4	5	6	7

Fuente: Diario Oficial de la Federación, Mayo 21, 2001.

58 Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Mayo del año 2001.



Como se observa, se establecen siete grupos jerárquicos, cada uno de estos grupos se divide en tres grados de responsabilidad, que de acuerdo con el Sistema de Valuación de Puestos de la Administración Pública Federal, se definen como mínimo "A", medio "B" y máximo "C", en los cuales se ubican los puestos, basándose en las habilidades, la capacidad de solución de problemas y las responsabilidades requeridas para desarrollar las funciones encomendadas. Asimismo, cada grado tiene siete niveles salariales a fin de que el personal de mando de la Administración Pública Federal pueda obtener un ascenso de nivel salarial en forma anual, sin que para ello deba crearse una plaza o existir una vacante, mismo que al 2002 se ha actualizado el importe del sueldo correspondiente a cada nivel.

Así por ejemplo, un trabajador que ostente un puesto de "Mando Gerencial" con grado de responsabilidad "A", "B" o "C" puede percibir el sueldo entre el nivel 1 al 7, conservando su mismo puesto.

## **2.6 DETERMINACIÓN DE LOS NIVELES.**

En general las Condiciones Generales de Trabajo de las Dependencias de la Administración Pública Federal, en esencia son las mismas disposiciones, sin embargo, existen variaciones que expresan las especificidades de cada una de ellas, en función de las tareas que desempeñan.

Para visualizar mejor las características y los contenidos que poseen las condiciones generales de trabajo, hemos tratado de sintetizar su contenido general, donde se detectan disposiciones recurrentes, conteniendo los siguientes temas:<sup>59</sup>

- 1) Clasificación de los trabajadores: base, confianza, interinos o eventuales.
- 2) Admisión y nombramientos: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada.
- 3) Causales de terminación de los efectos del nombramiento: renuncia, abandono de empleo, muerte del trabajador, incapacidad permanente del trabajador física o mental, conclusión

---

<sup>59</sup> Zapala Francisco. Relaciones Laborales y Negociación Colectiva en el Sector Público Mexicano. Ed. El Colegio de México. 1987. p. 34.

de la obra determinada, por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, adicionalmente hay 10 causales más de despido.

- 4) Jornada de trabajo, horas extraordinarias, horarios y control de asistencias, jornada de 40 horas, horarios flexibles, horas extras ordinarias con pago al 100% y días festivos con pago al 200%.
- 5) Sueldos, salarios, sobresueldos, aguinaldos, seguridad social y prestaciones; remuneraciones bajo el principio de que a trabajo igual corresponderá salario igual.
- 6) Cambios de adscripción, permutas y transferencias. La Comisión Nacional Mixta de Escalafón y Ajustes aprueba la adscripción, regula el escalafón, promociona a trabajadores ajustes en los nombramientos y autoriza las permutas. Factores de Escalafón: conocimiento, capacitación, aptitud, antigüedad, disciplina y puntualidad.
- 7) Obligaciones del titular: proporcionar todos los servicios de las condiciones de trabajo.
- 8) Derechos y obligaciones de los trabajadores.
- 9) Licencias, descansos, vacaciones, estímulos y recompensas.
- 10) Higiene, seguridad en el trabajo, accidentes y enfermedades, exámenes médicos.
- 11) Prohibiciones y sanciones.

## **2.7 PRINCIPIOS QUE RIGEN LAS REMUNERACIONES.**

Los seis elementos básicos que constituyen la remuneración de un trabajador público en México son:<sup>60</sup>

- 1) Sueldos
- 2) Sobresueldo
- 3) Compensación
- 4) Aguinaldo
- 5) Prima vacacional
- 6) Prima de antigüedad

---

60 Ídem, p. 41.



Los tabuladores de sueldos deben corresponder a tantas zonas económicas existan por los diversos tipos de vida encarecida (véase cuadro en el inciso 2.4); dichos tabuladores tienen como marco general al Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, documento que trata de homologar funciones a lo largo y ancho de las dependencias, que de él dependen.

La burocracia está sujeta a remuneraciones cuyo monto está fijado en forma uniforme y a la política respecto a los reajustes que impactan a los montos, es conforme al deterioro inducido por la inflación. La inflación impacta en el monto global de las percepciones de los burócratas, esto equivale a argumentar que se cobra doble impuesto. La inflación es un impuesto disfrazado.<sup>61</sup>

Se considera también que la política de seguridad social y de servicios sociales que lleva a cabo el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, también beneficia el nivel de vida de los burócratas, por la posibilidad de contar con préstamos a corto plazo, mediano plazo, créditos hipotecarios y otros múltiples beneficios que esta Institución otorga.

Se puede encontrar al interior de cada Dependencia Gubernamental, delegaciones sindicales, seccionales o hasta nacionales, que ofrecen a sus agremiados, ciertos beneficios, adicionales a las gestiones de los préstamos del ISSSTE, como son: actividades deportivas, capacitación, cultura y de gestoría para préstamos de corto y mediano plazo, así como préstamos hipotecarios para la adquisición de vivienda.

Todos estos esfuerzos también forman parte de la concurrencia hacia la implantación del Servicio Profesional de Carrera, que tienden a vincular la obtención de los objetivos nacionales e institucionales con la profesionalización y desarrollo de los servidores públicos, comprendiendo desde el pre-empleo, el empleo y el post-empleo.

Si comparamos los beneficios otorgados a los trabajadores por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado con la Ley Federal del Trabajo, se constata que la primera

---

61 Pazos Luis. Los Límites de los Impuestos, Uso y Abuso del Poder. Ed. Diana. México. p. 116.

es más favorable que la segunda en algunos aspectos como ya lo hemos visto. Por ejemplo los burócratas tienen derecho a la basificación; es decir, a la inamovilidad en el empleo (lo que ha hecho ineficiente al sector público) en consecuencia, la condición socioeconómica de los burócratas es relativamente más favorable que la de los trabajadores de la iniciativa privada. Sobre todo porque en las empresas de la iniciativa privada, el trabajador que no satisfaga los requerimientos de productividad establecidos, corre el riesgo de perder el empleo, cosa contraria al sector público cuya misión es la de brindar un servicio a la sociedad.

### CAPÍTULO III

58-17

## CAPÍTULO III

### EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN MÉXICO.

#### 3.1 CRONOLOGÍA DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN MÉXICO. (CREACIÓN DE ORGANISMOS Y PROYECTOS).

Como resultado de la revisión realizada a diversos documentos en la búsqueda de información de el Servicio Profesional de Carrera, hemos rescatado la siguiente cronología:

- 1911 el rector de la Universidad José N. Macías, impulsó el Servicio Civil de Carrera y sólo se quedó en proyecto.
- 1912 se crea la Unión de Carteros de la Ciudad de México.
- 1922 de los empleados de la casa de moneda y de los tranviarios: El 5 de junio se fundó la Confederación Nacional de Administración Pública (CNAP). La movillización de los Maestros de la Escuela de Veracruz.
- 1923 el 31 de junio, el Gobernador de San Luis Potosí, Rafael Nieto, expidió el Decreto número 157 referente a la Ley del Servicio Civil.
- 1924 12 de mayo se crea la Asociación Mexicana de Empleados Oficiales (AMEO).
- 1926 el Licenciado E. González Aparicio hizo la primera tesis de Doctorado y un proyecto de Ley Relativa al Servicio Civil.
- 1927 la Asociación Mexicana de Empleados Federales, formuló un proyecto a petición de la Secretaría de Gobernación.
- 1929 Amilcar Zentilla hace proyecto de Ley de Servicio Civil para el Poder Legislativo.
- 1935 se crea la Alianza de Organizaciones de Trabajadores del Estado (AOTE), integrada por la Unión General de Trabajadores de Materiales de Guerra; la Alianza de Infanterías; a la izquierda de Empleados Federales y la Evolución Femenina de Economía Nacional.
- El Partido Nacional Revolucionario (PNR) formuló un proyecto de Ley del Servicio Civil de la Federación, con 84 artículos.
- 1936 la Alianza de Organizaciones de Trabajadores del Estado (AOTE) celebró un congreso en este año, en el que cambió su nombre a Federación Nacional de Trabajadores del Estado (FNTE).

- 1938 la Federación Nacional de Trabajadores del Estado (FNTE), se transforma en la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), el 5 de diciembre de este año, queda adscrita a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) del Partido Revolucionario Institucional (PRI), para hacer contrapeso a la Confederación de Trabajadores de México (CTM). Actualmente los trabajadores bancarios (1982) y Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES, 1980).
- 1952 el Ingeniero M.C. Rolland hace un proyecto de Ley del Servicio Civil para las Ciudades Mexicanas.
- 1959 se crea el Institución de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ISSSTE.
- 1965 se crea la Comisión de Administración Pública. (CAP).
- 1981 las Condiciones Generales de Trabajo (Presidencia de la República).
- 1982 Manual de Organización del Gobierno Federal (Presidencia de la República).
- 1983 el Reglamento de la Secretaría de Programación y Presupuesto (S.P.P.) incluye a la Dirección General de Servicio Civil, que sustituye a la Dirección General de Personal Público. dependiente de la Coordinación General de Modernización de la Administración Pública el día 29 de junio y el D.O.F. de 25 de enero de 1983.
- Se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil (D.O.F. 29 de junio)
- Ley Reglamentaria de las Relaciones Laborales del Personal de la Banca 30 de dic. de 1983.
- 1984, 14 de junio se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil.
- Julio entra en vigor el Catálogo de Puestos (no suprime el favoritismo).
- Primer Foro Democrático Sobre el Servicio Civil de Carrera (critica el proyecto).
- 1985 contra medidas se crea el Frente Intersecretarial en Defensa del Empleo (FIDE).
- Proyecto de Ley de Servicio Civil. (congelada) (se inició desde 1983).
- Nuevo tabulador salarial del sector público, mayo del 2001.
- Surge Vanguardia Revolucionaria (SEP)
- 2002 los Senadores Carlos Rojas Gutiérrez (PRI) y César Jáuregui Robles (PAN), presentaron ante el Congreso de la Unión la iniciativa de Ley del Servicio Profesional de

Carrera. Propuesta que el Titular del Poder Ejecutivo Federal ha manifestado apoyará para que conforme este servicio en los tres niveles de gobierno.

### **3.2 LEGISLACIÓN EXISTENTE DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA (ÚNICAMENTE LA QUE ENTRO EN VIGOR).**

Derivado del análisis efectuado a la información recabada para el presente trabajo, se rescató el siguiente marco normativo relativo al Servicio Civil de Carrera:

- Anterior a 1917, el contrato de trabajo y las relaciones laborales en general se consideraban inscritas dentro del derecho civil, con la Constitución Política de 1917 adquiere su base en el Artículo 123 Constitucional, que regula las relaciones laborales entre patrones y trabajadores.
- 1925 en agosto, la Ley de Pensiones Civiles de Retiro, promulgada en esta fecha, que es la predecesora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ISSSTE y en 1947 una nueva.
- 1932 se publica la Ley Sobre Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Agrarios.
- 1934 9 de abril al 30 de diciembre entro en vigor un Acuerdo de Abelardo L. Rodríguez Sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil con 75 artículos, es el órgano jurídico que inicia el Servicio Civil de Carrera.
- 1938 el Presidente Lázaro Cárdenas promulga el primer Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.
- 1940 21 de marzo se crea la Ley de Responsabilidades de Funcionarios. Estuvo muy mezclada con el Código Penal.
- 1941 el 4 de abril Manuel Ávila Camacho abroga los estatutos promulgados en 1938, referente a los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.
- 1953 el 7 de enero se creó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, la cual señala en su artículo 110 la obligación de manifestar su situación patrimonial.
- 1960 Adolfo López Mateos crea la adición del apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, aplicable a los trabajadores de todo el Gobierno Federal y el anterior forma el apartado "A".

- 1963 se promulga la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que es reglamentaria del Artículo 123 apartado "B" Constitucional y sustituye a los estatutos de 1938 y el de 1941.
- 1979 se crea nueva Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, incluye que son responsables de los delitos comunes y faltas oficiales.
- 1980 el capítulo XVII de la Ley Federal del Trabajo entra en vigor, se refiere al trabajo en las Universidades e Instituciones de Educación Superior.<sup>62</sup>

En Marzo de 2002, el Congreso de la Unión expide la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

### **3.3 DIMENSIÓN CRÍTICA A LA LIBERACIÓN Y GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA; LEGISLACIÓN VERSUS REALIDAD.**

De las relaciones del sector público y los trabajadores, no se pueden esperar transformaciones desde el punto de vista laboral; la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), se articula cada día menos en lo político y ha ido disminuyendo su poder con el surgimiento del sindicalismo fuera de sus dominios, más aún cuando su convocatoria política en los Congresos de la FSTSE y del Congreso del Trabajo en el año de 1985, los sindicatos más fuertes fueron infiltrados por la tendencia democrática en los organismos descentralizados como fueron, el Instituto de Energía Nuclear; la Secretaría de Educación Pública; la Comisión Federal de Electricidad; Petróleos Mexicanos; Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; Secretaría de Pesca; donde básicamente existían líderes obreros, trabajadores y empleados gubernamentales, tales como Hernández Galicia "la quina"; Rodríguez Alcaine "la güera"; Carlos Jonguitud Barrios, José Sosa Martínez, los cuales tenían un poder fuera de control y de insubordinación, en franca oposición a las medidas de libre comercio y globalización económica, de ir en contra de los intereses de sus agremiados como fueron Fidel Velázquez y la "güera" Rodríguez.

---

<sup>62</sup> La fuente principal de estos datos, son las tesis de María de Lourdes Moreno Yomo Guita, y de Celis Méndez Jaime.

Durante el periodo presidencial de Miguel de la Madrid y durante el mandato de Carlos Salinas como Secretario de Programación y Presupuesto y en especial durante el año de 1985, se da el principal embate contra la burocracia en detrimento del nivel de vida de los trabajadores al Servicio del Estado, por lo que en años posteriores se plantearon las críticas a estas políticas. Aparentemente el titular Carlos Salinas de Gortari ponía en marcha una política tendiente a frenar dicho deterioro, se trataba de destinar recursos para el mejoramiento del nivel de vida de la burocracia nacional, para compensar de alguna manera la pérdida del poder adquisitivo que se da como consecuencia de la inflación.

Esto para justificar el impuesto inflacionario, aduciendo que con ese nuevo dinero (keynes), se lograría una mejor distribución del ingreso y que dicho dinero les permitiría llevar adelante obras de interés social o de beneficio a la población de menores ingresos y crear empleos; pero como la inflación es reiterativa esos beneficios se esfuman, la inflación produce el fenómeno de distribución regresiva del ingreso, los ricos se hacen más ricos y los pobres más pobres.<sup>63</sup>

El estado de bienestar fue para dar riqueza a dichos ricos, ahora la liberación comercial y la globalización no cumplen con el bien común, por no ser madres de la caridad. En muchas sociedades se ha roto el orden social por procesos inflacionarios iniciados desde el ámbito gubernamental.<sup>64</sup>

Toda inflación invalida aumento alguno a las remuneración de los trabajadores públicos. Los últimos tres presidentes son los involucrados en estas reiteraciones, las concertaciones otorgadas por Carlos Salinas durante 1985 como entonces Titular de la Secretaría de Programación y Presupuesto, fueron:<sup>65</sup>

- Acortar la distancia salarial entre los puestos operativos y los puestos de mando, al disminuir la brecha entre el salario mínimo burocrático y el sueldo correspondiente al de un Secretario de Estado, de un diferencial de 33 veces en 1982 se pasa a uno de 15 veces en 1986, para el año 2001 la brecha es de 13 veces el salario mínimo burocrático.

63 Pazos Luis. Los Límite de los Impuestos, Uso y Abuso del Poder. Ed. Diana, México. p. 116.

64 Ídem.

65 Zapata Francisco. Op. Cit. pp. 59 y 60.



- Compactar los sueldos de los burócratas, es decir que los pagos que se otorgan por concepto de compensaciones se incorporen al sueldo base o sueldo compactado, lo que permite incrementar sus percepciones reales al elevarse el monto de las prestaciones vinculadas al sueldo, como son el aguinaldo y la prima vacacional.
- Actualizar las remuneraciones del personal federal transferido a las Entidades Federativas en relación con los incrementos al salario mínimo general, que tuvieron lugar en los meses de enero y julio de 1985, que beneficiaron exclusivamente al personal de menores ingresos. Dicha actualización tuvo lugar en parte con el aumento otorgado a partir del 1° de enero y que se dio durante varios años posteriores a 1985.
- Incrementar el monto de la prima del Seguro de Vida, la de Seguro de Retiro, el importe de la despensa, la prima quinquenal; hubieron avances en la retabulación de los puestos del personal docente y del sector salud; se actualizaron los Catálogos de Puestos del Gobierno Federal.
- Reducción de plantillas de personal Staff, como es el personal de asesoría y apoyo a servidores públicos de mando.
- Frenar la carrera de incrementos a los sueldos de los Servidores Públicos Superiores, del Presidente de la República y del Oficial Mayor por un periodo de 18 meses; de enero de 1985 al 30 de junio de 1986.
- Descentralizar funciones de las Secretarías de Estado, así como la transferencia del personal, mediante la instrumentación de medidas que facilitarían su traslado al Interior del país, respetando los derechos laborales adquiridos.

Fuera de estas concertaciones, debemos mencionar que el Gobierno Federal ha planteado discusiones, con posibilidad de llevar al Congreso de la Unión para su discusión y aprobación, un Proyecto de Ley de Servicio Civil de Carrera, sin embargo, únicamente ha quedado en proyecto.

En dichas discusiones, se ha tratado de "fijar las políticas generales para el establecimiento y revisión de las condiciones generales de trabajo y diseñar los procedimientos para la integración, reubicación y reasignación del Personal de la Administración Pública Federal".

La implantación de dicho proyecto de ley ha sido discutido por el Estado con la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, pero no ha encontrado todo el apoyo que hubiera podido esperar de la misma. Los trabajadores difieren en la interpretación que hacen los propósitos del Estado.

Las diversas propuestas de Ley de Servicio Profesional de Carrera han generado polémica en los tres niveles de gobierno, retardando la entrada de dicho proyecto de ley al proceso legislativo para su discusión y promulgación en su caso, sin embargo, las prácticas neoliberalistas tendientes a la privatización de empresas de participación estatal y de los servicios que directamente proporciona el Estado, ha dado origen a modelos de concesión como el implementado en Inglaterra, en el cual el Estado paga a particulares para que estos proporcionen los servicios que en su momento estuvieron a cargo del Estado, al respecto actualmente el Gobierno de Inglaterra asesora al Gobierno Mexicano para la celebración de contratos como los de servicios múltiples, considerados dentro de las políticas públicas.

#### **3.4 LAS RELACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO Y SUS SERVIDORES, DE HABERSE REGIDO POR LA LEY DE SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.**

En respuesta al proyecto de Ley de Servicio Civil del año de 1985, diversos líderes sindicales manifestaron sus protestas contra la implantación de dicha Ley, a sabiendas de que dicho documento elaborado por la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, y discutido con Manuel Germán Parra, entonces titular de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), no se haría del conocimiento de la opinión pública. Miguel Ángel Celis López líder de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) comentaba "prácticamente nos robamos el anteproyecto, porque la Secretaría de Programación y

Presupuesto lo guardaba como secreto nacional" el documento adelantaba desde 1983 lo que ocurriría 2 años después.<sup>66</sup>

La manifestación de insatisfacción del Personal al Servicio del Estado denunciaba la aplicación de recortes presupuestales, así como la supresión de áreas de 48 regiones generales del sector salud, quedando sólo 21; la imposición de tabuladores y catálogos de puestos que en nada beneficiaron a los trabajadores; sólo se otorgaron aumentos salariales por cuota fija, se congelaron las plazas y no se cubrieron interínatos ni las plazas con permisos.

Asimismo, manifestaba que habían sido objeto de una política de shock en detrimento de sueldos y salarios en forma acelerada, retabulaciones que echaron atrás conquistas logradas, nula creación de plazas de base y proliferación de las de confianza (hacen labores de base, pero sin derecho a la sindicalización), reubicaciones que posteriormente se convierten en despidos y recientemente de manera unilateral y autoritaria el reajuste masivo.<sup>67</sup>

Por otra parte, se fragmentaron los sindicatos de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en diversos y pequeños gremios regionales y estatales, en un número de 167 mil trabajadores en diversos Estados de la República Mexicana.

Los trabajadores de diversas Secretarías consideraron que las reducciones salariales serían de graves consecuencias al ver reducido su poder adquisitivo.

El tabulador de sueldos y prestaciones para los mandos medios y superiores vigente para 1985, significaba un aumento que oscilaba entre 50 y 117% en su salario; para el personal de apoyo como son los jefes de oficina, analistas, secretarías y auxiliares, que es la base de la pirámide del Estado, representaba un incremento bruto de 5,664 pesos mensuales, que significaba crecer el 8% no obstante que el incremento otorgado al salario mínimo fue de 30.2%; el Presupuesto de Egresos de la Federación para 1985, en su exposición de motivos señalaba que "los incrementos salariales serán proporcionalmente mayores para el personal de más baja remuneración".

---

66 Correa Guillermo y Corro Salvador. Revista Proceso No. 461, septiembre 2 de 1985. p. 19. y No. 390, abril 23 de 1984.

67 Ídem. p. 20.

Los trabajadores de la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, hicieron pública su petición respecto a la bilateralidad en la discusión del Proyecto del Servicio Profesional de Carrera, reconociendo los derechos ya conquistados.

Por ejemplo, en los informes presidenciales de Carlos Salinas, no se anunciaron "aumentos" para la burocracia, para eso fue creada la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil en 1984, que fija las cantidades con que son retabulados los sueldos de los trabajadores del Estado. A decir los "aumentos" son invisibles pues sólo se ha tratado de evitar que no ganemos menos del mínimo general, manifestaba Max Mejía ex-dirigente de la Sección III del Sindicato Nacional de Trabajadores de la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, al ver el anuncio del 30% de incremento a los salarios mínimos generales, pensó en el mismo porcentaje y lo único que llegó fue una retabulación, que ni siquiera alcanzó los 6 mil pesos para todos los niveles.

Otro de los efectos negativos que traería consigo la implantación del Servicio Civil de Carrera era el Programa de Regularización de Puestos; en la extinta Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos implementándose un programa en 1984 cuyo objetivo sería tratar de regularizar al mayor número de casos posibles, para que esto a su vez repercutiera en el mínimo de erogaciones en el presupuesto gubernamental, sin embargo, no se consideró la antigüedad ni la experiencia en el puesto.

Las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, llevaron a cabo un enfrentamiento entre Carlos Salinas como titular de la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto y los sindicatos que cada día es más marcada su marginación, al grado de ponerlos en peligro de ser innecesarios.<sup>68</sup>

Derivado del análisis al proyecto de Ley del Servicio Civil de Carrera realizado por los Sindicatos de Pesca, Sindicato Único de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México; de Telefonistas y de la Corriente Democrática, se pensó en un control político total por parte de los Trabajadores al Servicio del Estado, postura que finalmente fue ilusoria.

---

68 Idem. p. 21.

También, se argumentó que la propuesta de Ley de Servicio Civil de Carrera afectaría el derecho que tienen los sindicatos de ocupar el 50% de las plazas vacantes; ahora únicamente la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil será la facultada para proponer plazas de empleo; todo aspirante tendrá la oportunidad por 2 años de demostrar lealtad a la Institución.<sup>69</sup> Como que la tendencia Globalizadora es la multiplicidad de obstáculos para ingresar al Sector Público cada día más privatizado y una menor burocracia.

Asimismo, una vez que el personal burocrático tiene la posibilidad de obtener su jubilación no opta por este beneficio, ya que en primera instancia ve reducida su remuneración al no recibir los beneficios de los incrementos salariales que se conceden al personal en servicio activo, otra de las causas es la pérdida de poder adquisitivo derivada de la inflación económica, por ejemplo si sumamos el sueldo de un trabajador correspondiente a 3 años y obtenemos el promedio, tenemos que debido al efecto Inflacionario su poder adquisitivo disminuye en un 25%, es decir supongamos que ganó en el año 1 \$500.00, en el año 2 \$600.00 y en el año 3 \$700.00 la suma es = \$1,800.00 y el promedio \$600.00 y se jubila con \$450.00, el Servicio Profesional de Carrera llegaría hasta el último escalón del sistema.<sup>70</sup>

Consideraron que detrás de la Ley del Servicio Profesional de Carrera se esconde la intención del Estado de no reconocerse como patrón y de negar el carácter de trabajador a los servidores públicos; con ello evita tener relación directa con sindicatos. En suma es un retroceso para los trabajadores del apartado "B" y duro golpe al sindicalismo. Es abatir la fuerza sindicalista para ir minando su oposición a la privatización de diversos servicios actualmente a cargo del Estado.

La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado por conducto de Manuel Germán Parra, emitió un desplegado en apoyo al Servicio Civil de Carrera en nombre de 95 sindicatos federados, en foro con absoluta democracia y unidad y da su Política General:<sup>71</sup>

---

69 Idem.

70 Palomino Moya Martín. Estudio del Servicio Civil de Carrera. Tesis Facultad de Administración y Ciencias Sociales (UNITEC), México 1992. p. 197.

71 Proceso 461, Op. Cit. p. 64.

La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado por conducto de Manuel Germán Parra, emitió un desplegado en apoyo al Servicio Civil de Carrera en nombre de 95 sindicatos federados, en foro con absoluta democracia y unidad y da su Política General:<sup>72</sup>

**Pre-empleo:**

- 1) Que en la ley laboral se incluya el Servicio Civil de Carrera, respetando plenamente nuestras conquistas, derechos, prestaciones y garantías sociales.
- 2) Que en todas las dependencias haya bolsa de trabajo bilateral, para ocupar las vacantes de pie de rama y las plazas de nueva creación de última categoría.
- 3) Que la inamovilidad en el empleo se dé a partir del ingreso al servicio, asimismo, que el personal de confianza no se emplee en funciones de base y que a los de base con funciones permanentes no se les contrate como eventuales o a lista de raya.

**Empleo:**

- 4) Que se instaure un Sistema Nacional de Capacitación.
- 5) Que los sistemas escalafonarios sean ágiles e intercomunicados con base en el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, para así asegurar el ascenso de los trabajadores de base a los mandos de mayor jerarquía administrativa y dar estabilidad, seguridad y mejoría en el empleo.
- 6) Que se establezcan sistemas mixtos de evaluación y se de a los trabajadores constancia de reconocimiento. Así como obtener certificados de evaluación Internacionales como es la Certificación ISO 9000, cuya política es adoptada por la Administración del Presidente de la República Vicente Fox Quezada.

---

72 Corroa Guillermo y Corro Salvador. Revista Proceso. No. 461, septiembre 2 de 1985. p. 64.

7) Otorgar estímulos, premios y recompensas a quienes sean honestos, responsables y eficientes, frente al incremento de acciones de corrupción descontroladas.

**Post-empleo:**

8) Pensiones con base en el sueldo promedio del último año de servicio y se implante un tabulador que permita otorgar una pensión dinámica, es decir que automáticamente se actualice el pago de la pensión.

**Compromiso:**

9) No al favoritismo, ni negligencia en el servicio público.

**3.4.1 COARTAR LA FACULTAD ABSOLUTA DEL PODER EJECUTIVO.**

Este inciso requiere honestamente transparentar la posición sindical a hacerse el vilipendiado, sufrido, golpeado en momentos previos de 1984 a 1988, para su desmembración, división, debilitamiento y sobre todo de manejarlo y darle la función de gestoría y más aún dejar de ser el mito de ser la base del estado de masas con poder sin límite, de sus líderes de trapo como lo hizo posteriormente el mismo Carlos Salinas de Gortari, ya no como Secretario de Estado, sino como Presidente de la República, cuya primera acción fue destituir a los líderes sindicales más renuentes a las políticas de neoliberalismo globalizante y de la no implantación de la Ley del Servicio Civil de Carrera y finalmente hacer desaparecer la Secretaría de Programación y Presupuesto, donde estuvo su cuna y plataforma de despegue político, por el sólo hecho de las inconformidades sobre la ley mencionada.

La facultad absoluta presidencialista se engrandeció gracias a las luchas internas de un sindicalismo amafiado; de los sindicatos más "fuertes" el que fue ejemplar, es el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, encabezando el mayor número de personal despedido, de lista de raya, desaparición de Unidades Administrativas y fusión de las mismas,

reestructuraciones y eliminación de programas con personal temporal,<sup>73</sup> que tuvieron lugar en el periodo 1980-1985.

Las luchas del magisterio disidente tenían por objeto, defender una serie de reivindicaciones, pero también revelan que los maestros tenían desacuerdos con la forma en que se estaba dirigiendo a su sindicato y cuyas demandas fueron:<sup>74</sup>

- Descongelamiento de los sobresueldos.
- Aumentos de las tasas de dicho sobresueldo.
- Otorgamiento de la definitividad de los contratos (basificación).
- Reinstalación de despedidos.
- Democratización de la vida seccional a través de la realización de congresos seccionales.
- Reclasificación de las zonas de vida cara.
- Elevación del aguinaldo de fin de año.
- Actualización de los Reglamentos de las Condiciones Generales de Trabajo.
- Puestas al día de los pagos atrasados.
- Compensación por el material didáctico.
- Reclamos por el mal funcionamiento de las clínicas del ISSSTE.
- Disminución del nivel de los impuestos.

Las fracciones minoritarias dentro del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en su conjunto, tuvieron la fuerza de su unidad contra el control rígido ejercido por Carlos Jonguitud Barrios sobre el sindicato, la manifestación más palpable de desacuerdo fue el movimiento de los maestros en todo el país, continuando aún con el cambio por el arribo de Elba Esther Gordillo y desembocando en la división del sindicato y la generación de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación.

Durante el XII Congreso realizado en Chetumal (Quintana Roo) en 1981, dichas tensiones se negociaron entre el SNTE-SEP resultando satisfechas algunas de las demandas de los maestros. Años después se acrecentaron las tensiones en varios Estados de la República, toma de instalaciones escolares, mítines, más divisiones y el sobre control del sindicalismo, esto dio lugar a todo un programa de Carlos Salinas, sobre todo la reducción del gasto público, despidos, condiciones generales de trabajo incumplidas y proyectos inconclusos.

---

73 Wilde Roberto, "Quién es Quién en el Recorte". El Cotidiano, Año 2, No. 7, 1985.

74 Zapata Francisco. Op cit. p. 56.



El camino es en forma tajantemente, coartar la facultad dada y legitimada constitucionalmente al Poder Ejecutivo en el artículo 89 por lo que se refiere a promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, además de tener la facultad de proponer las iniciativas de Ley, como es la Ley de Servicio Profesional de Carrera que sólo quedó en la discusión interna y con la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, sin llegar al espacio "legis", parte del proceso legislativo donde se comprueba cabalmente si existe decisión con presiones de los sectores afectados por la Ley a aprobar, no aprobar o congelar, por el sólo hecho de no tocar intereses creados por el Estado, por ejemplo la Ley Mordaza y la Ley de Organismos Descentralizados.

A esta parte se le da cierta discrecionalidad con un gran margen de maniobra, por tratarse de personas que todo lo saben, sin objetar su currículum, comportamiento, conducta u honradez de como desempeñan en el alto cargo conferido por el Presidente de la República, al que no se le discute, sino se le debe acatar todas sus palabras, aunque caigan en la aberración.

El Presidente de la República se vale de las sugerencias que le proporcionan las Comisiones o Coordinaciones de la Presidencia de la República con "alto grado de nivel académico y técnico" y asesores para dar su posición endeble. El caso real lo fue el Presidente Carlos Salinas de Gortari, que se hizo rodear de los especialistas más destacados para contrarrestar la "fuerza supuestamente más importante en el país" como era el movimiento sindicalista, al iniciar su desmoronamiento y lograrlo, era capitalizar dicho poder. Ahí esta la debilidad, porque lo que importa es tener primero la necesidad voraz de poder, de saber como ir debilitando y luego destruir las bases y ejes de poder del Partido Revolucionario Institucional, cierto es que el sindicalismo era una de ellas; posteriormente el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León dio un giro en favor de otro partido político.

### **3.4.2 EL ESCAMOTEO DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA, POR EL "ESPOILS SYSTEM" VORAZ DEL ESTADO.**

Nuestro país, así como la mayoría de los países del continente americano y aún fuera de él, están condenados por el velo de la globalización que cubrirá al mundo, al menos los 30 años iniciales a partir del 2000, en estos momentos los tratados de libre comercio firmados dan

medidas para el año 2015, de ser esto así iremos poco a poco, acercándonos en la forma de pensar, de actuar, de administrar con funciones, modelos, sistemas y sobre todo proyectos del Servicio Profesional de Carrera implementados por otros países (véase esquema comparativo), que les permitan a los Trabajadores al Servicio del Estado contar con la preparación necesaria que les propicie la estabilidad en el empleo e inclusive ocupar puestos de mayor responsabilidad y por consecuencia mejor nivel económico.

Si van a ser dichos pesares realidad, nos veremos en la necesidad de saber someramente en que consisten, sus características más generales y de como fue que desarrollaron la administración de recursos humanos en todo el sector público norteamericano. Quizá no corresponda a una realidad dada en las funciones administrativas y mucho menos en la intención de los presidentes ocupantes de la casa blanca, pero para efectos de análisis hechos por estudiosos de la Administración Pública Norteamericana, se dieron a la tarea de dividir dicho desarrollo en siete etapas que quedarían sintetizadas en el cuadro siguiente:

## La Administración de Personal Norteamericana

Fases	Gentlemen	Spoils System	Méritos y Eficiencia		Servicio Civil por Antigüedad	Separación S.C. vs. S.C.C.	Servicio Ejecutivo por Antigüedad
	1 El Estado Policia (1784 - 1829)	2 El Sistema de Despojo (1829 - 1883)	3 La Reforma al Servicio Civil (1883 - 1906)	4 Administración Científica (1906 - 1937)	5 Dirección Administrativa (1937 - 1955)	6 Los Profesionistas (1955 - 1970)	7 Sistema de Carrera Profesional (1970 - 2000)
C	Presidentes:	Jackson, Johnson, Lincoln.	Rutherford B. Hayes.	W. Wilson	Eisenhower		
A	Washington, Adams, Hamilton, Jefferson, Madison, Monroe, Quincy.			Roosevelt.			
R		The Civil Service Act. 1883			Comisión Hoover 1a 1949, 2a. 1953 (transición partidista)		
A		Corrupción máxima e ineficiencia. Exige el pago de los impuestos a los contribuyentes.	Librar al gobierno de la corrupción y dar mayor fuerza a los méritos y mayor eficiencia.	Eficiencia basada en el desarrollo académico.	Nunca desplazar la eficiencia por un servicio público.	Diferencia entre políticos ejecutivos y servicio civil de carrera. Más y más el servicio civil de carrera ocupado con profesionistas de grados avanzados en una diversidad de campos.	Organización amplia de administración de personal.
C	La reputación y competencia. Méritos y Alto Grado de Educación, Lealtad al Presidente.	práctica del robo indirecto del tesoro federal, las finanzas gubernamentales y los partidos políticos en el poder se unen y extienden, continúa la obstrucción al gobierno de las clases bajas, la corrupción pasó del gobierno en la industrialización y el comercio	Rescatar la administración de personal, del control de los partidos políticos, quienes crean problemas de dicha administración.	Hace compatibles los valores, conceptos y estructuras del servicio civil con eficiencia.	Se le da importancia a la función pública, una fuerte responsabilidad y poder en los presidentes de las empresas o directivos.		El S.C.C. es profesionalismos, especialización de expertos y tiene una razón profunda en el servicio público, e impacta sobre el sistema tradicional de servicio civil.
E	Altamente Elitista.			Un paquete de bondad, mérito, moralidad, neutralidad, eficiencia y ciencia.	Antigüedad de servicio civil, con tipos de carreras políticamente neutrales, se propone un servicio civil profesional por antigüedad, igual que en Europa, al personal directivo.		Resurge en 1978 el servicio ejecutivo por antigüedad.
R	Conducta Ética, obstruye la participación de las clases sociales medias y bajas.			Ciencia y técnica aplicada a empleados calificados.			
I		Prácticas religiosas, emergen clubes de millonarios, políticas de despojo, la solución, despolitizar el servicio público y rotación de los servidores (ruptura de intereses creados).		Sistema de Méritos.			
S			Del servicio civil, a un control del sistema de administración de personal: científico, experto y eficiente (Plan hecho en 1914)				
C							
A							
S							
Fuentes: Henry Nicholas. Public Administration and Public Affairs. Pp. 240-251. -Rosenbloom H. David. Public Administration. Understanding Management Politics and Law in the Public Sector. P.p. 200-208.							

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El cuadro nos muestra datos que existen en la actualidad, cuando las administraciones de los recursos humanos se ven fuertemente sujetas, controladas y expuestas siempre a acatar las decisiones de los políticos y técnicos de alto nivel, tener lealtad a las instituciones jurídicas del Estado y no a las personas o grupos políticos de corruptos.

Ahora bien, durante el desarrollo de la administración de los recursos humanos en Norteamérica, se dio un sistema de expoliación, despojo, corrupción, hurto, de vaciar las arcas de la Federación por parte del partido político en el poder y la elite alta de la sociedad, dedicados a las prácticas de robar, realizadas por cincuenta años, sin embargo, estas prácticas continúan hasta la actualidad y son mínimamente frenadas por las reformas del Servicio Civil o Servicio Profesional de Carrera. En el caso de México con Carlos Salinas de Gortari entonces Secretario de Programación y Presupuesto, es enviada para su aprobación al Congreso la iniciativa de ley, proyecto que nunca se aprobó, permitiendo la entrada cíclica al sistema de despojo más atroz de la historia, del robo y del atraco; cuando dicho Secretario llegó a ser Presidente de la República logró así no autoatarse de manos en la disposición de los bienes de la Nación (en su lugar lo hicieron parientes y gente de su bloque de poder), violando los principios del Artículo 109 Constitucional de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencias, considerándose el *salinismo* el sexenio de mayores actos de corrupción, de robos al Erario Público, el spoils system en su plena expresión.

Tampoco limitarse e inmovilizarse en nombrar y remover a sus amigos neoliberalistas, e ir descartando a quienes se oponen a sus cometidos de despojo, así como ir copiando las fases del desarrollo del recurso humano afín a sus intereses individualistas, lacerantes y escandalosos, entre ellos beneficiar al nepotismo y una mayor corrupción en toda la historia de México con el FOBAPROA.

## CAPÍTULO IV

## CAPÍTULO IV

### ESQUEMA COMPARATIVO DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.<sup>75</sup>

#### 4.1 MARCO JURÍDICO.

México no tiene actualmente una base legal, que le de sustento y le sirva de pilar firme a todas y cada una de las acciones de recursos humanos que realice cotidianamente, por lo que al faltarle un respaldo de legitimidad legal con la fuerza de ley, sólo cuenta con el poder administrativo funcional, lo cual da lugar a que prevalezca un sistema de despojo (robo) y corrupción por parte de los titulares de estos sistemas de recursos humanos; las buenas intenciones, los códigos de ética, medidas disciplinarias y manejo de presupuestos del capítulo de gastos correspondiente a los servicios personales, todo de manera honrada, responsable, con espíritu de servicio y lleguen a aceptar ser objeto de la rendición de cuentas.

Estos principios son salvados de manera tan fácil, por el sólo hecho de que internamente y frente al personal de la dependencia, es donde se da la violación a dichos principios o sea en la ventanilla de atención a través del pago de remuneraciones, cálculos, listados, al momento de captar firmas de conformidad de los cheques o dineros que se están recibiendo; aclaramos que esto ya lo vimos, la inexistencia de una Ley del Servicio Profesional de Carrera en México da lugar a infinidad de corruptelas y anomalías en detrimento de todos los servidores públicos y sobre todo de la Administración Pública, cuya relación laboral esta regida por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

No basta contar con una Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, así como con un listado de principios que conforman un Código de Ética, promovido este último por la actual administración, sin embargo, estos elementos bien pueden tomarse en cuenta para la conformación de una Ley de Servicio Profesional de Carrera. Aún cuando la urgencia es tardía considerando que la actual y pasadas administraciones se han empeñado en privatizar la

---

75 Ver Esquema Sobre el Servicio Profesional de Carrera, Cuadro Comparativo, pp. 84-86 de este trabajo.

mayor parte de empresas a cargo del gobierno que en épocas pasadas adquirió con el propósito de mantener el empleo, sin embargo, en su mayoría eran empresas improductivas.

#### **4.2 ORGANISMOS MACROADMINISTRATIVOS Y MICROADMINISTRATIVOS EN MÉXICO.**

Durante la administración de José López Portillo, se le dio mucho auge a la reforma administrativa, llevada a cabo por la Presidencia de la República,<sup>76</sup> que por espacio de dos sexenios realizaron guías de organización y procedimientos sobre recursos humanos, esto estuvo deteniendo el avance sobre el Servicio Profesional de Carrera. Posteriormente fue la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto (creada por José López Portillo el 1º de diciembre de 1976, siendo su primer titular Carlos Tello Macías),<sup>77</sup> quien se encargó de darle cuerpo al Servicio Profesional de Carrera, con líneas de autoridad y legislación, para tener control del presupuesto público, dando lugar a un efecto policéntrico, esto es con repercusiones complejas configuradas por una polivalencia de instrumentos y mecanismos administrativos, unos con autoridad consultiva y sin ninguna fuerza de Ley para ser obedecido por los subordinados, otros dedicados a la realización de estudios, con diagnósticos, pronósticos, y sugerencias tan erráticas e irrisorias.

Se da esta polivalencia sobre el Servicio Profesional de Carrera en el país, cuando de lo que se trataba era de realizar la distribución de facultades de coordinación sectorial de carácter eminentemente normativas, con lineamientos, políticas, objetivos y metas muy generales, quienes controlarían a todo el sector público, para promover entre los oficiales mayores (cúpula), los programas del Servicio Profesional y coordinar la uniformidad y sistematización de los métodos para instaurar el sistema.

Se trataba de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil quien se encargaría de elaborar la Ley del Servicio Civil de Carrera, a través de la Subcomisión Técnica del Servicio Civil, compuesta por los Oficiales Mayores y el Titular de la Federación de Sindicatos de

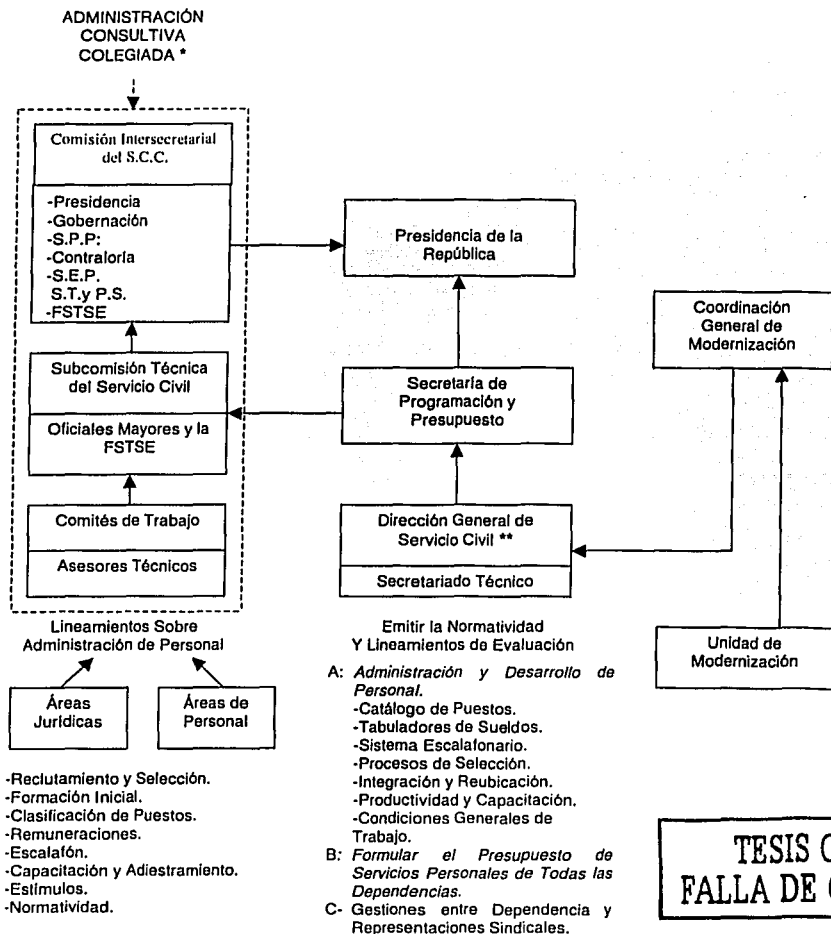
<sup>76</sup> Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976 Ed. Secretaría de la Presidencia México 2ª, Edic. 1973.

<sup>77</sup> Acosta Carlos. Salinas suprime la Secretaría que lo vio nacer en las funciones públicas. Programación y Presupuesto Centro de Pugnas Interestatales. Proceso No. 793. p. 15.

Trabajadores al Servicio del Estado, siendo el titular de dicha Subcomisión el Coordinador General de Modernización, repliéndose el síndrome mexicano reformista-modernista, el triángulo de la eficiencia de la antigua comisión de administración pública, que ven más por la supremacía de poder de su espacio de autoridad; cuando en realidad toda administración consultiva colegiada, no tiene el poder de ser obedecida por más acabado, bien definido y perfecto estudio de investigación o proyecto de Ley; no es un problema de ver quien está por encima de que organismo. Es por esto que nos dimos a la tarea de elaborar el siguiente organigrama funcional:



## ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA ESTRUCTURA FUNCIONAL



\*Por esta comisión, subcomisión, comités y asesores dejó de avanzar el Servicio Profesional de Carrera en México y más aún cuando el neoliberalismo y globalización cerró los caminos promisorios que evitarían en su momento toda privatización voraz, de las empresas paraestatales y servicios, bajo un nuevo tipo de concesión llamada "Infraestructura en Sociedad", como son los contratos de servicios múltiples o bien por ejemplo la concesión a particulares para operar los reclusorios o centros de readaptación social.

\*\* Se convirtió esta Dirección General en la Unidad de Servicio Civil de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuyas atribuciones se observan en el numeral 4.8.1.

#### **4.3 CLASIFICACIÓN DE PUESTOS.**

México cuenta con Catálogos de Puestos y Tabuladores de Sueldos de todo el Gobierno Federal, donde se especifican las funciones y actividades que deberá desempeñar el ocupante del puesto. Sin embargo, en el año de 1999 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Unidad de Servicio Civil, se dio a la tarea de actualizar estos Catálogos de Puestos, solicitando por ejemplo, a la Secretaría de Educación Pública aplicara los "Cuestionarios para la Descripción de Puestos" los cuales deberían contener el nombre real del puesto, las funciones y actividades que actualmente desarrolla el ocupante del puesto, el grado de responsabilidad y su ámbito de influencia; toda vez que el contexto y la forma en que se cumplen las actividades son dinámicas.

Debido a la automatización con que se realizan las reasignaciones de un nivel a otro nivel, da lugar a llevar a cabo un control de información continuamente supervisada y contenida en un Catálogo de Empleos de la Federación, e integran una parte significativa del presupuesto de egresos de la dependencia y de toda la Federación; de ahí su observancia obligatoria para cumplir con su propósito principal de la valuación de puestos, es decir, clasifica los empleos con el objeto de que las remuneraciones guarden una estrecha relación con el servicio que se desempeñe, en fin un tabulador de sueldos y salarios.

Para el caso de Personal de Mando de la Administración Pública Federal, véase punto.2.5 "Cuadro de Grupos, Puestos, Grado de Responsabilidad y Nivel Salarial para Personal de Mando de la Administración Pública Federal".

#### **4.4 RECLUTAMIENTO, SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN.**

En los países analizados, el reclutamiento, selección y contratación de personal se realiza a través del área especializada dentro del Esquema del Servicio Profesional de Carrera, quien a través de Instituciones de Educación Superior se provee de candidatos que acorde a los perfiles de puesto previamente definidos, aplican una serie de reactivos a fin de valuar las competencias y habilidades de los candidatos para la ocupación de puestos dentro de la estructura gubernamental en sus diferentes niveles de responsabilidad.

Esta forma de reclutamiento y selección de personal permite integrar un banco de información de candidatos a incorporarse al servicio público con los requerimientos académicos y de experiencia laboral requeridos para ello.

La selección de personal civil en la Administración Pública en México, se realizaría vía aplicación de exámenes explorativos que permitan conocer los conocimientos académicos, habilidades y destrezas necesarios para la ocupación de un puesto dentro de alguna dependencia del gobierno, asimismo, que esta exploración sea realizada por un ente autónomo e imparcial, ya que los exámenes existentes están totalmente descontextualizados. Los exámenes de oposición aplicados casi en exclusividad por instituciones académicas, se han visto alcanzados por actos de corrupción, nepotismo, favoritismo, *amiguismo*, etc. que está en toda la Administración Pública, por el simple hecho de que no se existe una Ley del Servicio Profesional de Carrera.

#### **4.5 REMUNERACIONES.**

La política salarial en México es impuesta por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que ésta es la Dependencia encargada de la recaudación y la programación de la erogación de recursos del Erario Federal, en muchos casos o para la mayoría del personal que labora en diversas dependencias gubernamentales son sueldos de sobrevivencia; aunado a las medidas de austeridad y disciplina presupuestal que limitan o impiden los proyectos de mejoras salariales para este tipo de personal, por lo que en muchas ocasiones este personal comete actos de corrupción que le permite obtener algún beneficio económico, sin embargo, de

conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el recibir cualquier tipo de beneficio personal directo o indirecto es considerado como acto de corrupción.

Las políticas salariales emprendidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se han aplicado más a conceptos de prestaciones socioeconómicas y no directamente sobre sueldos y salarios, toda vez que de esta forma no se generan repercusiones, como es el pago de aguinaldo, prima vacacional, etc., siendo así como actualmente se cubren las remuneraciones en el sector público.

En comparación con el sector público, el sector privado tiene aproximadamente 52 prestaciones bajo las siguientes denominaciones:<sup>78</sup> económicas, sociales, previsión social, protección al salario, incentivos, bonos de productividad y fortalecimiento sindical.

#### **4.6 MOVILIDAD.**

Todos los países cuentan con un sistema de escalafón, lo cual no es una garantía de que se lleve a cabo un constante ascenso, sino más bien en forma selectiva. La movilidad puede ser ascendente salvo excepciones, ya que en la práctica tenemos que hay servidores públicos realizando funciones no idóneas o ineficientes por el simple hecho de tener la prerrogativa de ocupar una plaza en propiedad, considerándose inamovible.

#### **4.7 DESARROLLO DE PERSONAL.**

La formación del personal en México se da por la vía de la capacitación, sin embargo, esta capacitación no siempre se da en función o derivada de la detección de las necesidades reales que proporcionen al personal los conocimientos necesarios que les permita realizar sus actividades con mayor eficiencia, asimismo, esta capacitación regularmente se otorga fuera del horario de labores, lo que de alguna forma desmotiva al trabajador al tener éste que dar parte de su tiempo para capacitarse, o bien algunos trabajadores al ver que la institución no está en

---

78 Salcido Vellarreal Ernesto. Manual para cuantificar contratos colectivos y bonos de productividad y calidad. Ed. Por Autor. México 1994. p. 45.

posibilidades de otorgar la capacitación que éste requiere, opta por acudir a instituciones privadas, en cuyo caso representa un costo para el trabajador, lo que también es desmotivante para él.

Una Ley de Servicio Profesional de Carrera debe considerar la parte de la capacitación que le permita al trabajador de base o de confianza, aspirar a ocupar puestos de mayor responsabilidad.

#### **4.8 SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA: SU ESQUEMA COMPARATIVO.**

En los siguientes cuadros se presenta el estudio comparativo de los antecedentes, marco jurídico, organismos, clasificación de puestos, reclutamiento, selección y contratación, remuneraciones, movilidad y desarrollo de personal en países como Estados Unidos de Norteamérica, Reino Unido, Canadá, Francia, Venezuela, Costa Rica y México, sobre el Servicio Profesional de Carrera.

En donde se puede apreciar que mientras países como Estados Unidos, Reino Unido, Canadá y Francia a través de los años ha consolidado y perfeccionado su Esquema de Servicio Profesional de Carrera; Venezuela y Costa Rica han dado los primeros pasos hacia la implantación del Servicio Profesional de Carrera a través de una ley, sin embargo, en México en el mes de octubre del 2002, la H. Cámara de Senadores aprobó la Ley de Servicio Profesional de Carrera, quedando pendiente la aprobación por parte de la H. Cámara de Diputados que en el periodo extraordinario de sesiones de diciembre del mismo año, dejándola en la agenda de pendientes.

ESQUEMA SOBRE EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA

CUADRO COMPARATIVO "A"

PAIS	U.S.A.	REINO UNIDO	CANADA	FRANCIA	VENEZUELA	COSTA RICA	MÉXICO
<b>CONCEPTO</b>	INFLUENCIA DE LOS SISTEMAS BRITANICO Y CANADIENSE	1854 REPORTE "NORTHGORT TRIVELYAN"	INFLUENCIA DEL SISTEMA BRITANICO	1834 APRUEBA EL ESTATUTO INICIAL PARA DIVERSOS CUERPOS DE FUNCIONARIOS PUBLICOS	1912 LEY DE RESPONSABILIDAD DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS	1953 ESTATUTO DE SERVICIO CIVIL, LEY No 1581, DE ACUERDO CON ESTE ESTATUTO SE CREO LA DIRECCION GENERAL DE SERVICIO CIVIL	1934 ACUERDO SOBRE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO CIVIL (PARA ESE AÑO)
<b>ANTECEDENTES</b>	HASTA 1988 EXISTIO UN SISTEMA BUROCRATICO POLITIZADO AL REFORMARSE NACE LA COMISION DEL SERVICIO CIVIL EN 1922, LOS ESTUDIOS DE LA COMISION SIRVEN DE BASE PARA LA CONSOLIDACION DE UN SERVICIO CIVIL PERMANENTE DE ALTOS FUNCIONARIOS PUBLICOS  1934-1940, INFORME "PITMAN" 1969 COMITE DE ESTUDIOS INTERSECTORIALES 1970 ENTRA EN VIGOR EL ORDEN EJECUTIVO 1149, REFORMADO EN 1971 Y 1975 1978 REFORMA A LA LEY DEL SERVICIO CIVIL	1922 INFORME TECNICO, RENDIDO POR LA COMISION "TOMLIN", MODIFICA LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACION DEL SERVICIO CIVIL  1931 REFORTE DE LA COMISION REAL SOBRE EL SERVICIO BUROCRATICO  1968 ANALISIS DEL COMITE "FULTON", CONTIENE EL ANALISIS SOBRE EL SERVICIO CIVIL EN OTROS PAISES, ANALISIS SOBRE EL COMPORTAMIENTO BUROCRATICO Y EL PROYECTO DE REORGANIZACION CIVIL BRITANICO	1918 APARICION DEL SISTEMA DE CALIFICACION DE METODOS EN EL SERVICIO CIVIL  1957 CREACION DEL DEPARTAMENTO DE INVESTIGACION DE SALARIOS  1962 APARICION DEL PROGRAMA DE RECLUTAMIENTO UNIVERSITARIO, ESTUDIO SOBRE EL SALARIO Y CONDICIONES DE SERVICIO PARA EMPLEADOS DE TIEMPO COMPLETO	1902-1928, APROBACION DE ESTATUTOS DE DIVERSOS DEPARTAMENTOS DE ESTADO  1945 SE INICIA UNA REFORMA ADMINISTRATIVA EMINENTE Y SISTEMATICA, SU PUNTO PRINCIPAL CONSISTE EN LA APARICION DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA DESTINADO A SELECCIONAR FUNCIONARIOS DE ALTO NIVEL  CREACION DE LA ESCUELA NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA Y DE LA DIRECCION DE LA FUNCION PUBLICA  1946 PROMULGACION DEL ESTATUTO GENERAL DE LOS FUNCIONARIOS	1922 LEY DE PENSIONES  1936 NOTABLE CRECIMIENTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA (CREACION DE NUEVOS MINISTERIOS) CON LA FINALIDAD DE AGILIZAR LA ACCION ADMINISTRATIVA  1945 LEY DE JURAMENTO PARA FUNCIONARIOS PUBLICOS  1954 LEY CONTRA EL ENRIQUECIMIENTO ILICITO DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PUBLICOS  1959 PRESENTACION ANTE EL CONGRESO DEL PRIMER PROYECTO DE LA LEY DE CARRERA ADMINISTRATIVA  1960 CREACION DE LA COMISION DE ADMINISTRACION PUBLICA	1954 SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL ESTATUTO  1957 LEY DE SALARIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA  1969 CREACION DEL DEPARTAMENTO DOCENTE, QUE ATIENDE EL RECLUTAMIENTO Y LA SELECCION DEL PERSONAL DOCENTE  1973-74 REESTRUCTURACION DE LA DIRECCION GENERAL DEL SERVICIO CIVIL, CREANDOSE LOS DEPARTAMENTOS PLANEACION Y ASESORIA  1982 CREACION DE LOS DEPARTAMENTOS DE AUDITORIA ORGANIZACION	
<b>CONSTITUCION</b>	SEÑALA QUE TODOS LOS CIUDADANOS TIENEN DERECHO A TRABAJAR EN LAS FILAS DEL GOBIERNO DE ESE PAIS	EN ELLA SE SIENTAN LAS BASES PARA EL DESARROLLO DEL SERVICIO CIVIL	EN ELLA SE ENCUENTRAN LAS BASES DEL DESARROLLO DEL EMPLEO PUBLICO	SE SIENTAN LAS BASES DE LA FUNCION PUBLICA	SE SIENTAN LAS BASES PARA EL DESARROLLO DE LA FUNCION PUBLICA	SE SIENTAN LAS BASES PARA INSTITUCIONALIZAR EL SERVICIO CIVIL	SE SEÑALA EL DERECHO A TRABAJAR EN EL GOBIERNO
<b>LEYES</b>	LEY DE CLASIFICACION, LEY DE REFORMA AL SERVICIO CIVIL, LEY DE ÉTICA EN EL GOBIERNO, LEY DE RETIRO, LEY DE REGULACIONES LABORALES	LEY DE REGULACIONES GENERALES AL SERVICIO CIVIL, LEY GENERAL DE RETIRO, LEY SOBRE OBLIGACIONES DEL SERVIDOR PUBLICO	LEY DEL EMPLEO EN EL SERVICIO PUBLICO, LEY SOBRE LAS RELACIONES LABORALES EN EL SERVICIO PUBLICO	LEY PARLAMENTARIA DE 1959	LEY DEL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIA, LEY DE JURAMENTO DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS, LEY ENRIQUECIMIENTO ILICITO DE LOS FUNCIONARIOS O EMPLEADOS PUBLICOS, LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS, LEY DE PENSIONES, LEY DE CARRERA ADMINISTRATIVA	ESTATUTO DE SERVICIO CIVIL, LEY DE SALARIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS (MARZO, 2002)
<b>MARCO</b>							
<b>LEGAL</b>	<b>DECRETOS</b>	EL ORDEN EJECUTIVO 1149	DIVERSOS DECRETOS SOBRE EL SERVICIO PUBLICO	ESTATUTO GENERAL DE 1946 ESTATUTO GENERAL DE 1959 ESTATUTO GENERAL DE 1975	SOBRE LAS BASES DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DECRETO CONTRA LA USURA	DIVERSOS TIPOS DE ACUERDOS RELATIVOS A LA CREACION Y REFORMAS DEL ORGANISMO DEL SERVICIO CIVIL	SE QUEDO EN PROYECTO DE LEY DE SERVICIO CIVIL DE CARRERA CODIGO DE ÉTICA (ABRIL 2002)
	<b>REGLAMENTOS</b>	CODIGO ÉTICO Y OTRO TIPO DE REGLAMENTACIONES	PRINCIPIO DE ÉTICA DEL SERVIDOR PUBLICO PARA LA RESPONSABILIDAD DEL SERVIDOR PUBLICO	CODIGO DE ÉTICA DEL PERSONAL CIVIL FEDERAL EXISTEN REGLAMENTOS SOBRE FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES DE CADA UNA DE LAS ENTIDADES QUE COMPRENDE EL SECTOR PUBLICO	DISTINTOS TIPOS DE REGLAMENTOS CORRESPONDIENTES A CADA DEPARTAMENTO DEL ESTADO	DEL DIRECTORIO DE LA OFNA CENTRAL DE PERSONAL, SOBRE LAS ATRIBUCIONES DEL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA OFNA CENTRAL, DE PERSONAL, VACACIONES DE FUNCIONARIOS PUBLICOS NACIONALES, BONIFICACION DE FIN DE AÑO A LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS NACIONALES	REGLAMENTO DEL ESTATUTO DE SERVICIO CIVIL
	<b>NOMBRE</b>	AGENCIA CENTRAL DE ADMINISTRACION DE PERSONAL	COMISION DEL SERVICIO CIVIL, DEPARTAMENTO DEL SERVICIO CIVIL	COMISION DEL SERVICIO CIVIL DE LA FUNCION PUBLICA	DIRECCION GENERAL DE LA FUNCION PUBLICA	COMISION DE ADMINISTRACION PUBLICA, TRIBUNAL DE CARRERA ADMINISTRATIVA	DIRECCION GENERAL DEL SERVICIO CIVIL
	<b>NIVEL JERARQUICO</b>	AGENCIA DEL GOBIERNO DEPENDIENTE DEL EJECUTIVO	DEPENDE DEL PRIMER MINISTRO	AGENCIA ESPECIALIZADA DEL GOBIERNO DEPENDIENTE DE LA CAMARA DE LOS COMUNES	ORGANO ASESOR INDEPENDIENTE DEL EJECUTIVO	DEPENDE DEL EJECUTIVO	VEÁSE ORGANIGRAMA PARA ESTABLECER EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA (INCISO 4.2) Y EL ACTUAL COMO UNIDAD DE SERVICIO CIVIL (4.8)
	<b>ESTRUCTURA BASICA</b>	DIRECTOR GENERAL, DIRECTOR ADJUNTO, GERENTES Y JEFES DE DIVISION	MINISTRO, ASISTENTE DE MINISTRO, DIRECTORES GENERALES Y DIRECTORES	COMISIONADOS, DIRECTOR GENERAL, DIRECTORES DE AREA, JEFES DE DIVISION	DIRECTOR, JEFES DE SERVICIOS, SUBDIRECTORES, ADMINISTRADORES AGREGADOS, SECRETARIOS ADMINISTRATIVOS, FUNCIONARIOS EJECUTIVOS	OFICINA ASESORA DE LA FUNCION PUBLICA, OFICINA DE ORGANIZACION Y METODOS, ESCUELA NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA	DIRECTOR GENERAL, TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL, OFICIAL ENCARGADO DE RECLAMACIONES E INFORMACION DE DESPIDO Y NUEVE DEPARTAMENTOS
	<b>FUNCIONES</b>	DIRECCION EN EL MANEJO DE LA FUERZA FEDERAL DE TRABAJO, NORMATIVAS DE PLANEACION Y POLITICA, COORDINACION Y EVALUACION, PROGRAMAS DE ADMINISTRACION Y DESARROLLO DEL PERSONAL EJECUTIVO, RELACIONES CON EL CONGRESO, EVALUACION DEL DESEMPEÑO, ÉTICA GUBERNAMENTAL	ADMINISTRACION DE PERSONAL, NORMATIVIDAD DE SERVICIO CIVIL, RECLUTAMIENTO Y SELECCION, CAPACITACION Y DESARROLLO DEL SISTEMA DEL SERVICIO CIVIL, ASIGNACION DE GASTO EN MATERIA DE PERSONAL, ASESORIA EN TECNICAS DE ORGANIZACION Y METODOS	ESTABLECIMIENTO DE COMITES EN CASOS DE VIOLACION DE LA LEY Y REGLAMENTO DEL EMPLEO EN EL SERVICIO PUBLICO, ADMINISTRACION DE PERSONAL, PROGRAMA DE EJECUTIVOS DE ALTO NIVEL, AUDITORIA OPERACIONAL Y ADMINISTRATIVA, PLANEACION DE RECURSOS HUMANOS, SERVICIOS Y SISTEMAS DE INFORMÁTICA	REMUNERACIONES, ASUNTOS SOCIALES, COOPERACION TECNICA, OPERACION INTERMINISTERIAL, FORMACION PERMANENTE, RECLUTAMIENTO DE FUNCIONARIOS, APLICACION DEL ESTATUTO GENERAL	PROGRAMACION Y REALIZACION DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN TRES AREAS: ESTRUCTURA, SISTEMA Y FUNCIONAMIENTO, Y FUNCION PUBLICA, TRIBUNAL DE CARRERA ADMINISTRATIVA, CONOCER Y DECIDIR SOBRE LAS RECLAMACIONES POR GESION DE DERECHOS, PRESENTAR Y EJECUTAR SUS PROPIAS SENTENCIAS	ANALIZAR, CLASIFICAR Y VALORAR LOS PUESTOS DEL PODER EJECUTIVO, SELECCIONAR, LOS CANDIDATOS ELEGIBLES PARA INTEGRAR EL PERSONAL DEL PODER EJECUTIVO, ESTABLECER LOS PROCEDIMIENTOS E INSTRUMENTOS TÉCNICOS NECESARIOS PARA UNA MAYOR EFICIENCIA, PROMOVER PROGRAMAS DE ENTRENAMIENTO DE PERSONAL

Fuente: véase página de gobierno de internet del país analizado. p. 103 de este trabajo.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

ESQUEMA SOBRE EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA

CUADRO COMPARATIVO "B"

CONCEPTO	PAIS	U.S.A.	REINO UNIDO	CANADA	FRANCIA	VENEZUELA	COSTA RICA	MÉXICO
ORGANISMO MICRO	NOMBRE	AUTORIDAD FEDERAL DE RELACIONES LABORALES, COMITÉ DEL SERVICIO CIVIL, CONSEJO DE PROTECCIÓN AL MÉRITO	DIVISIÓN DE PERSONAL	AUTORIDAD DE PERSONAL EN CADA MINISTERIO	DIRECCIÓN DE PERSONAL Y ASUNTOS SOCIALES, COMISIONES MINISTERIALES	OFICINA DE PERSONAL, JUNTAS DE ADVENIMIENTO		UNIDAD DE SERVICIO CIVIL (SUBSECRETARÍA DE ESCRIBANOS DE SECRETARÍA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO), DIRECCIÓN GENERAL
	NIVEL JERÁRQUICO ESTRUCTURA BÁSICA FUNCIONES	DIRECCIÓN COMISION INTERSECRETARIAL POLÍTICA DE RELACIONES LABORALES, LEGISLACION LABORAL, INVESTIGACION DE PRÁCTICAS LABORALES INADECUADAS O PROHIBIDAS, POLÍTICAS DE ADMINISTRACION DE PERSONAL, POLÍTICA SALARIAL Y CLASIFICACION DE PUESTOS, POLÍTICAS DE SEGURIDAD	DEPENDE DEL MINISTERIO EN CADA DEPARTAMENTO DE ESTADO. SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, PERSONAL Y CAPACITACION	DIRECCION DIRECTORES Y JEFES DE DIVISION	DEPENDE DE CADA MINISTERIO DE ESTADO	DEPENDE DE LA OFICINA CENTRAL DE PERSONAL EN CADA MINISTERIO		SERVICIOS DE PERSONAL Y CAPACITACION LAS DIRECCIONES GENERALES DE PERSONAL DESARROLLO ADMINISTRATIVO (MODERNIZACION) LO HACEN DISCIPLINAMENTE.
CLASIFICACION PUESTOS	CATALOGO Y TABULADORES	EXISTENCIA DE UN TABULADOR GENERAL DE SUELDOS, LA LEY DE CLASIFICACION ESTABLECE LA ESCALA REGLAMENTARIA DE 18 GRADOS Y DEFINE OBLIGACION, RESPONSABILIDAD, DESCRIPCION DEL TRABAJO Y LIMITES DE SUELDOS EN CADA GRADO CUBRE TODOS LOS PUESTOS	LA COMISION DEL SERVICIO CIVIL ES LA ENCARGADA DE LA CLASIFICACION DE GRUPOS Y CATEGORIAS CORRELACIONALES Y LOS LIMITES DE SUELDOS DETERMINADOS PARA CADA GRADO	EXISTE UNA ESTRUCTURA GENERAL DE SALARIOS DE AGREUDO CON LA LOCALIZACION GEOGRAFICA, TAMAÑO DE LA ORGANIZACION, ETC EXISTE LA CLASIFICACION DE PUESTOS AGRUPOADOS POR FUNCIONES		EXISTE UN SISTEMA DE CLASIFICACION DE PUESTOS Y UN MANUAL DE CLAVES DE CARGOS DONDE SE DESCRIBEN LAS ACTIVIDADES, ATRIBUCIONES Y DEBERES, ASI COMO LOS REQUISITOS MINIMOS PARA EL DESEMPEÑO	EXISTENCIA DE CATALOGOS Y TABULADORES. EL MANUAL DESCRIPTIVO DE CLASES CONTIENE LAS ESPECIFICACIONES DE LAS CLASES Y LOS PUESTOS QUE INTEGRAN EL REGIMEN DE SERVICIO CIVIL	EXISTEN CATALOGOS DE PUESTOS Y TABULADORES DE SUELDOS PARA EL PERSONAL DE MANDO Y PERSONAL OPERATIVO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL
	NIVEL	EMPLEADOS, MANDOS INTERMEDIOS, DIRECTIVOS (HASTA DIRECTOR GENERAL) QUE A SU VEZ SE DIVIDE EN VARIOS GRADOS	DIRECTIVO, EJECUTIVO Y OFICIAL ADMINISTRATIVO	VICEMINISTRO, VICEMINISTRO AUXILIAR, DIRECTORES GENERALES, DIRECTORES, JEFES DE DIVISION, PROFESIONISTAS Y EMPLEADOS	CATEGORIA "A" FUNCIONES DE ALTA EJECUCION Y DIRECCION, CATEGORIA "B" FUNCIONES DE APLICACION, CATEGORIA "C" FUNCIONES DE EJECUCION, CATEGORIA "D" EMPLEADOS AUXILIARES		ESPECIALIZADO, TÉCNICO, TÉCNICO PROFESIONAL, OFICINA, PROVEEDURIA Y BODEGAS, SEGURIDAD Y VIGILANCIA, OPERACION DE EQUIPO MOVIL, FORMACION PROFESIONAL, AERONAUTICA, MEDICINA, PROCURADURIA	SE CLASIFICA EN PERSONAL DE MANDO, PERSONAL DE ENLACE Y PERSONAL OPERATIVO
RECLUTAMIENTO	ESPECIALIDAD	DIRECTIVOS, DIRECTIVOS MEDIOS PROFESIONALES, TÉCNICOS ESPECIALIZADOS, GENERALISTAS Y EMPLEADOS	ADMINISTRATIVOS, CIENTÍFICOS TECNOLÓGICOS, LEGALES, DIPLOMÁTICOS Y SOCIALES SE ESPECIFICA LA DIVISION ENTRE EMPLEADOS INDUSTRIALES Y NO INDUSTRIALES	ADMINISTRATIVAS, REGULARIZADORAS, OPERATIVAS, LEGALES, PUBLICITARIAS, FINANCIERAS Y DE SERVICIOS				TOCOS LOS NIVELES JERARQUICOS
	CARACTERISTICAS	CENTRALIZADO, LAS VACANTES SE DAN A CONOCER EN LAS OFICINAS DE CORRIENTES DESCENTRALIZADO PARA PUESTOS ESPECIALES EN CADA DEPARTAMENTO DE ESTADO	IMPORTANCIA AL RECONOCIMIENTO Y RESPONSABILIDAD EN SU TRABAJO, COMO LAS BASES DE INGRESO LO REALIZA LA COMISION DEL SERVICIO CIVIL EN LOS NIVELES MEDIOS Y SUPERIORES	DESCENTRALIZADO EN CADA AGENCIA O MINISTERIO PARA PROGRAMAS DE PERFECCIONAMIENTO, EXISTE UN PROGRAMA DE RECLUTAMIENTO EN UNIVERSIDADES Y CENTROS DE ENSEÑANZA SUPERIOR	EN SU FORMA INTERNA, SE DA A TRAVÉS DE CONCURSOS DE EXCEPCION DE LOS EMPLEADOS AUXILIARES Y CONTRACTUALES, PARA LA CATEGORIA "A" LA REALIZA LA ESCUELA NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA Y PARA LA CATEGORIA "D" LOS INSTITUTOS REGIONALES	SE LLEVA A CABO A TRAVÉS DE EXÁMENES Y CONCURSOS.	ES CENTRALIZADO A TRAVÉS DEL DEPARTAMENTO DEL SERVICIO CIVIL, DEBE CUBRIR LOS REQUISITOS DEL MANUAL DESCRIPTIVO DE CLASES	DEPENDE DE CADA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE LAS DEPENDENCIAS DE GOBIERNO, APLICACION DE EXÁMENES PSICOMÉTRICOS
SELECCION CONTRATACION	NIVEL	REQUISITO MINIMO A NIVELES INFERIORES EDUCACION SECUNDARIA PARA INGRESAR AL "SISTEMA DE EVALUACION SUBJETIVA", REVISION DE CALIFICACIONES EN LA AGENCIA CENTRAL	A NIVEL EJECUTIVO SE REALIZA DE ENTRE LOS EGRESADOS DE LAS UNIVERSIDADES DE OXFORD Y CAMBRIDGE Y ESCUELA DE LONDRES DE ECONOMIA, LOS NIVELES INFERIORES LOS REALIZAN LOS PROPIOS MINISTERIOS	EN LOS NIVELES SUPERIORES SE REALIZA CADA MINISTERIO Y LOS CANDIDATOS SON PROPUESTOS A LA COMISION DEL SERVICIO CIVIL PARA LOS PROGRAMAS DE FORMACION PROFESIONAL	REQUISITO MINIMO BACHILLERATO GENERAL NACIONALIDAD FRANCESA, GOZAR DE DERECHOS CIVICOS, APTO PARA EL EJERCICIO DE LA FUNCION, CALIDAD MORAL, HABER REALIZADO EL SERVICIO MILITAR CUBRIR CON LA EDADE ESPECIFICADA	LAS VACANTES SON LLENADAS CON PERSONAL QUE SE ENCUENTRA EN LAS LISTAS ELEGIBLES		
	ESPECIALIDAD		ADemás DE LOS EXÁMENES DE SELECCION NORMALES SE APLICAN EXÁMENES DE CONOCIMIENTO EN EL AREA ESPECIFICA DE SU ESPECIALIDAD	DIVISION DE LAS VACANTES EN LOS CENTROS DE ENSEÑANZA ESPECIALIZADA		EN CASO DE NO HABER LISTAS PREVIAS SE DA PREFERENCIA A LAS VACANTES Y SE PRESENTAN EXÁMENES PARA EL INGRESO		LA ASIGNACION DE LAS VACANTES SE DA A TRAVÉS DE PRÁCTICAS DE FAVORITISMO, NEPOTISMO, COMPADRAZGO, ETC
SELECCION CONTRATACION	CARACTERISTICAS	EL EXAMEN DE CANDIDATOS ES CENTRALIZADO EN LA AGENCIA CENTRAL CON BASE EN LA HABILIDAD, CONOCIMIENTO Y CAPACIDAD POR MEDIO DE UN EXAMEN DE OPOSICION LA CONTRATACION ES DESCENTRALIZADA EN CASO DE UN NUEVO INGRESO	LA COMISION DEL SERVICIO CIVIL REALIZA EXÁMENES GENERALES Y ESPECIFICOS PARA EL INGRESO AL SERVICIO, EXISTENCIA DE UN JURADO LA CONTRATACION ES DESCENTRALIZADA EN CADA MINISTERIO EN LOS CASOS DE NUEVO INGRESO	LA SELECCION SE LLEVA A CABO EN FORMA CENTRALIZADA PRESENTANDO EXÁMENES EN LA COMISION DE SERVICIO CIVIL, LA CONTRATACION PUEDE SER A TERMINO FIJO CONTINUAS Y TEMPORALES, LAS CONTRATACIONES DE CUOTA FUERA SE REALIZAN EN FORMA DESCENTRALIZADA	LA REALIZAN ORGANOS DE GESTION, ESTÁ LIGADO A LOS CONCURSOS DE OPOSICION, ACTUALMENTE SE ABREN CONCURSOS LOCALES ANIVEL NACIONAL	LOS FUNCIONARIOS TIENEN DERECHO DE INGRESAR A LA CARRERA ADMINISTRATIVA CUBRIENDO LAS NORMAS Y REQUISITOS ESTABLECIDOS EXISTE ESTRUCTURA VIGILANCIA Y CONTROL SOBRE LOS NOMBRAMIENTOS DE NUEVO INGRESO.	TODA VACANTE QUE NO PUEDA CURSARSE POR ASCENSOS, DEBE COMUNICARSE A LA DIRECCION GENERAL DEL SERVICIO CIVIL, ESTA DEBE PRESENTAR LO MAS PUBLICO PARA EL RECLUTAMIENTO POR ORDEN DE MERITOS, EJERCICIO ESCRITO O EXAMEN DE TITULOS	NO SE CUENTA CON UN PROGRAMA REGION Y DE APLICACION GENERAL A TODA LA ADMINISTRACION PARA EL RECLUTAMIENTO Y SELECCION DE PERSONAL
	NIVEL	SUPERVISORES Y DIRECTIVOS DE NUEVO INGRESO (AL PUESTO) DEBERAN PRESTAR UN PERIODO DE PRUEBA ANTES DE TENER EL NOMBRAMIENTO DE PERIODO	LA CONTRATACION SE REALIZA EN FORMA INDIVIDUAL PARA LOS NIVELES EJECUTIVOS Y COLECTIVA PARA EL RESTO DEL PERSONAL INCLUYENDO TÉCNICOS Y ESPECIALISTAS	PARA NIVELES EJECUTIVOS EN BASE A CONCURSOS DE OPOSICION Y ENTREVISTAS DIRECTAS, EXISTE UN JURADO QUE EMITE DETERMINA Y ANALIZA LOS MERITOS DEL ASPIRANTE PARA INCLUIRLO EN EL PROXIMO DESARROLLO EJECUTIVO	EN LA CATEGORIA "B" SE PUEDE COMO REQUISITO EL TITULO Y LOS TRABAJOS REALIZADOS EN LA UNIVERSIDAD O VIDA PROFESIONAL O BIEN TENER 5 AÑOS DE EXPERIENCIA EN EL SERVICIO CIVIL	NACIONALIDAD VENEZOLANA, BUENA CONDUCTA, MAYOR DE 21 AÑOS, SABER LEER Y ESCRIBIR Y LLENAR LOS REQUISITOS CORRESPONDIENTES AL CARGO		LA LEY FEDERAL DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO EN SU ARTICULO 12 ESTABLECE QUE UNA PERSONA NO PUEDE EJERCER LAS FUNCIONES CONFERIDAS HASTA EN TANTO NO OBTenga EL NOMBRAMIENTO CORRESPONDIENTE SON MUY FRECUENTES LAS FIGURAS DE NEPOTISMO AMIGUISMO COMPADRAZGO, ETC
ESPECIALIDAD	APLICACION DE EXÁMENES PRÁCTICOS Y DE CONOCIMIENTO EN EL AREA REVISION DE TRABAJOS ELABORADOS EN LA UNIVERSIDAD O VIDA PROFESIONAL		SE REALIZA A TRAVÉS DE LAS UNIVERSIDADES Y CON BASE A CALIFICACIONES ESCOLARES, EXPERIENCIA EN SU ESPECIALIDAD, RESULTADO DE LOS EXÁMENES APLICADOS Y CUALIDADES PROFESIONALES		MEDIANTE LA EJECUCION EN UNA TAREA EN LA ESPECIALIDAD	PARA LOS FUNCIONARIOS DE CARRERA QUE FIGUREN EN EL REGISTRO DE ELEGIBLES, LA CONTRATACION Y CERTIFICACION DE CANDIDATOS SE LLEVARA A CABO EN LA DIRECCION CENTRAL DE PERSONAL A PETICION DE CADA DEPENDENCIA		

Fuente: véase página de gobierno de internet del país analizado, p. 103 de este trabajo.

TESIS CON  
FOLIO DE ORIGEN

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

## ESQUEMA SOBRE EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA CUADRO COMPARATIVO "C"

CONCEPTO	PAIS	U.S.A.	REINO UNIDO	CANADA	FRANCIA	VENEZUELA	COSTA RICA	MÉXICO
NIVEL		DE ACUERDO CON LA CATEGORÍA EN QUE SE ENCUENTRA EL EMPLEADO Y LA RELACION CON SU ANTIGÜEDAD EN EL GOBIERNO	POR GRADOS, ANTIGÜEDAD Y VALUACION DE LA ACTUACION	DE ACUERDO A LA CATEGORÍA QUE TENGA EL EMPLEADO Y EN BASE A LOS CATALOGOS EXISTENTES	EN BASE AL TABULADOR SALARIAL	ESCALAS GENERALES DE SUELDOS DIVIDIDAS EN GRADOS CON MONTOS MINIMOS, MEDIOS Y MAXIMOS	LA REMUNERACION SE FUERA EN REGLAMENTOS ESPECIFICOS TENIENDO PRESENTE LA SITUACION FINANCIERA DE UNA EMPRESA, LAS FUNCIONES DEL CARGO Y EL COSTO DE LA VIDA	EXISTEN TABULADORES DE SUELDOS PARA PERSONAL DE MANDO ENLACE Y OPERATIVO EN BASE AL NIVEL DE RESPONSABILIDAD Y COMPLEJIDAD DE FUNCIONES
REMUNERACIONES		DE ACUERDO CON LA CATEGORÍA EN QUE SE ENCUENTRA EL EMPLEADO Y LA RELACION CON SU ANTIGÜEDAD EN EL GOBIERNO	POR GRADOS, ANTIGÜEDAD Y VALUACION DE LA ACTUACION	DE ACUERDO A LA CATEGORÍA QUE TENGA EL EMPLEADO Y EN BASE A LOS CATALOGOS EXISTENTES		ESTAN INCLUIDOS EN EL MISMO SISTEMA DE REMUNERACIONES. EN ESTOS SE ESTABLECE SUELDO, COMPENSACION Y VIATICOS	EXISTENCIA DE UNA ESCALA DE SUELDO PARA TODO EL SECTOR PUBLICO	CATALOGOS DE PUESTOS Y TABULADORES DE SUELDOS PARA LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL
PRESTACIONES Y SERVICIOS ADICIONALES		INCENTIVO Y RECONOCIMIENTO AL DESEMPEÑO EXCELENTE, BENEFICIOS ADICIONALES PARA VETERANOS, INCAPACITADOS, DIRECTORES Y SUPERVISORES. PUEDE OBTENER UN PAGO AL MÉRITO DE ACUERDO A SU DESEMPEÑO EL 50% DE EJECUTIVOS "SES" PUEDE OBTENER EL 20% DE SU SUELDO BASE. EL 5% OBTIENEN RECOMPENSA COMO EJECUTIVO MERITORIO Y EL 1% COMO EJECUTIVO DISTINGUIDO		VACACIONES PAGADAS, SEGURO DE VIDA COBERTURA DE TODOS LOS GASTOS EN CASO DE ENTRAR AL SISTEMA DE PERFECCIONAMIENTO	LAS PRESTACIONES SE OBTIENEN A TRAVES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	PAGO DE PRESTACIONES EN CASO DE SER AFECTADOS POR LOS PROGRAMAS DE REDUCCION DE PERSONAL Y NO PODER SER REUBICADOS, BONIFICACIONES EN CASO DE RETIRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA		MANUAL DE SUELDOS Y PRESTACIONES PARA SERVIDORES PUBLICOS DE MANDO, REGLAMENTOS INTERIORES Y CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO
ESCALAFON		EN BASE AL SISTEMA DE MÉRITOS PARA EMPLEADOS Y VALUACION PARA EJECUTIVOS	SE APLICA GRADUAMENTE A TRAVÉS DE LOS RESULTADOS DE LA CAPACITACION, HABILIDAD Y MÉRITO	EN BASE AL SISTEMA DE MÉRITO Y EN RELACION CON LA FORMACION PROFESIONAL	SE LLAVA A CABO A TRAVÉS DE CONCURSO EN EL NIVEL DE FUNCIONARIOS, O PIDIENDO INSCRIPCION EN LAS LISTAS DE APTITUDES	EN BASE AL SISTEMA DE MÉRITO, SE TOMA EN CUENTA LA PARTICIPACION EN LOS CURSOS DE CAPACITACION O ADIESTRAMIENTO	SE TOMA LA EFICIENCIA DE SUS EMPLEADOS, DETERMINADA POR LAS CALIFICACIONES PERIODICAS, LA ANTIGÜEDAD, SIEMPRE QUE LOS CANDIDATOS AL ASCENSO TENGAN IDONEIDAD PARA EL PUESTO AL QUE VAN A SER ASCENDIDOS	SISTEMA ESCALAFONARIO
DESCENDENTE		EN BASE A RESULTADOS INSATISFACTORIOS DEL SISTEMA DE VALUACION O POR PRÁCTICAS LABORALES INADECUADAS		EN BASE AL SISTEMA DE MÉRITOS	SE PRESENTA EN CASOS EXCEPCIONALES	EN CASO DE REPROBAR LOS EXAMENES PARA DETERMINADO GRADO EL EMPLEADO PODRA SOLICITAR UNA INCLUSION EN PUESTOS DE MENOR NIVEL		SISTEMA DE EVALUACION DEL DESEMPEÑO DEL PERSONAL DE MANDO
REUBICACION		PARA LOS EJECUTIVOS, SOLO PODRA SER DENTRO DEL MISMO DEPARTAMENTO	POR GRADOS Y PASOS EN CUANTO A LA ANTIGÜEDAD Y LA ACTUACION		TODOS FUNCIONARIOS RECLUTADOS POR LA ESCUELA NACIONAL DE ADMINISTRACION DEBE SER ADJUDICADO OBLIGATORIAMENTE A OTRA DEPENDENCIA	EL FUNCIONARIO PODRA SER REUBICADO DENTRO DE UNA MISMA LOCALIDAD, RESPECTANDO SU CARGO		NULA ROTACION DE PERSONAL
RENUNCIA		MOTIVOS PERSONALES	MOTIVOS PERSONALES	A PETICION PERSONAL	EN BASE A RESULTADOS DEFICIENTES EN EL SISTEMA DE MÉRITO O POR VIOLACION A LA LEY O REGLAMENTO DEL EMPLEO PUBLICO, EN CASO DE QUE EL JURADO FALLE EN CONTRA DEL EMPLEADO	POR REDUCCION DE PERSONAL, INVALIDEZ O JUBILACION	POR MOTIVOS PERSONALES	MOTIVO PERSONAL
CESE		POR PRÁCTICAS LABORALES PROHIBIDAS O INADECUADAS, EN CASO DE RESULTADOS INSATISFACTORIOS DEL SISTEMA DE VALUACION DESPUES DE UN PERIODO DE PRUEBA DE UN AÑO		EN BASE A RESULTADOS DEFICIENTES EN EL SISTEMA DE MÉRITO O POR VIOLACION A LA LEY O REGLAMENTO DEL EMPLEO PUBLICO, EN CASO DE QUE EL JURADO FALLE EN CONTRA DEL EMPLEADO	SE DA POR INCUMPLIMIENTO DE LAS RESPONSABILIDADES ASIGNADAS (EL PERSONAL) SE ESPERA EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS LABORES (EL ESTRUCTURA VIGILANCIA EN EL DESEMPEÑO LABORAL)	POR INCURRIR EN CAUSAL DE DESTITUCION	POR MOTIVOS PERSONALES	POR INCURRIR EN CAUSAL DE DESTITUCION
INMOVILIDAD			NEUTRALIDAD POLITICA					POR LA INSTRUMENTACION, POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL, DE PROGRAMAS DE RETIRO VOLUNTARIO
CARACTERISTICAS		DESCENTRALIZADO EN LOS NIVELES INFERIORES, PARTICIPACION DEL EMPLEADO EN LA FORMULACION DE OBJETIVOS, EXISTENCIA DEL PROGRAMAS "SISTEMA DE EVALUACION SUBJETIVA"	ABRACA TODAS LAS RAMAS Y NIVELES DEL SERVICIO PUBLICO, GRAN ENFASIS EN LA FORMACION Y CAPACITACION	PROGRAMA DE CARRERA PARA LOS SERVIDORES PUBLICOS, ENFASIS EN LA CAPACITACION POR DEBERES, GRAN IMPORTANCIA A REQUISITOS TECNICOS	SE LLEVA A CABO EN DOS NIVELES, INICIAL Y DE PERFECCIONAMIENTO	PROGRAMAS DE CAPACITACION, ADIESTRAMIENTO Y PERFECCIONAMIENTO A TODOS LOS NIVELES	YUDA PARA PROGRESAR EN LA CARRERA, SE CONCEDE PERMISO CON GOCE DE SUELDO PARA CURSAR ESTUDIOS Y FORMACION PROFESIONAL EN EL TERRITORIO NACIONAL	LA CAPACITACION NO ESTA ENFOCADA EL DESARROLLO DE HABILIDADES Y COMPETENCIAS PARA EL MEJOR DESEMPEÑO DE LAS TAREAS CONFERIDAS AL PERSONAL
INTERNA		A TRAVES DE ORGANISMOS GUBERNAMENTALES PROGRAMA "SES" SISTEMA DE DESARROLLO CONTINUADO PARA FACILITAR LA ATRACCION Y RETENCION DE DIRECTIVOS DE ALTO NIVEL, EXISTEN TRES NIVELES EN LA CAPACITACION, DIRECTIVO MEDIO DE SUPERVISION Y EMPLEADOS	SE REALIZA A TRAVES DE LA DIVISION DE ENTRENAMIENTO Y EDUCACION DEL CENTRO DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS Y LOS CENTROS REGIONALES DE CAPACITACION, EXISTENCIA DEL PLAN DE CARRERA EN EL SERVICIO CIVIL	A TRAVES DE LA ESCUELA NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA, LA ESCUELA NACIONAL "BOURDEAU", EXISTENCIA DE CURSOS DE PERFECCIONAMIENTO Y PROFESIONISTAS CON POSIBILIDADES DE ASCENSOS A CUADROS DE FUNCIONARIOS	SE LLAVA A CABO POR LA ESCUELA POLITECNICA, ESCUELA NACIONAL DE MINERIA, LOS INSTITUTOS REGIONALES Y ESCUELAS ESPECIALIZADAS DEL GOBIERNO, LA BASE FUNDAMENTAL DEL SERVICIO CIVIL SON LOS CONCURSOS, EXISTENCIA DE JURADOS	A TRAVES DE LA OFICINA CENTRAL DE PERSONAL, LAS OFICINAS DE PERSONAL Y LA ESCUELA NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA	A TRAVES DE LA DIRECCION GENERAL DE SERVICIO CIVIL	LAS DIRECCIONES DE PERSONAL REALIZAN LA CONTRATACION DE PERSONAL
EXTERNA		MEDIANTE CONVENIOS CON OTRAS INSTITUCIONES		MEDIANTE CONVENIOS CON UNIVERSIDADES, POLITECNICOS Y OTROS CENTROS ESPECIALIZADOS DE FRANCIA E INGLATERRA	A TRAVES DE CONVENIOS CON UNIVERSIDADES POLITECNICOS Y OTROS GOBIERNO EUROPEOS			A TRAVES DE UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR
NIVEL		INCLUYE HASTA MANDOS INTERMEDIOS, ESCALA DE SOBRESALIENTE A NO SATISFACTORIA EN BASE A DECISIONES DE CAPACITACION, MOTIVACION DE GRADACION, RETENCION Y REMOCION	SE REALIZA EN FORMA ANUAL EN TODOS LOS NIVELES, CON BASE EN EL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y PROGRAMAS Y SU CONDUCTA LABORAL, SE LLEVA A CABO EN CADA MINISTERIO	SERVE DE BASE PARA SU INCLUSION EN LOS PROGRAMAS DE PERFECCIONAMIENTO Y PREPARACION DE EJECUTIVOS, SON CONSERVADOS LOS RECORDS DE PERSONAL PREMIADO AL ALTO RENDIMIENTO	PARA LA ELABORACION DE LAS LISTAS DE APTITUDES EN LOS NIVELES MEDIOS Y ALTOS SE DEBERAN EVALUAR CONOCIMIENTOS PROFESIONALES DE ORGANIZACION Y APTITUD PARA LA DIRECCION	EVALUACION Y CLASIFICACION DE LA EFICIENCIA Y CONDUCTA ANUAL (COMO MINIMO), SON SOMETIDOS TODOS LOS EMPLEADOS, INCLUIDO LOS QUE PRESTAN SERVICIO POR PERIODOS DE NUEBRAS DIRECCION		LOS ESTIMULOS SON A LA PRODUCTIVIDAD, EFICIENCIA Y CALIDAD, Y CON BASE A LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO
ESPECIALIDAD		SISTEMA ESPECIAL PARA EJECUTIVOS "SES", LA ESCALA SE MANEJA DE MANERA SATISFACTORIO, LOS FACTORES QUE SE EVALUAN SON EFICACIA Y PRODUCTIVIDAD, TIEMPO Y CALIDAD, LOGRO DE OBJETIVOS TANTO DEL DESEMPEÑO PERSONAL COMO DEL ORGANISMO QUE DIRIGEN	SE REALIZA MEDIANTE EXAMENES PRÁCTICOS DE SIMULACIONES	CADA MINISTERIO LO LLEVA A CABO CON BASE EN LOS LINEAMIENTOS DE LA C.S.C		LOS EMPLEADOS QUE ESTAN A CARGO DE LOS BIENES PUBLICOS SON SOMETIDOS A EVALUACION PREVIA DURANTE EL DESARROLLO DE SU LABOR Y POSTERIOR, TANTO DE SU SITUACION PERSONAL, COMO DE SU GESTION		LEY DE PREMIOS, ESTIMULOS Y RECOMPENSAS CIVILES
PROGRAMAS DE MOTIVACION		RECOMPENSAS, ASIGNACIONES O PROMOCIONES CON BASE EN EL SISTEMA DE MÉRITO O VALUACION DE LA ACTUACION	EXISTENCIA DE PROGRAMAS DESTINADOS A MEJORAR LA ACTITUD DE LOS EMPLEADOS ANTE EL TRABAJO	EN BASE AL DESEMPEÑO SOBRESALIENTE SE OTORGAN PROMOCIONES, VACACIONES PAGADAS, SEGUROS DE VIDA, PRIVILEGIOS Y PLAZAS DE ESPECIALIZACION	PROGRAMAS DE RELACIONES HUMANAS	PROGRAMAS DESTINADOS AL DESARROLLO INTEGRAL DEL FUNCIONARIO PUBLICO SEGUROS, INDEFINIDA RESPONSABILIDAD, DESEMPEÑO, ETC		



## **El Marco Legal.**

- Estados Unidos de Norteamérica: Tiene los tres elementos de seguridad del servidor público, Ley de Servicio Civil de Carrera, Ley de Ética en el Gobierno y Ley de Retiro, asimismo, cuenta con un Código de Ética con carácter de Reglamento.
- Reino Unido: Tiene una Ley de Regulaciones Generales de Servicio Civil, Ley General de Retiro y Ley sobre Obligaciones del Servidor Público y como Reglamento tiene el Principio de Ética del Servidor Público.
- Canadá: Tiene un Código de Ética del Personal Civil Federal.
- Francia: Su Ley Parlamentaria y Estatutos Generales.
- Venezuela: Tiene la Ley de Carrera Administrativa y la Ley contra el Enriquecimiento ilícito, Ley de Responsabilidades.
- Costa Rica: Cuenta con un Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento.
- México: Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Manual de Sueldos y Prestaciones para Servidores Públicos de Mando y Código de Ética.

Como se puede apreciar, México se encuentra en una etapa inicial en la implantación de un Servicio Profesional de Carrera, ya que actualmente cuenta con una Unidad de Servicio Civil ubicada dentro de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Unidad de Desarrollo Administrativo de la Secretaría de Contratoría y Desarrollo Administrativo, sin embargo, su función sustantiva no es el Servicio Profesional de Carrera a diferencia de Estados Unidos de Norteamérica que tiene la Agencia Central de Administración de Personal; Reino Unido la Comisión de Servicio Civil; Canadá una Comisión; Francia la Dirección General de la Función Pública; Venezuela la Comisión de Administración Pública; y Costa Rica que tiene la Dirección General del Servicio Civil. En suma México debe de seguir los pasos de Costa Rica (véase cuadros comparativos).

#### **4.8.1 LA UNIDAD DE SERVICIO CIVIL EN MÉXICO.**

En la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se ubica la Unidad de Servicio Civil, la cual tiene como competencias:

- I.- Diseñar, coordinar, supervisar y evaluar el Sistema de Servicio Civil de Carrera, así como captar, analizar e integrar la información básica necesaria para;
- II. Expedir normas en materia de catálogos de puestos, tabuladores de sueldos, sistemas escalafonarios, pago de remuneraciones, prestaciones, servicios personales y en general, sobre administración y desarrollo de personal, así como operar el sistema de información y registro respectivos y, en su caso, emitir los dictámenes que en dichas materias correspondan;
- III. Fijar las políticas generales para el establecimiento y revisión de las condiciones generales de trabajo de las dependencias y entidades y diseñar los procedimientos para la integración, reubicación y reasignación de personal;
- IV. Establecer políticas y expedir normas sobre las estructuras ocupacionales para racionalizar el aprovechamiento y magnitud de la fuerza de trabajo de las dependencias y entidades;
- V. Autorizar y registrar, conjuntamente con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en el ámbito de sus respectivas competencias, las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como sus modificaciones;
- VI. Estudiar y emitir resoluciones, en los términos de las disposiciones legales aplicables, sobre beneficios con cargo al erario federal, respecto de pensiones, haberes de retiro, jubilaciones y compensaciones;
- VII. Establecer y expedir la normatividad de los programas de productividad y capacitación del servidor público;

VIII. Ejercer el control presupuestal de los servicios personales, así como dictar y expedir las normas y metodologías, criterios y establecer los procedimientos a que deberá sujetarse la formulación del presupuesto en materia de servicios personales de las dependencias y entidades, para su posterior integración al Presupuesto de Egresos de la Federación;

IX. Diseñar y proponer, con la participación que corresponda a las demás áreas de la Secretaría, la política y las directrices para la modernización administrativa de carácter global, sectorial e institucional;

X. Promover, con la participación que corresponda a las demás áreas de la Secretaría, los programas de modernización administrativa en materia de organización, desconcentración, descentralización, sectorización y sistemas con las dependencias y entidades; evaluar los avances de la modernización de la administración pública federal y proporcionar asesoría y apoyo técnico en estas materias;

XI. Verificar, en coordinación con las áreas competentes de la Secretaría, que los cambios de organización de las dependencias y entidades de la administración pública federal, que impliquen modificaciones a su estructura orgánica básica, se lleven a cabo de conformidad con las disposiciones aplicables, y

XII. Resolver los asuntos que las disposiciones legales que integren el régimen de los servidores públicos y las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la administración pública federal atribuyan a la Secretaría, siempre y cuando no formen parte de las facultades indelegables del Secretario.

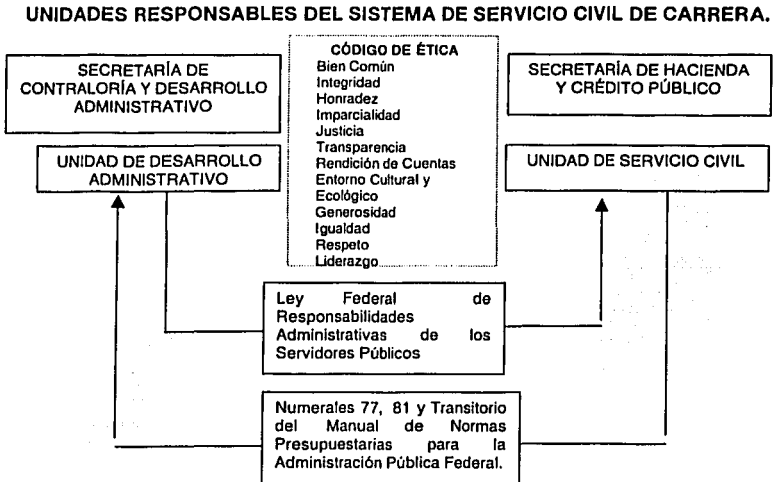
Adicionalmente la Unidad de Servicio Civil de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad a lo establecido en el numeral 74 del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal<sup>79</sup> se contempla el establecimiento de programas de estímulos al desempeño para el personal docente, de investigación, médico y de enfermería sobre la base de una evaluación del desempeño.

---

<sup>79</sup> Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. numeral 74.

Por otro lado la Unidad de Desarrollo Administrativo dependiente de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, tiene como objetivo fundamental la aplicación de sanciones que de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas incurran los Servidores Públicos.

Con el propósito de reflejar de manera esquemática el Sistema de Servicio Civil de Carrera, presento el siguiente cuadro.



La oficina de la Presidencia de la República difundió en el año 2002 un Código de Ética, el cual debe ser observado por todo el personal que labora en las dependencias gubernamentales.

La Unidad de Servicio Civil de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Unidad de Desarrollo Administrativo de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, son las instancias responsables en el sector público del Sistema del Servicio Civil de Carrera, teniendo a su cargo el cierre del círculo de los movimientos a estructuras orgánicas y ocupacionales, así como la aplicación de sanciones a los servidores públicos por faltar a sus responsabilidades en

el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a fin de salvaguardar los principios de Legalidad, Honradez, Lealtad, Imparcialidad y Eficiencia que rigen el Servicio Público.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Público, D.O.F. del 13 de Marzo del 2002, Artículo 7°.

## CONCLUSIONES

Como bien se ha podido observar durante el desarrollo del presente trabajo que ha tenido como propósito fundamental el demostrar la urgente necesidad de que en México se de la implantación de una Ley de Servicio Profesional de Carrera, que establezca los requisitos de ingreso y desarrollo de personal que preste sus servicios dentro de la Administración Pública Federal, ya que como hemos podido observar, actualmente los servicios que brinda el Estado resultan deficientes a consecuencia de los vicios que se han venido generando y arrastrando sexenio tras sexenio.

Es importante mencionar que durante la gestión del Presidente Abelardo L. Rodríguez se aprobó y puso en marcha el Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, mismo que estuvo vigente únicamente del 12 de abril al 31 de diciembre de 1934, abriéndose un periodo de varios años, siendo hasta el año 2002 cuando la Cámara de Senadores aprueba la Ley de Servicio Profesional de Carrera y es turnada a la Cámara de Diputados para su aprobación, sin embargo, hasta el mes de enero de 2003 no se ha dado dicha aprobación.

Al carecerse de una Ley de Servicio Profesional de Carrera, la Administración Pública en México no ha logrado alcanzar niveles aceptables en la prestación de servicios públicos, toda vez que el personal que labora en el gobierno tal pareciera que no ha entendido en toda su magnitud el compromiso que tiene para con la sociedad al formar parte del gobierno.

Esta falta de compromiso, de responsabilidad y ética de servicio demostrada por un sin número de trabajadores, también ha sido el abrigo de organizaciones sindicales que bajo el pretexto de proteger al trabajador, lo único que han logrado es generar un sindicalismo paternalista, que en lugar de fomentar entre sus afiliados el mejor desempeño de sus funciones vía la capacitación, ha encubierto a malos trabajadores.

Para muchos trabajadores, llámese personal de base o personal de confianza, de personal operativo o personal de mando, el trabajar dentro del gobierno ha sido considerado por

muchos, como la oportunidad de trabajar lo menos posible con una remuneración medianamente aceptable.

Esta concepción de lograr un empleo dentro del gobierno ha generado principalmente, extensas redes de corrupción en todos los niveles de gobierno; el análisis efectuado durante el desarrollo de este trabajo, permite detectar básicamente dos tipos de corrupción uno: los actos en que los trabajadores de la Administración Pública, llámese Federal, Estatal o Municipal, reciben dádivas que pueden ser en forma económica o bien en especie por prestar un servicio al cual por ley están obligados a brindar y que los particulares con el propósito de "agilizar" su trámite se ven obligados a participar en estas prácticas y 2, los actos en que funcionarios o empleados de los poderes de la Unión inciden en las decisiones que generan beneficios para un particular en específico o bien para un grupo de personas.

Con el propósito de que gradualmente se logren avances en el combate a la corrupción, el Gobierno Federal ha instrumentado diversas acciones que puedan abatir la corrupción, como ha sido la implementación de programas a fin de otorgar una mejor remuneración al personal que con base a una evaluación objetiva de sus resultados y de la responsabilidad de las funciones encomendadas se haga acreedor a un mejor nivel de sueldo, sin que en determinado momento se vea limitado por que no exista la posibilidad de obtener un ascenso al puesto inmediato superior, es decir que puede obtener esta mejora en su sueldo ostentando el mismo puesto.

Asimismo, en el año de 1998 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público instrumentó un programa a fin de inventariar todos los puestos existentes en la Administración Pública Federal y conformar un nuevo y actualizado catálogo de puestos, ya que actualmente aún persisten puestos en los que sus funciones descritas en su cédula de puestos ya no se realizan, dando por ende un desfase entre el puesto que ostenta el trabajador y las funciones que realiza.

Adicionalmente han habido programas de combate a la corrupción en los cuales los particulares pueden denunciar a los empleados de gobierno ante determinadas instancias, de las cuales se ha difundido masivamente su ubicación o bien los medios a través de los cuales se puede realizar la denuncia.

Con el propósito de incorporarse a organismos internacionales para la cooperación económica y desarrollo, México ha instrumentado diversas acciones, como las mencionadas anteriormente, para hacer de su burocracia un ente eficiente y eficaz que posibilite el desarrollo de empresas extranjeras que potencialmente pudieran invertir en México.

En el año 2002 la Presidencia de la República da a conocer el "Código de Ética" de los servidores públicos, haciéndose una extensa difusión en las dependencias gubernamentales; durante este mismo año el Presidente de la República expide el decreto a través del cual se da a conocer la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en la que se estipulan los actos que serán considerados como faltas administrativas, así como las sanciones a las que se harán acreedores por dichos actos, independientemente de la responsabilidad penal en que pudiera incurrir el servidor público.

Acciones como las ya mencionadas y más se han implementado, sin embargo, no se han concretizado en una Ley de Servicio Profesional de Carrera que al igual que muchas acciones de épocas pasadas tiene por objeto el brindar los servicios a cargo del gobierno en forma eficiente y eficaz.

Derivado del análisis realizado a distintos países como Estados Unidos de Norteamérica, Reino Unido, Canadá y Francia, se desprende que desde inicios del siglo XIX fueron construyendo lo que posteriormente se consolidaría en el marco jurídico del Servicio Civil de Carrera.

De igual forma Venezuela y Costa Rica, siguiendo los pasos de los referidos países implementaron el Servicio Profesional de Carrera, con sus particularidades, toda vez que un mismo esquema no es de aplicación general.

Partiendo del análisis y comparación entre los países que ya cuentan con un Servicio Profesional de Carrera, se observan las siguiente similitudes:

Antecedentes, es decir los trabajos que antecedieron a la estructuración de un servicio civil; iniciativas de Ley, estudios de valuación de la función pública, creación de escuelas especializadas de administración.



**Marco Legal:** su marco jurídico de referencia, de las leyes más generales a las particulares, como son la Constitución de cada país, sus leyes, decretos y reglamentos que sustentan el funcionamiento del servicio civil.

**Organismos,** instituciones encargadas de supervisar el desarrollo del servicio civil, de la aplicación de políticas de optimización administrativa.

**Clasificación de puestos, catálogos de puestos, su estructura y su nivel de especialización.**

**Reclutamiento,** las características de la forma como se lleva a cabo, su nivel a ocupar dentro de la estructura y su grado de especialidad para el reclutamiento.

**Selección y Contratación,** las características de la forma en como se realiza, el nivel de estructura en la selección y el nivel de especialidad que deberán satisfacer los candidatos.

**Remuneraciones,** la forma en como se determinan los niveles de sueldo, así como las prestaciones socioeconómicas que recibirá el trabajador.

**Movilidad,** con base en evaluación periódicas se efectúan movimientos en forma horizontal o vertical, ascendente o descendente.

**Desarrollo de Personal,** si la formación de personal se lleva a cabo en instituciones internas o externas, es decir por instituciones de educación gubernamentales o bien privadas, nacionales o extranjeras, los sistemas de evaluación aplicados para el desarrollo de personal y los programas de motivación.

Considerando estas similitudes se puede concluir que México cuenta ya con diversos antecedentes que bien pueden ya consolidarse en una Ley de Servicio Profesional de Carrera, definiendo el organismo que se deberá encargar de su observancia.

Es importante destacar que si bien el Servicio Profesional de Carrera establece lineamientos generales para la incorporación y desarrollo de Personal al Servicio del Estado, es demasiado

riesgoso atreverse a pensar que a través de este esquema pudiera darse fin a la corrupción administrativa en México, toda vez que este flagelo ha representado, quizá, el factor más importante para el descrédito de las instancias gubernamentales y que en determinado lapso de tiempo la ciudadanía vea a la corrupción como la única vía en que el Estado presta sus servicios.

Sin embargo, es propuesta del presente trabajo que México no puede esperar más para la consolidación de una Ley de Servicio Profesional de Carrera que de continuidad a la prestación de los servicios de manera eficiente y de igual forma seguridad al trabajador en el desempeño de sus funciones, evitando que cada fin de sexenio se genere un clima de incertidumbre por el cambio de los titulares en las Dependencias Gubernamentales.

Asimismo, que la instancia encargada de dar cumplimiento a lo estipulado por la Ley de Servicio Profesional de Carrera dote a las Dependencias Gubernamentales del personal más idóneo para el desarrollo de las funciones que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal les confiere.

## APÉNDICE

En el siguiente apéndice se hace el comparativo de la Ley de Servicio Civil aprobada y puesta en marcha únicamente en el periodo del 12 de abril al 31 de diciembre del año de 1934 y el proyecto presentado por el Partido Nacional Revolucionario en el año de 1935, en las cuales se encuentran semejanzas para el ingreso al servicio, las obligaciones y derechos como trabajadores, las causales de cese y de separación del servicio.

En el capítulo primero de la Ley aprobada en 1934 se consideró uno de los aspectos más importantes como es el cambio de las facultades que tiene a su cargo el titular del poder ejecutivo para nombrar y remover al personal; y en la propuesta la determinación de los derechos y responsabilidades de los funcionarios y empleados públicos.

En el capítulo segundo, los requisitos para ingresar al Servicio Profesional de Carrera.

En el capítulo tercero, lo referente a vacaciones.

En el capítulo cuarto, los estímulos y recompensas.

En el capítulo quinto, la Ley de 1934 considera los derechos y obligaciones, mientras que la propuesta de ley lo considera como su primer capítulo.

Para el capítulo sexto ambas consideran motivos por los cuales los servidores públicos pueden ser sancionados, y

El capítulo séptimo considera la separación de los servidores públicos.

**DOS LEYES MEXICANAS**

<p align="center"><b>Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil</b> Abelardo L. Rodríguez El Servicio Civil a todas las personas sin excepción</p>	<p align="center"><b>En 1935 (P.N.R.)</b> Proyecto de Ley del Servicio Civil de la Federación Únicamente quedo en proyecto</p>
<p align="center"><b>Capítulo I</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ No remover a los empleados.</li> <li>➤ Propone implantar el Servicio Civil.</li> <li>➤ Propone Formular su Ley</li> <li>➤ Abdica a la Facultad Constitucional (Artículo 89) para nombrar y remover al personal, únicamente estuvo vigente del 12 de abril al 31 de diciembre de 1934, y se que a cargo de Comisiones de Servicio Civil.</li> <li>➤ Presente informe Anual.</li> </ul> <p align="center"><b>Capítulo II</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Para ser empleado deberán contar con más de 16 y menor de 55 años.</li> <li>➤ Prestar servicio mediante contrato.</li> <li>➤ Categorías: Profesional, Subprofesional, Administrativa, Educacional, Servidumbre y obrera.</li> <li>➤ Presentar Título legal (Profesional)</li> <li>➤ 6 meses en el empleo, pasa a posesión.</li> </ul> <p align="center"><b>Capítulo III</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Anualmente 2 descansos de vacaciones con 10 días, licencias y permisos.</li> </ul> <p align="center"><b>Capítulo IV</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Recompensas honoríficas y pecuniarias.</li> <li>➤ Las recompensas honoríficas le da ascensos por méritos y antigüedad.</li> </ul> <p align="center"><b>Capítulo V</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Derechos y obligaciones.</li> </ul> <p align="center"><b>Capítulo VI</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Extrañamiento, notas malas, multas, destitución.</li> <li>➤ No son sanciones:</li> <li>➤ Medidas de apremio.-los funcionarios y empleados</li> <li>➤ Rindan oportunamente las noticias, informes, cuentas o documentos que estén obligados a producir. El servicio impuesto en compensación del tiempo sustraído al servicio por impuntualidad, o negligencia en el desempeño de sus labores.</li> <li>➤ Destitución, ebriedad habitual, negligencia, indisciplina grave.</li> </ul> <p align="center"><b>Capítulo VII</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Separación del Servicio Civil.</li> </ul> <p align="center"><b>Complementarias</b></p> <p>No hay distinción entre funcionarios y empleados. Un total de 75 Artículos y dos transitorios.</p>	<p align="center"><b>Capítulo I</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Determina los derechos y obligaciones de los funcionarios y empleados federales.</li> <li>➤ Serán nombrados y removidos.</li> <li>➤ Habrá una comisión del Servicio Civil en cada Dependencia, dura un año.</li> </ul> <p align="center"><b>Capítulo II</b> Ingreso</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ A partir de los 16 años y menor de 50 años y estar de acuerdo al programa político.</li> <li>➤ Presentar Título profesional.</li> </ul> <p align="center"><b>Capítulo III</b> Derechos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Vacaciones, conservar su empleo, licencias, pensión, ascensos, no constituir sindicatos ni hacer huelgas. Indemnización, pensión.</li> </ul> <p align="center"><b>Capítulo IV</b> Obligaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ En puntualidad, trabajo, disciplina. Etc.</li> </ul> <p align="center"><b>Capítulo V</b> Movimiento</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Muerte, supresión de partida, cese y renuncia.</li> </ul> <p align="center"><b>Capítulo VI</b> Sanciones</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Extrañamiento, multa, destitución, suspensión por 15 días, y definitiva si falta 5 días. Deslealtad al Gobierno.</li> </ul> <p align="center"><b>Capítulo VII</b> Del Procedimiento</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Legal, judicial y administrativo.</li> </ul> <p align="center"><b>Capítulo VIII</b> Del Instituto de Administración</p> <p align="center"><b>Capítulo IX</b> Disposiciones Generales.</p> <p align="center">84 Capítulos y tres transitorios.</p>

Fuente: Diario Oficial de la Federación del 12 de abril de 1934.

Celis Méndez Jaime. Tesis el Servicio Civil de Carrera: Modernización Administrativa, exigencia de la crisis.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFIA

1. ACOSTA ROMERO MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo Ed. Porrúa, México 1981.
2. ALANIS ROSALES IRMA GUADALUPE. Estudio Sobre el Servicio Civil de Carrera. Un Panorama en México. Tesis F.C.P. y S. (UNAM), México 1989.
3. BREWER-CARIAS ALLAN R. Política, Estado y Administración Pública. Ed. Ateneo y Jurídica. Caracas 1979.
4. CELIS MENDEZ JAIME, EL Servicio Civil de Carrera: Modernización Administrativa, Exigencia de la Crisis. Tesis. F.C.P. y S. (UNAM), México 1988.
5. COOK BRIAN J. BUREAUCRACY AND SELF-GOVERNMENT ED. THE JOHNS HOPKINS UNIVERSITY PRESS. BALTIMORE & LONDON. 1996.
6. CHAVEZ ALCAZAR MARGARITA. El Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Mexicana. Ed. Por la autora 2ª. Edic. México 1987.
7. FARAZMAND ALI. MODERN SYSTEMS OF GOVERNMENT. ED. SAGE LTD. California 1997.
8. FERREL HEADY. PUBLIC ADMINISTRATION A COMPARATIVE PERSPECTIVE. Ed. MARCEL DEKKER (FIFTH ED), Albuquerque New México 1974.
9. FRIDMAN MILTON Y ROSE. Libertad de Elegir, Hacia Un Nuevo Liberalismo Económico. Ed. Planeta Agostini. México 1979.
10. GONZALEZ ORTIZ BEAUREGARD. La Administración Pública Norteamericana, Origen, Crítica y Crisis, Ed. Fontamara, México 1987.
11. GUTIERREZ BARBOSO GUILLERMO. La Optimización del Desempeño y su Vinculación con el Servicio Civil de Carrera en las Haciendas Locales, Ed. INDETEC 1995.
12. HENRY NICHOLAS. PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC AFFAIRS. ED. PRENTICE HALL, NEW JERSEY 1975.
13. KLITGAARD ROBERT. Controlando la Corrupción Ed. Quipus, Bolivia 1990.
14. LAWRENCE S. GRAHAM. CIVIL SERVICE REFORM IN BRAZIL. PRINCIPLES VERSUS PRACTICE. ED. INSTITUTE OF LATIN AMERICAN STUDIES. THE UNIVERSITY OF TEXAS. AUSTIN 1968.
15. MIRANDA SCALAN ALFONSO. El Servicio Civil en México y un Proyecto de Ley Relativa. Tesis, Facultad de Derecho, (UNAM) 1936.

16. MORENA CARDENAS LUIS MANUEL. Consideraciones Socio Jurídicas en torno al Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Federal. Tesis, Facultad de Derecho (UNAM), 1986.
17. MORENO YOMOGUITA MARIA DE LOURDES. EL Servicio Civil de Carrera y la Problemática, para su implantación en la Administración Pública Mexicana. Tesis F.C.P. y S. (UNAM), 1992.
18. PALOMINO MOYA MARTIN. Estudio del Servicio Civil de Carrera. Tesis Facultad de Administración y Ciencias Sociales (UNITEC), México 1992.
19. PAZOS LUIS. Los límites de los Impuestos. Uso y Abuso del Poder. Ed. DIANA, México 1982.
20. PEREZ DE LEON E. ENRIQUE. Notas de Derecho Constitucional Administrativo. Ed. Porrúa (16 edic.), México 1997.
21. RODRIGUEZ REYES ALVARO. Administración del Sector Público. Ed. HERRERO, México 1970.
22. ROSEMBLOOM H. DAVID. PUBLIC ADMINISTRATION. UNDERSTANDING MANAGEMENT, POLITICS AND LAW IN THE PUBLIC SECTOR. Ed. MCGRAW-HILL, NEW YORK 1993.
23. SALCIDO VILLAREAL ERNESTO. Manual para Cuantificar Contratos Colectivos y Bonos de Productividad y Calidad. Ed. Por el autor. México 1994.
24. SIMON A. HERBERT. El comportamiento Administrativo. Ed. Aguilar. Madrid 1964.
25. TINOCO RICHTER CESAR. Teoría de la Administración y del Derecho Administrativo. Ed. Universidad de Venezuela, Caracas 1970.
26. WEBER MAX. Economía y Sociedad, Ed. F.C.E. México 2 tomos, 1968.
27. ZAPATA FRANCISCO. Relaciones Laborales y Negociación Colectiva en el Sector Público Mexicano. Ed. El Colegio de México, 1987.

## DOCUMENTOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa, 121 Edic. México 1997.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Mayo de 1995.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativa. Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de Marzo de 2002.

Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal, 1971-1976, Secretaría de la Presidencia, 1973.

Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de Mayo de 2001.

Manual de Sueldos y Prestaciones para los Servidores Públicos de Mando de la Administración Pública Federal. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Mayo de 2001.

Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2002. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de julio de 2002.

## HEMEROGRAFÍA

1. ACOSTA CARLOS. Salinas suprime la Secretaría que lo vio nacer en las funciones públicas. Programación y Presupuesto, Centro de Pugnas Intersecretariales. En Proceso No. 793 del 13 de 1992.
2. CORREA GUILLERMO Y CORRO SALVADOR. Proceso No. 461 del 2 de septiembre de 1985 y No. 390 del 23 de abril de 1984.
3. GERMAN PARRA MANUEL. FSTSE, Testimonios Históricos. México 1976.
4. TREVIÑO AZCUE JULIO. La Creación del Servicio Civil Profesional para Funcionarios y Empleados con Inamovilidad Relativa. Ed. Escuela Libre de Derecho. (Revista Jurídica LXV Aniversario), México 1977.
5. WILDE ROBERTO. Quién es Quién en el Recorte el Cotidiano. Año 2 núm. 7, UAM-Azcapotzalco, Agosto-Septiembre 1985.



## PÁGINAS DE GOBIERNO EN INTERNET DE LOS PAÍSES ANALIZADOS.

- <http://www.onsc.gub.uy/Decalogo/Decalogo.htm>. Oficina Nacional del Servicio Civil – Decálogo de Principios de Ética en la Función Pública. p. 1-2.
- <http://www.onsc.gub.uy/cometidos/Cometidos.htm>. Oficina Nacional del Servicio Civil – Objetivos y Cometidos. p. 1.
- [http://www.ec-gov.net/oscidi/guia\\_normativa\\_desconcentraci3n.htm](http://www.ec-gov.net/oscidi/guia_normativa_desconcentraci3n.htm). Norma Técnica para la Desconcentración de la Administración de Personal del Sector Público. p. 1-19.
- <http://www.ec-gov.net/oscidi/Publicaciones/ESPEC.CLASE.COLEGIOS.htm>. Oficio Circular No. p. 1-18.
- [http://www.ec-gov.net/oscidi/Publicaciones/norma\\_concurso.htm](http://www.ec-gov.net/oscidi/Publicaciones/norma_concurso.htm). Procedimiento para la Selección de Personal. Norma técnica para Concursos de Merecimientos y de Oposición. p. 1-11.
- [http://www.ec-gov.net/oscidi/Publ...UNERACIONES\\_DEL\\_SECTOR\\_PUBLICO.htm](http://www.ec-gov.net/oscidi/Publ...UNERACIONES_DEL_SECTOR_PUBLICO.htm). p. 1-42.
- <http://www.hacienda.gob.ni/servicio/pral.htm>. Proyecto de Servicio Civil. Unidad Ejecutora del Proyecto de Servicio Civil. Managua, Noviembre del 2000. p. 1-2.
- <http://cariari.ucr.ac.cr/cicapucr/congreso/org-servcivil.html>. Dirección General de Servicio Civil, Costa Rica. p. 1-3.
- <http://webapps.dfait-maeci.gc.ca/minpub/Minister.asp?ID=6&Language=E>. Secretary of State (Central and Eastern Europe and Middle East) – Gar Knutson. p. 1-2.
- <http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/commissioners.htm>. Civil Service Commissioners. p. 1-8.
- <http://www.joseacontreras.net/anthisint.htm>. Antecedentes Históricos Internacionales del Servicio Civil de Carrera. p. 1-4.
- <http://www.joseacontreras.net/anthismex.htm>. Antecedentes Históricos en México. p. 1-22.
- [http://www.swin.edu.au/corporate/registr...ject\\_evaluation\\_system\\_ses\\_procedure.htm](http://www.swin.edu.au/corporate/registr...ject_evaluation_system_ses_procedure.htm). Subject Evaluation System – SES – Procedure. p. 1-3.