

20422  
45



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES "ACATLÁN"**

**"EL ESTADO ACTUAL DEL SERVICIO CIVIL  
DE CARRERA EN MÉXICO, A LA LUZ DE LA  
EXPERIENCIA INTERNACIONAL"**

**TESIS**



**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE**

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTA:**

**JORGE ANTONIO SÁNCHEZ GALVÁN**

**ASESOR:**

**MTRO. JUAN MIGUEL RAMÍREZ ZOZAYA**



**JULIO 2003**



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.

## DEDICATORIAS:

*A la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberme dado la oportunidad de educarme de manera gratuita, ya que de otra manera no habría tenido acceso a la educación superior.*

*A mis padres María Galván y Jesús Sánchez ya que a ellos debo lo bueno que pueda haber en mí; lo malo, lo he aprendido sólo por el transitar de la vida.*

*A mis hermanos Daniel y Adrián por soportar mi pésimo carácter, por haber compartido grandes penas, pero siempre mayores alegrías y sin duda por su siempre apoyo incondicional.*

*A mi abuelo: Juan González Díaz.*

*A mi mejor amigo, Israel Vázquez Ortiz (El ODDY)*

*A mis camaradas:*

*Arturo Hernández, Cecilia Ramírez, Deborah Arellano, Dora Javier, Erika Gaytán, Humberto Herrera, Jenny Ángel, Jimmy Hernández, Judith Bernal, Jorge Galván, José Luis Tío, León Herrera, Octavio Herrera.*

*A los profesores pilares de mi educación; de quienes aprendí lo mejor de cada uno de ellos:*

*Agustín Gómez; Amada López; Artemio Coronel; Antonio Ruezga; Beatriz Arreola; Enrique Bailleres; Enrique Estrada; Ernesto Navarro; Gabriel Garduño; Carlos Gutiérrez; Manuel Justo; Eugenia Cannut; Maribel Nuñez; Miguel Ramírez; Santos Gutiérrez y Silvestre Cortés.*

*A todos los amigos, compañeros y colegas que me acompañaron en esta aventura por la Universidad, a veces a mi lado y en ocasiones en mi contra:*



*Adriana Gutiérrez; Armando Vargas (el activo); Carlos Valdez (mao); Carlos Madrigal (camarón); Fernando Rentería (cuni-choz); Jéssica Rojas (tamagochi); Javier Cruz (secretario); Javier Morales (botas); Mariana Ramos; Oliwer (pulga); Paola Ruiz; Raymundo Córdoba (oruga-ray); Ricardo Pérez (oso); Roberto Cabrera (robert); Roberto Cruz (remy); Vanessa García y Vannesa Lee.*

*A todos ellos gracias.*

*A los miembros del sínodo de ésta Tesis: Amada López, Susana Cepeda, Juan Sanabria, Gabriel Garduño y Miguel Ramírez; a quienes agradezco sus comentarios y reflexiones para enriquecer y mejorar éste trabajo.*

*Y especialmente a todo aquel que pueda sentir cualquier injusticia en contra de cualquiera en cualquier parte del mundo.*

*Verano 2003*

# ÍNDICE

Página

INTRODUCCIÓN.....	1
Capítulo I La Reforma del Estado, de la Administración Pública, y la Naturaleza del Servicio Civil de Carrera.....	7
1.1. La Reforma del Estado.....	7
1.2. La Reforma de la Administración Pública.....	13
1.3. Del modelo Burocrático a la Posburocracia.....	17
1.4. Definición del Servicio Civil.....	24
1.4.1 Características y elementos del Servicio Civil.....	28
1.4.1.1 Objetivo del Servicio Civil.....	29
1.4.1.2 Procesos Sustantivos del Servicio Civil.....	34
1.4.1.3 Modelos de Servicio Civil.....	42
1.5. Ventajas y Desventajas del SCC.....	50
Conclusiones del Capítulo I.....	53
Capítulo II El Debate Internacional en Materia de Servicio Civil de Carrera.....	55
2.1 La Experiencia Internacional.....	56
2.2 Países de la OCDE.....	64
2.2.1 El Servicio Público en Estados Unidos.....	65
2.2.2 El Servicio Público en Reino Unido.....	77
2.2.3 El Servicio Público en Nueva Zelanda.....	87
2.3 El Servicio Público Senior.....	98
2.4 La Reforma en el Servicio Público.....	107
Conclusiones del Capítulo II.....	114

	Página
Capítulo III La Profesionalización del Servicio Público en México	117
3.1 La Carrera en el Servicio Público.....	123
3.2 El Servicio Civil de Carrera Existente en México.....	128
3.3 Factores que explican el Fracaso de la Instauración del Servicio Civil de Carrera en México.....	146
Conclusiones del Capítulo III.....	151
Capítulo IV El Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Federal de México.....	153
4.1 Experiencias en materia de SCC en la APF Centralizada.....	174
4.1.1 Procuraduría General de la República.....	174
4.1.2 Secretaria de Educación Pública.....	193
4.1.3 Secretaria de la Reforma Agraria.....	213
4.1.4 Secretaria de Relaciones Exteriores.....	227
4.2 Experiencias en materia de SCC en Órganos Autónomos y Desconcentrados.....	245
4.2.1 Comisión Nacional del Agua.....	245
4.2.2 Instituto Federal Electoral.....	252
4.2.3 Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.....	272
4.2.4 Sistema de Administración Tributaria.....	284
Conclusiones del Capítulo IV.....	302
Conclusiones Generales.....	307
Anexo.....	313
Bibliografía.....	333
Hemerografía.....	337
Documentos oficiales.....	343
Conferencias.....	344
Direcciones electrónicas.....	349
Índice de cuadros, grafica y figuras.....	350
Glosario de abreviaturas siglas y acrónimos.....	352

## Introducción

Los cambios internacionales, como el fin de la guerra fría, el cambio en el ámbito de competencia del Estado, la ola democrática y la apertura comercial: así como los cambios políticos, democráticos, económicos y sociales, en el ámbito nacional, obtenidos con el fin del periodo de partido hegemónico; el establecimiento de pesos y contrapesos en el Sistema Político Mexicano, configuran los nuevos elementos, concepciones, y oportunidades, para eficientar, profesionalizar, transparentar y dignificar a la Administración Pública en México.

Debido a que la Administración Pública tiene que responder a una creciente complejidad de los problemas públicos y a las demandas de los diversos actores, públicos, privados y sociales que buscan no sólo la satisfacción de estas, sino que además que sean resueltas con eficiencia y calidad, aunado a la búsqueda de transparencia en el manejo de los asuntos públicos y la meritocracia como forma de acceder al sector público, el Servicio Civil de Carrera (SCC) se presenta como el instrumento que ofrece la oportunidad de conseguir lo anterior.

El SCC es defendido como la solución al principal elemento, la Política; que limita y condiciona la potencialidad de la Administración Pública, debido a que la subordinación de la Administración Pública a la Política, funge como un instrumento de ésta, para lograr sus fines. Debido a lo anterior, la Administración Pública ha visto deteriorado su desempeño y "neutralidad", poniendo en entredicho así la "cientificidad", buscada ya, por la ortodoxia de la Administración Pública.

El análisis realizado por diversos organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), y el congreso Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) señalan que estos problemas adquieren una dimensionalidad propia según sea el país en el cual se presentan, pues su

grado de avance o característica depende en gran parte de sus prácticas administrativas.

Así, los Gobiernos Democráticos se encuentran en "santa cruzada" en la lucha contra la corrupción, la ineficacia e ineficiencia; donde la implementación y evaluación por resultados de un SCC con base en el mérito se convierte en uno de los instrumentos que forman parte de la Reforma de la Administración Pública, que permite combatir el patronazgo, el clientelismo, la discrecionalidad, la corrupción y la improvisación de los empleados públicos.

La importancia del SCC reside, por una parte en que en el plano internacional, las sociedades de vanguardia con mayores niveles de eficiencia, transparencia, ética y combate a la corrupción cuentan con un modelo de SCC con base en el mérito y en constante reforma, y por el otro dentro del ámbito nacional encontramos experiencias aisladas de implementación del SCC que no han logrado alcanzar los objetivos que les dieron origen.

El problema fundamental del gobierno mexicano en materia de Administración de los Recursos Humanos, radica en que al estar sustentado en un modelo de administración pública tradicional, caracterizado por su excesivo formalismo, el simbolismo, el ritualismo y por un control administrativo rígido e inflexible, ha sido incapaz de satisfacer a las demandas de una sociedad cada vez más dinámica y compleja que exige una mejor capacidad de gestión y atención de los problemas públicos con ética, responsabilidad y calidad.

Otro aspecto que hace atractivo el debate es la intención cada vez mayor por parte de los Gobiernos Estatales y Municipales en eficientar sus respectivas administraciones, por lo que el SCC trasciende el ámbito Federal y busca asumir identidad y figura en los diversos órdenes de Gobierno.

La implementación del SCC en México es una asignatura pendiente que no ha podido ser instrumentada de manera completa y eficiente en la Administración

Pública, explicación que se obtiene por la configuración del Sistema Político Mexicano.

Es de gran énfasis la necesidad de profesionalizar a los servidores públicos para poder así, dar eficiencia, transparencia a la Administración Pública y así combatir la corrupción; para lograr lo anterior se requiere contar con un modelo de SCC que tenga como eje fundamental el mérito, la competencia, la profesionalización y la evaluación del desempeño.

Para los gobiernos contemporáneos democráticos, el SCC es un requisito para obtener una buena dirección de los asuntos públicos; en los últimos años ha tomado auge en la discusión académica y política un viejo tema de interés para los estudiosos y comprometidos con el servicio público. Este consiste en la posibilidad de instaurar un SCC en el ámbito Federal, Local y Municipal en México; a continuación se describen una serie de propuestas y experiencias en materia de SCC:

1. Por parte de organismos internacionales como la OCDE (1996) con la "Civil Service Legislation Contents Checklist"; La resolución 15-020 de la ONU;
2. Del gobierno Federal de México [Programa de Modernización Administrativa (PROMAP):1995, Plan Nacional de Desarrollo (PND): 1996-2001), 2001-2006, Plan Nacional de Combate a la Corrupción, Transparencia y Desarrollo Administrativo (PNCCTDA: 2001-2006), Ley del Servicio Profesional de Carrera (LSPC: 2003)];
3. De los legisladores en México (Moctezuma:1998, Rojas: 1999);
4. De los académicos (Guerrero:1998; Haro: 2000) ;
5. Avances en la Administración Pública Centralizada: Secretaria de Relaciones Exteriores (SRE), Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaria de la Reforma Agraria (SRA), Secretaria de Educación Pública (SEP), Procuraduría General de la República (PGR);

6. En órganos autónomos y desconcentrados del Gobierno Federal de México: Comisión Nacional del Agua (CNA), Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), Instituto Federal Electoral (IFE);
7. En los Poderes Legislativo y Judicial mexicanos, además de las "experiencias" a nivel Local y Municipal.

Los esfuerzos anteriores se constituyen así, en el universo de la discusión nacional e internacional sobre los retos y condicionantes para la implementación de un sistema de SCC meritocrático en México, con base en la evaluación del desempeño como respuesta al dilema entre el control y la flexibilidad.

Las preguntas que guían la investigación son las siguientes: ¿Por qué pese a sus limitaciones y deficiencias aún persisten los sistemas de SCC? ¿Qué los hace importantes? ¿Cuál es su objetivo y cómo se llevan a cabo? ¿Cuáles son sus características o elementos sustanciales? ¿Qué tipos de modelos de SCC son los que existen en la mayoría de los países y cómo se diferencian? ¿Cómo cambian dichos modelos, de forma transversal, de un país a otro y/o, de manera longitudinal, a lo largo del tiempo? ¿Qué modelos o tendencias de cambio se observan en tales sistemas de SCC o, en su contexto general, dentro del servicio público en sus respectivos países? A estas preguntas se pretende dar respuesta dentro de este trabajo.

La hipótesis de esta investigación es la siguiente:

- Los países que cuentan con un sistema de SCC con base en el mérito y la competencia, poseen un instrumento que limita la discrecionalidad en la Administración Pública y promueve la profesionalización de los cuerpos administrativos, la cual vuelve más eficiente al Gobierno, con respecto a los países en que no se tienen sistemas de este tipo.

## **Objetivo General:**

El Objetivo General se centra en analizar el estado actual del SCC entorno a su desarrollo y discusión en la Administración Pública Federal (APF) en México, a fin de contribuir al debate sobre su implementación en el sector público, retomando las mejores prácticas internacionales y nacionales para el caso mexicano.

## **Del Objetivo general se desprenden los siguientes objetivos específicos:**

Para el capítulo primero, el objetivo es por una parte analizar cómo el Estado, a través del replanteamiento de su ámbito de acción, genera una serie de reformas a la Administración Pública para alcanzar la eficiencia, la transparencia y combate a la corrupción, dentro de las cuales el SCC es pieza clave para lograrlo; y por la otra explicar y analizar los procesos sustantivos que integran el SCC así como sus ventajas y desventajas.

Para el capítulo segundo, el objetivo consiste en realizar un análisis entre países miembros de la OCDE en general y en particular entre Estados Unidos de Norteamérica, Reino Unido y Nueva Zelanda en materia de SCC que aporten experiencias, fracasos, ventajas y desventajas que puedan ser retomadas para la implementación eficiente del SCC en el caso mexicano.

Para el capítulo tercero el objetivo es analizar las diferencias entre la profesionalización del servicio público y el SCC, así como los esfuerzos históricos que se han dado en materia de profesionalización de los servidores públicos y de SCC en México, y finalmente de explicar las causas que no han permitido la implementación del SCC meritocrático y eficiente en nuestro país.

Para el capítulo cuarto el objetivo es explicar y analizar la ley de Servicio Profesional de Carrera, el estado actual del SCC existente de México, así como los procesos sustantivos del SCC que integran cada una de las siguientes experiencias:



1. En la Administración Pública Federal centralizada;
2. En Órganos Autónomos y Desconcentrados;

### **Tipo de investigación:**

Los pasos a seguir para la construcción de esta investigación se dan a partir de la investigación cualitativa, en principio porque el objeto de estudio y su problemática difícilmente se puede cuantificar, además que para este trabajo interesa más y lo que se busca es la explicación, no tanto que la cuantificación.

**Definición del objeto de estudio:** Para esta investigación se define como objeto de estudio el SCC.

### **¿Cómo se construyó esta investigación?**

En un primer momento se describe la problemática, el objetivo general así como los objetivos específicos que persigue la investigación.

Un segundo momento consistió en marcar la estrategia de investigación la cual consistió en la utilización del instrumento metodológico documental para la recopilación de información a través de Bibliografía, Hemerografía, documentos oficiales, de congresos y seminarios, así como de material de Internet.

El método de trabajo es por una parte el “**deductivo**” ya que a partir del análisis de elementos generales se pretende llegar a elementos sencillos, como son por una parte el caso de la reforma del Estado, de la Administración Pública y el SCC como elemento de éste, y por el otro del análisis del plano internacional en materia de SCC y el de los casos nacionales en la APF. Y por la otra el “**inductivo**” ya que una vez analizados los distintos procesos sustantivos de cada país analizado se obtienen conclusiones para una propuesta para el caso mexicano con sus ventajas y desventajas.

# **Capítulo I La Reforma del Estado, de la Administración Pública, y la Naturaleza del Servicio Civil de Carrera**

El objetivo de este Capítulo es por una parte analizar cómo el Estado, a través del replanteamiento de su ámbito de acción, plantea una serie de Reformas a la Administración Pública para alcanzar la eficiencia, la transparencia y combatir la corrupción, dentro de las cuales el SCC es pieza clave para lograrlo, así como analizar las tradiciones intelectuales que dan paso del Modelo Burocrático al Posburocrático; y por la otra explicar y analizar los procesos sustantivos que integran el SCC así como su objetivo, sus ventajas y desventajas.

## **1.1 La Reforma del Estado**

El Teoría del Estado moderno<sup>1</sup> tiene diversas concepciones en torno a su origen (ver cuadro 1), surge del Estado estamental de la Edad Media, integrado a través del Estado absoluto del renacimiento y la ilustración, (Guerrero, Omar 1981: 15) y adquirió sus características fundamentales, en cuatro direcciones (Rubio, 2002: 2)

1. Por la constitución de las nacionalidades, hasta llega a formar el Estado Nacional (ver cuadro 2 referente a su concepto);
2. Por la formación de una organización centralizada y jerarquizado, hasta constituir el Estado soberano;
3. Por el establecimiento de un orden jurídico, que estatuyó los derechos individuales del hombre e instituyó el Estado constitucional moderno;
4. Por la construcción de una Economía cerrada de libre mercado, sujeta a las leyes de la oferta y la demanda como primera etapa de la Economía capitalista, para llegar después a una etapa de economía planificada, ya de

---

<sup>1</sup> Esta Investigación no tiene la intención de abordar con detalle el tema de la Teoría del Estado; Para realizar un análisis exhaustivo acerca de este tema, se recomienda ver a: Hobbes Tomas: 1651; Rojina Villegas, Rafael: 1968; Jellinek, Georg: 1970; Acosta Romero: 1978; Guerrero, Omar: 1981, 1998, 2000, 2001; Kliksberg, Bernardo: 2001; Méndez, José Luis 1994; Uvalle Berrones, Ricardo 2001; Armijo Marianela, Quintana: 2001; Kelsen, Hans: 1926; Foucault, Michel: 1989; Hedina Sèller: 1942.

modo indicativo, como en los estados democráticos, o de modo coercitivo, como en los socialistas, lo que implica una amplia intervención económica del Estado.

De estas características se puede identificar las posturas que toma el Estado, es decir cuáles son sus atribuciones y qué funciones debe realizar, así como cuáles son los medios por los que realizará éstas; por una parte se tiene la corriente que propone: 1) Que el Estado deje la iniciativa al sector privado, y por la otra 2) la que propone una intervención mayor del Estado. Así cuando se habla de reformar el Estado se habla al mismo tiempo reformar el poder; y reformar el poder, es saber acomodar, reacomodar y encauzar distintas fuerzas y estructuras que gravitan correlacionándose de manera multicentrada (Uvalle, 2001: 25).

<b>CUADRO 1 Teorías del Estado</b>			
	<b>Organicistas</b>	<b>Sociológicas</b>	<b>Jurídicas</b>
<b>Concepción del Estado</b>	Como un ser vivo	Como una unidad colectiva o de asociación	A partir de un ordenamiento estrictamente jurídico-normativo
<b>Autores</b>	Platón, Aristóteles, Hegel	Maquiavelo, Hobbes, Marx, Lenin	Hans Kelsen, Acosta Romero

Fuente: Elaborado por el autor con base en: (Sánchez, 1997: 3-5)

<b>CUADRO 2 Definiciones en torno al concepto de Estado</b>	
<b>Autor</b>	<b>Definición</b>
(Kelsen, 1946 :199).	"El Estado es el orden de la conducta humana que llamamos orden jurídico, el orden hacia el cual se orientan ciertas acciones del hombre, o la idea a la cual los individuos cifen su comportamiento".
Acosta, 1988: 23	"El Estado es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas".
Deutsch, 1998: 120	"El Estado es una maquinaria organizada para la elaboración y ejecución de decisiones políticas y para la imposición de las leyes y reglas de un gobierno. Sus apéndices materiales no sólo incluyen a los funcionarios y los edificios de oficinas, sino también soldados, policías y cárceles".

Fuente: Elaborado por el autor con base en Kelsen, 1946: 32; Acosta, 1988: 12; Deutsch, 1998: 56.

La reforma de Estado no tiene una acepción única (ver cuadro 3), una de las definiciones más precisas (Sánchez, 1997: 14), y que generan consenso es la que considera como objetivo sustancial de la reforma del Estado, a la redefinición del dominio entre lo público y lo privado (Oslak, 2000: 7; Habermas, 1986: 35; Rabotnikof, 1995: 23).

Las etapas de intensa transformación de la sociedad posmoderna (Hirose Montaña, 1994: 4), las tendencias en favor de la globalización<sup>2</sup> y la apertura económica aceleran los movimientos de índole social, económico y político; los desequilibrios entre individuos y países generados por la globalización<sup>3</sup> han llevado nuevamente a debate los roles que debería jugar el Estado, el mercado y ahora un nuevo actor, la sociedad civil representada por las Organizaciones no Gubernamentales (ONG'S) que asume importancia por el número de ciudadanos que las integran.

Los extremos Estado-mercado han producido consecuencias discutibles, y hoy se abre una nueva oleada de preguntas sobre cómo lograr un equilibrio distinto entre Estado, mercado, y otro actor, la sociedad civil (ver cuadro 4), y qué rol debe jugar el Estado.

---

<sup>2</sup> La globalización es el fenómeno por el cual las naciones desarrollan sus relaciones económicas, políticas y culturales sin encontrar las barreras que antes las obstaculizaban, esto gracias principalmente a la financiación de la economía y a los modernos medios de comunicación; es "el fenómeno del tercer milenio", nacido con la caída del muro de Berlín: Los profundos cambios geopolíticos acaecidos después de 1989 han ido acompañados de auténticas revoluciones en el campo social y económico. La globalización de la economía y de las finanzas es ciertamente una realidad y cada vez se van percibiendo con más claridad los efectos del rápido progreso proveniente de las tecnologías informáticas. Estamos en los umbrales de una nueva era que conlleva a la vez grandes esperanzas e inquietantes puntos interrogativos. ¿Cuáles serán las consecuencias de los cambios que actualmente se están produciendo? ¿Se podrán beneficiar todos de un mercado global? ¿Tendrán todos finalmente la posibilidad de gozar de la paz? ¿Serán más equitativas las relaciones entre los Estados o, por el contrario, la competencia económica y la rivalidad entre los pueblos y naciones llevarán a la humanidad hacia una situación de inestabilidad aún mayor?. Juan Pablo II, (2001: 3) Discurso del Santo Padre a la Academia Pontificia de Ciencias Sociales, Mensaje para la jornada mundial de la paz, "de la justicia de cada uno nace la paz de todos", Abril 27

<sup>3</sup> Al respecto véase los estudios realizados por: Banco Mundial. James D. Wolfensohn: 1998; Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. FAO informe 1998; Organización Mundial de la Salud. 1998. La salud para todos en el siglo XXI; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano, 1999. New York; World Bank 1993. World development report investing in health Washington, D.C.

**CUADRO 4 Actores y sus roles**

Actores	Papel
El Estado	Sin un Estado eficiente el desarrollo es muy difícil, "sin un buen gobierno no hay desarrollo económico ni social". La noción del Estado de bienestar, aparentemente totalmente deslegitimada durante el providencialismo de mercado, está siendo reexaminada desde otras perspectivas. Se plantea la idea de un Estado de bienestar productivo. (World Bank: 1997: 16)
El Mercado	"Cuando el mercado va demasiado lejos en el control de los efectos sociales y políticos, las oportunidades y las recompensas de la mundialización se difunden de manera desigual e inícuamente, concentrando el poder y la riqueza en un grupo selecto de personas, países y empresas, dejando al margen a los demás. Cuando el mercado se descontrola las inestabilidades saltan a la vista en las economías de auge y depresión como la crisis financiera del Asia Oriental y sus repercusiones a escala mundial. Cuando el afán de lucro de los participantes en el mercado se descontrola, desafía la ética de los pueblos y sacrifica el respeto por la justicia y los derechos humanos". (PNUD, 1999: 25)
La Sociedad Civil	Se creyó por otra vía que por el solo camino de la misma sociedad civil podría dar solución a los problemas discrepancias entre la lógica del mercado y características estructurales de los problemas sociales. Esta parece un camino lleno de promesas interesantes, pero la experiencia está indicando que sociedades civiles en muchos casos profundamente debilitadas por los mismos problemas sociales como las del mundo en desarrollo, tienen limitaciones fuertes para de por sí afrontar dichos problemas (Katzman, PNUD, CEPAL, 1999: 45)

Elaborado por el autor con base en: Kliksberg, Bernardo (2001, Noviembre) ¿Cómo reformar el Estado para enfrentar los desafíos sociales del 2000? CLAD VI

**Cuadro 3. Acepciones Básicas de la Reforma del Estado (RE)**

Por su Posición	Económica	Se presenta aquí dos factores: 1) externos que hacen énfasis en un contexto dinámico de interdependencia y globalización, producto de los nuevos cambios mundiales en la apertura comercial, la caída del comunismo y el avance tecnológico; y 2) internos: acelerada dinámica demográfica, proceso de urbanización y agotamiento del modelo de desarrollo y la presencia de rasgos ancestrales producto de las crisis económicas.
	Política	Mayor participación social en la política y en la economía
	Social	Promoción de la sociedad civil y búsqueda de equilibrios entre el Estado, mercado y la sociedad.
	Administrativa	Consiste en la: a) Transformación del papel del Estado; Privatización, desmonopolización, desregulación y descentralización. b) Reestructuración y reducción del aparato institucional; y c) El recorte de personal público.
	Jurídica	Reformas constitucionales; aplicación de normas internacionales, y la actuación en órganos internacionales
Por sus Propósitos	Como modernización	Busca elevar la eficiencia, y la competitividad global, consolidar la democracia, y conseguir la justicia social.
	Como inserción en la globalización	Busca una economía en proceso de transformación, a través de la globalización de mercados, y la participación de la revolución tecnológica.
	Como vigencia del Estado de Derecho	Se debe dar viabilidad a la participación democrática de la sociedad con: Sistema de partidos; poderes que representan a los ciudadanos; Los poderes e instituciones que integran los poderes de la federación; de libertades que consagra la Ley.
	Como adelgazamiento del gobierno	Reducción del aparato gubernamental.
	Como cambio en la gestión gubernamental	A través del rompimiento de pautas tradicionales de mediación, concertación, gestoría, obtención de apoyo y consenso. Así empiezan a cambiar los interlocutores y sus métodos de negociación.
	Como transición democrática	La RE debe consolidarse a través de la transición democrática; el proceso de liberalización es una señal de que esta empieza, sin embargo esto no implica que llegaremos a la Democracia.
	Como liberalización económica y política	Las economías libres son más democráticas que las cerradas, da autonomía a los gobiernos de cada país en lo individual. La relación entre la liberalización económica y la política (democracia) no es directa, inmediata y automática, pero sí es absoluta.
	Como ajuste estructural	Supone un mercado maduro y diversificado, una economía desarrollada y un Estado restringido en su intervención pública.
Por su Enfoque	Neoinstitucional	Este combina las teorías económicas y de las instituciones y su interrelación. Para este enfoque, el Estado es una institución fundamental para la sociedad moderna. Debido a que es una institución económica e impone reglas.
	Neoliberal	Sus conceptos básicos son: disminuir la intervención pública a través de la privatización; y desregulación como medio para fortalecer las finanzas públicas; una liberalización comercial, que revierta el proteccionismo estatal, para elevar la competencia y disminuir las presiones inflacionarias.
	Neointervencionista	El Estado no se reduce <i>per se</i> , sino que se reestructura y la privatización es selectiva, con el propósito de concentrar los esfuerzos en áreas estratégicas. Se concibe el fortalecimiento de los poderes productivos internos como asunto prioritario. La apertura y el mercado no pueden por sí solos lograr la reestructuración económica.

Fuente: Elaborado por el autor con base en: Sánchez, 1997: 3-10



Dentro de las posibles líneas de Reforma del Estado<sup>4</sup> se presenta a continuación algunas de ellas:

- a) Una meta central; servicios públicos para todos;
- b) Creación de una institucionalidad social fuerte y eficiente;
- c) Montaje de un sistema de información para el diseño y monitoreo de las políticas sociales;
- d) Gestión interorganizacional de los programas sociales;
- e) Hacia un papel creciente de los estados regionales y los municipios en la política social;
- f) Una clave estratégica para renovar la institucionalidad social: la participación comunitaria;
- g) Un estado orientado a "tejer" redes intersociales;
- h) Transparencia, un reclamo generalizado; y
- i) El enfoque de gerencia social

---

<sup>4</sup> Kliksberg (2001: 6) Líneas de reforma del Estado CLAD VI.

## 1.2 La Reforma de la Administración Pública

El estudio de la reforma del Estado es necesario al analizar la reforma Administrativa, esto para entender los espacios institucionales y políticos de las reformas y los diversos perfiles que se han implementado a lo largo de la historia. Es decir, las reformas administrativas son productos derivados de las visiones del Estado en épocas y lugares determinados. Como tal, debemos también revisar a la teoría del Estado como natural ubicación de la dirección de la Administración Pública (AP). Cuando los espacios institucionales y políticos se encuentran dados, lo que queda por hacer es describir éstos espacios para posteriormente analizar las interpretaciones del diseño en la fase de implementación con el objetivo de entender a las reformas.

Es decir, se habla de que las reformas administrativas<sup>5</sup> buscan desarrollar mejores resultados en diversos tópicos como: la acción gubernamental, en el sistema de recursos humanos en relación con su modelo de reforma administrativa (ver cuadro 5), el funcionamiento de sus estructuras y el desempeño administrativo; en otras palabras, buscan un avance en el estado de arte de la AP (Lynn, 1998: 78).

En México, la necesidad de una modernización integral de la AP deriva, de la influencia de la globalización y de una sociedad mas informada, participativa y crítica (Padilla, 1999: 74), que reclama la mejora permanente de los servicios gubernamentales, una mayor transparencia y honestidad en las acciones del gobierno, y el uso adecuado de los recursos públicos (Méndez y Rich, 2000: 62).

Siguiendo el análisis de Méndez y Rich, las limitaciones, rigidez, centralismo, alta discrecionalidad y deficiencias que existen en los servidores públicos de la AP mexicana, derivan de la capacidad limitada de infraestructura con que cuenta el gobierno para responder adecuadamente a las demandas crecientes de la ciudadanía.

---

<sup>5</sup> Véase para un estudio más detallado a: Sánchez González, José Juan: 1997.



**Cuadro 5 Reforma Administrativa 4 Modelos**

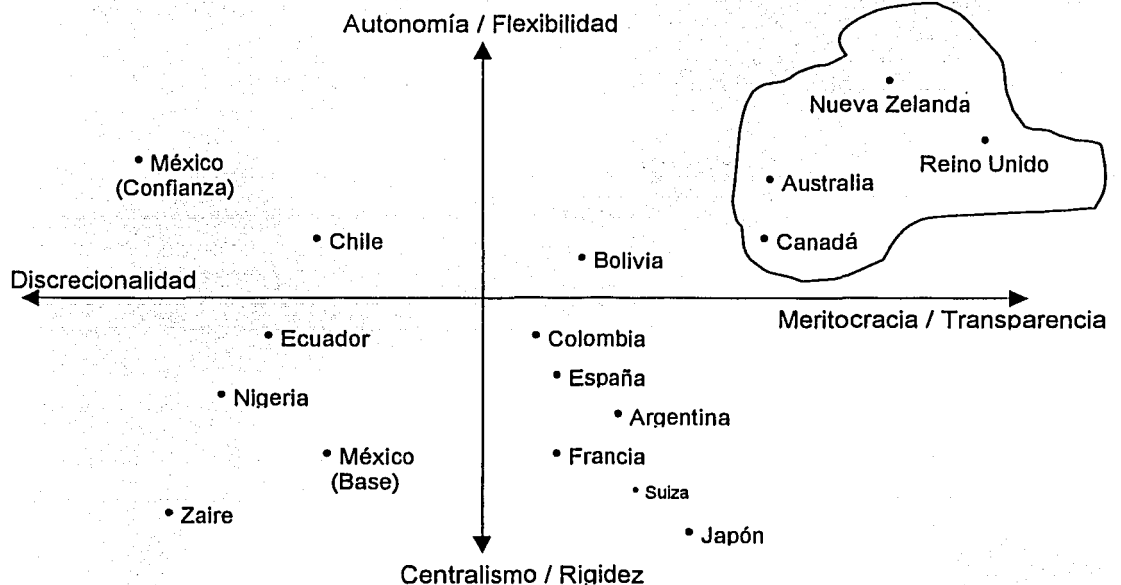
1. Modelo Garantista	a) Servicio civil	2. Modelo Eficientista	a) Servicio civil	3. Modelo Servicial	a) Servicio civil	4. Modelo Contractualista	a) Servicio civil
<p>El modelo garantista de reforma tiene sus raíces en los ideales de libertad y justicia del Estado liberal de Derecho, que se trasladan a la teoría jurídica del Estado y a la concepción weberiana de la organización administrativa. Su aspiración es lograr la plena juridicidad de la actuación de los poderes públicos como medio para evitar la arbitrariedad y garantizar los derechos y libertades políticas y económicas.</p> <p>Esta visión tiene como valor central la seguridad jurídica, que proporciona el marco de certidumbre que requieren las transacciones económicas para el desarrollo de la actividad industrial y mercantil; el sometimiento de las actuaciones públicas al Derecho salvaguarda la autonomía de los agentes económicos y les libra de exigencias arbitrarias. No es extraño, por tanto, que sea ésta la visión subyacente las reformas orientadas a luchar contra la corrupción, mediante la reducción de la discrecionalidad de los operadores públicos; también es una visión próxima a las políticas neoliberales, que defienden la sustitución de las funciones públicas de propiedad, producción e incluso de financiación de los servicios, por mecanismos regulatorios, que representan "una vuelta a los modos más tradicionales de intervención pública" (Muller y Wright, 1994: 10).</p> <p>La visión garantista promueve un modelo institucional dirigido a la aplicación objetiva y uniforme del ordenamiento jurídico. Una relación no exhaustiva de su modelo de problemas y soluciones sería la siguiente:</p>	<p>La política de empleo público esta orientada a proteger la independencia y profesionalidad de los empleados públicos, tratando de aislarlos de dos riesgos que pondrían en peligro su objetividad: la politización de sus decisiones y la vinculación preferente a atender intereses personales o corporativos. Esto se pretende conseguir con un régimen jurídico específico y uniforme y la creación de una cultura basada en espíritu de cuerpo.</p>	<p>La visión eficientista se corresponde con la aproximación del management científico, cuyo valor central es la racionalidad económica en la conversión de los recursos en resultados. Su propuesta está basada en el instrumental clásico de la gestión, que incluye las técnicas de contabilidad y control de gestión, el presupuesto, el análisis financiero, la gestión de las compras, de los inventarios, la clasificación de puestos, la evaluación de cargas de trabajo, etc.</p> <p>Sin embargo, la aplicación de la burocracia maquinal a los servicios públicos no es tan evidente como en las organizaciones industriales. Una de las exigencias del desarrollo de este modelo es la profesionalización de los directivos, que deben recibir una amplia autoridad para la utilización de los recursos. El entorno político en el que se desenvuelve la gestión pública ha hecho que este desarrollo institucional todavía permanezca lejano, dificultando la utilización efectiva de las técnicas gerenciales.</p>	<p>El empleo se percibe en términos de factor productivo a optimizar, aplicando métodos de organización del trabajo, como las técnicas de análisis de cargas, clasificación y valoración de puestos o la aplicación de retribución resultados.</p>	<p>Los antecedentes de este modelo pueden situarse en tres corrientes de pensamiento: en primer lugar, las distintas teorías de las relaciones humanas en las ciencias de gestión, incluyendo el movimiento de la cultura organizativa y la calidad; en segundo lugar, la moderna sociología de las organizaciones y su razonamiento antiburocrático; y, en tercer lugar, las teorías políticas y administrativas de la participación ciudadana y comunitaria en la acción pública.</p> <p>A diferencia de las visiones anteriores que perciben la gestión como control o establecimiento de estándares para la verificación de objetivos predeterminados, la visión posburocrática se orienta a equiparar gestión con aprendizaje o lo que es lo mismo con la adquisición del conocimiento que haga posible el control. Esto se traslada a sus políticas de estructuras, personas, procesos de gestión y relaciones con los ciudadanos.</p>	<p>Desde esta perspectiva, el empleo se percibe como el sistema de relaciones humanas en el se ejercen las responsabilidades públicas. El funcionario público es percibido como un profesional, más allá del automatismo burocrático, y las responsabilidades directivas se basan en suscitar su participación y compromiso con las metas y objetivos de las políticas públicas</p>	<p>El modelo contractualista se caracteriza por ofrecer pautas antiburocráticas de gestión, sin perder de vista la racionalidad económica en la asignación de los recursos. Sus fuentes de inspiración ideológica son el pensamiento <i>public choice</i>, las teorías de organización empresarial y la moderna teoría económica de la organización. Las teorías <i>public choice</i> ponen a su disposición la crítica económica a la burocracia y sus propuestas de restaurar el gobierno representativo. La gestión empresarial aporta la estructura divisional, que adoptan las grandes corporaciones diversificadas.</p> <p>La moderna economía de la organización contribuye con su revisión de las posibilidades de mercados y jerarquías como mecanismos de coordinación, resaltando el potencial de la competencia frente a la planificación burocrática.</p> <p>La consecuencia es una visión centrada en sustituir la coordinación jerárquica por una coordinación contractual con competencia entre los proveedores, que dispondrían de autonomía de gestión. De este modo, se favorece la adaptación de la gestión a las circunstancias específicas de distintos mercados y comunidades y se promueve en los centros</p>	<p>Este modelo rompe con la idea de una gestión centralizada de los recursos humanos. Cobra fuerza la figura de los directivos, que emergen como el gozne de articulación entre el principal político y el agente-productor, siendo los responsables de hacer cumplir el contrato. Esto supone un régimen específico para su acceso, remuneración y remoción y pautas de preparación y socialización comunes. El resto del empleo, apenas si necesita observar normas generales, quedando fragmentado en regímenes diferentes de acuerdo con las características de su entorno de trabajo.</p>

Elaborado por el autor con base en Echevarría, Koldo (1999) Reivindicación de la reforma administrativa: significado y modelos conceptuales CLAD VI

Ante las deficiencias anteriores, instituciones internacionales como la OCDE, El BM y el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) han desarrollado una serie de programas y valores para transformar la rigidez en flexibilidad y la discrecionalidad en transparencia y meritocracia (ver figura 1)

El SCC es sólo uno de las asignaturas pendientes (ver figura 2) que se necesitan para alcanzar una eficiente reforma de la AP y no paliativos (Pardo, 2000: 22), no es el único, la promulgación de una Ley de SCC si no va acompañada de la implementación de otras asignaturas, no tendrá razón de ser.

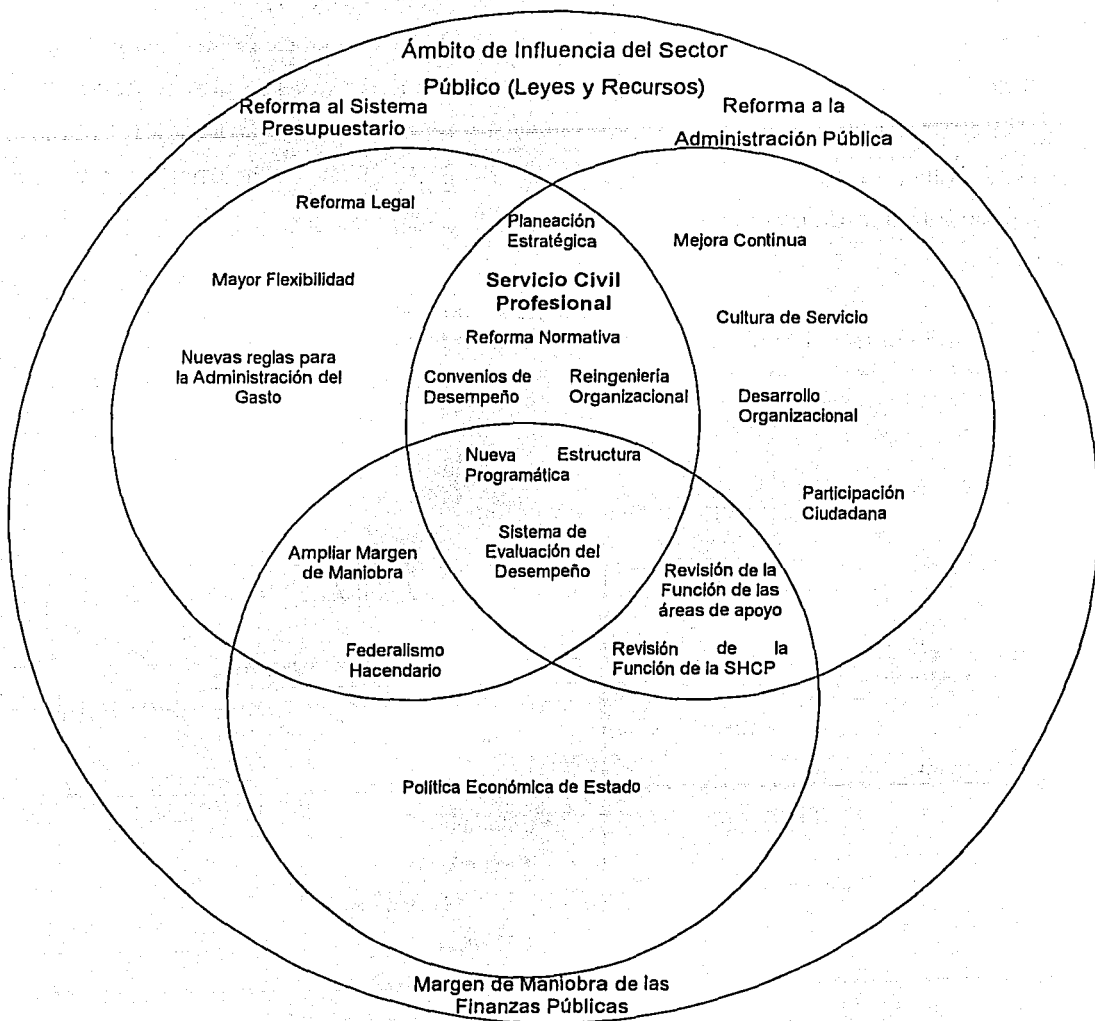
Figura 1 Mapeo que identifica los mejores sistemas de Recursos Humanos con los modelos administrativos pertinentes.



Fuente: Moctezuma y Roemer (2000: 48) Por un Gobierno con resultados Ed. FCE México

Figura 2

LA AGENDA PENDIENTE.<sup>6</sup>  
FACTORES DETERMINANTES DE ÉXITO DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA



<sup>6</sup> Fuente: Chávez, Jorge (2001: 236) Para recobrar la confianza en el Gobierno, Ed. FCE, México

### 1.3 Del modelo Burocrático a la Posburocracia

Para analizar el paso del modelo Burocrático (Ver cuadro 6 ) al Posburocrático (ver cuadros 7, 7.1 y 7.2 ), es necesario realizar un breve estudio de la evolución de la Administración Pública en sus diferentes corrientes (ver cuadro 8) e identificar las ideas predominantes, junto con algunos de sus autores más representativos, para entender a partir de los planteamientos de cada una de las corrientes, las tradiciones intelectuales que nos traen a los debates actuales.

Sí bien, la Administración Pública tiene sus orígenes en Europa (Uvalle, 1999: 15 2000: 23, 2001:27; Guerrero, Omar: 1981: 66, 2000; 43), para efectos de este trabajo se analizara el desarrollo de la AP norteamericana en sus diversas etapas.

CUADRO 8 Corrientes en torno a la Administración Pública	
Corriente	Autores
Ortodoxia	Gulik, Weber, Wilson
Heterodoxia	Dahl, Waldo
Políticas Públicas	Laswell, Lindblom, Dror, Peter de León
Gestión Pública	Allison, Lynn, Niskanen
Nueva Gestión Pública (New Public Management)	Barzelay, Osborne, OCDE, National Performance Review (NPR)

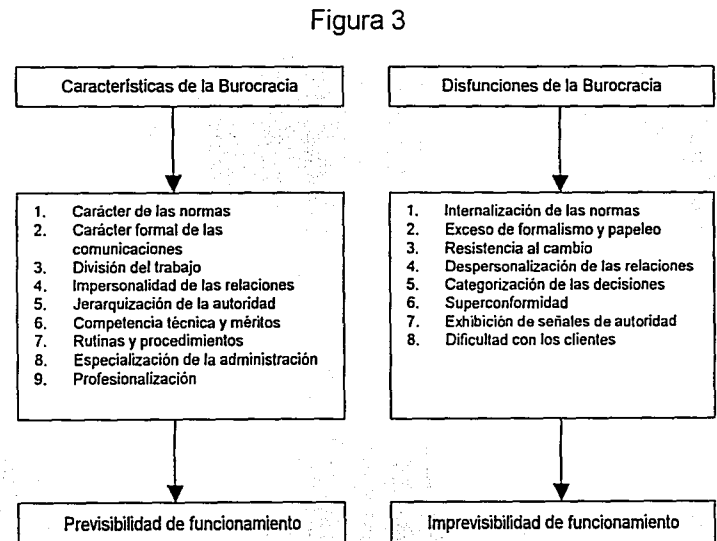
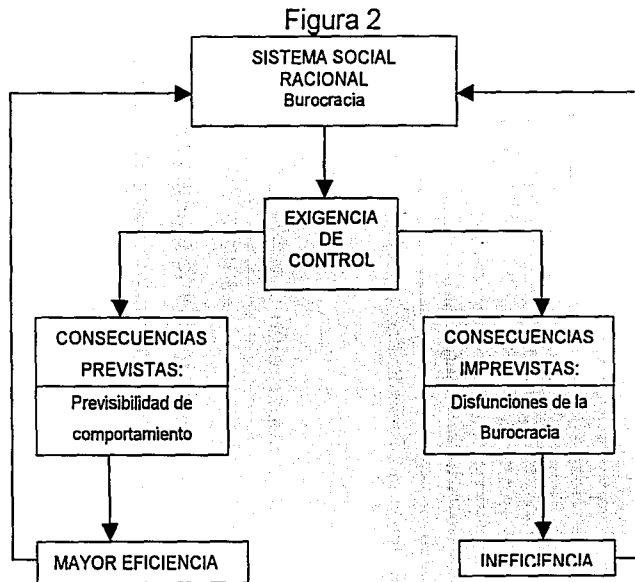
Fuente: Elaborado por el autor con base en Shafritz (2000) Clásicos de la Administración Pública, Ed. FCE, México.

La AP "ortodoxa" realiza la separación y distinción entre la actividad Política y la actividad Administrativa (Wilson); el estudio de la AP tiene como objetivos identificar en primer lugar lo que el gobierno puede realizar de manera satisfactoria y científica (Gulik) y en segundo lugar como hacerlo de manera eficiente a través de la forma de organización Burocrática (Weber).

## CUADRO 6 EL MODELO BUROCRATICO Y SUS DISFUNCIONES

Los orígenes de la burocracia<sup>7</sup> se remontan a la antigüedad, la burocracia, el capitalismo y la ciencia moderna constituyen tres formas de racionalidad que surgieron a partir de los cambios religiosos (protestantismo). Entre esas tres formas de dominación –la tradicional, la carismática y la burocrática-, (Weber, 1946) ésta última presenta un aparato administrativo que corresponde a la burocracia. Es en el sistema racional legal (ver figura 2) donde la Burocracia florece en la búsqueda de la eficiencia, a través de la búsqueda de prever el comportamiento, (figura 3), sin embargo Merton argumentó que el modelo Weberiano, en lugar de llevar a la máxima eficiencia en la realidad sus disfunciones llevaban a la ineficiencia de la organización. Selznick verificó la interacción entre la burocracia y su ambiente, trayendo a la superficie a la burocracia como un sistema abierto en transacciones ambientales. Por su parte Gouldner verificó que existen diversos grados de burocratización en las organizaciones. Así, el modelo propuesto por Weber pasó a constituir el modelo ideal de burocracia y no el modelo absoluto, donde es necesario remarcar que el modelo respondió a las condiciones de la Sociedad Industrial.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Las figuras 2 Y 3 Fueron elaborados por el autor con base en Chiavenato, Idalberto (1989)

<sup>7</sup> Para analizar de manera exhaustiva la cuestión de la Burocracia se recomienda ver: Chiavenato, Idalberto (1989); James G. March e Herbert A. Simon. (1967); García Pelayo, Manuel (1974); Fritz Morstein Marx (1957); Gouldner (1960); Selznick (1965); Crozier, Michel (1963, 1964, 2000); Benis, Warren (1967); Kenneth, Burke (1935); Merton, Robert, (1985); Max Wever (1946); Harold Laski (1930); Wallace S. Sayre(1964); Victor A. Thompson(1961); Richard H. May (1962); Friedrich, Carl and Taylor, Cole(1932); Chapman, Brian(1959); Meyer, Poul(1957); Blondel (1984); Guy, Peters (1995,2000); Heady, Ferrel (2000).

## CUADRO 7 Comparación del Modelo Burocrático y El Posburocratico

CUADRO 7.1	
DEPENDENCIA BUROCRATICA	DEPENDENCIA IMPULSADA POR EL CLIENTE
Se enfoca en sus propias necesidades y perspectivas.	Se enfoca en las necesidades y perspectivas de éste.
Se enfoca en las funciones y las responsabilidades de sus partes.	Se enfoca en ayudar a que toda la organización funcione como equipo.
Se define tanto por la cantidad de recursos que controla como por las tareas que desempeña.	Se define por los resultados que logra en beneficio de sus clientes.
Controla los costos.	Crea un valor neto de costo.
Se aferra a la rutina.	Modifica sus operaciones como respuesta a las demandas cambiantes de sus servicios.
Lucha por ganar terreno.	Compite por obtener mas negocio.
Insiste en seguir los procedimientos normales.	Introduce la opción en sus sistemas operativos, cuando al hacerlo cumple un propósito.
Anuncia políticas y planes.	Emprende con sus clientes una comunicación en ambos sentidos, con objeto de evaluar y revisar su estrategia operativa.
Separa el trabajo de pensar del trabajo de hacer.	Otorga la autoridad a los empleados operativos de emitir juicios sobre el modo de mejorar tanto el servicio al cliente como su valor.

CUADRO 7.2	
PARADIGMA BUROCRATICO	PARADIGMA POSBUROCRATICO
Interés Público.	Resultados que valoran los ciudadanos.
Eficiencia.	Calidad y valor.
Administración.	Producción.
Control.	Lograr el apego a las normas.
Especificar funciones, autoridad y estructura.	Identificar misión, servicios, clientes y resultados.
Justificar costos.	Entregar valor.
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Implantar responsabilidad.</li> <li>➤ Seguir reglas y procedimientos.</li> <li>➤ Operar sistemas administrativos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Construir la rendición de cuentas.</li> <li>➤ Fortalecer las relaciones de trabajo.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Entender y aplicar normas.</li> <li>➤ Identificar y resolver problemas.</li> <li>➤ Mejorar continuamente los procesos</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Separar los procesos del control.</li> <li>➤ Lograr apoyo para las normas.</li> <li>➤ Ampliar las opciones del cliente.</li> <li>➤ Alentar la acción colectiva.</li> <li>➤ Ofrecer incentivos.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Evaluar y analizar resultados.</li> <li>➤ Enriquecer la retroalimentación.</li> </ul>

Elaborado por el autor con base en Barzelay 1992: 50-55

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

En la corriente denominada como "heterodoxa" se pone en duda la aplicación de valores universales científicos en la Administración (Dahl), se plantean tres problemas que aquejan a la Administración: 1) de valores, 2) de la personalidad individual, y 3) del entorno natural social e ideológico (Waldo)

En la "Política Pública", la gran relevancia en la propuesta es el enfoque multidisciplinario, es decir la búsqueda y el esfuerzo por articular a otras ciencias con la Política, a través del método racional exhaustivo (Lasswell) y tiene como característica que promueve la innovación (Dror); sin embargo, en la realidad la gran mayoría de las veces, se toman las decisiones sin aplicar el método racional ; así surge el método de las ramas, incrementalismo o ciencia de salir del paso, dado que la elaboración de las políticas es un proceso (-con ventajas- De León, Peter), sucesivo de aproximaciones a objetivos que van cambiando con la propia dinámica de la sociedad, y donde la experiencia es de gran importancia, se presenta esto como una mejor alternativa (Lindblom); una crítica a esta propuesta es que no genera innovación e inhibe la creatividad y se caracteriza por buscar alejarse de la teoría y ser más práctico.

Los extremos de estos modelos han llevado a buscar diversos tonos de gris que proporcionen el equilibrio, como el que plantea modelos que van desde "metáforas" a "heurísticos" (De León), o el de considerar elementos como el de racionalidad limitada (Simon) debido a otros actores, factores de experiencia, y los elementos de extra racionalidad propios de la naturaleza humana, esto como base para realizar un modelo que tenga aplicación en la realidad (Dror).

La Gestión Pública (GP) media entre el análisis de Políticas Públicas y la toma de decisiones (Allison); el estudio de los resultados de las Políticas Públicas, pone énfasis en el redescubrimiento de las instituciones, de las organizaciones gubernamentales, así como de la competencia por los recursos por parte de los actores gubernamentales (Niskanen).

El énfasis se desplaza de la planeación rígida y de recetas preestablecidas hacia análisis prácticos que tiene como centro al actor y a la práctica, y pone énfasis en habilidades psicológicas y de estilo personal donde el gestor efectivo es un ente flexivo y adaptativo (Lynn, 2000: 21)

Niskanen (2000: 43) sostiene que no todo es management ni todo es policy making para la resolución de los problemas públicos, sino que, existe un marco (características contextuales del gobierno) además de ciertas limitantes como un sistema de información ambiguo e imperfecto. Niskanen proporciona bases tanto para la GP (no todo es management, se requiere regresar a la sociedad) como para la Política Pública (las particularidades y su comprensión son importantes en el estudio de las organizaciones).

Las características fundamentales de la Nueva Gerencia Pública (NGP) son dos: primero, la eliminación o "relativización" de las diferencias entre lo público y lo privado<sup>8</sup>, y segundo, el cambio en la rendición de cuentas por procesos a la rendición de cuentas por resultados (Hood, 1995: 35).

La NGP busca generar resultados y mecanismos para su evaluación cuestiona el pragmatismo por un lado de la Política Pública al demostrar que los problemas públicos<sup>9</sup> no se resuelven sólo de manera técnica, sino que en estos, intervienen actores con diversos valores que buscan satisfacer sus intereses propios<sup>10</sup> y por el

---

<sup>8</sup> Es necesario e importante destacar y hacer énfasis en el debate que existe en la academia por un lado entre la Reforma del Estado (analizada en el apartado correspondiente a este trabajo), en donde se define como objetivo sustancial de la Reforma del Estado, la **redefinición del dominio entre lo público y lo privado** y por la otra la postura de la NGP que tiene como una de sus características la eliminación o "relativización" de las diferencias entre lo público y lo privado.

Esto sólo puede ser entendido bajo la idea de que el Estado al ser instrumento de la clase dominante, lo es también de su interés político, de su poder político; así la AP al tener un carácter de dominio (político) y de dirección (administración), deja sin razón de ser a la dicotomía Política-Administración; lo anterior debido a las contradicciones dialécticas de la AP (Guerrero, Omar:1981). La llamada NGP al buscar relativizar o eliminar las diferencias entre lo público-privado hace manifiesta su posición clasista y servil ante la burguesía

<sup>9</sup> Lo público y lo gubernamental son distintos, puesto que el primero rebasa al segundo, para profundizar en este análisis, véase a: Ramírez (1999) Todas las Organizaciones son Públicas, estudio introductorio.

<sup>10</sup> La Administración se encuentra con una nueva variable a considerar que es de gran importancia, el hombre y su forma de actuación en la sociedad, para lo cual se parte del trabajo de los economistas políticos que esta basado en el utilitarismo, donde los individuos a partir del individualismo metodológico son: 1) Egoístas, 2) Racionales y 3) Buscan maximizar sus beneficios.



otro, el de la GP, ya que el enfoque institucional tradicional, conduce a la ineficiencia (Niskanen, 2000: 78).

La NGP da vigencia a la dicotomía<sup>11</sup> Política-Administración (ortodoxia); busca realizar análisis comparados para obtener las "Best Practis" buscando generalizaciones a partir de estas, para dar respuestas concretas a problemas concretos (heterodoxia); para resolver los problemas públicos utiliza la multidisciplinaria y considera los valores inherentes a la naturaleza humana a través del racionalismo (innovación) e Incrementalismo (inerte), y sus diferentes tonos (Política Pública); se acerca al estudio del neoinstitucionalismo y a la teoría organizacional, deja de lado la rigidez y promueve la flexibilidad y discrecionalidad para el Administrador con base en resultados mas que en procesos (Gestión Pública).

La NGP, con todo, no ha podido resolver dilemas que dejó sin resolver la llamada vieja administración (ver cuadro 9), los modelos de mercado aún no han mostrado del todo sus resultados, pues aun no hay nada asegurado (Arellano, 2001:11; 2002: 9), de ésta manera se pone en duda el llamado paradigma Posburocratico.

La diferencia entre la AP tradicional y la NGP se encuentra en el cambio de énfasis y estrategias de acción gubernamental y de las relaciones del aparato, con el poder legislativo y la sociedad, y no en un cambio paradigmático; sin embargo, cada día aumenta la literatura sobre la NGP, es decir al parecer la comunidad "científica" se aglutina y si no crean un nuevo paradigma (khun, 1980: 13), al menos lo legitiman.

Si bien la NGP tiene incontables apologistas, existen diversas criticas al "Modelo Posburocratico", pues argumentan autores que la administración más empresarial en la búsqueda de la eficiencia que implementa el sector público (Moe, 1994: 25,

---

<sup>11</sup> La fuente principal de estudios en estos momentos es el que proviene de la "Reinvención del gobierno" y de las "best practics", y estas líneas retomando a Lynn, plantean de nuevo el dilema Política-Administración 2002: 12.

Arellano, 2002: 14) se debe no a las ideas de la NGP, sino más bien al proceso de cambio en el ámbito social y del avance tecnológico (Guiddens, Anthony, 1997: 87, Barba, 2002: 11) para continuar con esta idea Prats Catalá, (2001: 6) menciona que más que un nuevo modelo posburocrático, lo que sucede es que se abren nuevos derroteros para la burocracia Weberiana.

Este breve recorrido por el desarrollo de las corrientes de la AP nos permiten por un lado entender el contexto en el que se desenvuelve actualmente el SCC, y por el cuál, hoy hablamos de cliente, de calidad, de rendición de cuentas, de mérito, de competencia y por el otro que el debate epistemológico aristotélico-galileano en torno a la AP continúa en busca del equilibrio entre el Estado-mercado-sociedad civil.

<b>CUADRO 9 Dilemas de la NGP</b>
Rendición de cuentas o innovación
Participación o decisión técnica
Equidad o mercado
Resolver problemas o administrar programas
Liderazgo o institucionalidad

Elaborado por el autor con base en: Arellano, 2000: 1-25

## 1.4 Definición del Servicio Civil de Carrera

Cuando se habla de SCC se hace mención al instrumento clave para la administración de los recursos humanos dentro del servicio público. La literatura respecto al SCC es tan vasta que la mera descripción de la misma implica un análisis exhaustivo de sistematización, pues los enfoques a partir de los cuales se analiza al SCC en otros países van de los meros aspectos económicos hasta aspectos simbólicos y de poder como señala en su obra Beeke et al, (1996: 35)

Sin la pretensión, en este apartado, de realizar un análisis de dichos ámbitos y con la finalidad de llegar a una definición clara del término "Servicio Civil de Carrera", a continuación se exponen algunas de las múltiples definiciones de dicho concepto, todas ellas relacionadas a cuestiones vinculadas con el desempeño, la administración y el comportamiento del personal dentro del servicio público:

- 1) El servicio civil es "un sistema integrado por un conjunto de instituciones mediante las cuales se movilizan los recursos humanos en la administración del Estado en un territorio dado" (Beeke et. al., 1996: 2)
- 2) El servicio civil es "un sistema que optimiza los procesos de la administración de personal", que garantiza al individuo una trayectoria laboral dentro de una institución, con base en la equidad, estabilidad y permanencia; cuyas características esenciales son el ingreso por concurso o examen, un ascenso por méritos o antigüedad, la neutralidad política y lo más importante, la profesionalización. Todo ello con la finalidad, de eficientar la labor de la administración pública, reflejo de la mejora en el factor humano. (Hernández, 2002, UNAM-Tesis, México: 27)
- 3) El servicio civil es "un sistema (de personal) que permite al gobierno reclutar gente calificada para los cargos públicos, premiar y desarrollar la fuerza laboral y proveer guías o reglas para que las organizaciones de esos trabajadores logren los objetivos públicos" (Ingrahan, 1996: xiv)
- 4) El servicio civil es "un sistema que regula el ingreso, la permanencia y el ascenso de los funcionarios públicos sobre la base de mérito y de los resultados de su desempeño" (Merino, 2000: 13)

- 5) El servicio civil es un conjunto de técnicas de administración de personal utilizados para manejar los recursos humanos de la administración pública (BM, 1991: 6)
- 6) El servicio civil como un "sistema centralizado de administración del personal público o al servicio del Estado..." (Hernández, 1997: 368).
- 7) El servicio civil "es el conjunto de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la administración pública proporcionando a su vez altos niveles de eficiencia y eficacia que redunden en el cumplimiento óptimo de los objetivos institucionales, como respuesta a las demandas públicas que el Estado recibe a través de su aparato administrativo" (Döring, 1998: 23).
- 8) El servicio civil "es un sistema de normas y procedimientos que posibilitan a la administración pública contar con los individuos capaces para brindar respuestas efectivas y eficaces a las demandas de la sociedad..." (Porrás, 1998: 32)
- 9) "Un servicio civil es el conjunto de regulaciones y procedimientos diseñados e impuestos para un grupo de organizaciones en general" (Arellano, 1999: 2)
- 10) El servicio civil es un "método de administración de personal público cuyas principales características son el ingreso por concurso o examen, el ascenso por méritos y antigüedad, la neutralidad política, la profesionalización y la estabilidad en el empleo" (Moctezuma y Roemer, 1999: 158)
- 11) El servicio civil "es un sistema que permite hacer una carrera administrativa y cuyos mecanismos de ingreso, promoción y permanencia están basados en el mérito, en el desempeño eficaz y eficiente y en la constante preparación..." (Téllez, 1997: 8)
- 12) El servicio civil de carrera "es aquél que da oportunidad al individuo de hacer una trayectoria laboral dentro de una institución e ir ascendiendo en el escalafón, ya sea por tiempos, conocimientos, capacitación profesional o aptitudes, que le permitan llegar a los niveles más altos..." (Vlar, 1999: 246)
- 13) El servicio civil, es "un sistema meritocrático de reclutamiento, promoción y permanencia para los funcionarios intermedios" (Méndez, 1999: 35)

- 14) El servicio civil, según la ONU, "es el cuerpo apolítico permanente de funcionarios que forman la espina dorsal de la administración pública dada" (Saliano, 1995: 7)
- 15) "El servicio civil, como parte del sistema de personal público, es también un espacio de poder, política, y tensiones inevitables entre grandes instituciones burocráticas y los funcionarios electos" (Ingrahan, 1996: 1)
- 16) El servicio civil es un instrumento de poder del Estado que tiene por finalidad hacer responsables a quienes detentan el poder dentro del Estado, en el sentido de que los secretarios de Estado y el presidente son *responsables políticamente* de las actividades de sus secretarías y la administración pública federal ante los representantes del pueblo (poder legislativo), mientras que los miembros del servicio civil son *responsables administrativamente* ante los secretarios de Estado y el presidente (BM, 1998: 10).
- 17) El servicio civil se refiere a "las organizaciones que existen únicamente para los procesos de información, formulación e implementación de las políticas (públicas) dentro de las agencias jerárquicas del gobierno central..." (BM, 1998: 9).

Ante esta diversidad de definiciones que hay sobre el SCC se utiliza como esquema de clasificación la propuesta realizada por Kiser y Ostrom (en Beeke et. al., 1996), donde estos autores consideran que los diferentes enfoques que dan cuenta del SCC pueden reunirse, con base en su naturaleza, en tres ámbitos específicos a) de acción operacional, b) elección colectiva y c) de elección constitucional.

Dichos ámbitos, aunque heterogéneos, no implican que se encuentren aislados sino por el contrario, todos ellos están interrelacionados, sea considerando al SCC como *sistema de personal*, como *institución de gobierno y/o* como un conjunto de *símbolos y valores*. A esta clasificación será conveniente agregar un cuarto ámbito en el cual el SCC rompa con la concepción clásica de neutralidad política de la administración pública y sea estudiado como un campo y/o un *grupo de poder*.

Aunado a la diversidad de interpretaciones de que puede ser objeto el SCC, según sea el ámbito del cual se parta, también existe dificultades prácticas debido a

que dicho concepto implica aspectos variados dentro del servicio público de un país a otro. Al respecto, los trabajos del BM y la OCDE dan cuenta de los problemas metodológicos derivados de la falta de un concepto homogéneo del SCC. Por tal motivo, mientras que en algunos países existe una distinción entre servicios públicos y civiles, en otros no existe tal diferencia. Y finalmente, como indica Téllez (1997), la ambigüedad semántica del concepto de "servicio civil" se ha incrementado derivado de la inadecuada traducción que del idioma inglés se ha realizado del concepto "*civil service*".

Respecto a la ambigüedad en la traducción del concepto de SCC, donde el término "civil" ha sido utilizado básicamente como distintivo de lo religioso y lo militar, dicho concepto de "civil" ha adquirido una connotación equivalente a lo "público". A fin de evitar este problema, en lo sucesivo para este trabajo se utilizan los términos de *Servicio Civil de Carrera*, *Servicio Público de Carrera* y *Servicio Profesional de Carrera* de forma indistinta.

En suma, en este trabajo se entiende por **SERVICIO CIVIL DE CARRERA** de forma específica, ***"al sistema integral de Recursos Humanos dentro del sector público a partir del cual se establecen las bases y criterios de selección, ingreso, permanencia, promoción, capacitación, evaluación y separación de los servidores públicos, que permite resolver la falta de continuidad de las Políticas Públicas, generando la preservación de la memoria institucional, haciendo eficiente, transparente, honesto y eficaz al Gobierno y a la Administración Pública.***

### 1.4.1 Características y Elementos del Servicio Civil

Una vez que se ha definido al SCC como el "sistema integral" de recursos humanos dentro del sector público, es importante señalar que el término servicio civil fue utilizado por primera vez por los británicos en el siglo XVIII y principios del XIX, para distinguir el personal civil del militar dentro del servicio público. Sin embargo, el nacimiento del concepto no estuvo ligado a una teoría específica, por lo que éste ha sido utilizado en distintas formas por enfoques diversos según cada país (Beeke et. al., 1996: 14).

En este sentido, la discusión actual sobre el SCC ha derivado en una diversidad de esfuerzos para entenderlo, así como para comprender su relación con el servicio público y su contexto político. Y, aún más, se ha vinculado excesivamente al mérito y la evaluación del desempeño como la base para emprender la cruzada administrativa a través de un nuevo modelo de gestión de la acción gubernamental, léase Nueva Gerencia Pública o posburocracia. Sin embargo como señala Guerrero (1999: 23-24) siguiendo el análisis de Murray Horn:

"...los arreglos institucionales del empleo para los servidores públicos en los países donde existe el servicio civil desalientan a la eficiencia de la burocracia, a la responsabilidad y a la rendición de cuentas. La pregunta que se hace este autor (refiriéndose a Murray Horn) es ¿entonces por qué persisten y se expanden este tipo de arreglos?. A lo cual señala que a pesar de que algunos sistemas de servicio civil han sufrido serias reformas en los últimos años para facilitar la eficiencia, por ejemplo, en ningún país se han desmantelado los sistemas profesionales y meritocráticos de la administración pública (consistentes principalmente en evaluaciones competitivas, restricciones para el despido del funcionario y protecciones a su condición laboral).

#### **1.4.1.1 Objetivo del Servicio Civil de carrera**

El primer punto a discutir respecto al SCC es lo que le da relevancia dentro del servicio público. Por un lado se encuentran autores que sostienen que el SCC crea un mercado laboral interno (cuasi mercado) dentro del servicio público a través del cual se pueden establecer los precios y la asignación del trabajo mediante un conjunto de reglas y procedimientos administrativos (Guerrero, 1999:7). La base de esta propuesta consiste en que a través de dichos mercados laborales, las burocracias modernas han ido promoviendo una mayor competencia interna dentro de la gestión de los recursos humanos del sector público, que además, ha sido fortalecida recientemente por los esfuerzos de abrir cada vez más los modelos tradicionales del SCC a través de mecanismos tales como los concursos de oposición y evaluaciones del desempeño, que condicionan la permanencia dentro del servicio público. El objetivo del SCC, desde esta perspectiva, consiste en resolver los problemas de falta de continuidad de los programas y las políticas públicas, así como de la ejecución de las mismas sin alterar sus metas esenciales.

Por otra parte, el SCC se constituye como un mecanismo pertinente para controlar y dirigir el manejo de los recursos humanos del sector público gubernamental y cuasi-gubernamental (Arellano, 1998: 13). De esta forma, el SCC tienen por objetivo hacer más eficientes y capaces a las organizaciones gubernamentales, de enfrentar los retos de una sociedad cada vez más dinámica y compleja. De manera similar, Sánchez (1999: 16) considera que el SCC surge como respuesta a tres retos: a) la demanda de personal altamente calificado para afrontar los nuevos retos que asume la función pública; b) las nuevas condiciones prevalecientes en el ámbito mundial; y, c) el profundo desprestigio de los funcionarios públicos debido a casos de corrupción, abuso de autoridad e impunidad en el ejercicio de sus funciones.

Autores como Moctezuma y Roemer (1999: 47) señalan que el SCC tiene por objetivo crear incentivos claros para mejorar el desarrollo de los servidores públicos, disminuir la discrecionalidad en la organización de los puestos y la



corrupción; aunque ello implique establecer mecanismos de control que son difíciles de monitorear, como la evaluación del desempeño y la rendición de cuentas por resultados. Este asunto se centra básicamente en la necesidad de establecer mecanismos de control dentro de la gestión de las organizaciones a fin de reducir la discrecionalidad, al mismo tiempo que se requiere de proporcionar resultados relevantes, lo cual, por otra parte y paradójicamente, implica dotar de flexibilidad a la toma de decisiones dentro del sector público, es decir, de mayor discrecionalidad.

Al respecto Méndez (2000: 9) señala que el fin básico del sistema de SCC de cualquier organización debe ser lograr el uso más eficiente posible de los recursos, dadas ciertas restricciones, para la consecución de un objetivo determinado. Y para ello, el SCC permite contar con servidores profesionales y relativamente independientes de los vaivenes políticos o, en términos de Peters, de una burocracia profesionalizada (1993: 78; 1999: 5).

De esta forma, el SCC se constituye como el medio por el cual se dota de un mayor nivel de eficacia y eficiencia dentro de la acción gubernamental a través de mecanismos específicos para atraer, mantener y desarrollar a personal competente dentro del servicio público. Asimismo, el SCC contribuirá, a partir de dichos mecanismos, a consolidar un grupo permanente de profesionistas que permitan un mejor diseño e implementación de las políticas públicas, vía un cuerpo burocrático de alto nivel y comprometido con el servicio público. Es a partir de un conjunto de reglas, principios, procesos y procedimientos cómo el SCC se estructura para en teoría, elevar los niveles de eficacia, eficiencia, rendición de cuentas y responsabilidad dentro del gobierno.

Sin embargo, definir, establecer y consolidar dichas reglas, principios, procesos y procedimientos no es una tarea fácil de lograr, pues por un lado, respecto a las reglas, se requiere de un cambio dentro del arreglo institucional que hace, en ciertas ocasiones o en grados disímiles, a la AP (entendida en este sentido como

el servicio público) un botín por parte de las estructuras formales e informales del poder político en una sociedad, sea el caso de Ejecutivo Federal, los líderes políticos o sindicales, y/o distintos grupos de presión, etc. (Guerrero, 1998: 3)

Relacionado al punto anterior, el SCC debe desarrollar una serie de principios tales como la neutralidad política del servicio público, la imparcialidad, rendición de cuentas, transparencia, profesionalización, eficiencia y legalidad. Estos principios impactan directamente en la concepción del tipo de estructuras organizacionales que deben ser instrumentadas así como los comportamientos deseados y requeridos por parte de los individuos que integran al servicio público. Tal vez los cambios sean más fáciles de lograr en aspectos tales como estructuras y procesos, más no puede decirse lo mismo de los cambios en las actitudes y comportamientos de los individuos, pues la vasta teoría en aspectos organizacionales muestra que tales cambios requieren de más tiempo, que escapan en la mayoría de los casos, a los estrechos periodos gubernamentales (Arellano, 1998: 24; Peters, 1999: 169).

Respecto a los procesos y procedimientos que constituyen al SCC, es indispensable señalar que se refieren a un conjunto de técnicas de gestión, que de alguna u otra forma, se llevan a cabo en cada una de las organizaciones gubernamentales. Aunque la diferencia esencial en su aplicación radica en el grado de discrecionalidad que permite cada organización por parte de los individuos o grupos que la constituye al interior, según su esfera de influencia y poder (Crozier, 1963: 15) o por individuos y grupos externos a la misma (Peters, 1999: 23). En este sentido, toda organización, a través de dichos procesos y procedimientos responde a su modo a una lógica dual de comportamiento (Arellano, 1998: 13; Cabrero, 2000: 19)

De esta forma, el SCC como sistema integral de recursos humanos, debe articular equilibradamente una serie de objetivos distintos y, en cierto momento, contradictorios. El SCC debe responder a las necesidades de desarrollo técnico y

específicas de cada organización gubernamental; al tiempo que debe de ofrecer a los individuos la posibilidad de desarrollar una carrera profesional que les permita superarse personal y profesionalmente; y, finalmente, el SCC debe brindarle resultados satisfactorios a la sociedad, para lo cual debe de mantener una amplia relación tanto con los representantes electos por el pueblo como con los ciudadanos directamente. En este sentido, como señala Peters (1999: 27) el SCC integra objetivos y relaciones diversas, las cuales van de la formalidad de las reglas a la informalidad de las prácticas administrativas de cada contexto específico.

Cabe mencionar, que entre los elementos o factores que afectan al SCC se encuentra el sistema político así como el modelo administrativo dentro del gobierno. Esto es debido a que por un lado, se establece la capacidad de control que tienen la sociedad y los políticos para exigirle una rendición de cuentas a los miembros del SCC, mientras que por el otro, se determinan las estructuras y relaciones bajo las cuales la organización y los individuos que la integran buscan el logro de sus respectivos objetivos. De esta forma, el SCC implica de forma conjunta, la responsabilidad profesional de los miembros del servicio con su responsabilidad democrática, pues a fin de cuentas a quien se sirve es a la sociedad.

A partir de este análisis se observa que el papel del SCC, como un sistema integral de recursos humanos, no puede estar aislado de los múltiples objetivos que influyen en su establecimiento y características específicas. Por el contrario, el SCC implica integrar objetivos diversos en su conformación que básicamente se resumen en dos grandes rubros: a) dotar de eficiencia al desempeño gubernamental vía la profesionalización de los servidores públicos, la generación y resguardo de la memoria institucional y la continuidad de los programas y las políticas públicas; y b) hacer más responsable el desempeño del gobierno ante los ciudadanos y sus representantes, con mecanismos que fortalezcan la transparencia y la rendición de cuentas dentro del sector público.

En suma, el SCC de carrera tiene por **objetivo esencial** generar una AP eficiente sustentada en el mérito, entendido éste como la capacidad y el desempeño eficiente de sus funciones -más que como una categoría nobiliaria de antigüedad o permanencia- que permita garantizar la continuidad en las políticas gubernamentales. En este sentido, el SCC como sistema integral de recursos humanos requiere utilizar una serie de principios, reglas, procesos y procedimientos de gestión para la satisfacción de múltiples objetivos que van desde los fines de la organización, los compromisos de los políticos, hasta las expectativas de desarrollo de sus miembros y la sociedad en su conjunto.

#### 1.4.1.2 Procesos Sustantivos del Servicio Civil de Carrera

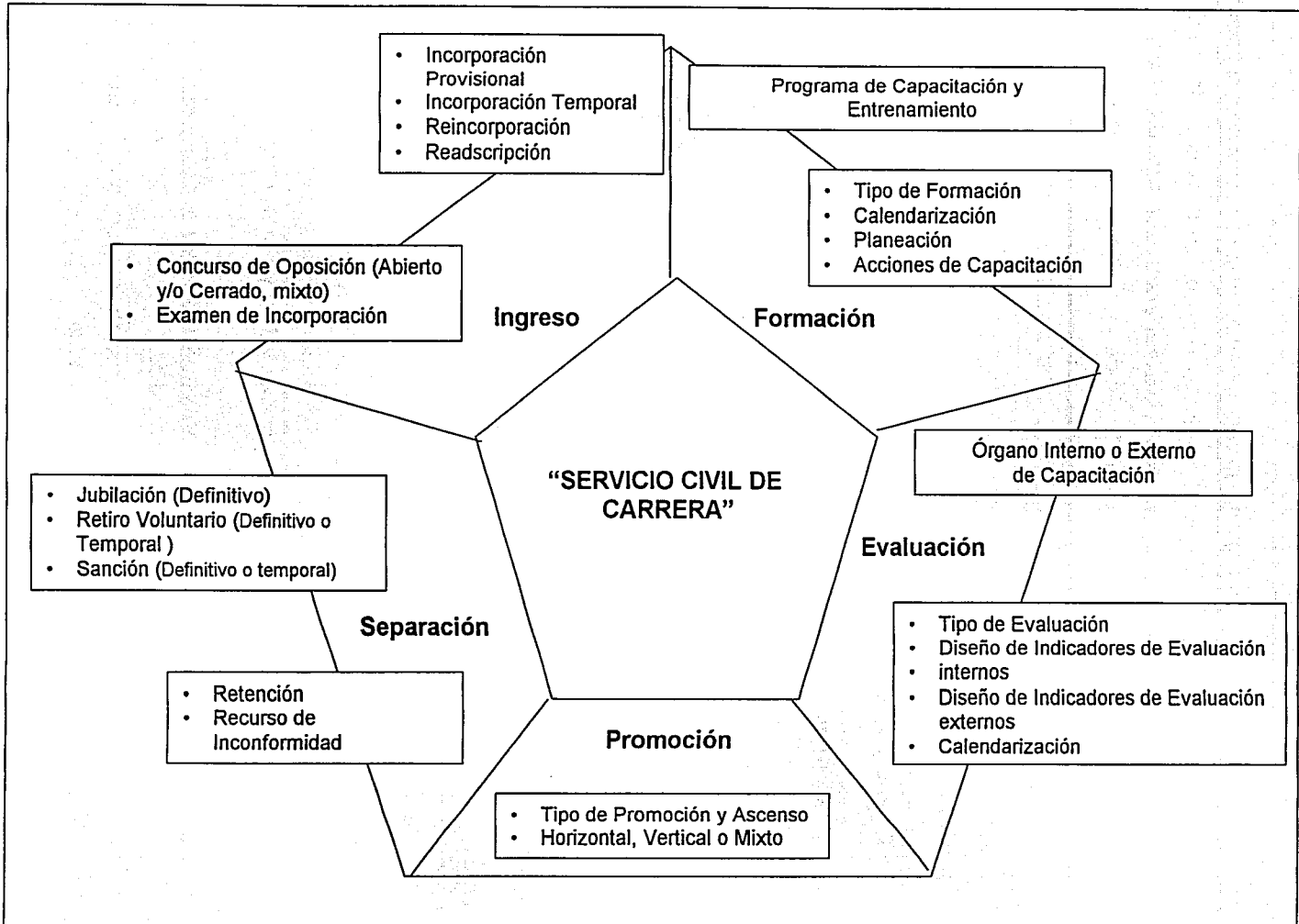
Antes de abordar las clasificaciones de los distintos modelos de SCC existentes en los países que han desarrollado algún sistema de esta naturaleza, es menester ahondar brevemente en los elementos o características esenciales que integran al SCC, entendido éste como el sistema integral de recursos humanos dentro del sector público. El objetivo de esta discusión es resaltar los aspectos básicos con que todo SCC cuenta, los cuales comprenden básicamente los distintos procesos vinculados al reclutamiento, la selección, ingreso, permanencia, promoción y ascenso, capacitación y separación de los servidores públicos (ver cuadro 10). La comparación de dichos elementos en distintos países se llevará a cabo en el siguiente capítulo. Por tal motivo, este apartado solamente da cuenta específica de las bases de cada uno de los procesos esenciales de todo sistema de SCC. Cabe señalar que por fines de la propia investigación y revisión, sólo se discuten los procesos esenciales, dejando de lado los procedimientos específicos de cada uno de los procesos mencionados.

Para la literatura clásica en administración, el SCC es comparado como un modelo privado de gestión de los recursos humanos o bien como un sistema de administración de personal privado dentro del sector público. Por ello, el SCC utiliza *técnicas de personal* similares a su contraparte, el sector privado<sup>12</sup>. De forma global, estas técnicas de gestión se agrupan en los procesos que integran a los modelos de SCC (ingreso, formación, promoción y ascenso, así como separación), los cuales contemplan aspectos tales como: el reclutamiento, la selección, contratación y administración eficiente de los recursos humanos; el control y administración de los nombramientos, las remuneraciones, los premios, las renunciaciones, las vacaciones y licencias; la evaluación del desempeño; la profesionalización e incentivos del personal, etc. (INAP-BANOBRAS, 1989 : 27)

---

<sup>12</sup> Dichas técnicas pueden dividirse en dos tipos: a) *directas*, como es el caso del reclutamiento, la entrevista, la selección, la incorporación, la evaluación del desempeño, la capacitación y el desarrollo de los recursos humanos; b) *indirectas*, enfocadas a los cargos, como es el caso del análisis y evaluación de puestos y aspectos de higiene y seguridad, la administración de las prestaciones sociales y la administración de los sueldos (INAP-BANOBRAS, 1989 : 24).

CUADRO 10 PROCESOS SUSTANTIVOS DEL SERVICIO DE CARRERA



Fuente. Elaboración propia del autor.

## a) Proceso de Ingreso

El proceso de ingreso permite atraer, identificar y captar a los aspirantes a ingresar al SCC que cubran el perfil del puesto, para lo cual se analiza su capacidad, conocimiento, habilidades y experiencia, en aras de seleccionar al personal idóneo al puesto disponible. Cabe mencionar que las formas en que suele llevarse a cabo este proceso varían de un sistema a otro, según sea el tipo de convocatoria de ingreso (abierta o cerrada), el tipo de ingreso al SCC (provisional, temporal o definitivo) y la posibilidad de incorporación posterior o de readscripción dentro del SCC.

El proceso de ingreso implica aspectos tales como:

- El tipo de requisitos para ingresar al SCC, sean estos generales o específicos (por ejemplo, un grado académico para determinado puesto); o bien, existan impedimentos que deben ser tomados en cuenta, como puede ser el caso de los extranjeros.
- El tipo de nombramiento, el cual puede ser vertical, horizontal o una mezcla de ambos, es decir, si se debe ascender a través de grados o puestos conforme se avanza en el servicio público.
- Los procesos y forma en que dichos requisitos para ingresar al servicio público deben ser cumplidos, sea una convocatoria pública o no, basada en etapas sucesivas, etc.; si dicho proceso está sustentado en la competencia o de forma automática por estudiar en una institución específica o si se requiere de un período de prueba antes del ingreso definitivo al SCC.
- La forma en que se lleva a cabo la evaluación y selección de los aspirantes a ingresar al SCC a fin de evitar aspectos discrecionales (nepotismo, paternalismo, parcialidad...) ya sea a través de un órgano o autoridad específica.
- El tipo de relación laboral entre el individuo y el Estado así como los derechos que adquiere el individuo.
- La forma y procedimientos a través de los cuales se garantiza la imparcialidad en el proceso de ingreso.

## **b) Proceso de Formación**

Este proceso, estrechamente vinculado con la capacitación del personal, implica el compromiso del SCC de dotar a sus miembros del conocimiento y las habilidades que requieren para desempeñar adecuadamente sus funciones, así como para proporcionarles los elementos teóricos y técnicos necesarios para su desarrollo en el sector público. Por ello, este proceso está ampliamente referido a la profesionalización de los servidores públicos, en tanto que pone un mayor énfasis en los aspectos de acciones de capacitación y adiestramiento.

Por otra parte, este proceso se diferencia de un SCC a otro, en cuanto da mayor importancia a aspectos teóricos más que a técnicos, generales o específicos, ya sean proporcionados por miembros del SCC, especialistas externos de instituciones académicas o por un cuerpo de consultores o por una mezcla de todas estas formas.

El proceso de formación implica aspectos tales como:

- El tipo de acciones de capacitación que debe recibir el personal del SCC, así como las fechas o períodos en que deben ser recibidos y su finalidad.
- La relación entre el sistema de capacitación y los procesos de evaluación así como los de promoción, ascenso y separación.
- Establecer la obligatoriedad, si existe, de recibir acciones de capacitación, sea para determinados miembros del SCC o para todos los miembros de la organización.
- Establecer la obligatoriedad, de permanecer en el servicio público un tiempo determinado expresamente.
- El tipo de institución u organismo encargado de ofrecer las acciones de capacitación así como su relación con otras instituciones y órganos de capacitación.
- La importancia dada a la formación, la cual debe contar con los recursos suficientes para proporcionar las acciones de capacitación.



### **c) Proceso de Evaluación**

La evaluación aparece hoy día como una pieza clave para determinar y consolidar el desempeño de los individuos, grupos y organizaciones que están incorporados a un SCC. En otras palabras, se trata de un proceso que permite distinguir a los buenos elementos de los malos, así como en el mecanismo idóneo para compensar a quienes su cumplen su desempeño o exceden las expectativas esperadas y, en su caso, separar a quienes no han mostrado un desempeño satisfactorio, o servir de aliciente a la constante capacitación y superación personal dentro del servicio público.

El proceso de evaluación implica aspectos tales como:

- El tipo de mecanismos de evaluación por medio de los cuales se determina la situación de quienes se desempeñan dentro del SCC, los tiempos y formas en que debe realizarse por parte de los miembros que deben presentarlas. Es decir, el ¿Cuándo?, ¿Cómo? y ¿Quién? deberá llevar a cabo la evaluación, así como la forma en que debe regularse dicho proceso.
- Determinar la obligatoriedad e importancia de la evaluación, así como los medios a través de los cuales se garantiza la imparcialidad, objetividad y transparencia de dicho proceso, sea vía organismos autónomos que la llevan a cabo o por la claridad de los procedimientos y publicidad de los criterios de evaluación.
- La forma en que la evaluación influye en los sistemas de promoción y ascenso así como de separación, sea porque se constituya en factor determinante para la promoción o el retiro del personal que se desempeña de forma insatisfactoria.
- La relación de la evaluación con las remuneraciones del personal, vía incentivos económicos y de reconocimiento a la productividad y al buen desempeño.
- Determinar si los miembros del SCC cuentan con el derecho a revisar y cuestionar la evaluación realizada, así como el tipo de medios y procedimientos a través de los cuales pueden llevar a cabo este derecho, si es que existe.

### **c) Proceso de Promoción y Ascenso**

El proceso de promoción y ascenso tiene por objeto garantizar a los miembros del servicio público la posibilidad de mejorar a través de la permanencia dentro del SCC. Para crear incentivos en el servicio público se establecen mecanismos de ascenso y promoción, los cuales varían de servicio a servicio, según el énfasis dado a criterios tales como: el mérito, definido este por criterios de antigüedad o buen desempeño dentro del servicio; y, la seguridad laboral, (que no implica necesariamente inamovilidad) a través de lo cual se permite la separación de los malos elementos del SCC.

El proceso de promoción y ascenso implica aspectos tales como:

- Apertura, es decir si se abre a todos los empleados del servicio o sólo para algunos miembros del mismo, o de forma general para cualquier interesado en ingresar a dicho cargo o puesto que se tiene vacante.
- Los requisitos para ascender o ser promovido dentro del SCC, así como los tiempos y forma en que debe llevarse a cabo dicho proceso, sea por concurso abierto, cerrado, mixto, o automático, después de haber transcurrido determinado tiempo dentro de un cargo específico o en el servicio en general.
- El tipo de autoridades u organismos encargados de llevar a cabo la promoción y ascenso, así como el tipo de ascensos y promociones (sea por puestos –vertical- o grados –horizontal-)
- La relación que existe entre los ascensos y los incrementos salariales, que puede estar relacionado con criterios tales como de antigüedad o mérito, es decir, la permanencia y el buen desempeño.
- La posibilidad de que un miembro del SCC sea transferido a otra dependencia, en el mismo puesto o cargo o uno superior, para lo cual es conveniente saber si se requiere la aprobación del individuo o únicamente la disposición oficial.

#### **d) Proceso de Separación**

Este proceso tiene por objeto dar cuenta de los mecanismos y situaciones por las cuales los miembros del SCC son separados del mismo, ya sea de forma temporal o permanente por haber cumplido el plazo laboral, por un mal desempeño de su cargo o por cuestiones personales de los individuos. A fin de evitar injusticias en este proceso, deben establecerse los recursos de inconformidad de los miembros del SCC para dotarles de un mecanismo de revisión en los casos de separación que ellos consideren como injustos o que no cumplen con la protección laboral adecuadamente como se había planteado de forma inicial.

El proceso de separación implica aspectos tales como:

- El tipo de separación del servicio sea de carácter temporal, y en su caso su relación con el proceso de ingreso vía mecanismos de reingreso, readscripción o de carácter definitivo.
- Determinar las causas de la separación temporal o definitiva, sean éstas por enfermedad, desempeño insatisfactorio, exceso de personal, mala conducta o renuncia del servidor público.
- Los procedimientos para llevar a cabo la separación del servicio, por medio de la autoridad encargada de los nombramientos de nuevo ingreso, la autorizada para terminar con la relación laboral y, si existe, en su caso, el derecho y los procedimientos de apelación /revisión respecto a la separación definitiva del SCC.
- Los lineamientos que se establecerán para retener al servidor público por un mínimo de tiempo en contraprestación a la formación recibida.
- El tipo de prestaciones a las cuales tiene derecho un miembro del servicio cuando su relación laboral con el Estado ha concluido, sea, por ejemplo, el derecho de pensión o un pago adicional limitado.

Una vez analizados los procesos esenciales de cualquier SCC en general, es conveniente señalar que dichos sistemas varían de un país a otro por distintas razones que impactan en su implementación, desarrollo y funcionamiento cotidiano. Tales factores comprenden aspectos vinculados al arreglo institucional como es el caso del sistema político, las prácticas culturales de cada nación según el contexto histórico-social, el tipo de gestión dentro del servicio público, los requisitos de calificación dentro del servicio así como el sentido de la misión del gobierno (Heady, 1996: 57). Por ello, en el siguiente punto se hace una breve revisión que sirve de marco teórico, de los modelos de SCC que han sido desarrollados en distintos países, para con ello establecer una clasificación de las variaciones existentes en la actualidad, de lo que se denomina SCC.

### 1.4.1.3 Modelos de Servicio Civil de Carrera

Las variaciones de un país a otro en el SCC dependen de aspectos externos e internos al servicio público. Pues como señalan estudiosos de las organizaciones gubernamentales, las estructuras formales sólo son un elemento más de una interrelación múltiple y dinámica. Con base en la propuesta de Heady (en Beeke, 1996: 207-226) en este trabajo se compareo la opinión de que el SCC es influenciado y en cierta medida, influencia a su contexto. Peters (1999: 34) señala que cualquier estudio de la burocracia pública, en este sentido, debe partir de un análisis estructural, cultural y organizacional del empleo público, lo cual incluye, a su vez, identificar el papel del SCC en distintos niveles de análisis.

Por tal motivo, para entender las variaciones del SCC se analiza brevemente la propuesta de Heady<sup>13</sup> que para efectos de esta investigación, da cuenta de los principales modelos que se han desarrollado en distintos países. Dicha propuesta parte de cinco variables de análisis: a) relación del servicio civil al régimen político; b) contexto socioeconómico del servicio civil; c) papel de las funciones de administración de personal en el servicio civil; d) requisitos necesarios para ingresar y desempeñarse como miembros de un servicio civil; y e) sentido de la misión por parte de los miembros del SCC<sup>14</sup>.

Heady Ferrel (ver cuadro 11) muestra los cuatro modelos de servicio civil a los cuales llega con la comparación de los distintos sistemas existentes en varios países que comprenden tanto occidentales como orientales y modernos como

➤

<sup>13</sup> La propuesta de este autor parte de las configuraciones organizacionales que realizará Mintzberg, las cuales son: estructura simple, máquina burocrática, burocracia profesional, estructura dividida y 'adhocrática', cuyo objetivo es entender el complejo mundo de las organizaciones. Asimismo, considera la propuesta de autores como Morgan y Perry (1988) que proponen que los servicios civiles de carrera deben ser descritos con base en cuatro parámetros o propiedades básicas: a) las reglas, b) las estructuras, c) los roles y d) las normas. Donde las reglas comprenden las guías asignadas para la conducta o las limitaciones que los sistemas sociales usan para determinar la conducta; la estructura se refiere al arreglo organizacional del servicio civil; los roles son el conjunto de actividades esperadas de una persona que desempeña una posición específica; y, las normas son el conjunto de valores internas al servicio civil de donde parten las reglas y los roles (Heady, 1996 : 209).

<sup>14</sup> Sin embargo, Heady, Ferrel considera que un análisis más elaborado de las distintas configuraciones organizacionales del servicio civil debería incluir otras variables de análisis, tales como: a) tecnología utilizada, b) ambiente, c) tipo de personal, d) estructura, e) procesos, f) resultados o impacto organizacional.

posmodernos. El análisis de este autor establece cuatro modelos básicos: el primero centrado en las reglas de confianza; el segundo en la existencia de un partido único; el tercero, en lo que ha sido denominado el modelo de la Política receptiva y finalmente, el de colaboración con los regímenes militares.

**CUADRO 11. CONFIGURACIONES DEL SISTEMA DEL SERVICIO CIVIL**

Variables	Reglas de Confianza	Partido Único	Política Receptiva	Colaboración
Relación con el Régimen político.	Responsabilidad con el Gobernante	Responsabilidad del Partido Único o los partidos mayoritarios	Responsabilidad con los Partidos Mayoritarios	Responsabilidad con los Militares
Contexto Socioeconómico.	Tradicional	Planeación Corporativa o Centralizada	Pluralismo Competitivo o Mixto	Planeación Corporativa o Centralizada
Enfocado por personal directivo	Dirigente Ejecutivo o Ministro por Ministro	Dirigente Ejecutivo o Ministro por Ministro	Agencia Independiente o Dividida	Dirigente Ejecutivo o Ministro por Ministro
Requisitos	Patrimonialista	Lealtad de Partido o Clientela	Ejecución Profesional	Determinación Burocrática
Sentido de la Misión	Dirección o Acatamiento	Cooperación o Acatamiento	Responsabilidades Políticas o Constitucionales	Dirección o Cooperación.
Ejemplos	Arabia Saudita Irán Brunei	China Cuba Egipto	Francia Reino Unido Estados Unidos	Corea del Sur Indonesia Ghana

Fuente: Elaborado por el autor con base en Heady, Ferrel (1996) "Configurations of Civil Service Systems", en Beeke: 222

Con base en esta clasificación Heady (1996: 67) considera que respecto a cada una de las variables que propone se pueden establecer las siguientes afirmaciones:

- 1) En países donde el SCC es débil esto ha sido debido principalmente a la inestabilidad del régimen, lo cual impacta negativamente en el SCC. Mientras que en los casos donde el SCC es fuerte, esto ha sido debido a la estabilidad del régimen como es el caso de Francia o Alemania. Aunque señala que el vínculo entre el tipo de régimen y el SCC no es necesariamente la relación determinante de la conducta burocrática, pero si un factor significativo (ver cuadro 11 a).

- 2) Las diferencias básicas entre un contexto socioeconómico y otro impactan dentro del SCC debido a que se trata de los factores que influyen políticamente en la toma de decisiones, sea dentro de la definición de las Políticas Públicas o bien en su implementación. En otras palabras, en la definición y uso adecuado de los medios para la consecución de los objetivos sociales definidos a través de la política (ver cuadro 11 b).
- 3) El lugar que juega el SCC dentro del sistema de gobierno, implica detectar el papel y relevancia dadas a los responsables de llevar a cabo las funciones de personal. Dichas funciones se ven reflejadas en las disposiciones jurídicas y constitucionales, que no son otra cosa que el producto de decisiones políticas acordadas para que el diseño del sistema, en su conjunto, pueda enfrentarse a problemas básicos tales como del estatus, la disciplina, la actividad política, etc. (ver cuadro 11 c).
- 4) Las cualidades requeridas para entrar, así como permanecer dentro de los sistemas de SCC son aspectos claves para entender cuál es el mínimo de "expertise" que debe tener cada miembro para desempeñar adecuadamente sus deberes asignados, así como para identificar el tipo de miembros que dicho sistema favorece o atrae respecto al conjunto de la sociedad (ver cuadro 11 d).
- 5) Finalmente los valores internos al sistema, los valores que forman el sentido de la misión y que son mantenidos por los miembros del servicio civil. Esto lleva implícito que no todos los miembros de un servicio civil comparten el mismo sentido de misión pues existen diferencias debidas al rango en el sistema, el cuerpo o área de adscripción y/o afiliación, la ubicación geográfica, la antigüedad, las características de la personalidad de cada individuo, etc. Sin embargo, pese a las diferencias es conveniente identificar las visiones comunes acerca de la misión del servicio civil que son ampliamente aceptadas y que tienen un impacto significativo dentro del desempeño global de la burocracia pública.

Como puede observarse, dicha tipología de los servicios civiles vigentes se asocia a la tradicional clasificación de los sistemas patrimonialistas (el llamado sistema de botín) y los sistemas meritocráticos. Derivado de esta clasificación, según el tipo de variables, se obtiene una serie diversa de modelos existentes de servicio civil en el mundo. Al respecto Guerreiro (1999: 3) señala que los sistemas de SCC han sufrido reformas en los últimos años en aras, por ejemplo, de facilitar la eficiencia, lo cual no ha implicado su desmantelamiento. Por el contrario, se han venido fortaleciendo dichos sistemas a través de mecanismos que promueven la competencia y la rendición de cuentas.

Estos cambios están inmersos en un contexto de reforma al servicio público, como muestran las líneas de investigación de la OCDE y del BM. Tales cambios implican aspectos que van de la asignación eficiente de los recursos a mecanismos de gestión pública flexibles y evaluación constante de los mismos por parte de la sociedad y/o los representantes de ésta. Estos cambios se han visto materializados en reformas de distintas índoles, gerencial, presupuestaria, del SCC, sueldos y desempeño, estructuras y personal, liberalizadoras, etc. (OCDE, 1999: 5)<sup>15</sup>. Sin embargo, los modelos de cambio, al igual que la tipología antes descrita, varían de un contexto a otro, como señala Peters (1996: 34).

---

<sup>15</sup> Se recomienda para un análisis exhaustivo el trabajo de Arellano et al. (2000) *Reformas presupuestales dirigidas a resultados: Nueva Zelanda, Reino Unido, Australia y México*, CIDE, DT No. 84, México.



**Cuadro 11. a Relación del Servicio Civil con el Régimen Político**

Variable: Régimen Político		
Tipología	Características	Ejemplos
Rendición de cuentas al Gobernante	<p>Situación en la cual los poderes políticos residen en las manos de un gobernante o grupo de gobernantes que posee la suficiente legitimidad para ejercer el control efectivo del SCC. Donde la fuente de legitimidad de este individuo es, en términos de Weber, tradicional o carismática</p> <p>Se trata de un SCC excesivamente controlado y donde sus miembros participan relativamente en la elaboración de las políticas públicas. Asimismo, la permanencia de los miembros depende de que estos mantengan la confianza del gobernante o de sus subordinados políticos</p>	<p>Monarquías que aún mantienen el control directo del servicio civil y la toma de decisiones en el sector público:</p> <p>Irán Arabia Saudita Marruecos Brunei</p>
Rendición de cuentas al Partido Único	<p>Situación en la cual los regímenes políticos son dominados por un partido único que detenta todo el poder político</p> <p>En este tipo de regímenes, el servicio civil es una parte integrante del partido. De forma tal que las decisiones así como la estructura del servicio civil son determinadas por los líderes del partido, con muy poca participación o influencia de los miembros del servicio civil, al menos que dichos miembros tengan alguna participación relevante en el aparato del partido.</p> <p>En este caso, la política del partido es la política del Estado, y los miembros del servicio como parte de la maquinaria del Estado, tienen la obligación de implementar dicha política sin ningún cuestionamiento</p>	<p>Regímenes Comunistas o países con un partido de carácter nacionalista</p>
Rendición de cuentas al Partido Mayoritario	<p>Situación característica de los regímenes donde se permite la competencia política (presidencial, parlamentaria o mixto)</p> <p>La responsabilidad de los miembros del servicio civil consiste en apoyar al partido que está en el gobierno o a la coalición de partidos para llevar a cabo las políticas del Estado</p> <p>En los regímenes presidencialistas, la dirección y distribución de competencias para controlar y dirigir al servicio civil resulta ser más difusa entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Por ello, este tipo de regímenes opta por un servicio civil basado en el patronazgo, aunque en años recientes ha tendido a fortalecerse el basado en el mérito (capacidad, idoneidad, competencia, transparencia...).</p>	<p>Países Desarrollados:</p> <p>Estados Unidos Reino Unido Francia</p>
Rendición de cuentas a los Militares	<p>Situación en la cual los militares se constituyen en la élite política, sobre todo en naciones que han adquirido su independencia recientemente después de haber sido colonias por un largo periodo de tiempo</p> <p>Los miembros del servicio civil apoyan a los gobernantes militares debido a la inestabilidad política en el país, a partir de la justificación de que esta es la única vía para solventar el caos. Por lo regular se alían con los militares para conformar el gobierno. El servicio civil, es pues, una herramienta de los gobernantes militares a partir de la cual mantienen el poder político.</p>	<p>Regímenes Militares:</p> <p>Países de América Latina y África</p>

Elaborado por el autor con base en la propuesta de Heady, Ferrel (1996) "Configurations of Civil Service Systems", en Beeke: 210-213.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Cuadro 11. b Relación del Servicio Civil con el Contexto Socioeconómico**

Variable: Contexto Socioeconómico		
Tipología	Características	Ejemplos
Tradicional	<p>Las tradiciones son reglas implícitas más que explícitas dentro de la conducta del gobierno. Este tipo de situaciones prevalece en asociaciones de individuos tipo 'clan'. Donde la socialización aparece como un medio más de control.</p> <p>El liderazgo político en tal situación podría estar desatado, sin embargo se encuentra limitado por las tradiciones que restringen sus opciones. Por ejemplo, en una monarquía existe el deber social de obedecer a su líder sin cuestionamientos, por lo que los servidores civiles en esta situación juegan un papel pasivo a menos de que sean apoyados por el gobernante.</p>	Países menos modernizados o desarrollados
Competitivo y Pluralista	<p>Característico de modelos socioeconómicos donde impera la competencia entre individuos y grupos, donde el pluralismo es ampliamente valorado y fomentado.</p> <p>Los partidos políticos y distintos grupos de interés son incorporados ampliamente en la toma de decisiones sociales. La interacción social prevalece sobre cualquier mecanismo de injerencia de alguna autoridad política excepto para regular dichas interacciones.</p> <p>Los servidores civiles participan dentro de este medio, a través de sindicatos de trabajadores, cuyo objetivo es defender y promover los intereses de los miembros del servicio civil. Al mismo tiempo que sus actividades están sujetas a la obligación de apoyar el cumplimiento de las políticas públicas definidas por los políticos.</p>	<p>Democracias capitalistas avanzadas</p> <p>Países de Europa occidental y de América del Norte</p>
Mixto	<p>Integra instancias de pluralismo limitado así como regulación del gobierno y/o competencia en la esfera socioeconómica.</p> <p>La posición del servicio civil es ambigua en circunstancias tan variables, no siendo tan diferente que la prevaleciente en un ambiente pluralista.</p>	<p>Estados Unidos (programas de reforma social) los Estados Benefactores Escandinavos, las industrias nacionalizadas de Francia y Reino Unido</p>
Corporativista	<p>Estos sistemas son diseñados para controlar y canalizar de forma central distintos intereses dentro del Estado interviniendo en la mediación de los mismos o decidiendo sobre los mismos</p> <p>El poder del Estado es extendido sobre la mayor parte de las fuerzas sociales, y un proceso de despolitizaciones.</p>	<p>Italia</p> <p>Países Iberos y de América Latina</p>
Planeado Centralmente	<p>Un partido único asume completamente la dirección política del país. El pluralismo político no permitiendo que los intereses de distintos grupos se organicen y lleguen a ejercer presión de forma independiente al partido.</p> <p>En este sistema un alto nivel en la burocracia del partido es obviamente más importante que un miembro de alto rango en el servicio civil dentro del aparato del Estado. Sin embargo, el expertise esta en manos de esos últimos, por lo que su papel puede volverse relevante y decisivo en el futuro del sistema.</p>	<p>República Popular de China</p> <p>Cuba</p> <p>Corea del Norte</p>

Elaborado por el autor con base en la propuesta de Heady, Ferrel (1996) "Configurations of Civil Service Systems", en Beeke: 213-215

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Cuadro 11.c Relación del Servicio Civil con la Gestión del Personal**

Variable: Gestión del Personal		
Tipología	Características	Ejemplos
Jefe del Ejecutivo	<p>Característico de los sistemas de servicio civil que son controlados de forma estricta por una elite política (sea en régimen monárquicos, de un partido único o militares). Dicha élite asigna directamente funciones de personal dentro de la oficina del titular del Ejecutivo o en una unidad directa y completamente controlada por éste.</p> <p>Esto afecta no sólo la selección y conducta de los servidores civiles, sino que también facilita el cambio rápido o drástico de las políticas deseadas o requeridas.</p>	<p>Primeros servicios civiles en el mundo dentro de monarquías absolutistas europeas Regímenes de élite burocrática y de partido dominante (único o no) recientes</p>
Agencia Independiente	<p>Deviene de una tendencia de reforma de los servicios civiles comenzada a mediados del siglo XIX cuya característica principal fue el surgimiento de sistemas de servicio civil basados en el mérito, los cuales estarían en manos de agencias de personal independientes, aisladas de la interferencia e influencia política directa. Este modelo fue ampliamente difundido y aceptado (voluntariamente o no) por distintos países.</p> <p>Se critica su funcionalidad al considerar que la protección al mérito (inamovilidad) contemplada en el proceso de selección dio lugar a que la gestión del personal no se constituyera en una adecuada herramienta administrativa</p>	<p>La Comisión de Servicio Civil en los Estados Unidos (1883-1978)</p>
Mixto (Dividido)	<p>Un asignación de responsabilidad dividida fue el remedio frecuente para sustituir completamente la confianza en una agencia independiente.</p> <p>Gran Bretaña ha preferido este enfoque desde las reformas de 1850, aunque es a fin de cuentas el Primer Ministro el responsable del control sobre el servicio civil. El reclutamiento de los miembros del servicio civil es realizado por una Comisión mientras que otras funciones de la administración del personal son llevadas a cabo entre el Primer Ministro en su atribución como el Ministro del Servicio Civil y el Tesoro.</p> <p>Las reformas de 1978 en los Estados Unidos dividieron esas funciones entre la Oficina de Administración de Personal OPM (Office of Personal Management) y el Consejo de Protección de los Sistemas de Mérito (Merit Systems Protección Board)</p> <p>En Francia, las reformas de mediados de 1940 introdujo a la ENAP (Escuela Nacional de Administración Pública) como un centro de formación para ingresar a puestos de alto nivel dentro de la administración pública.</p>	<p>Reino Unido Estados Unidos Francia</p>
Ministerio por Ministerio	<p>La descentralización de las funciones del personal en los Ministerios (Secretarías de Estado) o en los departamentos, en conformidad con las disposiciones constitucionales y requisitos estatutarios fundamentales, es una opción ampliamente utilizada.</p> <p>En Francia la norma ha sido la descentralización dentro de un grupo de Ministerios. Este modelo fue adoptado por muchas colonias francesas o en países con amplia influencia de las prácticas administrativas francesas.</p>	<p>Francia Italia Países europeos</p>

Elaborado por el autor con base en la propuesta de Heady, Ferrel (1996) "Configurations of Civil Service Systems", en Beeke: 215-216

**Cuadro 11.d Relación del Servicio Civil con los Requisitos de Calificación**

Variable: Requisitos de Calificación		
Tipología	Características	Ejemplos
Patrimonialismo	<p>Históricamente en los imperios y ocasionalmente, aún, en algunas monarquías donde existen dinastías fuertes, el rol dentro del servicio civil es provisto por la discrecionalidad o capricho del gobernante.</p> <p>La forma de ingresar al servicio civil reside en ganar la confianza del monarca. De esta forma se puede acceder, como individuo privilegiado, al servicio real. La fidelidad no sólo es un deber sino el principal requisito para permanecer dentro del servicio civil.</p> <p>Este servicio civil puede ser cambiado drásticamente, en cualquier momento, por simple decreto del gobernante. Por ello, la tarea esencial de los miembros del servicio civil consiste en fomentar y mantener la confianza de los funcionarios (gobernantes) reales.</p>	<p>Dinastías chinas</p> <p>Monarquías absolutistas de Prusia</p> <p>Algunas monarquías actuales (Irán)</p>
Lealtad al Partido	<p>Característico de sistemas de partido político único o dominante donde dicho partido tiene el monopolio de la elaboración y ejecución de las políticas. Por ello, el servicio civil debe pasar el examen de lealtad al partido que le sea impuesto. Este examen incluye la capacidad de respuesta (funcionalidad) del servicio civil y sus miembros con objeto de contar con un adecuado y útil expertise profesional.</p> <p>Ello para evitar que el partido pierda estatus o posiciones en el corto plazo así como y más importante, para evitar el aprisionamiento de sus miembros, la fuga de información (negociación con el bando contrario) y la propia muerte (desaparición) del partido.</p>	<p>Modelo que aplica tanto a países con Regímenes de Partido Dominante (sea este comunista como no comunista)</p> <p>China</p>
Patronazgo Político	<p>Este modelo fue desarrollado en los Estados Unidos durante la guerra civil, actualmente persiste en los ámbitos de gobierno estatal o municipal y en algunos segmentos del servicio civil federal.</p> <p>Se asume indispensable la necesidad de contar con un servicio civil, sin embargo se premia a los miembros del servicio civil que apoyaron al partido que resulto ganador en las elecciones. Por ello el ingreso, la permanencia y la promoción en el servicio civil depende de una calificación (aprobación) política. Esto último, bajo el argumento de que la rotación dentro del servicio civil es deseable.</p>	Estados Unidos
Desempeño Profesional	<p>Aparece como la base y elemento principal de los requisitos de calificación (evaluación) de los servicios civiles y las democracias contemporáneas.</p> <p>Este modelo combina un proceso de selección diseñado para solicitar y medir el "expertise" (competencia) técnico en el desempeño de los deberes con la obligación, además de que éste desempeño sea neutral e imparcial de las políticas e influencia de índole política, así como de los propios políticos<sup>16</sup>.</p> <p>Por ejemplo, la diferencia entre Reino Unido y Estados Unidos reside que en la primera se pone mayor atención a un profesional general, en el segundo lo hace a uno específico.</p>	<p>Reino Unido</p> <p>Estados Unidos</p>
Determinación Burocrática	<p>Se refiere a la fuente determinante de influencia en el conjunto de estándares de calificación y desempeño del servicio civil en caso de que los burócratas sean quienes tengan el control de un amplio margen de poder político.</p> <p>Los burócratas de algún tipo tienen la oportunidad y facultad de determinar cómo profesionales y miembros del servicio civil los estándares de desempeño definidos y evaluados.</p>	Regímenes militares

Elaborado por el autor con base en la propuesta de Heady, Ferrel (1996) "*Configurations of Civil Service Systems*", en Beeke: 216-218

<sup>16</sup> Al respecto Heady (1996), por un lado, señala que aunque esta sea la tendencia central, cabe mencionar que ello no implica dejar de reconocer y analizar como los miembros del servicio civil participan e impactan dentro de la formulación de las políticas; mientras que por la otra, comparte la conclusión de distintos autores como Dogan, 1975; Aberbach, Putna y Rockman, 1981; Suleiman, 1984; Rowart, 1988 y él mismo, en su obra de 1991, de que los burócratas públicos contribuyen en la elaboración de las políticas públicas, pero que éstos no son los actores relevantes o decisivos en su elaboración.

## 1.5 Ventajas y Desventajas del Servicio Civil de Carrera

Después de haber identificado los objetivos, procesos sustantivos y modelos específicos del SCC, el análisis siguiente de este apartado consiste en señalar por qué los sistemas existentes de SCC son relevantes pese a las múltiples desventajas y críticas que han recibido (ver cuadro 12). Por ejemplo existen posiciones críticas que consideran que la instauración y desarrollo de un SCC no es forzosamente equivalente a la profesionalización, la honradez o la eficiencia en el servicio público (Guerrero, 1998: 11). Y aún más, que dichos sistemas han llevado a la consolidación de un centro de poder dentro del gobierno que se ha llegado a ser un poderoso grupo de presión con un amplio margen de discrecionalidad e influencia dentro de la acción gubernamental (Niskanen, 1971: 67; Kenneth, 1992: 45; Ingraham, 1996: 5; Kettl et. al. 1996: 23; Van der Meer y Roborgh, 1996: 54; Peters, 1999: 67; Moctezuma y Roemer, 1999: 13).

**CUADRO 12. Ventajas y Desventajas del Servicio Civil**

Ventajas	Desventajas
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Eliminación de la cultura de la lealtad individual al disminuir la discrecionalidad en la organización de puestos.</li> <li>➤ Generación de seguridad laboral con base en el mérito.</li> <li>➤ Preservación de la memoria institucional y garantiza continuidad en las políticas y acciones del gobierno.</li> <li>➤ Capacitación.</li> <li>➤ Creación de incentivos claros para mejorar el desempeño de los servidores públicos.</li> <li>➤ Factibilidad de implementación.</li> <li>➤ Disminuye la corrupción.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Necesidad de establecer procesos de control difíciles de instrumentar para la evaluación del desempeño y la rendición de cuentas.</li> <li>➤ Ineficiencia derivada de la inamovilidad en el servicio</li> <li>➤ Parcialidad en los sistemas de selección y evaluación.</li> <li>➤ Limita el crecimiento del reclutamiento, selección y capacitación del personal.</li> <li>➤ Aislamiento, discrecionalidad y determinación de la agenda gubernamental.</li> <li>➤ Incrementa la complejidad institucional.</li> <li>➤ No previene la creación de cotos de poder.</li> </ul>

Fuente: Elaborado por el autor con base en Moctezuma y Roemer (1999) *Por un gobierno con resultados*, Ed. FCE, México: 55-57

Estas posiciones críticas ven al SCC como una traba para la generación de oportunidades en el empleo público, generando a su vez vicios vinculados al conformismo y la ineficiencia que provee una excesiva seguridad laboral que la vuelve sinónimo de inamovilidad. O bien a una excesiva injerencia de los políticos en su organización, vía nombramientos o limitando su esfera de acción que acarrearán problemas de rigidez, lentitud, burocratización o excesiva autonomía.

Asimismo, existe la tendencia a que en el SCC se establezcan mecanismos que desincentivan el adecuado desempeño de los servidores públicos, sea por una excesiva apertura o por una escasa competencia. Al mismo tiempo que la evaluación del desempeño de los miembros del SCC puede llevarse a cabo sin mecanismos que garanticen su transparencia, imparcialidad y objetividad. Y aún cuando llegan a desarrollarse tales mecanismos, el principal problema al que se enfrentan los sistemas de SCC es a su elevado costo (Moctezuma y Roemer, 1999: 55-57)

Aunado a lo anterior, se observan problemas tales como el excesivo poder político que puede adquirir la burocracia pública, esto derivado de aspectos tales como la capacidad de control y determinación de la agenda de sus jefes políticos; la capacidad de influenciar y en dado caso, controlar la implementación de determinadas políticas, a través del control de la información, de las propuestas de políticas y del conocimiento acerca de la viabilidad o no de dichas políticas, así como de los medios o herramientas necesarias para su adecuada o no realización (Peters, 1999 : 102-116)

Si las críticas al SCC son tan amplias, ¿Qué explica su permanencia y pertinencia hoy en día?. Al respecto, se considera que la burocracia, el contar con un sistema integral de recursos humanos dentro del servicio público permite solventar problemas en el diseño e implementación de las políticas públicas. Por un lado, se dota de mayor continuidad dentro de la acción gubernamental y por el otro permite delegar autoridad en los aparatos burocráticos para realizar los programas y políticas acordados (Guerreo, 1999 : 25-29).

Autores que comparten una visión positiva del SCC consideran que dicho sistema provee a la administración pública en lo general y, a las organizaciones gubernamentales, en lo particular, de una cultura sustentada en la lealtad institucional más que en las personalidades; una mayor seguridad laboral con base en el mérito; la preservación de la memoria institucional; un fortalecimiento de la capacitación y evaluación dentro del gobierno; así como una mayor capacidad y compromiso de respuesta de este último (Moctezuma y Roemer, 1999: 53).

Esto a través de modelos que conjuguen, los beneficios clásicos<sup>17</sup> del SCC con renovados deseos tales como un sistema que permita impulsar la creatividad y el liderazgo de los servidores público; la estructuración flexible para generar incentivos a la innovación, sin dejar de hacer énfasis en que la rendición de cuentas es un requisito en la actuación de los servidores públicos; y, recompensar la creatividad y el desempeño (Arellano, 1998: 20).

En este sentido, el SCC ha sido asociado con la posibilidad de contar con un gobierno integrado por servidores públicos altamente calificados, capaces de ofrecer seguridad y continuidad a las actividades y programas del gobierno; de ofrecer la posibilidad de desarrollarse profesionalmente en el sector público; de evitar que los cambios políticos afecten el desempeño del gobierno; de dotar de mayor responsabilidad, eficiencia, eficacia, profesionalización y legitimidad al servicio público y sus miembros (INAP, 1999: 23).

---

<sup>17</sup> Ketll (1996: 24) Los beneficios clásicos del SCC son básicamente: reclutar, desarrollar y mantener a los mejores hombres y mujeres para atender los problemas de las organizaciones de la manera más profesional y eficiente.

## Conclusiones del Capítulo I

- El papel que debe jugar el Estado, se encuentra en una etapa de redefinición entre el mercado, el Estado y la llamada sociedad civil; un balance crítico de estas posturas debe considerar el análisis de factores inherentes a los contextos específicos de cada país y la situación en la que se ha desarrollado o pretende desarrollar la Reforma del Estado, de la Administración pública y el SCC.
- El debate en torno a la dicotomía política-administración aún continua, después de más de 100 años, pues se tiene que la dicotomía se encuentra planteada en la Nueva Gerencia Pública.
- Los expertos en Administración Pública aun no se ponen de acuerdo para lograr puntos de convergencia en cuanto a la disciplina, por un lado los teóricos pretenden crear la "Ciencia" de la Administración Pública, y por el otro los pragmáticos, que quieren resolver problemas concretos, si bien no hay puntos de acuerdo esto ha servido para enriquecer el conocimiento de la AP.
- El cambio del paradigma Burocrático al Posburocrático se debe entre otros factores a la crítica del modelo de racionalidad Weberiano útil para la sociedad industrializada, sin embargo con el cambio a una sociedad pos-industrial, ésta deja de tener eficiencia, por lo que se propone un nuevo modelo de organizaciones que sean más flexibles, más planas y que tengan una cuasi democratización en la toma de las decisiones.
- El sistema de SCC esta relacionado a variables tales como la relación con el régimen político, el contexto socioeconómico, las técnicas de gestión, los requerimientos para su ingreso, ascenso, permanencia y separación, así como el sentido de misión que comparten sus miembros.
- Si bien el SCC es un sistema que permite efficientar al gobierno, si no es diseñado de manera adecuada, bajo mecanismos flexibles, lo que provocará es una gran corrupción, cotos de poder, y dará un gran poder a la burocracia, puesto que se estarían metiendo clavos sin cabeza en la AP Mexicana.





## Capítulo II El Debate Internacional en Materia de Servicio civil de Carrera

Para el Capítulo segundo, el objetivo consiste en realizar un análisis entre países miembros de la OCDE en materia de SCC que aporten experiencias, fracasos, ventajas y desventajas que puedan ser retomadas para la implementación eficiente del SCC al caso mexicano.

Al mismo tiempo, se pretende realizar un mayor énfasis en la discusión relacionada con el sistema de SCC meritocrático, el cual impide a los gobernantes contratar, pagar, promover y separar a sus agentes administrativos y en cambio, permite seleccionar a los funcionarios que obtienen las mejores evaluaciones y se les despide de acuerdo con los criterios establecidos.

Para tal efecto, se parte de las principales experiencias de reforma en el servicio civil de distintos países como Reino Unido, Nueva Zelanda y los Estados Unidos de Norteamérica, concentrándose el análisis del SCC básicamente en los informes y estudios proporcionados por la OCDE; se analiza el servicio civil Senior, y se sintetizan tales esfuerzos de cambio a partir del análisis que propone Peters sobre los modelos actuales de reforma en el servicio público, estos modelos son los derivados del mercado así como los denominados gobierno participativo, gobierno flexible y gobierno desregulado (1996: 35).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.1 La Experiencia Internacional

La experiencia internacional muestra una serie de reformas a los distintos sistemas de SCC derivados principalmente de una pérdida de legitimidad, desconfianza e insatisfacción del desempeño de las burocracias públicas y los SCC vigentes. Por ejemplo, el eslogan de Ronald Reagan manifiesta este sentimiento de insatisfacción cuando señala que "el gobierno no es la solución a los problemas; el gobierno es el problema" (Ingraham, 1998: 247).

Como señalan Beeke et. al. (1996: 75) los sistemas administrativos actuales en distintos países, incluyendo el SCC, enfrentan reformas en su organización particular derivadas de críticas a aspectos tales como el excesivo elitismo de los cuadros administrativos del SCC, como es el caso de Francia; la falta de representatividad del servicio italiano; las fallas estructurales de los sistemas del servicio civil en África, en donde además se requiere proveer de desarrollo económico e institucional para dichos países; así como las reformas encaminadas a fortalecer el desempeño gubernamental en países como Estados Unidos, Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda (Ingraham, 1996: 250).

Estas reformas han sido estudiadas de manera sistemática, por organismos internacionales tales como el BM, la ONU y recientemente la OCDE, al mismo tiempo que han sido promovidas por éstos en aras de mejorar la capacidad institucional del Estado y, de esta forma, promover el desarrollo económico<sup>18</sup>. Por ejemplo, la ONU establece como objetivos fundamentales de la reforma administrativa: reforzar el Estado de Derecho para la consolidación de las instituciones democráticas; la descentralización y desconcentración de las estructuras y funciones administrativas del gobierno; y, la modernización del SCC (ONU, 1999: 56).

---

<sup>18</sup> A tal grado que, en 1997, estos organismos de forma conjunta elaboraron un grupo de indicadores para medir el progreso y avance del desempeño gubernamental. Sin embargo, a comienzos del 2000 estos organismos internacionales (BM, ONU y OECD) dentro del Foro de Desarrollo Internacional afirmaron que aún no existen un conjunto adecuado de indicadores para medir la democracia y el buen gobierno debido a las diferencias que hay entre los países y sus contextos (Banco Mundial, 2000: 33)

Aunado a lo anterior dichas reformas han venido desarrollándose desde finales de los setentas debido a nuevas circunstancias económicas en las cuales el gobierno ha visto disminuidos sus recursos (OCDE, 2000: 34). Por ello, el gobierno en distintos países se ha enfrentado a presiones cada vez mayores por mejorar su desempeño y elevar la rendición de cuentas (Beeke, 1996: 250). Sin embargo, en términos administrativos, la necesidad de hacer eficiente al gobierno con recursos cada vez más limitados llevó a tomar estrategias de reforma, en un principio, enfocadas a la reducción del sector público. Pues se consideró entonces que la ineficiencia y despilfarro del gobierno era derivado de su excesivo tamaño. Mientras que a inicios de los noventas, la estrategia fue redefinida, considerando que los problemas del gobierno no eran derivados de su tamaño sino de sus mecanismos de gestión interna.

En este sentido el Banco Mundial señala que:

"En la primera década (en los ochentas)... se asumió como estrategia para combatir la disfuncionalidades que "los gobiernos deberían hacer más con menos". Por lo cual apoyó medidas encaminadas a reducir el tamaño del SCC así como limitar y recortar el tamaño del mismo, mientras que se imponían fuertes límites al uso de los recursos y el gasto del personal (sobretudo en salarios). A lo cual se le complementaron programas de reforma para ayudar a los gobiernos a "hacer más con menos".

En los noventa, el Banco Mundial incorporó una serie de medidas que promovían reformas institucionales tales como la del sistema de regulación así como la instauración de una serie de pesos y contrapesos dentro del sector público a fin de hacer a los gobiernos "más transparentes y responsables", además de ser más eficientes" (Banco Mundial, 1999: 24).

La revisión de esta literatura muestra que las tendencias actuales hacia una reforma del SCC han sido influenciadas por dos factores claves: a) las presiones económicas internas y b) la creciente competencia internacional. Aunado a lo cual, líderes políticos de cada país enfatizan que dicha reforma es necesaria para contar con un gobierno más eficiente y productivo. Por ello, se han desarrollado

esfuerzos de reforma en materia de SCC en distintos países, que se han iniciado con el establecimiento de Comisiones, tales como la Hoover y el Consejo Ash en los EU, la Fullton en el Reino Unido, las Glassco, Lambert y D'Avignon en Canadá, así como la de Servicios del Estado en Nueva Zelanda y las Comisiones Coombs en Australia. Países que desde una perspectiva gerencialista han empleado explícitamente técnicas del sector privado para resolver los problemas inherentes al SCC (Beeke, 1996 : 251)

Estas Comisiones han señalado que el problema fundamental del gobierno radica en que al estar sustentado en un modelo de administración pública tradicional, caracterizado por su excesivo formalismo, ritualismo y por un control administrativo rígido e inflexible, ha sido y es incapaz de satisfacer a las demandas de una sociedad cada vez más dinámica y compleja que exige una mejor capacidad de gestión y atención de los problemas públicos. Al respecto Nunberg (1996: 45) considera que las reformas actuales en el SCC llevadas a cabo en distintos países han estado enfocadas a reorientar la capacidad gerencial del gobierno.

Entre las propuestas de cambio se encuentra la de dotarle de una mayor capacidad gubernamental al sector público, con base en instituciones fortalecidas y adecuados mecanismos de implementación de las políticas públicas. En este sentido, las reformas del SCC implican definir y establecer una agenda sustentada en aspectos tales como mejores sistemas de empleo y/o pago; renovación de las estructuras organizacionales y racionales del gobierno, mejoramiento de las prácticas administrativas del servicio civil (reclutamiento, evaluación, capacitación, desarrollo de carrera, separación etc.); reforma de la estructura legal y regulatoria vigente a fin de promover la descentralización de funciones; así como, una administración adecuada de los procesos de cambio<sup>19</sup> (Nunberg, 1996: 2).

---

<sup>19</sup> Se recomiendan los trabajos de Nunberg, Barbara y Johns Nellis (1995-a) Civil Service Reform and the World Bank, World Bank Discusión Papers 161; Washington; Nunberg, Barbara (1995-b) Managing the Civil Service, World Bank Discusión Papers 204, Washington; Nunberg, Barbara (1996) Re-thinking Civil Service Reform: An Agebda of Smart Government, Mimeo; Corkery, J. and A. Land (1997) Civil Service Reform in the Context of Structural Adjustment: A Triangular Relationship (Policy Management Brief No. 7, Banco Mundial,

Los análisis realizados por diversos organismos internacionales como el BM, la ONU, y la OCDE señalan que estos esfuerzos de reforma adquieren una dimensionalidad propia según sea el país en el cual se presentan, pues dependen en gran medida de las características que presenten su SCC así como los factores que los afectan.

Debido a que los modelos de adopción de las reformas han variado de un país a otro de acuerdo con el tipo de reforma llevada así como por el momento específico en que se han llevado a cabo. Naciones tales como Nueva Zelanda y Australia han comenzado las reformas, construyendo una base que pone énfasis en los esfuerzos técnicos tales como los sueldos con base en el desempeño.

Por ello, el éxito de las reformas ha quedado limitado por aspectos tales como las crisis económicas y políticas de los países donde se han llevando a cabo; así como la falta de coordinación entre los actores inmersos. Sin embargo, las estrategias llevadas a cabo por los distintos países aún son jóvenes y hacer una evaluación de las mismas puede ser limitada (Beeke, 1996: 21). Finalmente, pese a la diversidad y particularidad de las reformas llevadas a cabo, la OCDE (2000: 11) ha identificado algunas tendencias y estrategias (ver cuadro 13) comunes dentro de sus países miembros.

---

Washington, Maastricht; Banco Mundial (1999) Reforma al Servicio Civil: Revisión de la Asistencia del Banco Mundial, Washington; Steve Knack y Nick Manning. (2000) Towards consensus on governance indicators (2000), Banco Mundial; Banco Mundial (2000) Guía de asistencia del Banco Mundial para los Procesos de Reforma del Servicio Civil (2000), Washington D.C.

Cuadro 13 Tendencias y estrategias de los Gobiernos de la OCDE	
Tendencias	Estrategias
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Delegación de responsabilidad en la gestión de los recursos humanos dentro de las agencias y departamentos, a los administradores.</li> <li>➤ Establecimiento de guías que enfatizan los estándares básicos y las buenas prácticas más que los controles detallados.</li> <li>➤ Devolución del presupuesto a los departamentos y agencias, de forma que se integre el salario y los costos administrativos.</li> <li>➤ Sistema de pagos, empleo y personal más flexible</li> <li>➤ Establecimiento de medidas de capacitación y desarrollo para dotar de habilidades, flexibilidad y competencias a la fuerza de trabajo a fin de cumplir mejor con las demandas programadas y reforzar las reformas en el sector público.</li> <li>➤ Medidas para reducir los costos, restringiendo los salarios, canalizando los esfuerzos para reducir el empleo y las presiones para producir mayor eficiencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Autonomía de gestión para administradores</li> <li>➤ Evaluación por resultados no por actividades</li> <li>➤ Planeación estratégica de largo plazo</li> <li>➤ Sistemas de información administrativa-financiera</li> <li>➤ Desregulación interna y externa antes que modernización</li> <li>➤ Técnicas de Administración de Calidad Total</li> <li>➤ Separación entre áreas normativas y de servicio</li> <li>➤ Estándares de servicio</li> <li>➤ Descentralización.</li> <li>➤ Modernización del Servicio Civil (desempeño / capacitación).</li> <li>➤ Organizaciones flexibles</li> </ul>

Fuente: Elaborado por el autor con base en OECD (1998) Public management, profiles. Ed. OECD; OECD (1996) Integrating people management into public service reform. Ed. OCDE,

Los principales problemas que enfrentan los distintos servicios civiles en el mundo son: la existencia de estructuras administrativas con escasa modernización; una difusa definición de responsabilidades en esas estructuras debido a la falta de un análisis racional de objetivos y capacidades; una mala asignación de los recursos con que cuenta el sector público, sobre todo los humanos; carencia de motivación derivada de malas políticas de promoción y salariales; así como excesivo formalismo administrativo. Aspectos que impactan en la rendición de cuentas, la adecuada evaluación del desempeño y la eficiencia en el servicio público.

Por tal motivo el objetivo de las reformas en el servicio público ha sido el de dotarle de mayor flexibilidad y discrecionalidad, para con ello solventar el conflicto que había generado un exceso de reglas y formalismos, que se traducían a su vez en sistemas de servicio civil rígidos y complejos. Uno de los instrumentos utilizados en dichas reformas es la "contratación con base en Convenios del

Desempeño<sup>20</sup> para la provisión de servicios y programas públicos así como la utilización de mecanismos basados en el mercado; nuevos sistemas de presupuestación y planeación enfocados hacia resultados más que a objetivos; actividades o funciones; la modernización administrativa, así como descentralización de la autoridad de gestión (OCDE, 1999: 9).

Al mismo tiempo que dichas reformas buscan responder a la crítica que los políticos realizan a los modelos de servicio civil, al considerarlos aislados de la dirección política y carentes de una adecuada rendición de cuentas a la sociedad. Por ello, el segundo punto a considerar de estas reformas consisten en enfrentarse al problema de hacer más responsable a los miembros del SCC, al mismo tiempo que se les dota de mayor discrecionalidad (Beeke, 1996 : 252).

En este sentido, Moctezuma y Roemer (1999: 23) señalan que el manejo de los recursos humanos se resume en tres propuestas básicas: a) elaboración de contratos profesionales y laborales por periodos definidos, en otras palabras los denominados Convenios de Desempeño cuyo objetivo es reducir los costos del gobierno y elevar la eficiencia y eficacia través de mecanismos enfocados no a términos legales sino de resultados como se han llevado en Australia, Bélgica, Canadá Dinamarca, Finlandia, Francia, Nueva Zelanda, Noruega y España (OCDE, 1999 a: 22); b) la inclusión en estos contratos de objetivos y compromisos claros que permiten medir con objetividad el desempeño de los funcionarios, vía

➤ \_\_\_\_\_  
<sup>20</sup> La "Contratación basada en el Desempeño" aparece como un nuevo método de proporción de servicios públicos a través del cual se busca generar ciertas conductas deseadas en el sector público vía la definición clara de objetivos y el fortalecimiento de los métodos y técnicas de control y monitoreo. El principio de partida es 'dejar a los administradores que administran' pero definiendo claramente los objetivos y responsabilidades que deben tener presentes para su desempeño eficiente. Por tal motivo, este nuevo método comprende el cambio de un modelo contractual "clásico" a uno "relacional" en donde se desecha el uso de los documentos legales y se promueve el uso de convenios cuasi contractuales, donde la base de la relación es el "espíritu del contrato", es decir, la razón por la cual fue suscrito. Por lo tanto, se cuenta con mayor confianza y flexibilidad en las especificaciones del contrato, debido a que es muy difícil, en el sector público, especificar metas y medir resultados, más si estos últimos deben de ser vinculados a los esfuerzos de los individuos (o grupos de individuos) con resultados específicos. Los **tipos de convenio** o mecanismos de contratación con base en el desempeño son básicamente 7, los que se llevan a cabo en los países de la OCDE son los siguientes: 1) convenios estructurales; 2) convenios basados en los recursos y contratos del presupuesto; 3) convenios de desempeño organizacional; 4) convenios de desempeño del titular de la dependencia o agencia; 5) convenios de desempeño contractual y modelos intergubernamentales; 6) convenio entre los proveedores-financiadores; y, 7) convenios de servicio al cliente (OCDE, 1999: 9-11).



mecanismos de evaluación del desempeño (OCDE, 1993: 15; 1999b: 12; 1999c: 5, 1999d: 11); y c) mayores índices de libertad a los administradores, es decir una mayor flexibilidad en la toma de decisiones y gestión interna del sector público (OCDE, 1998: 13).

El análisis de la experiencia latinoamericana realizado por estos autores da cuenta de tres aspectos claves para entender la reforma actual del servicio público en América Latina: a) el origen de dichas reformas en el sector público fue debido ante todo a cuestiones fiscales; b) en dicha región se observa una fuerte rigidez del servicio público que se traduce en un deficiente manejo del personal, privando la carencia de SCC meritocrático basado en el ingreso por concurso abierto y el mérito de los individuos; y, c) las influencia de la política, sea por actores formales e informales, condiciona en gran medida el desempeño de sus sistemas de personal (Moctezuma y Roemer, 1999: 24).

Mientras que respecto a los países miembros de la OCDE consideran que priva: a) una tendencia hacia una mayor descentralización de los servicios públicos a las propias dependencias; b) el desarrollo de sistemas meritocráticos para la selección de sus servidores público; c) una seguridad laboral y carrera administrativa condicionada al desempeño eficiente dentro del servicio público; y, d) un mayor énfasis a la evaluación del desempeño. En tanto que modelos de servicio civil con cuerpos centralizados, como Francia, Alemania, España, Suiza, Japón) no han hecho reformas radicales en sus servicios, sino más bien han ido descentralizando gradual y parcialmente las funciones referentes al reclutamiento, la selección y la evaluación.

Un punto común a todas estos países consiste en las restricciones fiscales dentro del servicio público, que han dado lugar a mayores presiones por hacer más eficientes y responsables el uso de los recursos públicos. Un caso significativo en los procesos de reforma lo constituye Nueva Zelanda, la cual ha desarrollado una administración donde: a) los presupuestos se definen por programas y resultados,

más que por actividades y recursos destinados; b) las formas jerárquicas de control y sus correspondientes reglamentos son reemplazadas por una mayor autonomía de gerencia; c) las agencias públicas se dividen en diseñadoras e implementadoras; y d) se alienta la competencia entre los proveedores de servicios, sean éstos de la iniciativa privada, del sector público o de organizaciones no gubernamentales (Moctezuma y Roemer, 1999 :117).

En suma, la tendencia de las reformas en materia de los sistemas de manejo de recursos humanos, de forma general, y de SCC, en términos específicos, está encaminada hacia una mayor descentralización y autonomía por resultados, lo que a su vez conlleva a modelos de gestión más flexibles y abiertos.

Sin embargo, la experiencia internacional muestra que el SCC si bien es un elemento fundamental en la reforma de la Administración Pública, para que este funcione de manera adecuada debe ir acompañado de una serie de factores complementarios, (ver figura 2 pág. 16) que le permitan alcanzar su madurez para tener un sistema de recursos humanos flexible, efectivo y eficiente. Ya que de otra manera el sólo decreto de leyes y estatutos que normen el empleo público más que favorecer la eficiencia y el mérito generara una situación de mayor corrupción elitismo e inamovilidad.

## **2.2 Países de la OCDE**

La OCDE es el organismo internacional que dicta las líneas de vanguardia en materia de Servicio Civil de Carrera a través de las acciones del programa Public Management (PUMA) para sus países miembros, y del SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries) para los países del Este de Europa.

A continuación se analizan Reino Unido, Nueva Zelanda y los Estados Unidos de Norteamérica países miembros de la OCDE, que cuentan con los sistemas de SCC más representativos que existen, con el objetivo de rescatar puntos exitosos y limitaciones que contribuyan a la evaluación del diseño de la Ley de Servicio Profesional de Carrera (LSPC 2003) en México, de la implementación y evaluación del SCC, así como para analizar las tendencias en los procesos de reforma que vive el SCC en el ámbito internacional.

## 2.2.1 El Servicio Público en Estados Unidos

El gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica es una República con separación de poderes (ver figura 3) que son el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, el servicio público (ver figura 4) depende del presidente y está organizado en dependencias y secretarías que se regulan jerárquicamente (ver figura 5).

Los Estados Unidos tienen un gobierno federal, con cincuenta estados, gobiernos locales (los condados, municipalidades-comunidades-regiones), gobiernos especiales locales (como son los distritos escolares), también tienen varias islas en el océano pacífico y el mar caribe que se gobiernan como territorios o comunidades de naciones y el Distrito de Columbia que es la ciudad de Washington, la capital de la nación. Washington D.C. y los territorios de la isla y las comunidades de naciones tienen representantes en el Congreso pero sin derecho a voto.

La Constitución de Estados Unidos reconoce sólo el gobierno federal y los Estados. La existencia de los estados es garantizada por la Constitución federal. Las constituciones estatales reconocen a los gobiernos locales. Los Estados Unidos son un sistema federal relativamente descentralizado. Donde los Estados financian aproximadamente tres los cuartos de su gasto de sus propias fuentes. Los cuerpos legislativos de los Estados son normalmente organizados de la misma manera como el gobierno federal, con una legislatura bicameral. Los Estados también tienen una rama Judicial. La rama Ejecutiva consiste en varias agencias encabezadas por el ejecutivo (como con el gobierno nacional).

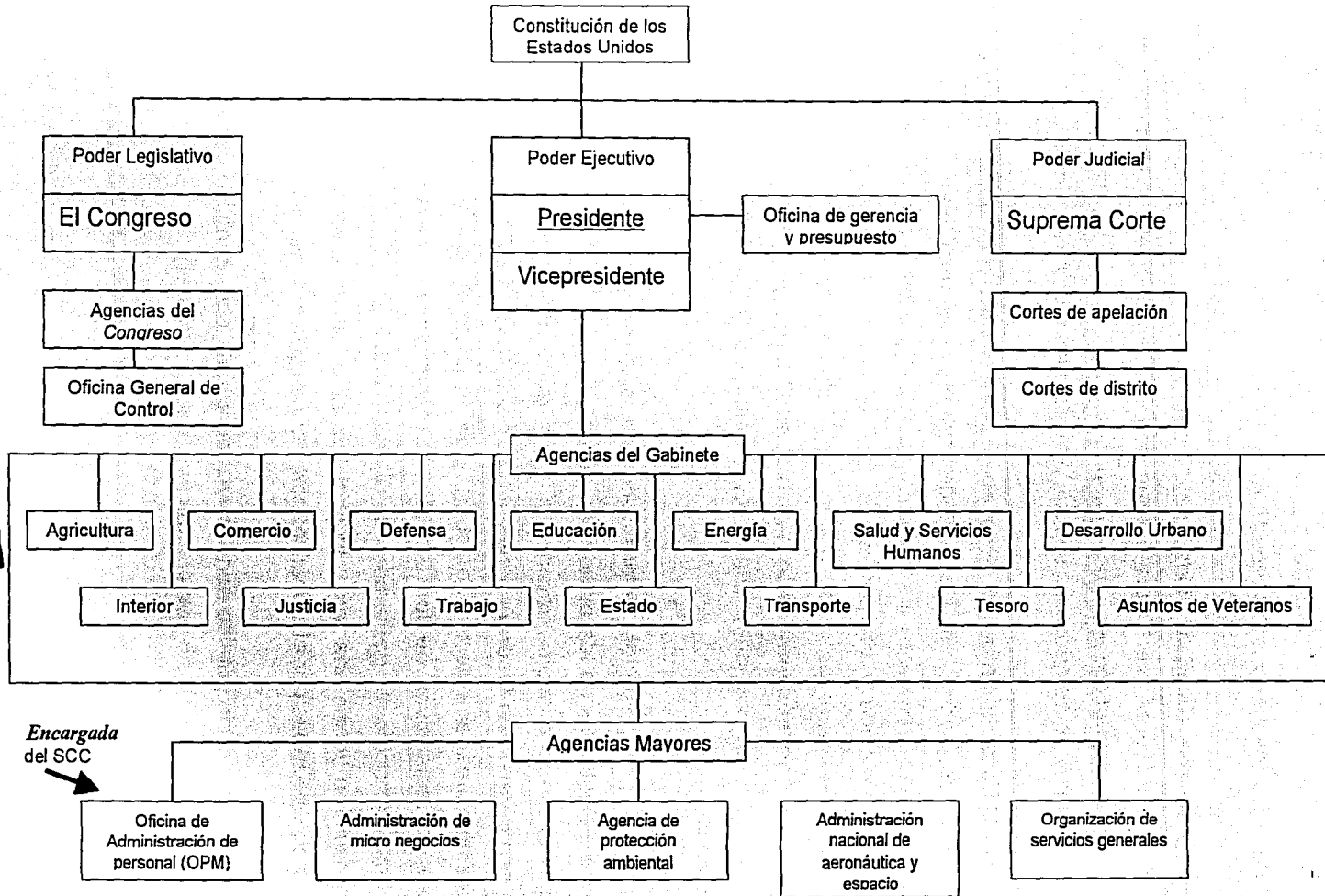
Actualmente el servicio público norteamericano cuenta con un millón ochocientos mil servidores públicos<sup>21</sup> (sin contar a los empleados postales).

➤ \_\_\_\_\_

<sup>21</sup> Fuente: Plan estratégico 2002-2007 ("2002) President George W. Bush, Malcolm Baldrige Award Ceremony, March 7.

Figura 3 Gobierno Nacional de los Estados Unidos de Norteamérica

TESIS CON  
 FALTA DE ORIGEN



Fuente: Public management (1993) OCDE :329.

Figura 4 Estructura de Gobierno y del servicio público de Estados Unidos

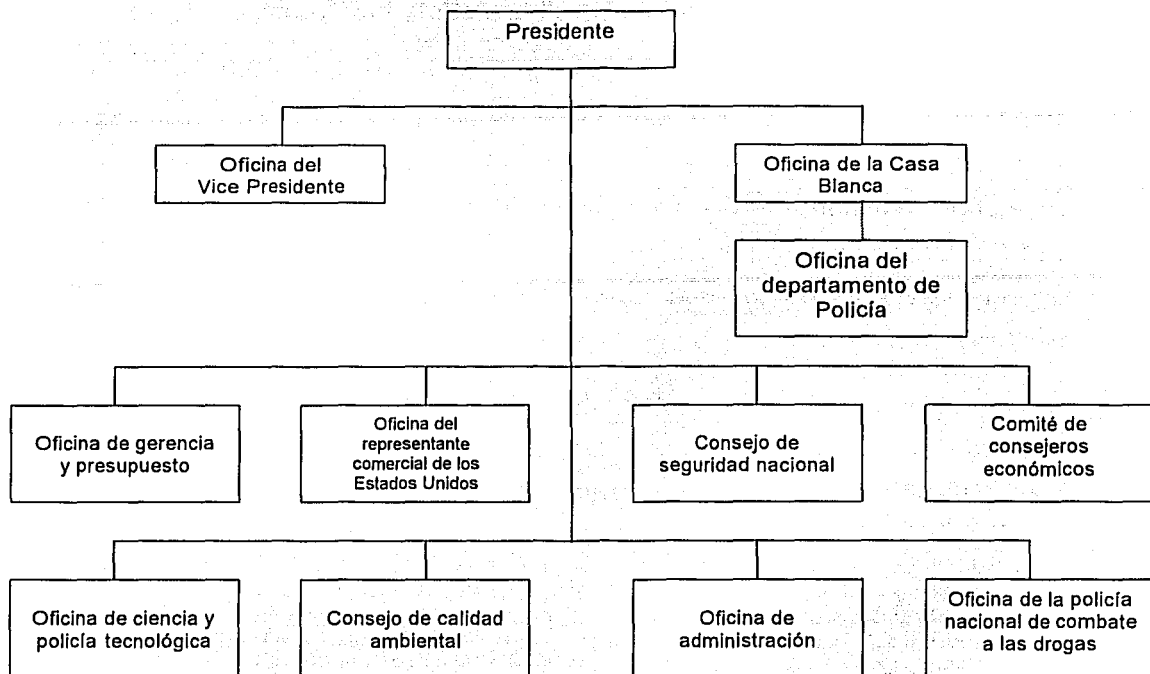
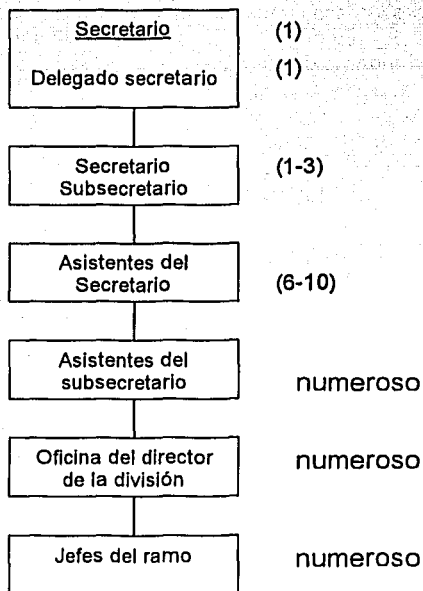


Figura 5 Estructura Jerárquica de una secretaría de Estado



Fuente: Public management (1993) OCDE: 330

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

## Antecedentes de la reforma administrativa en Estados Unidos

El sistema de servicio civil de los Estados Unidos (EU) fue creado en 1883 en respuesta a las deficiencias de un sistema de botín (*spoils system*), derivado del asesinato del presidente Garfield por un aspirante a un cargo político descontento. Para otros -la minoría- éste sistema respondió a la necesidad de crear un sistema de SCC basado en el mérito para proteger la seguridad laboral de los trabajadores en el servicio público que eran desplazados constantemente por los nombramientos políticos.

Las iniciativas más importantes de reforma en los Estados Unidos de Norteamérica y que han influido con importancia para el actual modelo de administración pública son las siguientes:

- 1978: Ley de Reforma de Servicio Civil. Esta representó el principal paso para reformar el Servicio Civil, esta ley tuvo como objetivo la descentralización y delegación de autoridad.
- 1990: El Consejo de Dirección del Presidente. Este consejo se creó por el Presidente, y es responsable para aconsejarlo en los problemas de interés público en la AP.
- 1990: El Acta de regulación de los Funcionarios principales en materia de Finanzas.
- 1993: La Revisión Nacional de la Actuación: El propósito este programa es analizar y eliminar la cinta roja, y ha llevado a modificaciones de una serie de leyes y regulaciones. El énfasis cambiado más hacia la eficacia gubernamental y fuera del papel del gobierno
- 1992: 67 entidades gubernamentales y 24 corporaciones gubernamentales terminan de declarar sobre las actividades financieras de su entidad y organización.
- 1993: La Revisión Nacional de Actuación, lleva como base un servicio orientado al cliente, normas y estándares de servicios y organizaciones basadas en los resultados;
- 1994: El Acta de reestructuración federal de las relaciones laborales.
- 1994: El Acta de reforma de dirección gubernamental
- 1995: El Acta de la reducción del papeleo
- 1996: El Acta sobre la reforma y dirección de información y tecnología .
- 1998: La Reunión Nacional para Reinventar el Gobierno (National Performance review NPR)
- 1998: Se dieron 85 recomendaciones de modificación a 85 leyes, con base en los resultados de la NPR.
- 2002: Se decreta el plan estratégico 2002-2007 en materia de SCC en donde se busca dar un nuevo enfoque al sistema orientado más hacia un modelo de mercado como el caso de Nueva Zelanda.

La revisión de la actuación gubernamental; la Ley de los Resultados (1993); la Ley de reforma de la dirección Gubernamental (1994); la Ley de reforma de adquisiciones federales (1996); y la Ley de reforma sobre la dirección de información y tecnología(1996) proporcionaron autonomía en la dirección de la AP Norteamericana.



## El sistema actual del SCC en Estados Unidos (EU)

En los E.U. las personas que trabajan dentro del sector público están inmersos dentro del proceso de elaboración y ejecución de las políticas públicas de Estado. Como señala Kenneth (1992: 32-33) el tipo de sistema de reclutamiento de burócratas para el servicio público influye en el tipo de burócratas contratados. De esta forma, los servidores públicos son reclutados a través de una variedad de sistemas de personal que varía según las necesidades de cada dependencia y tipo de puesto. El más usado de todos es aquel basado en la competencia y el mérito (ver cuadro 14) para acceder a un sistema de servicio civil.

CUADRO 14 Principios de mérito en los Estados Unidos de Norteamérica	
La dirección del personal federal lleva a cabo su actuación con los principios de mérito siguientes:	
➤	La contratación debe ser de individuos calificados deben determinarse la selección y ascenso solamente en base a conocimientos y habilidades, después del concurso abierto que asegure que todos reciben igualdad de oportunidades.
➤	Todos los empleados y solicitantes para el empleo deben recibir trato justo en todos los aspectos de parte de la dirección del personal sin tener en cuenta la afiliación política, raza, el color, la religión, el origen nacional, el sexo, el estado matrimonial, la edad.
➤	La paga igual debe ser proporcional al trabajo, con la consideración apropiada de proporciones nacionales y locales, pagada por el sector privado, y deben mantenerse incentivos apropiados y reconocimiento a la excelencia en la actuación.
➤	Todos los empleados deben mantener normas altas de integridad, conducta, y preocupación para el interés público.
➤	Deben retenerse los empleados con base a su actuación, la actuación inadecuada debe corregirse, y deben separarse a los empleados que no pueden o no mejoraran su actuación necesarias para ocupar su puesto.
➤	Debe proporcionarse a los empleados la capacitación general y especializada sólo en los casos en que produzca aprendizaje individual y organizacional.
➤	Los empleados deben ser protegidos contra la acción arbitraria, favoritismo personal, o coerción para los fines políticos partidistas, y tienen prohibido usar su autoridad oficial o influencia con el propósito de interferir o afectar el resultado de una elección o una nominación para elección popular o administrativa.
➤	Debe protegerse a los empleados contra las represalias de cualquiera por el descubrimiento de información que los empleados consideren como evidencias las evidencias de una violación de cualquier ley, regla, o norma, o por la mala administración, así como de una pérdida o desvío de recursos, una ausencia de autoridad, o un peligro sustancial y específico a la salud pública o a la seguridad nacional.

Elaborado por el autor con base en: OPM (January 1997) "Human Resources Management (HRM) Accountability in Federal Agencies: Current Efforts and Future Directions" p. 2.; OPM (July 1999). Merit Systems Protection Board, "Federal Supervisors and Poor Performers"

Sin embargo, en los E.U. no sólo existe el servicio civil de carrera como único sistema de personal (ver figura 4), pues además de este tipo existen otros cuatro sistemas de personal. Por un lado, existen agencias de gobierno que no utilizan el servicio civil competitivo (competitive civil service) porque cuentan con sus sistemas de mérito propios que incorporan principios similares a los sistemas de servicio civil, debido a que este tipo de sistemas proveen de un personal más



especializado que el sistema de servicio civil competitivo; en segundo lugar, se encuentra el servicio ejecutivo senior que se constituye como un sistema de personal para desempeñar cargos de alto nivel directivo; en tercer lugar, se encuentra el servicio exceptuado, él cual provee empleados designados por el sistema de patronazgo o personal que es contratado sin bases competitivas; y finalmente, el personal previsto para el ejecutivo, él cual comprende el liderazgo político dentro de la burocracia (Kenneth, 1992: 33).

Cada uno de los cinco sistemas de personal antes mencionado presenta características propias que afectan el comportamiento del personal contratado en el sector público así como su papel dentro del proceso de elaboración y ejecución de las políticas públicas. A continuación se hace un breve análisis de estos sistemas de personal con el objeto de dar un ejemplo de la complejidad que involucra el establecimiento de un sistema de servicio civil en México. Esto debido a que se requiere aceptar que el personal dentro del sector público desempeña roles y actividades diferentes, según el puesto que se ocupe y el nivel de autoridad /responsabilidad del mismo (ver cuadro 15a y 15 b).

Un subsecuente ámbito de análisis implica plantearse el papel de la burocracia, como forma de organización dentro del sector público. Esto debido a que la burocracia ejerce una fuerte presión política dentro de la toma de decisiones y, sobretudo, en la elaboración de políticas públicas. Según Kenneth (1992. 37) cuestiona por qué la burocracia ha adquirido un poder político que en la teoría política tradicional le compete únicamente a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y, aún más, porque si todas las dependencias tienen las mismas fuentes de poder administrativo (en la burocracia) unas tienen más poder que otras. Al respecto este autor señala que dicho poder depende no sólo del ámbito en el cual se desenvuelvan (ambiente) sino también en la capacidad que tenga la burocracia para constituirse como una fuerza política y actuar de forma "relativamente" autónoma.

**Cuadro 15 a. Sistemas de Personal en los Estados Unidos  
(Ámbito de la Administración Pública Federal)**

Tipo de Sistema	Ámbito	Características
<b>Servicio Civil de Carrera</b>	Oficina de Administración de Personal (Office of Personnel Management, OPM) y el Consejo de Protección de los Sistemas de Mérito (Merit Systems)	<p>Creadas a partir del Acta de Reforma del Servicio Civil de 1978. Comprende actualmente el 60% de los empleados civiles del gobierno federal. Este sistema es diseñado a partir de los principios del mérito: individuos que son contratados sobre la base de sus calificaciones, quienes son promovidos y permanecen en el servicio a partir de su desempeño laboral.</p> <p>Mientras que la OPM se encarga de diseñar y ejecutar los procesos de contratación, entrenamiento, promoción y separación del personal, el MSPB y la OSC son los órganos de vigilancia sobre la OPM, a fin de asegurar la aplicación de los principios del mérito y evitar que exista un trata arbitrario de los servidores públicos. Por otra parte, el SCC cuenta con dos sistemas de mérito: empleados de cuello azul (los cuales no afectan el proceso de elaboración de las políticas públicas) y los del sistema general (dividido en 18 grados y que comprende del grado 1 al 16)</p>
<b>Servicio Ejecutivo Senior</b>	Protection Board, (MSPB) junto con la Oficina del Consejo Especial (Office of the Special Counsel, OSC)	<p>Esta integrado por 7,000 miembros de nivel directivo de la administración pública federal, de los cuales el 10% corresponde a nombramientos políticos y el resto se integra por miembros promovidos a través del sistema de servicio civil de los grados 17 y 18. El persona que integra este sistema de personal no cuenta con la protección de derechos laborales como el caso de los miembros del servicio civil de carrera. En cambio cuentan con un sistema de bonos por su desempeño excepcional (aunque no siempre se dispone de recursos para proporcionarlos) así como altos niveles salariales. Cabe señalar que los miembros del Servicio Ejecutivo Senior pueden ser transferidos a distintos cargos dentro de su dependencia o en otras dependencias, y si un miembro recibe dos evaluaciones del desempeño insatisfactorias es separado del servicio.</p>
<b>Sistemas de Mérito Propios</b>	Agencias del gobierno, entre las que cabe mencionar: El Servicio Postal, el Departamento de Estado (en lo relativo al personal del servicio exterior), el Departamento de Asuntos de los Veteranos, las Autoridades del Valle de Tennessee (Tennessee Valley Authority), el FBI y algunas partes del Departamento de Energía	<p>Comprende al 30% de los empleados del sector público Estos sistemas son establecidos para hacer más atractivo el servicio público a los profesionistas sobre determinados aspectos de interés para el Estado. Para ello, se les proporciona a las agencias una mayor libertad en la contratación y despido de sus empleados así como para darles mayor seguridad a los empleados antes y durante su empleo.</p> <p>Por tal motivo, cada agencia que cuenta con un sistema de mérito separado establece sus propios procedimientos, haciendo cada sistema distintivo de los demás.</p> <p>Entre las similitudes que guardan dichos sistemas se observa que desarrollan verdaderos sistemas de carrera de largo plazo, permitiéndole a sus miembros permanecer hasta su retiro; aseguran oportunidades adecuadas de promoción, las cuales llegan a ser automáticas, por lo que permiten en menor grado el ingreso 'lateral' (sistemas cuasi-cerrados)</p>

Elaborado por el autor con base en Kenneth, Meir (1992) Politics and the Bureaucracy. Policymaking in the 4° Branch of Government, 3ra. ed., Wadsworth, USA:: 32-43.

**Cuadro 15 b. Sistemas de Personal en los Estados Unidos  
(Ámbito de la Administración Pública Federal)**

Tipo de Sistema	Ámbito	Características
<b>Servicio Exceptuado</b>	<p>1. Grupo A: abogados de alto nivel, agentes de narcóticos, algunos trabajadores temporales, etc.</p> <p>2. Grupo B: personal del Departamento del Tesoro o de la Fuerza Aérea en servicios de inteligencia, etc.</p> <p>3. Grupo C: Personal asistido por la Oficina de Personal de la Casa Blanca.</p> <p>4. Miembros del Ejecutivo Senior no pertenecientes al SCC.</p>	<p>Caracterizado como el área donde aun prevalece el patronazgo dentro del sector público debido a la falta de mecanismos que garanticen la competencia en los procedimientos de entrada y de los principios del mérito. Esta conformado por 4 grupos separados: A, B, C y los miembros del ejecutivo senior no pertenecientes al servicio civil.</p> <p>El grupo A corresponde a los trabajos donde los sistemas de ingreso basados en el servicio civil no son prácticos y cuyos cargos no impactan en el proceso de elaboración de las políticas (aproximadamente 100,000 puestos de este tipo); el grupo B incluye a los trabajadores adicionales donde los sistemas de ingreso basados en el servicio civil no son prácticos y cuyos cargos impactan en el proceso de elaboración de las políticas, caudado a que los miembros de este grupo deben realizar un examen aunque éste no sea competitivo aunque algunos no tienen que cumplir con este requisito (aprox. 1,700 cargos); el grupo C esta integrado por un grupo de individuos que son utilizados por el presidente para objetivos de 'patronazgo', es decir, de presencia política dentro de la administración en posiciones del grado 15 o menores del catalogo general (aprox. 1,600 cargos) -por lo que se trata de individuos que buscan dotarle a la acción administrativa de mayor responsabilidad a la sociedad -vía sus representantes-; y, finalmente, miembros del ejecutivo senior no pertenecientes al servicio civil son nombrados directamente por el presidente o por los titulares de las dependencias (en su caso, Secretarías de Estado) sujeto dicho nombramiento a la aprobación de la OPM y siendo su desempeño similar al del personal del grupo C, pero en niveles directivos mayores (aprox. 800 cargos).</p>
<b>Personal Previsto para el Ejecutivo</b>	<p>Titulares de las Secretarías de Estado, Subsecretarios, Miembros del Gabinete, Titulares de Comisiones Reguladoras y Agencias Independientes, etc.</p>	<p>Incluye cargos que influyen, en gran medida, en la definición, ejecución y evaluación de las políticas públicas que el presidente cuenta para nombrar a personal de su confianza, sea con o sin la aprobación del Senado (aprox. 700 cargos). El sueldo de estos funcionarios es diferente del resto de los miembros del servicio público. Aquí existen cinco niveles salariales, aunque con las reformas de 1978 los dos niveles más bajos fueron movidos hacia los miembros del servicio ejecutivo senior. Mientras que los niveles 1 están reservados a los secretarios de Estado y sus equivalentes, el nivel 2 a los titulares de los departamentos y subsecretarías, y el nivel 3 destinado a los titulares de las Comisiones Reguladoras.</p>

Elaborado por el autor con base en Kenneth, Meir (1992) Politics and the Bureaucracy. Policymaking in the 4° Branch of Government, 3ra. ed., Wadsworth, USA.: 32-43.

Con base en el análisis propuesto por Kenneth, la burocracia es afectada por el ambiente en distintos niveles que pueden resumirse en los siguientes. En un primer nivel se encuentra la cultura, historia, desarrollo económico y tecnológico de la sociedad, el cual si bien no es determinante, sí establece las condiciones necesarias para que la burocracia exista. En segundo lugar, se encuentra la naturaleza misma de la Política, lo que implica saber cuáles son los puntos de interés de los políticos así como de los profesionistas y la administración; la organización del gobierno, que implica conocer cómo está distribuido el poder del Estado entre las instituciones gubernamentales; las demandas cotidianas que implica conocer qué herramientas son necesarias para que la burocracia desempeñe las tareas del gobierno de forma eficiente; así como, la naturaleza de las funciones burocráticas, respecto a cómo la implementación de las políticas genera un poder adicional a la burocracia. Mientras que en el tercer nivel, los insumos ambientales determinan si una burocracia específica tiene o no poder político, dichos factores pueden resumirse en dos tipos: a) las características del ambiente externo a la burocracia, como es el caso del apoyo político con que cuente tanto de los ciudadanos como de los funcionarios públicos que son afectados por su desempeño; y b) las características internas de la burocracia, las cuales son el tipo de información y experiencia que posea la agencia, el compromiso del personal que integra la organización y si está de acuerdo con sus objetivos, así como el liderazgo que se traduce en la capacidad de dirección y gestión dentro del desempeño de la organización.

A partir de lo anterior inferimos que la burocracia toma decisiones, influye en las políticas, proporciona bienes y servicios, que sirven de retroalimentación al ambiente. Por tanto la burocracia es influida e influye por el ambiente de forma dinámica y compleja. No sólo queda condicionada a los efectos del ambiente sino que a su vez puede cambiarlo. De esta forma, las burocracias pueden vislumbrarse como organizaciones abiertas<sup>22</sup> que intercambian productos e influye

> \_\_\_\_\_

<sup>22</sup> La burocracia como un sistema abierto no sólo responde pasivamente a las presiones del ambiente sino que también interactúa con él y lo modifica.

constantemente con el ambiente que las rodea, al cual no sólo responden –con cambios- sino que también lo cambian.

En suma, la burocracia por tanto ha llegado a constituirse en el cuarto poder del gobierno en los E.U. debido a cuatro razones básicas: a) la *naturaleza de la política*, que implica la distinción entre asuntos políticos y administrativos; b) la *organización del gobierno*, que implica la distribución del poder político entre las instituciones gubernamentales; c) las *demandas cotidianas*, que implica saber cuáles son las herramientas necesarias para desempeñar las tareas del gobierno; y, d) la naturaleza de la *función burocrática*, que lleva a conocer cómo la implementación genera un poder adicional para la burocracia (Kennet, 1992: 48-57). Sin embargo, la razón por la cual una organización dentro de este conjunto de organizaciones que la conforman es más fuerte que otra, está en función del poder burocrático que logre tener. Esto debido a la capacidad con que cuentan para influir sobre las políticas públicas que queda determinada por el ambiente político, el apoyo del público, el conocimiento con que cuenta dicha organización, así como por la cohesión del personal y el liderazgo de los miembros que la integran y dirigen<sup>23</sup>.

En marzo de 2002 se decretó el plan estratégico 2002-2007 para reformar el SCC en los Estados Unidos de Norteamérica, debido al rezago en materia de SCC, en donde se busca desarrollar medidas de resultado útiles, que evalúan las contribuciones de la OPM a los clientes y ciudadanos.

Durante el 2003 se comenzara a desarrollar dos programas para medir los resultados de la OPM, a) el primer proyecto desarrollará y probará un modelo empírico para evaluar las políticas de los recursos humanos. El segundo desarrollará un índice de competencia que permite una valoración de principios de sistema de mérito y prácticas de capital humano por las agencias Federales.

➤ \_\_\_\_\_  
<sup>23</sup> Para un revisión más detallada de estos factores se recomienda la obra de Kennet (1992) *Politics and the Bureaucracy. Policymaking in the 4° Branch of Government*: 68 –79.

El modelo considera específicamente, los mandos a los que va dirigido, las dimensiones explicativas de las políticas alternativas cuando ellos acuden a personal de calidad. Se dirigirán los esfuerzos importantes hacia la contratación, actuación, y políticas de retención, relacionadas con su impacto social y con la satisfacción de los gerentes, clientes y ciudadanos.

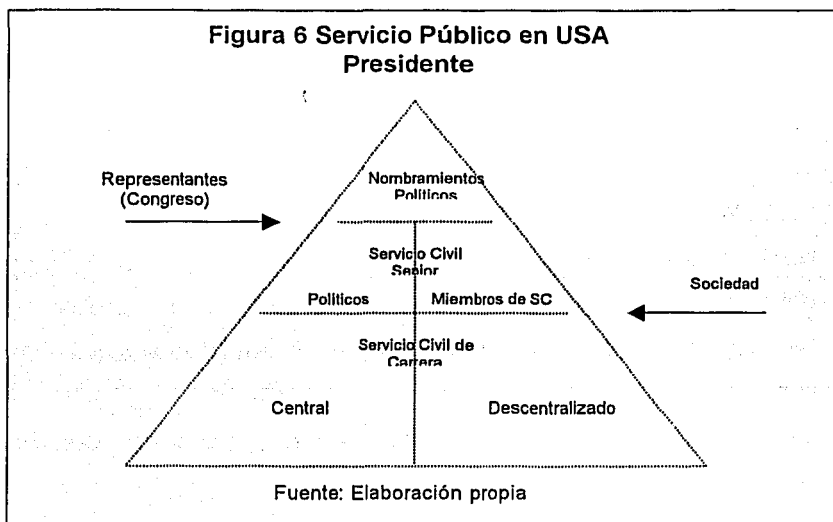
Entre los sistema de evaluación para el personal público de los E.U. (ver figura 6) se tienen los siguientes:

a) Externas:

- Relación de resultados con las metas establecidas por cada programa.
- Evaluación del programa de evaluación proceso vs. Resultado.
- Los informes de del Inspector General de la OPM que incluyen los recientes Informes semestrales al Congreso por parte de la OPM y revisiones de planes estratégicos y anuales anteriores.
- Los resultados del estudio sobre el índice de satisfacción americano del cliente (ACSI).

b) Internas

- Los informes de estudios especiales de la Oficina de Vigilancia de Sistemas de Mérito y Efectividad.
- Sistema de pago; y
- Los estudios de resultados sobre la satisfacción del cliente.



## Conclusiones:

- Existe una diferencia clara del personal que conforma al servicio público, por un lado, el que es nombrado políticamente y, por el otro, aquel que ha hecho algún tipo de carrera dentro o fuera del sector público sea administrativa o en algún ámbito de la investigación científica especializada, además de un sistema de SCC para los servidores públicos Senior.
- Los servidores públicos son reclutados a través de una variedad de sistemas de personal que varía según las necesidades de cada dependencia y tipo de puesto. El más usado de todos es aquel basado en la competencia para acceder a un sistema de servicio civil.
- La encargada del sistema de SCC es una dependencia autónoma (OPM) quien asesora al Presidente de los E.U. en los temas de dirección de recursos humanos y quien a su vez se asesora por consultoras.
- Se cuenta con un programa de reforma del SCC (Plan 2002-2007) que busca por una parte dotar de mayor flexibilidad y autonomía a las organizaciones y por la otra trabajar con base en resultados.
- La responsabilidad principal de la OPM es asegurar que los sistemas de SCC apoyen a las agencias reclutando, contratando y reteniendo a los mejores servidores públicos con base en el mérito.
- Se tienen programas en contra de la discriminación de cualquier tipo, así como recontractación de adultos mayores.
- La evaluación se lleva a cabo con base en la interacción con organizaciones que representan a los empleados, exempleados, minorías, personas con invalidez, los ciudadanos así como con los "tanques pensantes".
- La OPM usa evaluaciones de programas externos e internos, así como los resultados del estudio y la información de la evaluación informal que se obtiene con las discusiones con los "stakeholders" importantes.
- Se proponen contar con un sistema de evaluación a través del ciudadano tipo "citizen charters" inglesas.,
- Existe un programa para la renovación de cuadros administrativos en coordinación con instituciones académicas.

## 2.2.2 El Servicio Público en Reino Unido

El sistema político del Reino Unido está constituido como una monarquía constitucional y gobernado por el Parlamento. El poder ejecutivo recae en el Primer Ministro quien es ratificado por Reina, el Primer Ministro designa al resto de los ministros que conforman el Gabinete. A su vez, su sistema de gobierno está compuesto por diferentes sistemas de administración local y la descentralización de una buena parte de las funciones administrativas centrales (OCDE, 1993: 15).

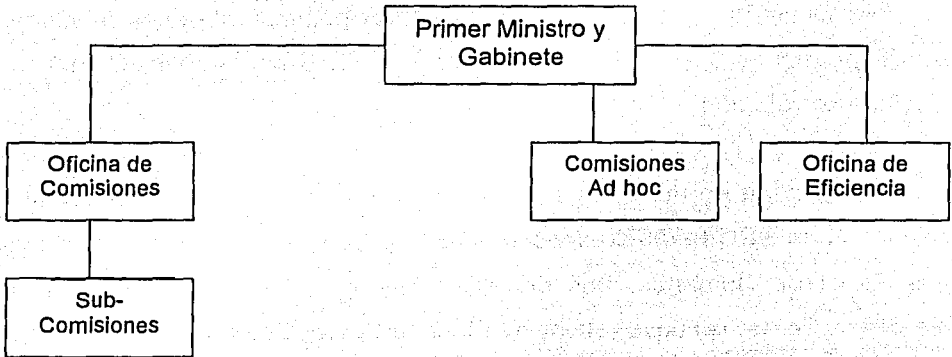
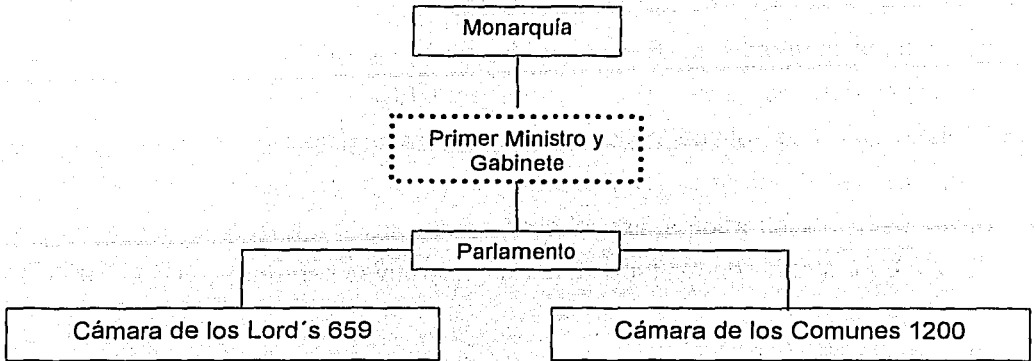
El Parlamento es la máxima autoridad legislativa integrada por la Cámara de los Lord's compuesta por los obispos más importantes de la Iglesia de Inglaterra, posiciones nobiliarias, los Lord's espirituales, ex-políticos, ex-altos funcionarios, jefes militares así como presidentes de empresas y la Cámara de los Comunes que es elegida por votación.

La AP está dividida en ministerios y departamentos encabezados por un ministro (ver figura 7), el SCC británico tiene una larga y honorable tradición en el manejo de los Recursos Humanos. Las dependencias y agencias gubernamentales a través de los "jefes ejecutivos" tienen la facultad para determinar los procesos de reclutamiento, selección, promoción, evaluación y separación de su propio personal, con excepción del Servicio Senior, que puede ser designado por nombramiento político o bien por concurso mediante los procesos establecidos por la Comisión del Servicio Civil (CCS).

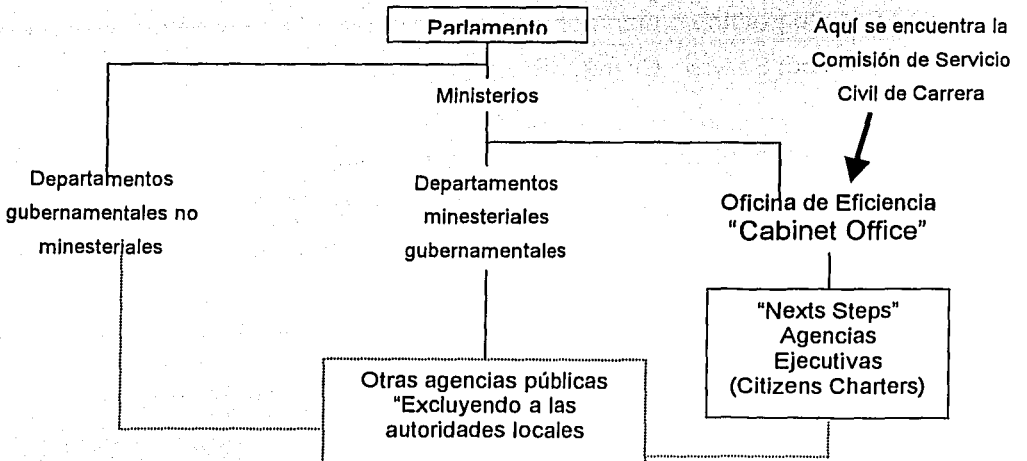
La facultad para el manejo de los recursos humanos en cada dependencia y agencia esta condicionada y requiere que los sistemas departamentales tomen en cuenta una serie de principios generales y valores emitida por la Cabinet Office (CO) para la contratación del personal.



Figura 7 Estructura del Parlamento y el Gabinete del Reino Unido



Parlamento y organización del sector público en el Reino Unido



Fuente: Public management (1993) OCDE: 229 -240.

## Antecedentes de la reforma administrativa en Reino Unido

El Servicio Civil británico tiene reconocida tradición en el sistema de recursos humanos en el sector público, es el primer país donde se desarrolló un programa sistemático de SCC a partir del año de 1853 y ha tenido un proceso evolutivo (ver cuadro 16), bajo las siguientes características generales:

- Una basta experiencia adquirida por la práctica en el curso del tiempo y no tan sólo por la teoría.
- El apoliticismo de las clases superiores (administrativa y ejecutiva), bajo la premisa de servir a cualquier político que gobierne y no tienen derecho a huelga.
- El sistema de selección de personal incorpora a la administración a quienes reúnen cualidades personales superiores y una cultura general amplia, sobre la base de que la especialización puede adquirirse en forma posterior mediante la práctica en el puesto y cursos especiales, y
- Los métodos de selección se basan en dos principios fundamentales: a) Ausencia de favoritismos e influencia de partidos políticos; b) selección fundada en las cualidades humanas y los conocimientos generales de los candidatos.

**Cuadro 16 Antecedentes del servicio público en Reino Unido**

Programa	Características
Informe Norhcote Siglo XIX	<p>Se condena el nepotismo, la incompetencia y se derivan propuestas como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Selección del personal reglamentada mediante el establecimiento de requisitos del puesto y</li> <li>➤ Introducción de pruebas de ingreso mediante exámenes a candidatos con formación universitaria para los altos puestos y exámenes a jóvenes para tareas secundarias.</li> <li>➤ Creación de la Comisión de Servicio Civil para aplicar de forma independiente y autónoma los exámenes de selección.</li> </ul>
Informe Fullton 1960	<p>El objetivo era dictaminar la estructura, reclutamiento, gestión y capacitación del personal del SCC y se formularon las recomendaciones siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Creación del grupo de estudios de política central (GEPC 1970-1974, por parte del gobierno conservador)</li> <li>➤ Creación de la Policy Unit (1976-1979, por parte del gobierno laborista), para obtener asesoría partidista y equilibrar los intereses de los burócratas.</li> <li>➤ Creación del departamento de la función pública (perteneciente a la CSS) que tiene que ver con la selección, formación, retribuciones, gestión de personal así como con la organización de la administración central.</li> <li>➤ Creación del Instituto Superior de la Función Pública (Civil Service College -actualmente privatizado-) con la misión de formar funcionarios y perfeccionar sus técnicas de dirección.</li> <li>➤ Unificación de la estructura jerárquica, eliminando las clases y creando los grados, con objeto de asegurar la implantación de un sistema de ascensos por méritos.</li> </ul>
Programas Next Steps y Citizens' Charter 1988	<p>Las críticas al gobierno por parte de los ciudadanos, los fuertes recortes presupuestales y servicios públicos deficientes dieron origen a los siguientes programas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mejorando la Administración en el Gobierno: los Próximos Pasos (Improving Management in Government: The Next Steps) estableció que después de casi una década de reformas la libertad de un administrador para dirigir el servicio público seguía siendo bastante limitada.</li> <li>2. Las Citizens' Charter además de hacer participar a los ciudadanos en el proceso de evaluación buscaba evaluar el desempeño de los servidores públicos.</li> </ol> <p>Los "jefes ejecutivos" a cargo de las agencias son responsables de los resultados. Los controles se daban en los recursos y en los objetivos, así como en los medios para establecerlos. Sin embargo la selección de personal, los despidos, la promoción, los pagos, las horas de trabajo, el uso de equipo, entre otros, se tomaban en el La Comisión del Servicio Civil, que se encuentra en la Cabinet Office</p> <p>En 1991 Se descentralizo y autonomía en la administración de recursos humanos de forma gradual a través de la Cabinet Office, y el Código de Servicio Civil que regulaba la administración de los recursos humanos, pasó a ser un código que establece lineamientos aplicables a todas las dependencias y deja la forma o detalles a discreción de estas.</p>

Elaborado por el autor con base en: (Moctezuma y Roemer, 1999: 123-128)

Las iniciativas más importantes de reforma en Reino Unido que han influido con importancia para el actual modelo de AP son las siguientes:

- 1979: Elección bajo el Partido Conservador de Thatcher; la creación del grupo de eficacia del primero ministro.
- 1981: Se organiza la Senior Civil Comisión, en cuatro divisiones, para reclutar a los miembros del Senior Service Civil.
- 1982: Iniciativa de la Administración Financiera (Financial Management Initiative, FMI)
- 1985: Acta sobre la necesidad de descentralización.
- 1988: Mejoramiento de la Administración del Gobierno: los Sigüientes Pasos (Improving Management in Government: the Next Steps)
- 1991: Cartas del ciudadano "Citizen Charters". Programa de evaluación del desempeño.
- 1991: Descentralización de los recursos humanos en las dependencias.
- 1992: Acta de Servicio civil
- 1995: Código de Servicio Civil ( se instituyó en 1996)
- 1997: Programa de Revisión del Gasto
- 1997: Acta de acceso a la información del sector público.
- 1999: La Oficina del Servicio Público se reasigna en la Oficina Ministerial; Se crea un Centro para la Dirección y estudios políticos en la Universidad de Servicio Civil.
- 1999: Se crea el Grupo de Reforma de Servicio Civil Permanente, presidido por el Sir Michael Bichard, realiza una revisión de gran alcance y crítica de la práctica de la dirección del SCC que concluirá en el 2002.
- 2000 - 2001: Se redefine el papel del SCC se mantienen las bases de mecanismos de mercado y marcos normativos flexibles, entre las innovaciones se encuentran la revisión al medio año y al final, se crean nuevas condiciones de pago así como premios e incentivos relacionados con la buena conducta y los objetivos resultados.
- 2001: Se crea un nuevo marco normativo para el servicio Senior a través de un programa extenso de investigación y consultoría.
- 2002: How To Manage Individual Performance. United kingdom country report.

## El sistema actual del SCC en Reino Unido

Los miembros del SCC se han reducido de manera significativa, la discreción que se dio a los departamentos en la asignación de los recursos, tanto humanos como de otro tipo, fue el comienzo de la reducción del servicio civil. Al inicio de la reforma eran más de 730 000 el número de miembros en el servicio civil y a finales de 1993 fue alrededor de 560 000 (OCDE, 1995) y en el 2002 existe una organización de 460,000 miembros.

El servicio público de Reino Unido esta dividido en dos servicios: El primero es el servicio senior (ver cuadro 17) y el segundo comprende a todo el demás personal.

<b>Cuadro 17 Grados del Service Senior en Reino Unido</b>
---

Grado 1 Secretario permanente
1ª Segundo Secretario permanente
2ª Secretario Diputado
3ª Secretario menor
4ª Director ejecutivo
5ª Secretario Asistente
6ª Principal Senior
7ª Principal

Elaborado por el autor con base en Improving Management  
in Government: the Next Steps (1992)

La Cabinet Office apoya a las dependencias y agencias para diseñar la especialización y promover la cohesión en el servicio senior a través de un marco normativo de gestión amplia, común y promoviendo la movilidad entre las dependencias y agencias. El servicio senior, creado en 1996, comprende más de 3000 miembros (Comisión de Servicio Civil 2001: 5) y aún cuando la responsabilidad para la dirección del servicio senior es principalmente una cuestión de los departamentos y agencias, las condiciones generales de reclutamiento son determinadas centralmente por la Comisión de Servicio Civil (CCS).

Los responsables de la administración del SCC son el Ministerio de Hacienda y la Cabinet Office a través de la CCS. El SCC británico tiene una larga y honorable tradición en materia de SCC, las dependencias y agencias gubernamentales a

través de los titulares de éstas tienen la facultad para determinar los procesos de reclutamiento, selección, promoción, evaluación y separación de su propio personal (con excepción del servicio Senior).

Esta facultad está condicionada y requiere que los sistemas departamentales tomen en cuenta una serie de principios (ver cuadro 18) y valores generales para el servicio público emitida por la Cabinet Office para la contratación de personal no miembro del servicio civil Senior.

### CUADRO 18 Principios de mérito en Reino Unido

#### Los Principios de Contratación:

De acuerdo con el Código de Servicio Civil (1995) cada individuo designado a un puesto en el Servicio Civil debe seleccionarse con base en el mérito, la competencia y aparte en los casos excepcionales la competición abierta, en los Artículos 6 y 7 del Código se establece lo siguiente:

- A. Deben darse a los solicitantes probables el acceso igual y razonable a la información adecuada sobre el trabajo, sus requisitos; y los procesos de la selección;
- B. Los solicitantes deben ser considerados igualmente en el mérito en cada fase del proceso de la selección;
- C. La selección debe ser basada en un criterio pertinente aplicado de forma consistente a todos los candidatos;
- D. Las técnicas de la selección deben ser fiables y deben abstenerse del prejuicios.
- E. Para obedecer la política de Servicio Civil, la igualdad de oportunidad debe aplicar a lo largo del proceso de la contratación.

#### Código de buenas prácticas:

1. La Responsabilidad ministerial: La última responsabilidad para los restos de las citas con Ministros.
2. El mérito: Todas las citas públicas deben gobernarse por el principio atropellando de selección basado en el mérito, por la opción bien informada de individuos que, a través de sus habilidades, experiencia, y calidades, empareje las necesidades del cuerpo público en cuestión.
3. El Escrutinio independiente: Ninguna cita tendrá lugar sin escrutarse primero por un tablero sin escrutarse primero por un tablero que debe incluir a un Asesor Independiente.
4. La igualdad de oportunidades: Las dependencias deben mantener los programas para promover y entregar los principios de las oportunidades iguales.
5. Probidad: Deben comprometerse los miembros a los principios y valores de servicio público y deben realizarse sus deberes con la integridad.
6. La franqueza y Transparencia: Deben aplicarse los principios de Gobierno abierto al proceso de las designaciones, sus funcionamientos deben ser transparentes, y debe proporcionarse la información sobre designaciones hechas.
7. La proporcionalidad: Los procedimientos de las designaciones necesitan estar sujetos al principio de "proporcionalidad", es decir, ellos deben ser apropiados para la naturaleza del puesto, el tamaño y peso de sus responsabilidades.

Elaborado por el autor con base en *Improving Management in Government: the Next Steps* (1992), y el Código de Servicio Civil (1995)

Un nuevo elemento que se introdujo en el SCC es el establecimiento de Acuerdos de Servicios Públicos (APS), que dio al sistema de SCC una reforma mediante la cual se vincularon las actividades a desarrollar (**convenios de desempeño**) por el servidor público con los objetivos de la agencia, esto es la base esencial para la

creación de un acuerdo de actuación, donde la descripción del trabajo (qué cada funcionario debe realizar), los roles, y la conducta, se figuran como elementos importantes que los miembros en el SCC necesitan demostrar como líderes del Servicio Civil.

El propósito del nuevo sistema de SCC con base en **“convenios de desempeño”** en el Servicio Civil Senior es definir por una parte el tipo de gerentes y conductas que se necesitan para realizar el cambio cultural y por la otra asegurar la entrega de bienes y servicios públicos de calidad.

El sistema de SCC con base en **“convenios de desempeño”** es un referente importante para el desarrollo de conductas explícitas correspondientes con el cumplimiento de objetivos Gubernamentales, como tal, es un pilar en la búsqueda de reformar al SCC tradicional, en cuanto a la dirección, evaluación y operación del sistema, para el cambio estratégico y cultural, y como una guía concreta de conducta en la actuación individual.

El nuevo sistema de SCC que introdujo la Comisión del Servicio Civil Senior (SCS), se desarrolló a través de un programa de investigación y consultoría, el programa recibió la participación directa de personas de la siguiente forma:

- Entrevistas cara a cara con los stakeholders más importantes, miembros de SCS, público más amplio y expertos del sector privado.
- Talleres con los miembros de personal de una variedad amplia de agencias con SCC.
- Un estudio de todos los miembros pertenecientes al SCC.
- Proyecto piloto del nuevo esquema de SCC en quince agencias de diferentes ramos.

Al inicio del dos mil había grandes preocupaciones consistentes en la eficacia y transparencia de los sistemas de administración del SCC. Se temía que la

dirección del SCC se hubiera vuelto una rutina y que estuviera dejando de ser eficiente debido a que había normas incoherentes de valoración. Para comprobar lo anterior se le encomendó un estudio sobre el SCC a Sir. Michael Bichard (1999), donde para reformar el SCC informó las siguientes propuestas y deficiencias:

- i. Vincular los objetivos de los programas con los resultados obtenidos.
- ii. Los objetivos deben estar claros al principio del año.
- iii. Dar a conocer al principio del año las competencias y conductas que se espera que ellos demuestren y cómo éstos se medirán. Cada gerente hace un compromiso a capacitar y apoyar a su personal.
- iv. Realizar reuniones permanentes entre el servidor público y el gerente de la dependencia para evaluar el progreso de los objetivos con los compromisos firmados.
- v. Formalizar una reunión a fin de año entre el gerente de la dependencia y el servidor público de manera individual para constatar si los objetivos se han logrado.
- vi. Evaluar de manera oral el gerente de la dependencia, al personal de su dependencia.
- vii. Hacer justo el sistema de SCC, ya que no consideraba a las minorías.
- viii. Crear un sistema exitoso, puesto que este era un fracaso como una herramienta de desarrollo personal e institucional.

El Informe Bichard da un nuevo enfoque y prioridades a lo que había sido un desarrollo incremental de prácticas exitosas, se anunció un nuevo sistema para el SCC, se acordó que cada dependencia realizaría una revisión exhaustiva de sus sistemas de SCC para todo el personal<sup>24</sup>, por lo que el resultado de las reformas del SCC en Reino Unido así como sus procesos ésta en plena reforma y en espera de mostrar su dirección, así como sus resultados.

---

<sup>24</sup>A más tardar en Abril de 2003

## Conclusiones

- Bajo dos principales concepciones se han llevado a cabo las reformas en el sector público del Reino Unido: a) la idea de que los servicios serán provistos a través de acuerdos tipo mercado; y b), la idea de que las organizaciones serían administradas por personas a quienes se les han dado los recursos y la autoridad para proveer bienes y servicios de los cuales ellos son responsables.
- La visión de delegar responsabilidad a los administradores que proveen los servicios ha dado mejores resultados que controlar desde el centro y la evaluación por resultados ha contribuido más a la efectividad de los programas que el método anterior de control por actividades.
- Las reformas en el Reino el Unido se han ido dando paulatinamente ajustándose a las necesidades que surgen de una continua retroalimentación de “el arriba hacia abajo” que pone de manifiesto los requerimientos de los jefes ejecutivos para cumplir con los objetivos de la agencia y de “el abajo hacia arriba” delegando los recursos necesarios para el cumplimiento de los objetivos de estos a través de la institucionalización de las del reformas. Bajo esta perspectiva, es difícil suponer que se pudiera regresar a los métodos tradicionales de la administración pública aún con los cambios de poder en el gobierno, las pautas a seguir probablemente se irán generando a través de la continua búsqueda en otorgar bienes y servicios a los ciudadanos de la mejor manera.
- El nuevo sistema de SCC es significativamente diferente del viejo es completamente “conductual” es decir busca transformar las aptitudes del servidor público, y tiene como un objetivo importante del programa de Reforma de SCC desarrollar una cultura de Servicio Civil Senior.
- La introducción de un nuevo sistema de SCS es un gran avance para desarrollar y animar el tipo de conducta en la dirección que el Gobierno espera de sus más altos funcionarios.



- Es importante aclarar que ningún sistema de SCC es perfecto, y que poco se logrará sin la capacitación y desarrollo de las personas que harán que el sistema trabaje. Incluso la capacitación completa no es una garantía absoluta.
- Se informó sobre las diferencias en la representación por género, la etnicidad e invalidez con que cuenta el SCC, dando énfasis a la importancia de la diversidad del programa de Reforma de Servicio Civil, donde tendrá que ser resuelta esta discriminación a más tardar en 2005.
- Los nuevos sistemas de “**convenios de desempeño**” subrayan un acercamiento con el estímulo explícito de que al premiar la conducta del equipo ejemplar, sencillamente se premia la conducta individual.
- La actuación individual tiene explícitamente la dimensión de un equipo.
- Sin embargo y con todo hay varios aspectos que han sido cuestionados como son: la reducción del estado, las agencias *Next Steps* como un paso previo a la privatización, el futuro incierto del SCC, la incertidumbre en las relaciones entre los departamentos centrales y las agencias, así como las líneas poco claras entre responsabilidad administrativa y accountability ministerial, entre otras cuestiones. Aún así se ha reconocido la revitalización del sector público bajo un espíritu de competencia, con nuevos métodos de trabajo, con personal innovador y el otorgamiento de mejores servicios a la ciudadanía, entre otros beneficios.
- La evaluación del desempeño gubernamental tiene su base en las “Citizen Chartes”, programa que resulta muy eficiente y poco costoso.
- El SCC de Reino Unido es una clara muestra de la evolución de la AP, en la búsqueda de una mayor perfección, pues actualmente se encuentra en un proceso de reforma orientado más hacia sistemas de mercado como el de Nueva Zelanda, y en donde el tradicional SCC y su funcionamiento ésta siendo fuertemente debatido.

### 2.2.3 El Servicio Público en Nueva Zelanda

El sistema político de Nueva Zelanda está constituido como una monarquía constitucional con una separación de poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; el jefe de Estado es la Reina y el gobernador general titular del poder ejecutivo es su representante.

El poder Legislativo ésta integrado por los miembros del parlamento que son elegidos por votación directa. El poder ejecutivo comprende a los ministerios de la corona; el gobernador general efectúa las reuniones, resignaciones o despidos de los ministros formalmente. El poder Judicial ésta compuesto por magistrados y jueces que son designados mediante un consejo de ministros dentro del poder judicial.

La AP de Nueva Zelanda (ver figura 8) es dirigida por el gobernador general que representa a la corona y es responsable del sector público; los servidores públicos sirven a la corona, trabajan en el ejecutivo y/o en las crown entities<sup>25</sup>, son responsables ante su "jefe ejecutivo" (ver figura 9), y éste a su vez es responsable ante su Ministro; es el responsable del diseño de políticas públicas y es quien decide si compra los bienes o servicios de una Crown Entity, de un departamento, o de una empresa privada y tiene las siguientes funciones en materia de personal:

Ministro	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Tiene la responsabilidad por cada designación.</li><li>➤ Discute designaciones significantes con sus colegas Ministeriales.</li><li>➤ Asegura que las personas designadas reciban la inducción apropiada.</li></ul>
----------	---

Fuente: Elaborado por el autor con base en SSC (1999) Government Appointments: Guidance for Preparing Papers for the Cabinet Strategy Subcommittee on Appointments and Honours and Cabinet, and Consultation Requirements.

---

<sup>25</sup> Las Crown Entities (1986) están fuera el gobierno central, son responsables de la entrega de servicios eficientes, el ministro es el responsable de establecer las políticas públicas, fija los precios y volúmenes de producción; la relación entre los ministros y las Crown Entities es contractual, por lo que en algunos casos estas compiten con el sector privado, generando una presión por la eficiencia. En cuanto a la rendición de cuentas no se puede hacer responsable a un "jefe ejecutivo" si no se le da libertad de acción. (Moctezuma y Roemer, 1999: 142).

Figura 8  
Estructura de Gobierno y del Servicio Público de Nueva Zelanda

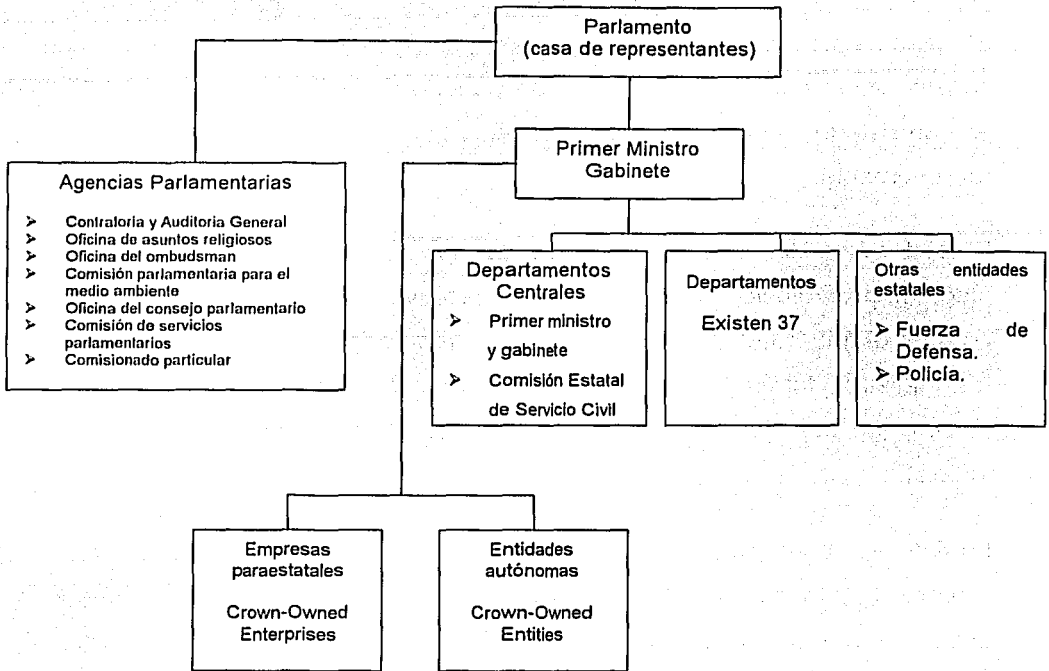
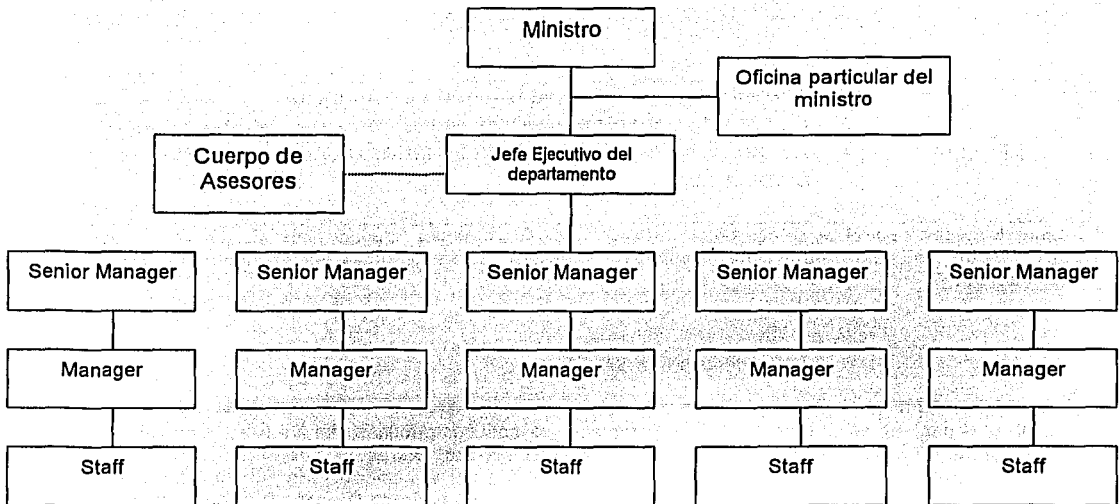


Figura 9  
Jerarquía típica de un ministerio de Nueva Zelanda



Fuente: Public management (1993) OCDE : 209 -210.

## **Antecedentes de la reforma administrativa en Nueva Zelanda**

El servicio público en Nueva Zelanda tiene una larga historia de reconocimiento en materia de neutralidad política; en la etapa posterior a 1840 el servicio público era operado por departamentos que estaban a cargo de ministerios, el ministro designaba a los empleados, los pagos, las condiciones y las actividades a realizar. Esta gran discrecionalidad tenía como consecuencia una política clientelar, de patronazgo y donde en el servicio público no existía ninguna distinción entre la política y la administración.

En 1860 se establecieron las primeras normas que regulaban el ingreso al servicio públicos, la promoción, los salarios, la disciplina y las actividades a realizar, éste fue el primer paso para luchar contra la discrecionalidad de los políticos. Pero fue hasta 1912 cuando se decretó el acta del servicio público en la cuál se buscó poner un alto a la discrecionalidad de los políticos, y se sentaron las bases del servicio público de carrera, a través de los siguientes puntos:

- a) El ingreso, la promoción y el despido se encomendaron a una entidad diferente.
- b) Se separaron las funciones políticas de las administrativas.
- c) Estos criterios fueron generales, aún para los jefes de los departamentos que trabajaban directamente con los ministros.
- d) Se buscó establecer una carrera en el servicio público con base en el mérito y en el profesionalismo.

Esto en la práctica tuvo problemas, ya que en periodos electorales era difícil garantizar la neutralidad política de los servidores públicos, para evitar esto se establecieron principios complementarios al acta de 1912 como la responsabilidad (“accountability”).

En 1962 se realizó por medio de la comisión Mc Carthy un estudio y análisis acerca del acta de 1912, éste tuvo como objetivo definir la responsabilidad y la eficacia en el servicio público; varías de sus recomendaciones se promulgaron en el Acta del servios de Estado de 1962 y se derogó el Acta de 1912.

El sistema de dirección pública de Nueva Zelanda se reformó substancialmente en los años ochenta, las reformas de 1980 principalmente apuntaron a promover la eficacia, la transparencia, el buen gobierno, así como la prestación eficiente de los bienes y servicios públicos; en el servicio público se dividieron las funciones entre ministros (los responsables de generar políticas estrategias y resultados) y los ejecutivos principales (responsables de la dirección y la administración).

La década de los noventa ha sido un periodo de "estabilización", y de análisis de cómo y por qué algunos arreglos institucionales trabajan bien y de cómo algunos aspectos del sistema pudieran no trabajar bien.

Las iniciativas más importantes de reforma en Nueva Zelanda que han influido con importancia para el actual modelo de administración pública son las siguientes:

- 1984: La derrota del Partido Nacional; la descentralización y comienza la apertura comercial; la publicación del informe sobre "Dirección Económica".
- 1982: El Acta de Información Oficial que hace la información oficial libremente disponible, a excepción de casos especiales dónde los asuntos de interés público exigen proteger la Información.
- 1986: Constitución de Nueva Zelanda.
- 1986: El acta de las empresas Estatales (Crown Entities) que especifica los principios que regulan el funcionamiento de las empresas Estatales.
- 1988: El Acta del sector estatal (State Sector Act) en donde se formalizan las relaciones laborales entre la Comisión de Servicios Estatales (State Services Comissions) y los empleados miembros del SCC.
- 1989: El acta de las finanzas públicas. Guía de los servidores públicos en años electorales.
- 1991: El Acta de Contrato de empleo, esta acta regula la negociación individual y los contratos colectivos de empleo en el servicio público y el sector privado.
- 1994: El acta de responsabilidad fiscal.
- 1995: Los principios del servicio público, sus convenciones, y prácticas.
- 1996: Se introduce la representación proporcional administrativa.
- 2001: Código de conducta del servicio público; Manual del gabinete.
- 2002: Los principios del servicio público, convenciones y prácticas, ésta es una serie de documentos éticos publicados por la Comisión Estatal de Servicios.

## **El sistema actual del SCC en Nueva Zelanda.**

La entidad que regula el servicio público en materia de SCC en Nueva Zelanda es la State Services Commission (SSC) y es dirigida por un comisionado; ésta juega un importante papel en el desarrollo y dirección, de los recursos humanos; y tiene las siguientes funciones:

1. Revisar el funcionamiento del gobierno incluyendo:
  - a) La asignación de funciones de cada departamento, así como su estructura.
  - b) La conveniencia o necesidad de la creación de nuevos departamentos y la abolición de los existentes.
  - c) La coordinación de las actividades de los departamentos.
2. Revisar la eficiencia, efectividad y economía de cada departamento, incluyendo el desempeño del "jefe ejecutivo" del departamento.
3. Negociar las condiciones laborales de los empleados del servicio público.
4. Promover, desarrollar, y supervisar en cada departamento políticas y estándares de administración del personal, así como programas de mérito e igualdad de oportunidades.
5. Aconsejar y auxiliar a cada departamento respecto a la capacitación y desarrollo de su personal.
6. Proveer asistencia a cada departamento en cuanto a sistemas, estructuras y organización.
7. Ejercer funciones respecto a la administración del servicio público por parte del primer ministro, tratándose de funciones no incluidas en la Ley.
8. Recluta, promueve y negocia los contratos de los "jefes ejecutivos" de los departamentos. La comisión con aprobación del gabinete puede despedir a los jefes de los departamentos.

La comisión esta compuesta por cuatro comisionados que son nombrados por el gobernador general a recomendación del primero Ministro; cada comisionado estará en funciones por 5 años, y podrá ser reelegido por un periodo igual. La SSC

designa (con el acuerdo del Ministro) a los "jefes ejecutivos" departamentales y evalúa su actuación anualmente.

La SSC promueve los principios de mérito (ver cuadro 19), pero es sólo un poder latente, ya que los "jefes ejecutivos" tienen la responsabilidad directa de mantener y promover la conducta ética, mientras la SSC lo apoya y da cumplimiento a sus sanciones.

#### CUADRO 19 Principios de mérito en Nueva Zelanda

El Código de Conducta:

Los "Jefes ejecutivos" tienen la obligación de proporcionar a sus empleados:

- Selección imparcial y procedimientos en la selección;
- Objetivos claros de los deberes de empleados y expectativas del patrón de ellos;
- Retroalimentación apropiada y comunicación en la actuación de trabajo;
- Proporción justa de remuneración por la habilidad, responsabilidades, y actuación;
- Condiciones del funcionamiento buenas y seguras;
- Oportunidades del empleo iguales, incluso el reconocimiento de los objetivos y aspiraciones del grupo Maori y los grupos étnicos minoritarios; de la necesidad de empleo del grupo maori, de las mujeres, y de las personas con invalidez;
- Oportunidad para el perfeccionamiento de habilidades individuales;
- No discriminación en el lugar de trabajo;
- Apropiado disciplinario y procedimientos de la disputa, y oportunidad para la reparación contra el tratamiento injusto o irrazonable por el patrón.

A cambio, los Servidores Públicos tienen las siguientes obligaciones:

- Estar presente al trabajo como requisito;
- Mantener las normas esperadas de actuación;
- Obedecer las instrucciones legales y razonables;
- Mantener normas apropiadas de integridad, conducta, y preocupación para el Interés público.

El Código de Conducta establece tres principios que se espera que todos los servidores públicos observen:

- I. Los empleados deben cumplir sus obligaciones con profesionalismo y dignidad;
- II. Los empleados deben realizar sus deberes oficiales, fielmente, honestamente y eficazmente, respetando los derechos del público y sus colegas;
- III. Los empleados no deben traer a su institución el descrédito a través de sus actividades privadas.

Elaborado por el autor con base en. Public Service Principles, Conventions and Practice (1996) ; The Public Service Code of Conduct (2001); Public Servants and Select Committees (1997).

Existe la obligación explícita en el gobierno de Nueva Zelanda por una parte para notificar públicamente las vacantes existentes en los niveles de "jefe ejecutivo", miembros del "Servicio Senior", así como de los demás empleados del departamento o entidad de la corona y por la otra el "jefe ejecutivo" tiene la obligación de publicar en su departamento la designación de la persona a ocupar una vacante temporal o definitiva, en caso de existir alguna inconformidad por parte de algún empleado del departamento la SSC revisará los procedimientos de

designación hecha por el "jefe ejecutivo" para garantizar la transparencia e igualdad de oportunidades en el concurso por la vacante.

Los "jefes ejecutivos" son contratados por concurso público por cinco años por el Ministro respectivo, su permanencia en el puesto está en función de los resultados alcanzados, y para que sea recontratado es necesario que cuente con un desempeño sobresaliente.

La responsabilidad de dirección de los recursos humanos en los departamentos del servicio público, es de los "jefes ejecutivos" tienen todos los derechos, deberes, y poderes de un patrón para reclutar, seleccionar, promover, capacitar, evaluar y separar al personal con base en valores establecidos (ver cuadro 20) en el gobierno de Nueva Zelanda, todo esto con base en la política del "buen empleador" que tiene los siguientes principios generales: (Artículo 56 del State Sector Act de Nueva Zelanda)

- 1) El "jefe ejecutivo" de un departamento debe operar una política del personal que tenga como base el principio de ser un "buen empleador".
- 2) Un "buen empleador" es aquel que opera una política de personal que contiene provisiones generalmente aceptadas y necesarias para el trato justo y apropiado de los empleados en todos los aspectos de su trabajo, y son las siguientes:
  - a) Condiciones de trabajo buenas y seguras;
  - b) Programa de igualdad de oportunidades;
  - c) Selección imparcial de personas adecuadamente calificadas para su designación;
  - d) Reconocimiento de:
    - (i) Objetivos y aspiraciones de las personas del grupo étnico Maori;
    - (ii) Los requisitos del empleo de las personas del grupo étnico Maori;
    - (iii) La necesidad para incorporar en mayor cantidad a las personas del grupo étnico Maori en el Servicio Público;



- e) Oportunidades para el perfeccionamiento de las habilidades de los empleados individuales;
  - f) Reconocimiento de los objetivos, aspiraciones, y las diferencias culturales de grupos étnicos o minoritarios;
  - g) Reconocimiento de los requerimientos del empleo para mujeres; y
  - h) Reconocimiento de los requisitos del empleo de personas con invalidez.
- 3) Además de los requisitos anteriores y de esta sección, cada "jefe ejecutivo" debe asegurarse de que todos los empleados mantengan normas y estándares apropiados de integridad, conducta, y vocación por el servicio público.
- 4) Para estos propósitos, el "buen empleador" se auxilia de un miembro del Servicio Senior.

CUADRO 20 Valores del servicio público de Nueva Zelanda
Honestidad
Integridad
Neutralidad política
Profesionalismo
Apego al derecho
Respeto a las instituciones democráticas

Fuente: Elaborado por el autor con base en Public Service Principles, Conventions and Practice (1996) CSS.

El "jefe ejecutivo" para administrar los recursos humanos y llevar al departamento a la eficacia y eficiencia cuenta con una persona responsable de dicha área y ésta tiene las siguientes funciones:

- Inducir a los empleados del departamento un espíritu de servicio a la comunidad.
- Promover la eficacia en el departamento.
- Mantener la dirección responsable del departamento.

- Mantener las normas apropiadas de integridad.
- Asegurar que el departamento es un buen empleador.
- Funcionar como una fuerza de cohesión que funcione como un todo.
- Promover la igualdad en las oportunidades del empleo.

Junto con los "ejecutivos principales", la SCC tiene la responsabilidad de vigilar el reclutamiento y el desarrollo de los Senior Manager. El objetivo de contar con un Servicio Senior es dotar al servicio público de personal que tenga habilidades en alta gerencia y que por sus conocimientos se constituyan en agentes permanentes de cambio y mejora del servicio público, el número de miembros del Senior Management no puede rebasar los 500.

La designación y despido de los miembros del Servicio Senior son dadas por el "jefe ejecutivo" a través de los siguientes pasos:

- a) El "jefe ejecutivo" consultará con la SSC la pertinencia de hacer una designación en el Servicio Senior
- b) La notificación de vacante establecerá los requisitos que deben cumplir los candidatos.
- c) Se debe considerar a cualquier persona nombrada por la SSC como adecuadamente calificado (certificado) y disponible para la designación a la vacante.
- d) El "jefe ejecutivo" debe dar preferencia a la persona mejor calificada para el puesto.
- e) El "jefe ejecutivo" puede terminar el contrato de cualquier miembro del Servicio Senior, sólo por causa justificada después de consultarlo con la SSC.

## Conclusiones:

- La reforma en la dirección del personal público en Nueva Zelanda se generó a partir del *State Sector Act*, ya que modificó las condiciones para contratar, promover y despedir a los "jefes ejecutivos", a los miembros del servicio senior y a los empleados públicos en general redefiniendo las relaciones y responsabilidades frente a los ministerios; otorgó a los jefes ejecutivos la responsabilidad de mayor autonomía en la gestión de personal, que anteriormente eran administrados por la *State Services Commission* y por la Tesorería, así el SCC que prevalecía en el gobierno desde 1912 fue eliminado con esta Acta, ya que ahora cada departamento es responsable del sistema de recursos humanos, así como de fijar los salarios de los mismos.
- La CSS apoya a los departamentos y agencias modificando sus políticas para recontratar a personas donde la edad no sea un impedimento para trabajar en el servicio público ( Esto a partir de 1998), en donde discriminar por cuestión de edad es un acto ilegal.
- El gobierno electrónico es una manera de servir a los ciudadanos mejor, más rápido y más barato; para el 2005, el gobierno proporcionará al público por internet todos los servicios e información gubernamental.
- El SCC es flexible y dirigido por un organismo autónomo.
- La responsabilidad de negociar un contrato colectivo de trabajo aplicable a los empleados de cualquier departamento era del comisionado de la SSC, pero desde 1991, este papel se ha delegado a los "jefes ejecutivos", dándoles responsabilidad sobre las relaciones laborales, esto como la parte de la planeación estratégica de los recursos humanos; actualmente el papel de la CSS es de coordinación.
- Los contratos laborales son hechos de manera individual (CSS: 1991), sin embargo se ésta considerando realizar negociaciones de contratos colectivos (2001), promoviendo la participación del servidor público.
- Un caso innovador en los procesos de reforma en la administración pública lo constituye Nueva Zelanda con una población de 3.4 millones de habitantes , la cual ha desarrollado una administración más orientada hacia mecanismos de

mercado, donde los presupuestos se definen por programas y resultados, más que por actividades.

- Los programas están vinculados a indicadores de desempeño y a prácticas de contabilidad presupuestal transparentes donde las formas jerárquicas de control y sus correspondientes reglamentos son reemplazadas por una mayor autonomía y flexibilidad, de una mayor discrecionalidad en el uso de los recursos públicos, de un mayor uso de incentivos y de relaciones contractuales o cuasi contractuales entre agencias, en donde se hace la distinción entre agencias diseñadoras y ejecutoras de políticas.

## 2.3 El Servicio Público Senior

Una vez que se ha mencionado el carácter general de los procesos de cambio en el sector público y el servicio civil en tres países representativos del SCC, la fase subsecuente de análisis implica un estudio específico de dichos procesos de cambio. Para tal efecto se parte del estudio realizado por la OCDE (1997) a 21 países que integran dicha organización para detectar las principales tendencias de cambio en los sistemas de servicio civil. Sin embargo, ese estudio sólo comprende a los miembros del servicio público Senior<sup>26</sup> o, en otras palabras, a los servidores civiles de más alto rango (los cuales pueden pertenecer al servicio civil general o ser designados políticamente, como es el caso de los Estados Unidos). Derivado de la revisión de dicho trabajo se observan las siguientes tendencias de cambio (ver cuadro 21) entre los distintos modelos de servicio civil (Senior) en los países analizados:

- Un mayor énfasis en herramientas y capacidad gerencial más que en herramientas especializadas.
- Cambios en los procedimientos de selección y nombramiento, permitiendo así disminuir o eliminar la 'senioridad' como un criterio de selección y aumentar, por otra parte, el ingreso de un grupo de gente más educada y profesional (vía concursos de oposición)
- Mayor atención al desarrollo y carrera administrativa de los servidores públicos senior.
- Un interés por incrementar la diversidad del servicio público senior en términos de incluir a un mayor número de mujeres así como de distintos grupos étnicos o minoritarios de la sociedad.
- Nuevas iniciativas relacionadas a la remuneración, movilidad, terminación del empleo y procedimientos o criterios de selección.

---

<sup>26</sup> Aunado a dicho estudio OCDE (1997) *Managing the Senior Public Service: A Survey of OCDE Countries*, París, la OCDE ha publicado recientemente una serie de estudios de caso específicos por cada uno de los países que la integran, a fin de actualizar, los datos recabados en el primer estudio. Cabe mencionar, por ejemplo, Korsmit, J. C. y B. Velders (1997) *Action Plan for the Development of a Senior of Public Service in the Neotherlands*; Dale, Vernon (1998) *The Pursuit of Better Government: federal Government Downsizing in the United States*, OCDE, París; OCDE (1999) *The State of the Higher Civil Service After Reform: Britain, Canada and The United States*, París.

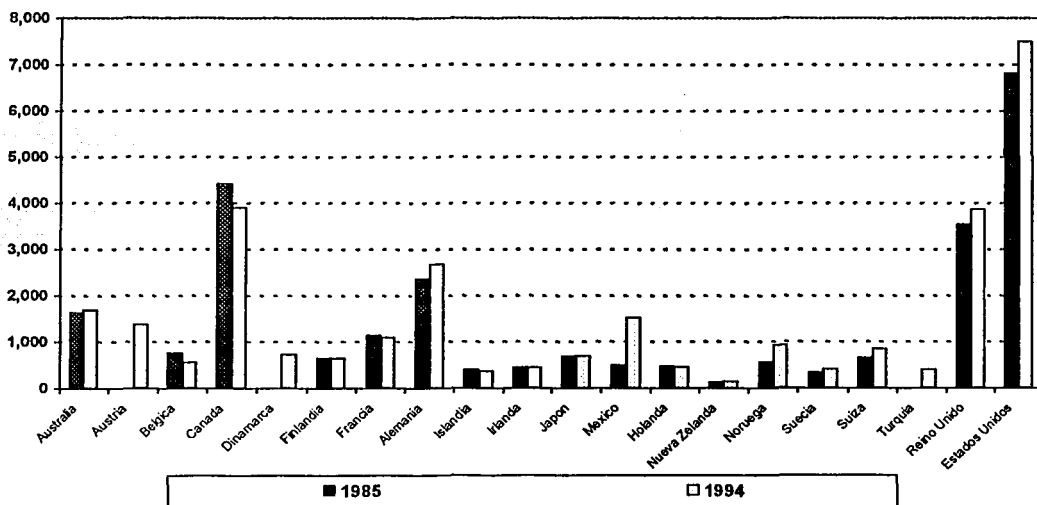
**CUADRO 21. Tendencias de Cambio en el Servicio Público Senior en Países de la OCDE**

Tendencias de Cambio	Características
Reclutamiento y Selección	<p>Dos modelos básicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) <b>SISTEMA DE CARRERA:</b> el cual el servicio público es administrado como un sistema de carrera administrativo cerrado.</li> <li>2) <b>SISTEMA DE OPOSICIÓN:</b> el servicio público se puede acceder por un sistema abierto de competencia para el ingreso a las posiciones senior del servicio público.</li> </ol> <p>Asimismo, el ingreso al servicio senior tiende a estar bajo el <b>CONTROL DESCENTRALIZADO DE ORGANISMOS DE SELECCIÓN</b>, aunque para ello deben seguirse por lo regular <b>PROCESOS DE SELECCIÓN ESTANDARIZADOS</b>. Aunque existen países en los cuales se utilizan métodos diferentes para seleccionar y nombrar a otros funcionarios senior, en donde participan los altos funcionarios, ministros o el jefe de gobierno.</p>
Perfil Profesional	<p>El perfil profesional de los funcionarios senior está cambiando, y que dicho cambio va de un perfil <b>PROFESIONAL DEL ADMINISTRADOR SENIOR</b> hacia <b>PERFILES BASADOS GERENCIALMENTE</b>, lejos de las herramientas y perfiles técnicos o demasiado especialistas</p>
Políticas de Empleo	<p>Una amplia parte de los países, donde se llevó a cabo la investigación, muestran que existe una <b>TENDENCIA A CONTRAER EL EMPLEO</b> de los servidores públicos senior. Para ello, se ha hecho un uso amplio de contratos de tiempo definido, con o sin oportunidad de renovación.</p> <p>Aunque existen distintas disposiciones respecto a la <b>TERMINACIÓN DEL EMPLEO</b> de los funcionarios senior, tales como una terminación debida a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la reasignación dentro del gobierno</li> <li>▪ el desempeño insatisfactorio</li> <li>▪ la reestructuración o reducción del servicio público</li> </ul> <p>Por otra parte, no existen <b>CONVENIOS DE MOVILIDAD</b> formal así como políticas de movilidad. No obstante exista un gran interés de distintos países por incrementarla, sobre todo en los niveles senior, al grado de desarrollar mecanismos de este tipo recientemente.</p> <p>Asimismo, la mayor parte de los países mantienen una clara <b>SEPARACIÓN</b> entre el staff político y los miembros del servicio público senior. Y sólo en algunas excepciones, los miembros del servicio público no pueden servir como personal staff de los ministros (políticos)</p>
Administración del Desempeño	<p>Se ha promovido el desarrollo y consolidación de Reportes formales o <b>CONVENIOS DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO</b> de los servidores públicos senior así como otros tipos de reportes para el uso de <b>MECANISMOS DE INFORMACIÓN</b> de distintos tipos en los procesos de evaluación.</p> <p>Es notorio, que en la mayoría de los países existen mecanismos formales para poder detectar un pobre desempeño; sin embargo, es muy frecuente que dichos mecanismos formales no se apliquen o sean raramente utilizados. Siendo además frecuente, para proveer de un mejor desempeño al gobierno, que se utilice un <b>ENFOQUE CORRECTIVO</b>.</p>
Conducta Oficial	<p>Un análisis de la conducta de los miembros del servicio público senior implica un análisis de: a) el tipo de <b>RESTRICCIONES</b> sobre las <b>ACTIVIDADES POLÍTICAS</b>, b) los requisitos para declara sus intereses personales y las <b>PROHIBICIONES DE ACEPTAR REGLAS</b> o beneficios, y c) las <b>RESTRICCIONES SOBRE EL EMPLEO</b> de los servidores públicos senior después de que ellos dejan el servicio público</p> <p>Se observa que en la mayoría de los países se permite a los servidores públicos <b>PARTICIPAR EN LOS DEBATES PÚBLICOS</b> así como en asuntos públicos, con ciertas restricciones implícitas o explícitas, y hasta llegar a ser miembros de partidos políticos. Por ejemplo, en muchos países, los funcionarios senior pueden contender en elecciones y, en dado caso, ocupar un cargo en alguna legislatura, para lo cual deben de pedir licencia del servicio público. Por ello, en algunos países se les exige a los miembros del servicio público senior su <b>DECLARACIÓN PERSONAL DE BIENES</b>, las cuales, por lo regular, son escritas y de carácter confidencial.</p>

Elaborado por el autor con base en OCDE (1997), Managing the Senior Public Service: A Survey of OECD Countries, Paris.

Derivado de este análisis se observa que aunque sólo unos cuantos países encuestados cuentan con definiciones concisas del servicio público senior (p. ej. Servicio Ejecutivo Senior), la mayoría de los países fueron capaces de delinear más o menos claramente su grupo administrativo senior; el tamaño y estructura del servicio público senior varía considerablemente entre los países por lo que los datos obtenidos no son comparables directamente en un sentido estadístico; se observan tres tendencias diversas de crecimiento del empleo público en el servicio civil senior, entre 1985 y 1994, pues mientras unos países cuentan con un notable crecimiento, otros permanecen más o menos estables y en algunos otros se muestra un decremento (ver gráfica 1 y cuadro 22). Entre los factores que podrían explicar los cambios observados se encuentran las reducciones o incrementos en el tamaño de los servicios públicos; la disparidad entre las tasas de pago en los sectores público y privado; etc.

**Gráfica 1. Tendencias del Servicio Público Senior en Países de la OCDE**



Fuente: OCDE (1997), *Managing the Senior Public Service: A Survey of OECD Countries*, París: 15

**CUADRO 22. Número de Servidores Públicos Senior y Tendencias 1985-1994**

PAISES	1985	1994	INCREMENTO PORCENTUAL
Australia	1,639	1,695	+ 3.4
Austria	-	1,386 ('95)	
Belgica	767	563	
Canada	4,434	3,910	- 11.8
Dinamarca	-	736	
Finlandia	656	655	- 0.2
Francia	1,149	1,107	- 3.7
Alemania	2,370 ('87)	2,689	+ 13.5
Islandia	403 ('89)	376	- 6.7
Irlanda	449 ('84)	448 ('95)	- 0.2
Japon	689	698	+ 1.3
<b>Mexico</b>	501 ('84)	1,533 ('92)	
Holanda	479	469	- 2.1
Nueva Zelanda	123	154	+ 25.2
Noruega	567	933	
Suecia	343	423	
Suiza	651 ('91)	855 ('95)	+18.9
Turquia	-	405 ('95)	
Reino Unido	3,551	3,878	+ 9.2
Estados Unidos	6,818	7,509	+ 10.1

**Notas:**

1. Australia: En cada año, los números del 1er. Nivel de oficiales esta excluido.
2. Belgica: En 1985, los numeros de los oficiales en la empresa publica estan incluidos.
3. Alemania: En 1994, los números reflejan los resultados de la reunificación de Alemania.
4. Mexico: En 1984, los números de el tercer nivel de oficiales esta excluido. La diferencia numerica en 1992 es de 381 (- 24.0%).
5. Holanda: En cada año, los numeros de los embajadores/asesores, etc. Estan incluidos.
6. Noruega: En 1985, estos numeros muestran solo el tercer nivel de oficiales. Los difnencia numerica en 1994 es de 566 (-0.2%).
7. Suecia: En cada año, los numeros del tercer nivel de oficiales esta excluido.

Elaborado por el autor con base en datos de la OCDE (1997), Managing the Senior Public Service: A Survey of OECD Countries, Paris: 11-15

Aunado a ello se observa un mayor equilibrio de genero en las tendencias de empleo del servicio público senior, con una mayor participación de la mujer. La OCDE (1997: 22) señala que los servicios públicos donde la selección de los niveles Senior es más abierta o en los cuales se contrata a un amplio número de individuos externos, es más factible que respondan rápidamente a las demandas de una mayor representación de la mujer. Finalmente, la principales iniciativas llevadas a cabo recientemente en estos países en cuanto a reforma del servicio civil Senior se observa el desarrollo de nuevos criterios y procedimientos de selección, sistemas de remuneración, movilidad, nuevas provisiones relacionadas a

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



la terminación del empleo y a las medidas para ayudar la transición a un servicio público Senior abierto (ver cuadro 23).

**CUADRO 23. Sumario de las Principales Iniciativas de Cambio sobre el Servicio Público Senior entre 1990 – 1995**

INICIATIVAS	PAÍSES
▪ Sistema de pago más flexible o nueva sistema de pagos	Australia, Austria, Finlandia, Irlanda, Nueva Zelanda.
▪ Medidas a promover la gran movilidad	Australia, Austria, Bélgica, Finlandia, Estados Unidos.
▪ Término del empleo/medidas de transición.	Canada, Nueva Zelanda, Suecia, Suiza
▪ Nuevos criterios de selección/ procedimientos para funcionarios senior y/o identificación de competencias centrales.	Australia, Finlandia, Estados Unidos
▪ Desarrollo de la nueva gerencia y medidas de cambio.	Austria, Francia, Nueva Zelanda.
▪ Reestructuración del Servicio Público Senior.	Austria, Canada
▪ Establecimiento del Nuevo Sistema de Servicio Civil Senior.	Holanda, Reino Unido
▪ Reducción en el tamaño de el Servicio Público.	Canada
▪ Introducción de la evaluación del desempeño	Dinamarca
▪ Sueldos para periodos de tiempo determinados	Finlandia
▪ Iniciativa de oportunidades iguales.	Suecia
▪ Planeación continua	Estados Unidos.

Fuente: OCDE (1997), Managing the Senior Public Service: A Survey of OECD Countries, Paris: 14

El análisis de estos países muestra la existencia de dos modelos básicos en los procesos de reclutamiento del servicio público senior:

a) **MODELO DE CARRERA** en el cual el servicio público es administrado más o menos como un SISTEMA DE CARRERA CERRADO, como es el caso de Bélgica, Francia, Japón, Alemania, e Irlanda. En estos sistemas, la entrada al servicio senior se lleva a cabo con base en promociones internas donde existe un modelo de carrera claramente definido. De esta forma, la mayoría de los que son promovidos a las posiciones Senior son miembros de la misma dependencia o secretaría de Estado.

b) **MODELO DE OPOSICIÓN** en el cual el ingreso a las posiciones senior se lleva a cabo por la COMPETENCIA ABIERTA de las vacantes y criterios de selección formalizados, tales como requisitos educativos fijos, experiencia, etc. Este es el caso de Holanda, Australia, Nueva Zelanda, el Reino Unido y los Estados Unidos. Cabe señalar que los métodos de selección tienden a variar entre dichos países, aunque todos ellos comparten la tendencia hacia un sistema de

selección más abierto con el objeto de atraer a un mayor número de individuos talentosos.

El problema que se observa de todo esto es que aun en aquellos países que cuentan con sistemas de reclutamiento abierto en el servicio público senior, la mayor parte de ellos proviene del servicio público interior y sólo muy pocos son externos. Se observa que en la mayoría de los países, el reclutamiento Senior se lleva a cabo de forma descentralizada por una organización que lleva a cabo el reclutamiento, aunque en varios casos existen procesos de selección estandarizados que se deben seguir (ver cuadro 24).

CUADRO 24. Procedimientos de Reclutamiento para Servidores Públicos de Alto Nivel (Senior)

País	Llevados a cabo por una Agencia Central	Aprobación por el Ministro requerida	Uso de criterios de selección estandarizados	Publicación de las vacantes	Acceso formal a las condiciones para los cargos 'senior'	Procesos de selección formales
Australia SES	Sí	No	Sí	Publicación abierta	No	Sí
Austria	No	Sí	No	Publicación abierta	No	Sí
Bélgica	No	Sí	No	En gaceta oficial	Si – sólo cargos de un rango dado pueden ascender a un rango mayor	No
Canadá	Sí	Por diputados y ministros	Sí	-	No	Sí
Dinamarca	No	No	No	Nota 2	No	Sí
Finlandia	No	Nota 3	Sí	Publicación abierta	No	Sí
Francia	No	Sí	No	En gaceta oficial	Sí	No
Alemania	No	Sí	No	Nota 5	Sí	No
Islandia	No	Nombramientos para cargos de alto nivel	No	Nota 7	-	No
Irlanda	Sí	Sí	No	Publicación interna	No	Sí
Japón	No	Sí	No	No	Fuera del servicio	No
México	No	No	No	No	No	No
Holanda	Sí	Sí	Están siendo introducidos	Publicación interna via Oficinas a los SPS	No	Sí
Nueva Zelanda	No	Sí – para cargos directivos	Sí	Publicación abierta	No	Sí
Noruega	No	-	No	Publicación abierta	No	Sí
Portugal	No	Sí	No	Publicación abierta en algunos casos	Sí, grado y permanencia del servicio	No
Suecia	Nombramientos para 1er. y 2do. Nivel	Nombramientos para cargos de alto nivel	No	A discreción de la organización que recluta personal	No	Sí
Suiza	Sí	-	No	-	No	No
Turquía	No	Sí	No	No	Sí, requisitos profesionales y de permanencia en el servicio	No
Reino Unido	Sí	Sí	Sí	A discreción de la organización que recluta	No	Sí
Estados Unidos	Sí	No	Sí	Publicación abierta o dentro del Servicio Federal	No	Sí

Fuente: OCDE (1997), Managing the Senior Public Service: A Survey of OECD Countries, Paris: 19-20

Pese a las acciones que se han llevado a cabo en materia de fortalecimiento de los sistemas de servicio público se observa que dichos sistemas aún presentan problemas y / o dilemas que no se han podido resolver y que se creía serían resueltos por la NGP, sustento teórico de la OCDE; por lo que dichos cambios no son reglas uniformes ni para las relaciones administrativas ni para garantizar rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos. Por ejemplo, entre las experiencias de países que han llevado a cabo cambios exitosos se encuentran Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Nueva Zelanda, Noruega y España (OCDE, 1997: 23).

Cabe destacar que en el cuadro anterior es notorio el hecho de que en México no se cuente con un servicio público Senior y, aún más, los únicos avances en materia de SCC son sólo esfuerzos aislados en distintas organizaciones gubernamentales y la homogeneidad se alcanzara a partir del 2006 con la entrada en vigor de la Ley de Servicio Profesional de Carrera.

En los países antes mencionados que han realizado cambios en sus servicios civiles se comparte la concepción de que estos constituyen parte del problema de la gestión dentro del gobierno, así como la solución potencial del mismo. Por ejemplo, un análisis específico de los esfuerzos de cambio dentro de los sistemas de servicio civil vigentes en Nueva Zelanda, Gran Bretaña y Estados Unidos muestra contundentemente que dichas reformas han tenido como objetivos: a) Disminuir su tamaño; b) Incrementar la responsabilidad política de sus miembros; y c) El fortalecimiento de los mecanismos para medir el desempeño y premiar el buen desempeño en el sector público (OCDE, 1999-a: 5).

Cabe señalar que de las principales inquietudes internas que han promovido cambios en los modelos de servicio civil se observa el tránsito de un concepto tradicional de la AP hacia el de una Gerencia activa, que ponga mayor énfasis en la administración de los recursos humanos, la conformación de equipos de trabajo y una mayor delegación de autoridad (OCDE, 1999-a: 10).

Esto derivado, entre otros aspectos, de que los mecanismos formales de control se vuelven obsoletos e ineficientes, sea por su ineficiencia actual o por los problemas que se desprenderían de no tenerlos, y en cambio, la principal tendencia de cambio promueve y exige una mayor flexibilidad dentro de la gestión de gobierno.

Por ello la rendición de cuentas y la responsabilidad de los servidores públicos se constituye en el principal tópico actual de la reforma en los modelos de SCC en distintos países. La pregunta actual reside básicamente en cómo hacer más responsables a los miembros del SCC sin que esto afecte su neutralidad, eficiencia e imparcialidad y no se constituya en una politización de sus actividades o de sus conductas, o en otras palabras, cuál es la mejor forma de supervisar las acciones de los miembros del SCC cuando se disminuyan los procesos de control tradicionales y vigentes.

El análisis de los cambios sufridos en los Estados Unidos, Canadá y Gran Bretaña muestra que las limitantes financieras así como los cambios sociales y demográficos llevan a nuevos problemas de ¿qué se debe de hacer? para que el gobierno sea mejor o, sencillamente, ¿que debería hacer el gobierno?, ¿como utilizar adecuadamente la tecnología para proporcionar resultados?, desde una perspectiva orientada al cliente, de forma rápida y significativa o cuál debería ser la naturaleza de un gobierno nacional representativo.

Derivado del estudio de dichos países, la OCDE (1999-a: 15) considera que el problema al que se enfrentan los cambios que pretenden dotar de mejores técnicas y prácticas gerenciales posmodernas al sector público, como es el caso de la delegación de autoridad en la toma de decisiones y la gerencia del riesgo, consiste en garantizar el cumplimiento de la "rendición de cuentas" y el "escrutinio público".

## 2.4 Tendencia de Reforma en el Servicio Público

Con base en las principales tendencias de cambio y principalmente en el SCC en el ámbito internacional se concluye este capítulo con un breve reencuentro teórico de los principios de reforma dentro del servicio público. Dichas tendencias de cambio han sido discutidas de forma teórica en trabajos como los de Ingraham (1996), Kettl y Wilward (1996), y Peters (1996) quienes se han especializado en los procesos de reforma del SCC en el ámbito internacional.

Los autores anteriores consideran que los cambios recientes en el gobierno y por consecuente, de sus servicios civiles, en caso que existan estos últimos, se deben al cuestionamiento de la funcionalidad del Servicio Público vigente en distintos países. Por ello, dichos autores cuestionan de forma conjunta las premisas de la administración pública tradicional, base de dichos servicios, considerando que sus características de neutralidad, jerarquía, desempeño y estabilidad han dejado de ser funcionales, haciendo al gobierno eficiente muy difícil, sino imposible, de alcanzar.

Peters (1996: 280-296) realiza una crítica a cuatro supuestos básicos en los cuales se sustentan los modelos tradicionales de servicio civil: a) el supuesto de un servicio civil apolítico, el cual estuvo asociado a la dicotomía política / administración y a la neutralidad dentro del servicio civil; b) el supuesto de una administración jerárquica basada en reglas, donde los miembros del servicio civil cuentan con la autoridad suficiente para implementar y garantizar el cumplimiento de la Ley y los resultados de las políticas; c) el supuesto de que el interés del gobierno y la burocracia pública es la permanencia y estabilidad de sus organizaciones; y, d) el supuesto de que el servicio civil debería responder casi completamente a los directivos políticos, donde las bases del acuerdo se sustentan en mecanismos de control y vigilancia rígidos.

La crítica de Peters consiste básicamente en que los servicios civiles desarrollados han tendido a conformar un cuerpo politizado donde resulta difícil balancear y alcanzar la neutralidad política junto con la rendición de cuentas; donde el modelo de administración weberiano no se aplica como en un momento se pretendió, en lugar de lo cual se cuenta con una variedad de fuentes alternativas de poder y autoridad organizacional, donde la permanencia de organizaciones tradicionales comienza a verse amenazada ante nuevas formas alternativas que promueven un modelo de gobierno más flexible, sin más valores y compromisos que la eficiencia medida en términos económicos más que sociales y políticos; donde los mecanismos tradicionales de control impuestos por parte de los líderes políticos, en aras de una mayor responsabilidad y rendición de cuentas, resultan ser inadecuados pues para ser más eficientes y responsables de sus acciones los miembros del servicio requieren precisamente de mayor libertad en su desempeño.

Por ello Peters (1999) realiza un estudio de los modelos alternativos de desarrollo para el servicio público, sosteniendo que no existe una solución única de cambio. Así, un modelo puede servir para una situación específica y no para otra.

Los modelos estudiados por Peters son básicamente el del Mercado, el Estado participativo, el Gobierno flexible y el Gobierno desregulado (o la reinención del gobierno). A continuación se hace una mención breve de estos modelos.

El primer modelo, el del Mercado, tiene sus orígenes en los trabajos realizados a la burocracia tradicional por autores como Niskanen, 1971; Tullock, 1963; Moe, 1984 y 1989; Ostrom 1973 y seguidores de la elección pública, quienes consideran que los miembros de las organizaciones son racionales, egoístas y buscan la maximización del interés personal. Por tal motivo, los burócratas son vistos como individuos que buscan mantener su monopolio de información a fin de garantizar una ventaja de negociación con los legisladores o, en términos de

Crozier y Friedberg (1962: 22), su margen de incertidumbre y, en consecuencia, de poder frente a otros actores.

Por lo tanto, el principal problema al que se enfrenta el sector público es el excesivo auto-interés de los burócratas. Este argumento ha sido complementado con la propuesta de la NGP en trabajos como los de Pollit, 1990 y Massey, 1993, donde se asume que la administración es administración no importando donde tome lugar y que por lo tanto, sus instrumentos pueden ser usados tanto en el sector público como en el sector privado.

Respecto al segundo modelo, el Estado participativo, se constituye como la antítesis del modelo del mercado al considerar que las organizaciones jerárquicas basadas en la regla y la rigidez, sirven de impedimento para un gobierno y administración efectiva. En este sentido, la propuesta reside no en poner una mayor atención en los líderes de las organizaciones sino más bien en los niveles más bajos, es decir, tanto en los trabajadores como en los "clientes" de las organizaciones, en particular, y en los ciudadanos, en general.

El supuesto de fondo es que existe un gran conjunto de energías y talentos que están siendo subutilizados en las jerarquías y que son tanto los trabajadores de no alto nivel como los "clientes ciudadanos" quienes cuentan con una mayor información acerca de los programas y problemas de fondo. Por ello, es que esta propuesta considera que si dicha energía y talento se aprovechara mejor, habría en consecuencia una mayor participación y compromisos por parte de la mayoría de los grupos dentro del gobierno que son excluidos, por lo regular, en la toma de decisiones.

Pese a su gran optimismo, este modelo es de carácter más ideológico, sustentado en conceptos tales como democracia y descentralización a través de los cuales se promueve transferir poder a los niveles inferiores, reconociendo con ello que la



burocracia juega un papel importante en la elaboración y ejecución de las políticas públicas.

El tercer modelo, *Gobierno flexible*, asume que los individuos quieren permanecer en el gobierno y al formar una organización a través de la acción colectiva se crea una entidad permanente. En este sentido, se considera que un gobierno permanente y las estructuras que lo conforman llevan a problemas de eficiencia y eficacia debido a que se llenan de individuos que trabajan únicamente para mantener su trabajo y sus ingresos. De esta forma, el gobierno se encuentra sobre poblado tanto en sus espacios políticos como organizacionales. Debido a ello, la propuesta de un gobierno flexible pugna por romper con la rigidez y las estructuras de poder que implica un gobierno sobre poblado.

Una alternativa es entonces, promover esquemas de trabajo flexibles donde la seguridad laboral no sea un obstáculo, sino un incentivo para el adecuado desempeño dentro de la acción gubernamental. Así, un cambio en la seguridad laboral dentro del gobierno coadyuvaría a redefinir los cotos de poder, así como las estrategias, conductas y valores dentro de las organizaciones y actores que lo integran.

Finalmente, el modelo del *Gobierno desregulado* considera que el problema dentro de éste no estriba en su magnitud sino en la falta de un uso creativo, estratégico y, en general adecuado de los recursos con que cuenta el sector público. Por ello es que autores como Osborne y Gaebler, 1992, hayan promovido una Filosofía y estrategia de cambio denominada "reinvención del gobierno". Este modelo, ésta en contra de la mera reducción de la actividad del gobierno o del incremento de controles a sus acciones, para lo cual se argumenta la necesidad de reorientarlo hacia los usuarios con base en valores tales como la calidad y la eficiencia.

De esta forma, dicho modelo sostiene que si algunos límites de la acción fueran eliminados, el Gobierno podría desempeñar sus funciones más eficientemente y

ser capaz de aprovechar actividades nuevas y creativas para asegurar el bienestar de la sociedad. Asimismo, sus partidarios desconfían de la burocracia, en tanto que consideran que, al igual que las organizaciones grandes, ésta se caracteriza por procedimientos y reglas arcaicas (ver cuadro 25).

La conclusión de Peters es que en el futuro, el sector público estará caracterizado por la existencia concurrente de todos estos modelos aunque a diferentes grados (Peters, 1996: 37). La aplicación de cada modelo y su pertinencia dependerá del área en la cual se utilice, por lo que siguiendo su argumento:

- El *modelo del Mercado* es más conveniente en aquellas áreas en las cuales los bienes provistos por el sector público sean susceptibles de ser proporcionados por el sector privado, como es el caso de las telecomunicaciones, sector energético y aerolíneas. Cabe señalar que este modelo es más aplicable en aquellas sociedades que cuentan con un fuerte "Ethos" de mercado, como los E.U., más que en sociedades basadas en una tradición Estadista, como Francia o México.
- El *modelo de Estado participativo* es recomendable en las áreas donde hay un gran número de empleados que tienen contactos regulares con los clientes o que tienen otras formas de interacción frecuente con el ambiente de la organización, así como en las organizaciones donde existe un gran número de empleados profesionales que podrían aportar un "expertise" sustantivo a su trabajo. Tal es el caso de las acciones en materia de planeación urbana o problemas ambientales.

**CUADRO 25. Modelos Alternativos de Cambio para el Servicio Público**

Modelos Elementos	Empresarial (del Mercado)	Estado Participativo	Gobierno Flexible	Gobierno Desregulado
<b>Estructura</b>	Estructura privatizada o descentralizada, a través de delegar funciones o utilizar organizaciones privadas o cuasi-privadas en la proporción de servicios públicos, las cuales cuentan con autonomía de gestión	En este modelo los procesos son más importantes que la estructura, por lo que se pone un mayor énfasis en canales de comunicación y estructuras innovadoras de participación (consejos, grupos de opinión y trabajo, etc.)	Estructuras de gobierno flexibles, por lo que impera la eliminación de organizaciones existentes en aras de promover estructuras que den una respuesta lo más rápida del gobierno al cambio de las condiciones sociales y económicas. Imperan las organizaciones temporales que desaparecen una vez que su tarea ha concluido	Considera que las estructuras burocráticas son casi siempre indeseables, aunque en ciertas condiciones deseables. Por ello, promueve estructuras descentralizadas que al mismo tiempo que disminuyen el control centralizado se caracterizan por un espíritu de dirección y actuación emprendedor capaces de desarrollar e implementar sus propios valores
<b>Gestión: 'Management'</b>	Modelo sustentado en las técnicas de gestión privadas, a partir de las cuales promueve: el establecimiento de sistemas de incentivos basados en el desempeño (p. Ej. la evaluación del desempeño) así como la creación de agencias autónomas (relativamente)	Incorpora los niveles más bajos y, en algunos casos, a los clientes de la organización en la toma de decisiones directamente. Se trata con ello de garantizar que los intereses sociales estén incluidos en el proceso de la toma de decisiones	La base de la gestión radica en la habilidad de los 'managers', directivos, para ajustar los requerimientos laborales a las demandas sociales. De esta forma existe un compromiso de los empleados no con sus jefes o empleadores sino con los valores y el retos del servicio público	La creatividad del gobierno depende de su capacidad para incluir a todos los niveles de las organizaciones en la consecución de ciertos objetivos. Pues es a partir de este compromiso que los miembros del sector público utilizan de mejor forma las herramientas y capacidades existentes
<b>'Policy Making'</b>	Promueve la descentralización entendida como autonomía de gestión, aunque ello implique mayores riesgos y problemas de coordinación a cambio de contar con actividades innovadoras, debido a que mayor autonomía de gestión implica disminuir el control. Finalmente, se trata de un enfoque que ve a los ciudadanos como clientes.	Rescata el papel del ciudadano y le dota de mayor importancia para inducir la participación democrática. En este sentido, se trata de un modelo que promueve la visión descentralizada de la toma de decisiones. El objetivo es por tanto hacer más popular y participativo al gobierno aunque no necesariamente más eficiente.	Al pone énfasis en la fragilidad de las organizaciones del gobierno, la estabilidad de las políticas existentes se ve afectada considerablemente. Esto debido a que con un aparato altamente innovador, los líderes políticos podrían cambiar libremente las políticas o bien la élite burocrática (perteneciente a un servicio civil o no) podría crear sus propias políticas de forma autónoma	Este modelo rescata el papel de la burocracia en la elaboración de las políticas, en contraposición de la propuesta de enfocarse en los líderes políticos. Pero no a partir de la burocracia entendida en el sentido tradicional con un enorme cuerpo y altamente centralizada, sino como una burocracia activa, flexible, dinámica, descentralizada e integrada en todos los niveles.
<b>Interés Público</b>	Privan los valores de eficiencia y eficacia en la organización y desempeño del sector público	El interés público es adquirido y difundido a través de la participación de la sociedad	La reducción de costos vía la innovación y creatividad dentro del gobierno implica un compromiso de todos	La propuesta de este modelo es por un gobierno responsable y más activo, asumiendo que los individuos que lo conforman buscan el bien e interés de todos

Elaborado por el autor con base en el artículo de Peters (1996) Modelos de Gobierno para los Noventas, en Kettl, Donald y Brinton Milward (editores) The State of Public Management, Hopkins University Press, Baltimore: 19-37.

El *modelo de Gobierno flexible* es aplicable en situaciones en las cuales las cuestiones políticas y los medios para resolver algún problema están débilmente definidos; por ello, este modelo es conveniente en las áreas donde se requieren instancias flexibles, cuya toma de decisiones y el proceso de elaboración de políticas responda a un esquema de redes más que a un modelo tradicional, jerárquico. Asimismo, este modelo es aplicable en aquellas áreas donde se requiera de una gran capacidad de coordinación y consenso entre distintas organizaciones y actores. El ejemplo más notorio se encuentra en los asuntos de política interior.

El modelo de *Gobierno desregulado* es aplicable en servicios del sector público, como el de personal, que requieren de una regulación interna, así como en los programas que implican amplia interacción e intercambio con el sector privado, pues dichas organizaciones del gobierno necesitan interactuar de forma eficiente con otros emprendedores, como es el caso de los programas que combaten el crimen. No obstante, en programas que incluyen los derechos básicos de los ciudadanos o aún de los no ciudadanos (inmigrantes), no se recomienda este tipo de modelo.

Cada una de las alternativas antes señaladas, tiene sus méritos y beneficios, aunque cada una incluye una serie de costos a la sociedad y a los actores dentro del gobierno. Por tanto, es conveniente en el marco de las múltiples reformas que viven las distintas Administraciones Públicas en otros países o en cada uno de los distintos niveles de gobierno en nuestro País, señalar que no existe un paradigma de cambio único ni ideal. Por el contrario, existen múltiples alternativas de cambio, por lo que se debe ser lo más claro posible para entender cual es el costo de oportunidad, qué se recibe y qué se sacrifica si se elige o no a una u otra (Peters, 1996: 40).

En este sentido, y derivado del estudio de las reformas administrativas y reorganizaciones vigentes en el orbe mundial, Peters concluye que hace falta una guía conceptual clara en los cambios llevados a cabo en el sector público en los últimos años. Sin embargo, lo que puede vislumbrarse es una serie de modelos alternativos al modelo tradicional de administración dentro del sector público.

## Conclusiones del Capítulo II

- Los principales problemas que enfrentan los distintos servicios civiles en el mundo son: la existencia de estructuras administrativas con escasa modernización; una difusa definición de responsabilidades en esas estructuras debido a la falta de un análisis racional de objetivos y capacidades; una deficiente asignación de los recursos con que cuenta el sector público, sobre todo los humanos; carencia de motivación derivada de malas políticas de promoción y salariales; así como excesivo formalismo, y rigidez en la administración. Aspectos que impactan en la rendición de cuentas, la adecuada evaluación del desempeño y la eficiencia en el servicio público.
- El objetivo de la reforma en el servicio público ha sido el de dotar de mayor flexibilidad, autonomía y discrecionalidad, para con ello solventar el conflicto que ha generado un exceso de reglas y formalismos propios de la sociedad industrial y del modelo Weveriano de organización.
- La reforma en torno al SCC tiene como esencia la de dotar de mayor autonomía las organizaciones, de dar flexibilidad en el manejo de los recursos humanos, financieros y materiales al "administrador responsable" de la organización.
- Uno de los instrumentos novedosos y utilizados en dichas reformas es la "contratación con base en Convenios del Desempeño para la provisión de servicios y programas públicos así como la utilización de mecanismos basados en el mercado; nuevos sistemas de presupuestación y planeación enfocados hacia resultados más que a objetivos; actividades o funciones; la modernización administrativa, así como descentralización de la autoridad de gestión.
- Al mismo tiempo que dichas reformas buscan responder a la crítica que los políticos realizan a los modelos de SCC, al considerarlos aislados de la dirección política y carentes de una adecuada rendición de cuentas a la sociedad, estas reformas se enfrentan al dilema de hacer más responsable a los miembros del servicio civil, al mismo tiempo que se les dota de mayor discrecionalidad.

- Los sistemas de SCC más que desaparecer se reforman y transforman de acuerdo a las nuevas necesidades que presenta el cambio constante en la dinámica de la sociedad posmoderna.
- Al mismo tiempo que dichas reformas buscan responder a la crítica que los políticos realizan a los modelos de SCC, al considerarlos aislados de la dirección política y carentes de una adecuada rendición de cuentas a la sociedad, estas reformas se enfrentan al dilema de hacer más responsable a los miembros del servicio civil, al mismo tiempo que se les dota de mayor discrecionalidad.
- El modelo a seguir en materia de Administración Pública y Gobierno por parte de Reino Unido y de los Estados Unidos de Norteamérica es el de Nueva Zelanda.



### Capítulo III La Profesionalización del Servicio Público en México

Para el Capítulo tercero el objetivo es analizar las diferencias entre la profesionalización del servidor público y el Servicio Civil de Carrera, así como los esfuerzos históricos que se han dado en materia de profesionalización de los servidores públicos y de Servicio Civil de Carrera en México, y finalmente de explicar las causas que no han permitido la implementación del Servicio Civil de Carrera meritocrático y eficiente en nuestro país.

Una vez que se ha mostrado, a grandes rasgos, el estado de la discusión respecto al SCC en distintos países, así como los modelos de cambio derivados de tal situación, la fase siguiente de esta investigación consiste en mostrar el estado de dicha discusión en México. Para ello se ha vinculado el análisis del SCC en México con un tópico de amplia envergadura: la profesionalización del servicio público.

Es necesario entender y aclarar de una vez por todas que el SCC y la Profesionalización son distintos, en el primer Capítulo de este trabajo se definió al SCC y para entender sobre profesionalización se sigue el trabajo de **Yehezkel Dror**<sup>27</sup>, donde el SCC y la profesionalización son complementarios y de ninguna manera son excluyentes, así tenemos lo siguiente:

Servicio Civil de Carrera		Profesionalización	
Concepto	"El sistema integral de recursos humanos dentro del sector público a partir del cual se establecen las bases y criterios de selección, ingreso, permanencia, promoción, capacitación, evaluación y retiro de los servidores públicos".	Concepto	"Implica la capacidad de construir puentes entre el conocimiento abstracto y los hechos concretos. El profesionalismo entraña una síntesis entre la teoría y la práctica, con énfasis en la transformación de la ciencia y otras clases de conocimiento sistemático en acción".
Procesos Sustantivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingreso</li> <li>• Formación</li> <li>• Evaluación</li> <li>• Promoción</li> <li>• Retiro</li> </ul>	Características Secundarias	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Código de ética profesional;</li> <li>2. Actitud de "interés clínico" y de "imposibilidad" en medio de la irracionalidad emocional y la feroz lucha por el poder;</li> <li>3. Una buena dosis de escepticismo, con una fuerte suspicacia por "lo obvio" y el sentido común que llega hasta la iconoclasia; y</li> <li>4. Una búsqueda constante de creatividad (Innovación)</li> </ol>

Fuente: Elaboración propia del autor.

<sup>27</sup> Debido a que no se cuenta con literatura específica para estudiar la profesionalización de manera exhaustiva se recomienda revisar la bibliografía propuesta por Yehezkel, Dror (2001) en el profesionalismo en el arte de gobernar, CLAD VI.



Esto debido a que la discusión en torno a la idoneidad y pertinencia de un SCC en nuestro país ha sido, sistemáticamente, asociada a los procesos de modernización del gobierno, entendida esta modernización desde una perspectiva administrativa, como la necesidad de contar con servidores públicos capaces y comprometidos de responder de forma eficaz, eficiente y legítima a las demandas de la sociedad. Sin embargo, la modernización del gobierno y, específicamente, de la APF ha sido condicionada a factores políticos más que de carácter administrativo. El sector público se caracterizó por el desarrollo de un sistema híbrido en donde las relaciones de poder y laborales dentro de la APF en México han estado dominadas por un sistema de lealtades dentro de los niveles medios y directivos (personal de confianza), junto con uno de carácter corporativista (personal de base) que priva aún dentro del grueso laboral de la burocracia pública.

Cuando se habla de la profesionalización como factor clave para llevar a cabo una reforma administrativa integral dentro del servicio público en México, se asocia dicho aspecto a la falta de un SCC. El problema de esta visión simplista de la situación actual en la que se encuentra la Administración Pública en nuestro país carece de profundidad analítica cuando se deja de lado el aspecto político-cultural de nuestra sociedad. En este sentido, la profesionalización no se obtiene únicamente con un conjunto de reglas formales, sino que deben considerarse también las reglas no formales.

Existe la idea, ampliamente compartida no sólo en México, de que el gobierno ha dejado de ser funcional para la sociedad por distintos motivos, ya sea la corrupción dentro del mismo, que la mala calidad en la prestación de servicios, el excesivo burocratismo caracterizado por trámites y procedimientos innecesarios que hacen, no sólo difícil, sino imposible, contra con una administración pública oportuna y eficiente. Derivado de este diagnóstico, se vislumbra al SCC como la solución para convertir en profesionales a los servidores públicos (INAP, 1998: 92)

Sin embargo como señala Guerrero (1998: 21) si bien teóricamente el SCC combate al clientelismo y el patronazgo en el desempeño administrativo; disminuye tanto el patrimonialismo como la corrupción; y mejora la profesionalización, y en consecuencia, la eficacia y la eficiencia; existen algunos casos que prueban que la instauración del servicio civil no es forzosamente equivalente a la profesionalización, la honradez o la eficiencia, pues para cumplir con esos fines, se requiere de un complejo *diseño institucional* que acompañe su implementación, en donde queden bien definidos y establecidos aspectos tales como las formas de capacitación, la evaluación interna, la promoción, la restricción a los despidos y, sobre todo, el control de la burocracia. Esto es debido básicamente a que, su institucionalización viene cargada de una serie de vicios, entre los cuales se encuentran; el burocratismo, la falta de responsabilidad o imputabilidad, la ineficacia y la rigidez administrativa<sup>28</sup>.

Y aun más, este análisis considera que dicho diseño institucional se encuentra supeditado a *factores estructurales* que no se encuentra única y directamente relacionados con la administración pública como es el caso de la independencia del poder legislativo frente al ejecutivo, un poder judicial autónomo y confiable, un sistema de partidos sólido y una opinión pública bien informada, crítica e independiente, así como una institución confiable y abierta al público que proporcione información sobre las estadísticas y el desempeño gubernamental; (OCDE: 1997; BM: 1996; FMI: 1997) en el caso mexicano se cuenta a partir del 2003 con el Instituto Federal de Acceso a la Información así como con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2002).

En este sentido Peters (1999) muestra como dichos factores estructurales se convierten en una variable clave para entender el fortalecimiento de las burocracias públicas en las sociedades de nuestros días<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Con base en la distinción que se utiliza, presentada por Bernard Silberman (1997: 12) se entiende por clientelismo al sistema de dominación que se establece entre individuos y según el cual se intercambian favores y protección por adhesión, lealtad y servicios con base en reglas impuestas, mientras que el patronazgo plantea la misma relación, pero esta vez entre las instituciones dominantes (corporaciones, organizaciones, etc.) y los individuos que aceptan las reglas a cambio de favores y protección (Guerrero, 1998: 11)

<sup>29</sup> Peters menciona que es necesario entender a la burocracia pública para comprender el papel y tipo de políticas públicas en los sistemas contemporáneos así como dentro de los mismos. Por ello plantea que los cambios en los

Por ello, el desarrollo de SCC en otros países ha derivado en un mayor poder político de las burocracias, y ha sido a través de la reducción del poder político de otras instituciones tales como el legislativo o hasta el propio ejecutivo. La burocracia pública se constituye como una institución política que compite con otras instituciones por el poder.

De esta forma, siguiendo el argumento de Guy Peters, las legislaturas han visto reducir su poder y se encuentra en desventaja ante la burocracia pública debido a:

- a) Su capacidad cada vez más limitada al atender distintos asuntos, debido entre otros factores a los procedimientos complejos de discusión, debate, y aprobación, y a la falta de continuidad en los cargos públicos de elección.
- b) Su *organización*, debido a que carecen del personal suficiente y debidamente especializado, aún ahí donde existen sistemas bien desarrollados de comités legislativos, pues las múltiples tareas impiden la especialización en áreas políticas muy estrechas. A ello, hay que agregar la falta de fuentes de información independientes a la proporcionada por las dependencias y organismos burocráticos que tienen cierto interés en un resultado particular.
- c) Su *inestabilidad*, aspecto que en comparación con la estabilidad burocrática le coloca en una posición de desventaja frente a la burocracia pública. Esto aunado a la carencia de una carrera legislativa permite a la burocracia tutelar a los legisladores nuevos e inexpertos a su conveniencia. Y en caso de verse afectada la burocracia en un determinado periodo, siempre contará con la posibilidad de que una vez acabado dicho periodo, los nuevos legisladores cambien de opinión.

---

poderes relativos de la burocracia se deben a cuatro razones; a) el crecimiento cuantitativo de los problemas y los intereses públicos, b) el crecimiento cualitativo de tales intereses, c) la incapacidad de dos instituciones alternativas- la legislatura y el ejecutivo político- para afrontar los cambios ocurridos en el ambiente de la elaboración de políticas, y d) las burocracias mismas (Peters, 1999: 102-116).

Por otra parte, respecto al poder Ejecutivo varios de los problemas observados en las legislaturas se observan también en el poder Ejecutivo de los gobiernos contemporáneos, y aun más, esta relación tiende a agravarse ante la dificultad del poder Ejecutivo de imponer su voluntad a las dependencias administrativas y a sus miembros, lo cual implica cuatro problemas que Peters describe de la siguiente manera:

- a) La *carencia de capacidades pertinentes* para entender las políticas que deben implantarse. Por ello, el titular del poder Ejecutivo debe confiar en que los burócratas detallen las políticas y le asesoren en lo referente a las operaciones de la AP.
- b) La *insuficiencia del tiempo* requerido para entender y administrar tales políticas, lo cual no es otra cosa que la falta de tiempo suficiente para administrar adecuadamente sus ministerios.
- c) La *debilidad de imponer metas políticas externas* a una estructura burocrática. Esto debido a que comparado con el tamaño de la mayoría de los organismos administrativos, el número de designados políticos que se imponen en la parte superior de la organización es muy pequeña y limitada.
- d) La *necesidad de que los burócratas se dobleguen ante la voluntad de sus jefes políticos* y aplique efectivamente un programa partidista. Aunque pocos burócratas sabotean sistemáticamente o incluso obstruyen el programa establecido por un Secretario de Estado, todavía tienen sus propios intereses departamentales e ideológicos que podrán impedir el flujo ordenado del trabajo<sup>30</sup>. Y para ello, cabe señalar que dichos burócratas pueden con frecuencia controlar la agenda del Secretario de Estado, de tal modo que los

---

<sup>30</sup> Peters enfatiza, al respecto, que es improbable que los funcionarios públicos que disienten de una política pública o que se sienten genuinamente neutrales hacia ella, la administren con el mismo entusiasmo y vigor que utilizarían en relación con una política de su agrado.

programas que van en contra de sus intereses sean excluidos o relegados a un segundo plano.

Cabe señalar que los problemas<sup>31</sup> derivados del arreglo institucional antes mencionados varían de una situación a otra, en gran medida, por el tipo de relación que exista según el tipo y características particulares del sistema político vigente entre un país y otro.

No es de extrañar que en aquellos países donde la existencia de un sólido SCC que premia la antigüedad y el "expertise" técnico, la burocracia tenga poco o nada que ganar con una fuerte cooperación con determinados políticos. Mientras que en países donde el SCC es inexistente o débilmente institucionalizado, sea por el dominio de un partido único, el carisma de un gobernante y/o político, o el patrimonialismo dentro de la función pública, la burocracia apuesta a una mayor cooperación (Peters, 1999: 219).

---

<sup>31</sup> Los problemas anteriores van desde la incapacidad humana de saberlo todo (racionalidad limitada de Simon: 1947) hasta la dificultad de conjuntar múltiples objetivos e intereses en un fin común, en el cual resulten beneficiados los intereses de los individuos, sus grupos y la organización en la que se encuentren (Pagos colaterales de Cyert y March, 1964: 5).

### 3.1 La Carrera en el Servicio Público

El fortalecimiento y control de la burocracia pública, como se ha visto en el apartado anterior, ha derivado de verla cada vez más como un factor relevante en la acción gubernamental, más que como un botín político o un negocio entre camarillas. La profesionalización del servicio público implica contar con personas talentosas, innovadoras y capaces dentro del gobierno. Para ello, el SCC se constituye como el ideal de la administración pública profesionalizada, a lo cual se ha objetado el excesivo optimismo debido a que el éxito de un SCC depende de múltiples factores que van más allá del decreto de una Ley de SCC y de su implementación<sup>32</sup>.

De esta forma, antes de ahondar en un diagnóstico general del estado de la situación de la APF en México, es conveniente señalar que el SCC busca la profesionalización del servicio público y al respecto Guerrero (1999: 14) señala que:

"modelos de SCC como el denominado meritocrático al estar sustentado en la evaluación competitiva permite desarrollar incentivos positivos y cuasi-mercados para la profesionalización del servicio público y sus miembros. En tanto que establecen mecanismos y procedimientos que hacen más claros, justos y objetivos el ingreso, la permanencia, la promoción y el retiro del servicio público, así como porque obligan al personal a la actualización constante y a su capacitación".

En este sentido, un servidor público profesional debe cumplir, por un lado, los requisitos de formación escolar y/o características específicas de la función a desempeñar y, por el otro lado, la experiencia acumulada y la capacidad recibida, así como, un amplio sentido de la trascendencia que para la sociedad, la administración pública y para el mismo, tienen el trabajo que realiza (Belchez, 1999: 24).

---

<sup>32</sup> Entre los factores que influyen en la implementación exitosa de un SCC se tienen los siguientes: Heady, Ferrel (1996: 56) considera las relaciones con el régimen político, el contexto socioeconómico, el tipo de requisito para ingresar al servicio, la forma en que se organiza y lleva a cabo la gestión de personal, la misión de los miembros del SCC así como su impacto y desarrollo; Arellano (1998: 2) señala el papel que juegan variables contextuales de tipo político junto con variables internas de carácter organizacional como elementos claves para identificar su viabilidad y pertinencia; y Guerrero (1998: 9) hace hincapié en los factores estructurales y su relación con el diseño institucional.

La profesionalización implica básicamente contar con individuos que se van a desempeñar "profesionalmente", de forma ética, eficaz, eficiente, responsable, imparcial y capaz que requiere el Estado. Entonces aquí la pregunta obligada es ¿Si la profesionalización es en apariencia tan bondadosa y menos costosa que el SCC, para que implementarlo o debatir en torno a él?. La respuesta básicamente es la siguiente:

La profesionalización esta expuesta a los vaivenes políticos, (pues como se verá en el caso mexicano) el sector público por esta sola vía, no ofrece oportunidades de desarrollo personal al servidor público; si bien podemos suponer que se contrate con base en el mérito a los individuos y que tienen prestaciones legales, es evidente sin embargo que carecen de estabilidad laboral<sup>33</sup>, y al no contar con un sistema integral de recursos humanos(ingreso, formación, evaluación, promoción y retiro), se pierde entre otras cosas la memoria institucional y los recursos destinados a la profesionalización, se generan grupos de poder y aumenta la discrecionalidad y la corrupción. En este sentido, el SCC como un sistema integral de recursos humanos representa la oportunidad de lograr lo anterior complementándose con la profesionalización dentro del servicio público.

Existen tres sistemas de recursos humanos en el sector público:

- a) El primero es el de menor institucionalización, donde la discrecionalidad del jefe o la camarilla política (Langston, 1995) se constituye en el criterio de permanencia, desarrollo y separación;
- b) El segundo tipo, esta relacionado con criterios que privan por la antigüedad en el servicio, tal es el caso de los SCC cerrados; y

---

<sup>33</sup> Dentro de la iniciativa por parte de las Comisiones Unidas de Gobernación; y de Estudios Legislativos(2001), que contiene el proyecto de Ley para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. en el apartado. Sobre la Organización funcional del Sistema, dentro del punto (6) Subsistema de Separación se plantea lo siguiente: "que para el caso de que los servidores profesionales de carrera y los de libre designación sean cesados sin causa justificada, tendrían derecho a una indemnización en los términos de ley". Lo anterior es por una parte una muestra (aún cuando es una iniciativa) de cómo la profesionalización por si sola no garantiza la permanencia laboral en el sector público, ni la continuidad de políticas de gobierno y por la otra muestra cómo este punto en la iniciativa destruye el espíritu del mérito y ataca la esencia del SCC la "transparencia".

- c) Finalmente, se encuentra el vinculado a la competencia y a la evaluación del desempeño, como es el caso de los servicios civiles abiertos o meritocráticos cuyo principio rector es el mérito en la selección, permanencia, desarrollo, y retiro.

La administración pública realiza esfuerzos por profesionalizar al servicio público, sea que desempeñe una función de mandos (directiva), de base (técnica) o de confianza (asesoría). En nuestro país, el impacto de esta en el sector público ha sido mínimo, pues como se verá en los siguientes apartados, impera una mezcla de los tres modelos antes mencionados.

Por un lado, un débil sistema que queda supeditado a factores discrecionales o lealtades políticas dentro del personal de confianza de la APF, por el otro, una sistema viciado e ineficiente que ha sido desarrollado dentro del personal de base de la administración pública, al contar con una seguridad laboral que les dota a los servidores públicos de inamovilidad; y finalmente, se observa una serie de esfuerzos aislados y variados por desarrollar un SCC, en sus respectivos ámbitos<sup>34</sup>, basadas en el mérito.

Al respecto, Belchez (1999: 23, 2000: 41) propone que para lograr la profesionalización se requiere promulgar y reforzar leyes de servicio civil de carrera así como la expedición de reglamentos que les proporcione la operatividad necesaria, en los distintos ámbitos de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal respectivamente. Para ello, este autor ha propuesto una serie de leyes de servicio civil que denomina "La propuesta de los Académicos" para profesionalizar al servicio público en México. Estas leyes, brevemente, no son otra cosa más que expresión, en términos legales, de la instauración de un SCC basado en la meritocracia dentro de la APF, Estatal y Municipal. Sin embargo, dichas propuestas quedan limitadas únicamente al personal

---

<sup>34</sup> Cabe señalar que este análisis deja de lado a la administración pública en los ámbitos Estatal y Municipal por ser estos, temas desarrollados por Gutiérrez Tapia (2001) y Hernández Magallón (2002).



de confianza, como si estos fueran el único factor humano que requiere de la profesionalización en el servicio público<sup>35</sup>.

Sin embargo, este trabajo comparte la opinión de Haro Belchez de que el reto de la profesionalización en nuestro país consiste en vincularla con los procesos sustantivos del SCC, ingreso, permanencia, ascenso y retiro en el servicio público. Para tal efecto, la vinculación debe realizarse acorde con las funciones del puesto desempeñado y potencial de desarrollo del servidor público, en aspectos tales como:

"conocimiento de las atribuciones, principios y estructuras de organización de la dependencia o entidad en la que se desempeña el servidor público, tales como la identificación de la misión y visión del área de trabajo; conocimiento y actualización del marco jurídico y normativo aplicable en el desempeño de las funciones del puesto, formación en especialidades técnicas que sean afines o complementarias, adiestramiento en el empleo de herramientas o instrumentos técnicos, sistemas de información y tecnología informática, y desarrollo de habilidades de supervisión y dirección" (Belchez, 1999: 125-224).

Es así como el SCC, por un lado, busca la seguridad laboral y los medios que favorezcan su superación personal y profesional, mientras que por el otro, el sector público, en general, y las organizaciones gubernamentales que lo conforman, en lo particular, garantizan hacerse llegar de los individuos indicados para el logro satisfactorio de sus objetivos. A esto se incorpora la necesidad de que el SCC responda a:

- a) Los ciudadanos; vía una mejor atención de sus demandas.
- b) Los servidores públicos; mediante reglas y mecanismos que respondan a sus necesidades de permanencia, desarrollo, promoción, evaluación y retiro.
- c) La organización, a través del cumplimiento de su misión y objetivos institucionales (Belchez, 1999: 57).

---

<sup>35</sup> Esto es de entenderse a sabiendas de que el sindicalismo público es un obstáculo al parecer insalvable y que requiere de un estudio específico donde se busque de manera concreta la viabilidad de como integrar al personal de base con el personal de mando.

Finalmente, la implementación del SCC como factor de profesionalización busca erradicar prácticas nocivas que llevan personas no calificadas o que no cumplen con el perfil idóneo para ocupar cargos en el gobierno, así como erradicar la improvisación dentro de la gestión de los asuntos públicos. Esto básicamente a través de exigirle a quien pretenda ocupar un cargo en el sector público un mínimo de requisitos que debe cumplir, a fin de garantizar la calidad en los bienes y servicios prestados a la ciudadanía.

Entre las propuestas para llevar a cabo la profesionalización se encuentran:

- a) Dotar de un marco jurídico laboral que brinde estabilidad en el cargo al personal de confianza (Belchez, 2000),
- b) Establecer sistemas de información eficientes para evaluar el desempeño de los servidores públicos (Plan Nacional de Desarrollo –PND- 1996);
- c) Promover el papel de los Institutos de administración pública de todo el país, quienes se asumen como pilares en la mejora permanente de la calidad y el contenido de los cursos de capacitación y formación académica (Guerrero, Omar 1998: 11);
- d) Mejorar la planeación de las carreras universitarias de los servidores públicos en la APF (Instituto Nacional de Administración Pública INAP, 1998: 86-87);
- e) Establecer mecanismos de colaboración entre instituciones académicas y el sector público; y
- f) Implementar un SCC con base en el mérito en la APF<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Al respecto, se recomienda la revisión de los siguientes trabajos: Arellano 1998; Argüelles, 1999; García, 1997, Guerrero Amparán, 1998, 1999, 2000, Pardo, 1995 b; Sánchez, 1998; Uvalle, 1999.

### 3.2 El Servicio Civil de Carrera Existente en México

En el apartado anterior se ha mostrado la relación que guarda la profesionalización del servicio público y la forma en que la implementación de un SCC en México sustentado en el mérito impactaría en dicha relación. Antes de analizar, los esfuerzos realizados hasta el momento en cuanto a SCC en México, este apartado tiene por objeto un estudio histórico de las acciones que en materia de SCC y profesionalización se ha llevado a cabo en nuestro país.

Por tal motivo, este análisis busca mostrar que la necesidad de contar con un SCC en la APF de México no es una preocupación reciente, aunque dicho tema sea un asunto clave dentro de la agenda de modernización administrativa hoy en día, sino que las acciones realizadas con tal pretensión han sido más de las que se pudiera tener en una primera impresión.

En el trabajo de Pardo (1995: 43) se sostiene que los esfuerzos de modernización administrativa en México han estado condicionados por cuestiones políticas más que por una necesidad real de mejorar a la administración pública. Asimismo Guerrero (1998: 32) señala que en materia de "reforma administrativa" en México no se han alcanzado logros significativos y, en cambio, lo que ha existido han sido una serie de reformas de tipo gradual y superficiales como la expresada en el PROMAP (1996) de tipo *managerialista*.

El impacto de las reformas administrativas en México ha dado lugar a que el fondo en la manera de llevar a cabo sus funciones de administración de recursos humanos, financieros y materiales permanezca intacto. Y los cambios que se han llevado a cabo son más bien de forma, vinculados a la creación o desaparición de estructuras administrativas (Pardo, 1995<sup>a</sup>: 19) o de puestos y plazas en el sector público, el desarrollo y perfeccionamiento de mecanismos de control y evaluación del desempeño dentro de la APF sólo han tenido un impacto superficial.

Por ende, no ha existido una reforma en la administración pública integral que permita dotar de coherencia y consistencia la actuación del gobierno en México. Aún más, en materia de profesionalización del servicio público la norma ha sido la existencia de esfuerzos esporádicos de cambio que muchas veces no se culminaron o que sencillamente nunca tuvieron el impacto que pretendieron, debido a las restricciones institucionales que daba un sistema hegemónico de partido de Estado donde la administración pública se constituía en un botín (a semejanza del *spoil system* de los EU en el siglo XIX) que cada 6 años veía repartir los premios entre las camarillas y grupos vencedores; o, por relaciones de poder que vía la corporativización de la sociedad (a través de sindicatos, por ejemplo) se dotó de amplio poder a ciertos segmentos que fungían como mecanismos de control de lealtad al régimen y al *status quo*.

La Administración Pública Federal en México ha estado sometida a cambios reiterados que buscan modernizarla y hacerla más eficiente en la resolución de las demandas y la provisión de servicios públicos de la sociedad (Pardo, 1995: 15). En materia de recursos humanos, los intentos por instaurar un SCC han mostrado la misma tendencia que la administración pública en su conjunto, es decir, esfuerzos de cambio parcializados y desarticulados que limitan su impacto. Al respecto Guerrero (1998: 3) considera que:

"...una transformación profunda de las practicas administrativas y de la composición del personal burocrático pondría en riesgo el control político que ejerce la presidencia sobre la administración, reduciría su poder discrecional sobre los altos funcionarios y sus administraciones y se sujetaría el control de los recursos públicos a esquemas de supervisión más abiertos y formales frente al público"

Con base en un análisis longitudinal (ver cuadro 26) se muestra un resumen histórico de los avances que en México se han realizado, en aras de instaurar SCC en el gobierno federal.

CUADRO 26.1 Evolución de las Acciones en Materia de "SCC" en México

AÑO	ACCIÓN	CARACTERÍSTICAS
Venustiano Carranza (1917-1920)		
1917	Promulgación de la CPEUM	Carta Magna en la que quedan establecidas la garantías sociales (artículos 27 y 123), aunque en su origen no se prevé la regulación de las relaciones entre el Estado y sus servidores.
Gral. Álvaro Obregón (1920-1924)		
1922	Creación de la Confederación Nacional de la Administración Pública	Encabezada por el presidente de la República y cuyo propósito era fungir como una congregación profesional de servidores públicos en todo el país
Gral. Plutarco Elías Calles (1924-1928)		
1925	Expedición de la Ley de Pensiones Civiles de Retiro	Pretende integrar un sistema de seguridad social
	Publicación de la Nueva Ley Orgánica de la Contraloría y el Reglamento de Exámenes	Ley que tiene por objetivo ofrecer garantías de estabilidad y que pretende establecer las bases de la <i>carrera administrativa</i>
Lic. Emilio Portes Gil (1928-1930)		
1929	Reforma al art. 73, fracc. X constitucional	Se reserva al Congreso de la Unión la legislación sobre el trabajo en general
Gral. Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940)		
1934	Emisión del Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la <i>Ley del Servicio civil</i>	Acuerdo presidencial, con vigencia limitada (del 12 de abril al 30 de noviembre), en el que se define al Servicio civil y excluye del mismo al personal de carácter político. Asimismo, dicho acuerdo autorizaba a los empleados y funcionarios a formar <i>asociaciones</i> para la defensa de sus intereses.  <i>Nota:</i> No se aplicó efectivamente debido a la vigencia limitada del acuerdo así como al hecho de que no se expidió la Ley de Servicio civil correspondiente.
	Reorganización del Servicio Exterior	Se impuso la regla de un tiempo mínimo de desempeño en el puesto actual para la promoción; se innovó la clasificación horizontal de la carrera administrativa; se buscó imponer un régimen de promoción basado en el mérito
1938	Aparece el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado	Primer cuerpo normativo unificado y sistematizado en la materia; él cual estableció la distinción entre los trabajadores de confianza y los trabajadores de base. Asimismo, regulaba el derecho de los trabajadores para formar parte del <i>sindicato</i> de su unidad.
1939	Creación del Instituto de Formación Profesional	Órgano desconcentrado de la Procuraduría General de Justicia del DF (PGJDF)
Gral. Manuel Ávila Camacho (1940-1946)		
1941	Promulgación del nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión	Con base en las disposiciones del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado se realizan algunas reformas y adiciones

**CUADRO 26.2 Evolución de las Acciones en Materia de "SCC" en México**

AÑO	ACCIÓN	CARACTERÍSTICAS
1943	Creación de la 'Comisión Intersecretarial'	Con el fin de formular y llevar a cabo un plan coordinado de Mejoramiento de la Organización Pública
Lic. Miguel Alemán Valdés		(1946-1952)
1947	Expedición de la Ley de Seguridad Social	Ley que pretende incorporar al régimen de la seguridad social a un mayor número de trabajadores y de organismos públicos
Lic. Adolfo López Mateos		(1958-1964)
1959	Creación del Instituto de Seguridad de los Servidores al Servicio del Estado (ISSSTE)	A través del cual se incrementan las acciones de seguridad social de los servidores públicos
Lic. Adolfo López Mateos		(1958-1964)
1960	Reforma al art. 123 constitucional	Se adiciona la fracción 'B' en la cual se establecen los derechos constitucionales burocráticos sobre la jornada de trabajo, descansos, vacaciones, salario, designación, escalafón, suspensión, cese, derecho de asociación, seguridad social y conflictos laborales
1963	Nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE)	Ley reglamentaria del apartado B del art. 123 constitucional, la cual sigue manteniendo la distinción entre trabajadores de confianza y de base contenida en el estatuto anterior.
Lic. Gustavo Díaz Ordaz		(1964-1970)
1965	Creación de la Comisión de Administración Pública (CAP)	Se crea la CAP dentro de la Secretaría de la Presidencia con el objetivo de iniciar un proceso de revisión de la organización y funcionamiento de la APF
1967	Informe sobre la Administración Pública de la CAP	Se realizan una serie de observaciones y recomendaciones aunque continua la falta de un mecanismo normativo encargado de regular los principios y lineamientos de una función pública moderna. Asimismo, destaca la necesidad de depurar y actualizar a la administración del personal público
Lic. Luis Echeverría Álvarez		(1970-1976)
1971-1976	Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal	Este programa agrupa sus acciones en 11 programas de tipo macro administrativo de los cuales 7 corresponden a la Reestructuración del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Sector Público
1971	Creación de la Dirección General de Estudios Administrativos y de la Dirección General de Programación Económica y Social	La Dirección General de Estudios Administrativos sustituye a la CAP al mismo tiempo que comienzan los trabajos en aras de establecer un marco de referencia para la Administración Pública, trabajándose en un Sistema de Personal Moderno y Equitativo
1972	Creación de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal (CRHGF)	Se constituye como mecanismo asesor en la fijación de las políticas en torno a la administración de personal; esta integrada por representantes de las secretarías de: Gobernación, Hacienda y Crédito Público, la Presidencia, Trabajo y Previsión Social, así como del ISSSTE
	Establecimiento de Comités Técnicos y el Grupo de Oficiales Mayores	Estos Comités Técnicos Consultivos de Unidades de Recursos Humanos junto con el Grupo de Oficiales Mayores tienen como objetivo, garantizar la congruencia, viabilidad y concentración de las acciones de la administración y desarrollo del personal público federal

CUADRO 26.3 Evolución de las Acciones en Materia de "SCC" en México

AÑO	ACCIÓN	CARACTERÍSTICAS
1974	Realización del Censo de Recursos Humanos del Sector Público Federal	Realizado por la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal (CRHGF)
1975	Reformas a la LFTSE	Se adiciona el art. 42 bis donde se establece el derecho de aguinaldo anual; asimismo, se adiciona el último párrafo del art. 35, por el cual se faculta a la CRHGF para realizar, escuchando a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) los estudios técnicos para la fijación de sobresueldos según las zonas en que éstos deban regir
	Establecimiento del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos	Con el objetivo de garantizar que la Secretaría de Relaciones Exteriores forme a sus propios servidores
Lic. José López Portillo		(1976-1982)
1976-1982	Programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal	En el cual se fija como objetivo, el establecimiento de un Sistema de Administración y Desarrollo de Personal que garantice los derechos de los trabajadores, propicie el ejercicio honesto y eficiente de sus funciones
1976	Descalificación del Catalogo de Empleos de la federación	Debido a su rigidez como estructura ocupacional incongruente con la organización interna de las dependencias de la Administración Pública
1979	Presentación del Programa General para mejorar la Administración y Desarrollo de Personal al Servicio del Estado	En el periodo que va de 1977 a 1978 privan los acuerdos presidenciales como normas para regular la administración del personal
	Creación de la Dirección General de Administración de Personal del Gobierno Federal	Dentro de la SPP, la cual asume la coordinación global de las acciones encaminadas a modernizar la administración de personal; ignorando que esas funciones venían siendo ejercidas por la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República
1980	Reforma a la LOAPF	Se fortalecen las unidades administrativas encargadas de la función de personal; al mismo tiempo que se apoya la consolidación y el funcionamiento tanto de la CGRHGF, el grupo de Oficiales Mayores y el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Administración y Desarrollo de Personal; y, se promueve la constitución de Comités Técnicos Consultivos Sectoriales
1980-1981	Acciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP)	Se establecen Escalafones funcionales e intercomunicados, así como la implantación de sus instrumentos básicos: los Catálogos de Puestos y el Tabulador de Sueldos

CUADRO 26.4 Evolución de las Acciones en Materia de "SCC" en México

AÑO	ACCIÓN	CARACTERÍSTICAS
Dr. Miguel de la Madrid Hurtado		(1982-1988)
1982-1986	Creación de la Coordinación General de Modernización de la APF	Dependiente de la Subsecretaría de Control Presupuestal y Contabilidad de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP)
	Nuevo Catálogo de Puestos del Gobierno Federal	Que sustituye al anterior que contenía como únicos criterios de ascenso: la antigüedad y la buena voluntad del superior jerárquico
1983	Reformas al Reglamento Interior de la SPP	A través de las cuales se crea la <i>Dirección General de Servicio civil de carrera</i> (SERVICIO CIVIL DE CARRERA) como unidad administrativa dentro de la SPP y que tiene por objetivo: normar, coordinar y evaluar al SERVICIO CIVIL DE CARRERA de la APF
	Creación de la <i>Comisión Intersecretarial del Servicio civil</i>	Órgano creado para planear, normar y sistematizar la función pública
1985	Reestructuración del Sector Público	Se frustra la idea de instaurar un SERVICIO CIVIL DE CARRERA en el gobierno federal y se pone especial énfasis en abatir el incremento del gasto corriente del sector público, mediante la reducción de estructuras; por lo que se suprimen unidades como las de modernización de la APF y la Subsecretaría de Control Presupuestal y Contabilidad
Dr. Carlos Salinas de Gortari		(1988-1994)
1989	Presentación del Plan Nacional de Desarrollo (1984-1988)	Se expone como prioritaria en la línea sobre Modernización del Ejercicio de la Autoridad, el asegurar el cumplimiento estricto de las responsabilidades en el desempeño de los funcionarios públicos
	El INEGI pone en marcha su Programa Integral de Capacitación	El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática pone en marcha este programa, que antecede a su Sistema Integral de Profesionalización, como parte de un proceso de modernización
	Presentación del Programa de Modernización Educativa	Se establecen prioridades y métodos para modernizar la educación (modernización educativa)
1989	Creación del Sistema de Especialistas en Hidráulica	Dentro de la Comisión Nacional del Agua (CNA) con el objeto de servir de guía para la integración de un Programa de SERVICIO CIVIL DE CARRERA en aras de mejorar la contratación y permanencia del personal especializado dentro de la institución
1990	Publicación de Instructivo que establece Reglas para la Compatibilidad de Empleos	La SPP continua normando la administración de recursos humanos y pública este instructivo a fin de controlar a los trabajadores que desempeñan o van a desempeñar dos o más empleos remunerados da cargo de los presupuestos de las entidades y se toman como base los Catálogos de Empleos de la Federación
1992	Reforma a la LOAPF	La SHyCP asume las funciones realizadas por la SPP, con la consiguiente desaparición de esta última, entre las que se encuentran las de materia de administración del personal; asimismo, se integra a la SHyCP la Dirección General de Normatividad y Desarrollo de Personal (integrada con la fusión de las Direcciones Generales de Servicio civil y de Normatividad de Obras Públicas, Adquisiciones y Bienes Muebles)



CUADRO 26.5 Evolución de las Acciones en Materia de "SCC" en México

AÑO	ACCIÓN	CARACTERÍSTICAS
1992	Institución del Sistema de Ahorro para el Retiro: SAT	A través de adicionar a la Ley del ISSTE la fracción XXI en su artículo tercero, así como un capítulo específico para esa materia
	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica	Con el objeto de revalorizar la función magisterial, mediante la formación y actualización permanente del profesorado, se crea la Carrera Magisterial
1993	Creación del Reconocimiento a la Carrera Magisterial	Se instituye el Reconocimiento 'Ignacio Manuel Altamirano' del desempeño de la carrera magisterial, a partir de criterios basados en la calidad de su trabajo. El nivel de preparación y la antigüedad
	Creación del Instituto de Capacitación de la Procuraduría	Por acuerdo del procurador, se fusionan el Instituto de Policía Judicial y el Instituto Nacional de Ciencias Penales; posteriormente se reforman los reglamentos para normar la carrera, los estímulos y el código de ética profesional de la Policía Judicial Federal
	Instauración del Sistema Integral de Profesionalización del INEGI	Con el objeto de garantizar la permanencia en el cargo a partir de las acciones favorecientes al desarrollo profesional y, específicamente, para evitar la excesiva rotación del personal
	Integración del Sistema Profesional Electoral (IFE)	Con el propósito de asegurar el desempeño profesional, imparcial y objetivo de los servidores públicos integrados en los cuerpos de la función directiva y en el cuerpo de técnicos del instituto
1994	Publicación del Estatuto del Servicio Profesional Agrario	En el cual se establecen las normas para organizar, operar y desarrollar el Servicio Profesional Agrario (SPA)
	Reformas a la Ley del Servicio Exterior	Aparece la división de carrera en permanente, temporal y asimilable, al mismo tiempo que se divide en las ramas diplomática y consular
Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León		(1994-2000)
1995	Presentación del Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000)	Teniendo como uno de sus principales objetivos lograr una reforma del gobierno que haga a la Administración Pública más eficiente y transparente mediante la 'dignificación y profesionalización de la función pública'
	Creación de la Unidad de Responsabilidades y Evaluación Profesional de la PGR	Unidad adscrita a la Contraloría Interna junto con la Oficialía Mayor diseñarán conjuntamente el sistema de ascensos, estímulos, recompensas, evaluaciones y sanciones al personal de la institución
1995	Establecimiento de Normas de Organización y Funcionamiento Profesional de la PGJDF	A través de las cuales se encomiendan al Instituto de Formación Profesional de la PGJDF para contar con una mejor capacitación del personal abocado a la procuración de justicia, una rigurosa selección, profesionalización y evaluación para lograr la efectividad de las instituciones
	Cambios en la estructura orgánica de la SHyCP	La Dirección General de Normatividad y Desarrollo Administrativo cambia su denominación por la de <i>Dirección General de Normatividad y Servicio civil</i>

CUADRO 26.6 Evolución de las Acciones en Materia de "SCC" en México

AÑO	ACCIÓN	CARACTERÍSTICAS
1996	Publicación del PROMAP	Programa mediante el cual se busca transformar a la APF en una organización eficaz, eficiente y enfocada a una cultura de servicio, al mismo tiempo que busca combatir la corrupción y la impunidad. Aparece, además, el subprograma de 'Dignificación. Profesionalización y Ética el Servidor Público' dentro del cual se establece como línea estratégica: el establecimiento de una estrecha relación entre la SHyCP y la SECODAM, el sector académico y la FSTSE, para impulsar el <i>servicio profesional de carrera</i> y el desarrollo integral de todo el personal federal
	Cambios en la estructura orgánica SHyCP	La Dirección General de Normatividad y Servicio civil, ahora dentro del ámbito de la Subsecretaría de Egresos, cambia su nomenclatura por el de <i>Unidad de Servicio civil</i>
	Instalación del Consejo de Profesionalización del Ministerio Público de la Federación	Consejo junto con los Comités de Zona se constituyen como órganos responsables del desarrollo y operación del SERVICIO CIVIL DE CARRERA en la función de la procuración de justicia
	Instauración de la servicio profesional en el IFE	A raíz de la reforma electoral de ese año, específicamente en la conformación de los órganos electorales, el IFE instaura la carrera administrativa en aras de fortalecer al Servicio Profesional Electoral (SPE) que pone mayor énfasis en la evaluación y la formación profesional
1996-1997	Diseño del Sistema Integral de Administración de Recursos Humanos	La SECODAM con base en el análisis de los procesos que inciden en la función pública detectando los obstáculos para su funcionamiento y proponiendo mejoras (por ejemplo, en la definición de perfiles y puestos así como de los requisitos para el ingreso). La SHyCP desarrolla la NEP y el SED.
1997	PGJDF fija criterios y lineamientos para la operación institucional del SERVICIO CIVIL DE CARRERA	A través de una circular, la PGJDF define al SERVICIO CIVIL DE CARRERA como el sistema de normas que regula el ingreso, la capacitación, el desarrollo, la promoción, la especialización y el otorgamiento de estímulos
	Creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública	En aras de mejorar la capacidad, profesionalización y eficacia para todas las corporaciones de seguridad pública del país
1998	Ampliación de la cobertura del SPE (IFE)	Por acuerdo del Consejo General del IFE determinó como estrategia, profesionalizar el personal de todas las áreas del instituto y desarrollar un método para evaluar el desempeño de manera permanente con objetividad, imparcialidad y transparencia (concursos abiertos y evaluación permanente)
	Creación del Centro de Formación y Desarrollo (IFE)	Por acuerdo del Consejo General del IFE se crea este centro que fungirá como Unidad Técnica Especializada adscrita a la Junta General Ejecutiva
1999	Nuevo Estatuto del Servicio Profesional Electoral (IFE)	El 16 de marzo se aprueba el Nuevo Estatuto del SPE, que entró en vigor el día 30 del mismo mes, con un mayor énfasis en el ingreso y la evaluación de los miembros del servicio.

**CUADRO 26.7 Evolución de las Acciones en Materia de "SCC" en México**

AÑO	ACCIÓN	CARACTERÍSTICAS
Lic. Vicente Fox Quesada		(2000-2006)
2001	PND 200-2006	Dentro del PND 2000-2006 en la materia de Procuración de Justicia se contemplan programas para actualizar, desarrollar, profesionalizar, dignificar y depurar a los Ministerios Públicos Federales y a sus auxiliares, para así elevar la eficacia ya que en el periodo del año 2000 contó sólo con el 28% de eficacia ante juzgados de primera instancia
2001	Modelo Estratégico de Innovación Gubernamental	<p>El programa de innovación gubernamental, presenta una propuesta en materia de desarrollo personal, con base en un código de ética. Considera dentro de los conceptos básicos el Servicio Civil de Carrera, donde su meta principal es crear los sistemas que permitan "atraer, motivar, capacitar y retener a los mejores hombres y mujeres en el SERVICIO PÚBLICO" y tiene las siguientes características:</p> <p>Permite hacer carrera dentro de la AP.</p> <p>Busca profesionalizar la tarea de los Servidores públicos para que los gobiernos entren y salgan con el mínimo trastorno y la máxima eficacia.</p> <p>Busca ofrecer oportunidades de desarrollo Servidores Públicos.</p> <p>Debe preverse el riesgo de que se convierta en un aparato rígido, burocrático, que sea un poder por sí mismo.</p> <p>El énfasis debe estar centrado en la integración de los mejores talentos a la función pública y no en el cumplimiento de normas y políticas controladoras y asfixiantes de la INNOVACIÓN y la creatividad. Para poner en marcha al Gobierno se debe reducir el aparato burocrático.</p> <p>Reorganización gubernamental en estructuras horizontales, nucleadas, en red, matriciales, por proyecto esto para poder dar respuesta a la VELOCIDAD DEL CAMBIO Y LAS ALTAS EXPECTATIVAS DE LA SOCIEDAD MEXICANA.</p>
2001	Se establece el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados	Durante el periodo del 10 al 16 de Junio, La Cámara de Diputados dio inicio al primer proceso de evaluación de los trabajadores aspirantes al Servicio de Carrera. Con el objetivo de formar personal de alta calidad que apoye, profesional y eficazmente, el cumplimiento de las atribuciones y funciones de este órgano parlamentario.
2001	Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006	<p align="center"><b>OBJETIVO</b></p> <p>6. Prevenir y abatir prácticas de corrupción e impunidad, e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública</p> <p align="center"><b>LÍNEAS ESTRATÉGICAS</b></p> <p>1.3 Desarrollar los recursos Humanos de la APF</p> <p align="center"><b>LÍNEAS DE ACCIÓN Y PROYECTOS</b></p> <p>1.3.3 Servicio Profesional de carrera en la APF</p> <p align="center"><b>RESPONSABLES Y COADYUVANTES</b></p> <p>(SDSA) Mejora regulatoria interna de la APF</p> <p align="center"><b>METAS</b></p> <p>Principales metas (A realizar en coordinación con la SHCP y la Oficina de la Presidencia para la Innovación y la Calidad)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuir en el diseño de los mecanismos necesarios para profesionalizar a los servidores públicos.</li> <li>• Contribuir en la simplificación y enriquecimiento de la normatividad que permita profesionalizar a los servidores públicos.</li> </ul> <p align="center"><b>ACTIVIDADES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Investigación de las mejores prácticas de los mecanismos vigentes en México y en el mundo.</li> <li>• Diseño de los mecanismos necesarios para profesionalizar a los servidores públicos.</li> <li>• Elaboración de propuestas para simplificar y enriquecer la normatividad en materia de servicios personales que permita profesionalizar a los servidores públicos.</li> </ul> <p align="center"><b>INDICADORES</b></p> <p>Mecanismos diseñados y aprobados.</p>
2001	Elaboración del Estatuto del SCC en la ASF	Con base en el Artículo 85 de la Ley de la Entidad de Fiscalización Superior se pone en marcha la elaboración del estatuto del SCC; para dotar así a la entidad con la Independencia y autonomía que requiere en materia de recursos humanos.

**CUADRO 26.8 Evolución de las Acciones en Materia de "SCC" en México**

AÑO	ACCIÓN	CARACTERÍSTICAS
2001	Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006 (PNCCFTDA)	OBJETIVO
		6. Prevenir y abatir prácticas de corrupción e impunidad, e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública
		LÍNEAS ESTRATÉGICAS
		1.3 Desarrollar los recursos Humanos de la APF
		LÍNEAS DE ACCIÓN Y PROYECTOS
		1.3.3 Servicio Profesional de carrera en la APF
		RESPONSABLES Y COADYUVANTES
		(SDSA) Mejora regulatoria interna de la APF
		METAS
		Principales metas (A realizar en coordinación con la SHCP y la Oficina de la Presidencia para la Innovación y la Calidad) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuir en el diseño de los mecanismos necesarios para profesionalizar a los servidores públicos.</li> <li>• Contribuir en la simplificación y enriquecimiento de la normatividad que permita profesionalizar a los servidores públicos.</li> </ul>
		ACTIVIDADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investigación de las mejores prácticas de los mecanismos vigentes en México y en el mundo.</li> <li>• Diseño de los mecanismos necesarios para profesionalizar a los servidores públicos.</li> <li>• Elaboración de propuestas para simplificar y enriquecer la normatividad en materia de servicios personales que permita profesionalizar a los servidores públicos.</li> </ul>		
INDICADORES		
Mecanismos diseñados y aprobados.		
2001	Se establece el estatuto del SCC en el Senado de la República	El Servicio Civil de Carrera de la Cámara de Senadores, tiene como premisa básica la profesionalización del Servidor Público de Carrera, para garantizar la continuidad y funcionamiento eficaz y eficiente de los programas y procesos sustantivos para la Cámara de Senadores; asegura que el desempeño de sus miembros se apegue a los principios de: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y profesionalismo, y otorga permanencia, estabilidad y certeza jurídica a sus miembros.
2001	Se crea la Agencia Federal de Investigación (AFI) en la Procuraduría General de la República (PGR)	La creación de la AFI responde a la necesidad de evolucionar el esquema que había operado la Policía Judicial Federal como policía reactiva, para dar paso a una policía investigadora basada en métodos y procedimientos específicos y bajo un perfil profesional que garantice eficiencia y eficacia en el combate a las estructuras delincuenciales, abatir la impunidad y coadyuvar para lograr una procuración de justicia pronta y expedita.  La Profesionalización en la Agencia Federal de Investigación destaca el sentido profesional que habrán de asumir los integrantes; el estatuto del SCC está en proceso, y habrá de constituirse en el instrumento de desarrollo y garantía de una conducta ética de servicio a la sociedad. En tal sentido, se ha definido el modelo de profesionalización con base en una carrera policial que privilegia la formación, la especialización y el desarrollo.

CUADRO 26.9 Evolución de las Acciones en Materia de "SCC" en México

AÑO	ACCIÓN	CARACTERÍSTICAS
2002	<p>Se decreta la Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.</p> <p>Los Sujetos obligados son:</p> <p>a) El Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República;</p> <p>b) El Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos;</p> <p>c) El Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal;</p> <p>d) Los órganos constitucionales autónomos;</p> <p>e) Los tribunales administrativos federales, y</p> <p>f) Cualquier otro órgano federal.</p>	<p>Dentro de la Ley de transparencia los sujetos obligados proporcionaran (Artículo 7):</p> <p>I. Su estructura orgánica;</p> <p>II. Las facultades de cada unidad administrativa;</p> <p>III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;</p> <p>IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;</p> <p>V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;</p> <p>VI. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus POAS;</p> <p>VII. Los servicios que ofrecen;</p> <p>VIII. Los trámites, requisitos y formatos;</p> <p>IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación.</p> <p>X. Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la SECODAM, las contralorías internas o la ASF y, en su caso, las aclaraciones que correspondan;</p> <p>XI. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas ;</p> <p>XII. Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos;</p> <p>XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato.</p>
2003	<p>Comienza actividades el Instituto federal de acceso a la información, cuya operación completa será el 12 de Junio de 2003</p>	<p>El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es un órgano de la APF, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.</p>
2003	<p>Se decreta el 10 de Abril la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y a la Ley de Planeación.</p>	<p>Estas reformas tienen como objetivo principal fortalecer las actividades de la Secretaría del Función Pública en la administración del sistema de servicio profesional de carrera.</p>
2003	<p>Se decreta el 10 de Abril la desaparición de la SECODAM y se crea la Secretaría de la Función Pública a partir del 11 de Abril de 2003</p>	<p>Su principal objetivo es el de administrar el Sistema de del Servicio Profesional de Carrera en la APF de México.</p>
2003	<p>Se decreta el 10 de Abril la Ley de Servicio Profesional de Carrera en la APF.</p>	<p>La LSPC busca establecer mecanismos que regulen el ingreso, la permanencia, y el ascenso de los funcionarios públicos con base en el mérito y los resultados de su desempeño. Se busca profesionalizar a los servidores públicos mediante la creación del SCC para contar con personal calificado y capacitado y así evitar que en cada cambio de administración se remueva de forma discrecional a los servidores públicos honestos y eficientes.</p>

Elaborado por el autor con base en Haro Bélchez, Guillermo (2000) Servicio Público de Carrera: Tradición y Perspectivas, INAP – Miguel Ángel Porrúa, México: 46-76; PND 2000-2006; Ley de la Entidad de Fiscalización Superior; PNCCFTDA 2000-2006, SECODAM; Modelo de Innovación Gubernamental (2001), Presidencia de la República; Ley de Servicio Profesional de Carrera en la APF 2003; Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental (2002).

De esta revisión se pueden identificar tres etapas hasta el primero de Diciembre del 2000, en las cuales se agrupan los esfuerzos por establecer un SCC en México. En la primera etapa (1924-1940), las reformas encaminadas al establecimiento de un SCC en México estuvieron vinculadas al debate sobre la necesidad de establecerlo o no (1925). Derivado de este debate se tuvo como resultado la emisión del Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del servicio civil (1934) que nunca vio materializada dicha ley. Y en cambio se promulgó más tarde el Estatuto de los Trabajadores del Estado (1938), estableciéndose la actual distinción entre los trabajadores de confianza y los trabajadores de base.

Lo que se buscaba al distinguir a los empleados del Estado era tener por un lado un grupo de servidores públicos que debían dotar de capacidad técnica al servicio público, como es el caso del personal de base, y, por el otro, un grupo de servidores que permitieran dotarle de capacidad y certeza al ejecutivo federal (funcionarios electos) de que sus políticas y programas serian realizados, se domino *personal de confianza*<sup>37</sup>. Al mismo tiempo, se establecían las bases de control político de los primeros vía el establecimiento de sindicatos, como elementos claves para el control corporativista por parte del Estado de sus propios elementos.

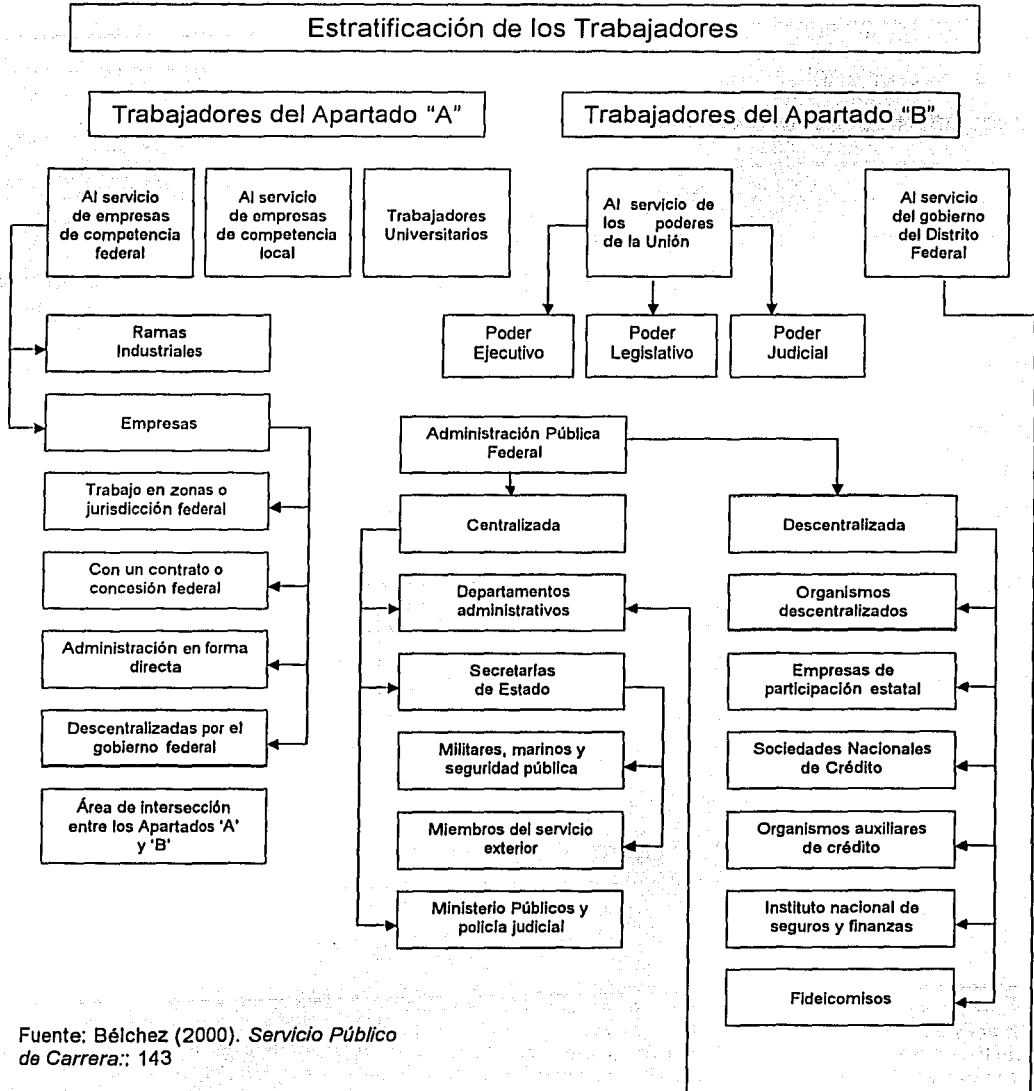
Dicho arreglo fue ampliamente funcional para el gobierno que, en los años siguientes, se dedicó a ampliar los beneficios de los empleados de base, como es el caso de las prestaciones sociales, la creación del Instituto de Seguridad de los Servidores y Trabajadores del Estado (ISSSTE) en 1959, y, la emisión de la Ley Federal de los Trabajadores el Servicio del Estado (LFTSE) en 1963, que reglamenta el apartado B del Art. 123 constitucional, el cual sigue manteniendo la distinción entre trabajadores de confianza y de base (ver figura 10 y cuadro 27).

---

<sup>37</sup> Al respecto cabe señalar que el funcionamiento del servicio público en México se ha caracterizado por dos lógicas encontradas que desincentivan y corrompen la función pública. Por un lado, un sistema de lealtades dentro de los funcionarios de alto nivel (trabajadores de confianza), donde no existe una estabilidad laboral y los criterios de ingreso y ascenso en la jerarquía administrativa son los juicios personales del jefe superior inmediato; mientras que por el otro, donde sí existe una carrera administrativa como es el caso de los trabajadores de base, la excesiva protección laboral aunada a criterios que privilegian la antigüedad más que al desempeño, han conllevado a la ineficiencia, el desprestigio y al conformismo.

En la segunda etapa (1940-1982), las acciones estuvieron encaminadas a mantener un clima de cooperación entre los servidores públicos, para lo cual se ampliaron sus derechos laborales, mientras que la administración realizaba los cambios de fachada que consideraban necesarios (Pardo 1995 a).

**Figura 10 Trabajadores regulados por el artículo 123 constitucional**



**CUADRO 27 Análisis de los Recursos Humanos en el Sector Público Mexicano**

	Trabajador de Base	Trabajador de Confianza
Carrera Administrativa	Deficiente (Burocratización)	Inexistente (Sistema de Lealtades)
Ingreso	Proceso en el que participan el sindicato y la administración de forma conjunta, a través de las Comisiones Mixtas de Escalafón en cada dependencia	Decisión discrecional descentralizada y desconcentrada que va del mando superior hasta el nivel mínimo en cada dependencia (por lo regular es el Subdirector que nombra a los Jefes de Departamento)
Promoción	Basado principalmente en la antigüedad que se tenga dentro de la dependencia y que exige un mínimo de 6 meses en la plaza del grado inmediato inferior a la cual se concursa -Concurso Cerrado-	Basado, en la mayoría de los casos, en la lealtad o compromisos hacia el jefe inmediato superior o el equipo (camarilla) de trabajo -Designación Arbitraria-
Evaluación	Privilegia la antigüedad más que el desempeño	Impera la discrecionalidad en los criterios de evaluación siendo el fundamental: 'la lealtad al jefe' aunque no implica que el buen desempeño sea totalmente excluido
Permanencia	Gozan de permanencia e inamovilidad, así como de una carrera administrativa progresiva 'limitada' (hasta el nivel máximo de jefe de oficina)	No gozan de permanencia (la tendrán hasta 2006 con la LSPC) o estabilidad en los cargos. Alta rotación de los servidores públicos.
Retiro	Se abandona la organización por jubilación o fallecimiento	Impredicible
Normatividad en materia de Recursos Humanos en México	Ley federal de responsabilidades administrativas de los servidores públicos Ley federal de los trabajadores al servicio del Estado Ley de premios, estímulos y recompensas civiles. Ley Federal del Servicio Público de Carrera Acuerdo por el que se fijan criterios para la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades en lo referente a familiares de los Servidores Públicos. Manual de Normas presupuestarias para la APF.	

Fuente: Elaboración propia del autor

Posteriormente, en una tercera etapa (1982-2000) de renovado impulso por el establecimiento de un SCC en México, se generó una mayor discusión, propuestas y acciones para su implementación. No obstante, las estrategias llevadas a cabo por parte del gobierno federal han sido diversas debido a que éstas han estado condicionadas a la jerarquización de prioridades de los asuntos que guarde la agenda política en ese momento. Durante el gobierno de Miguel de la Madrid, se crearon: La Comisión Intersecretarial de SCC, cuyo objetivo consistía en planear, normar y sistematizar la función pública; y la Dirección General de SCC, ésta última como unidad administrativa adscrita a la Secretaría de Programación y Presupuesto (1983) encargada de normar, coordinar y evaluar al SCC de la Administración Pública Federal (APF). El objetivo de estas acciones no fue otro que establecer un SCC en el ámbito central, dentro de la APF.

Sin embargo, dichas acciones no tuvieron éxito debido a las presiones económicas que llevaron al gobierno a una reestructuración dentro del sector público derivada de la



crisis económica que en 1982 produjera la caída de los precios internacionales del petróleo y en años subsecuentes la falta de créditos para solventar el excesivo déficit público. Por tal motivo, los esfuerzos de reforma administrativa se dejan de lado para atender los problemas derivados de la crisis económica, por lo cuál se observa un énfasis en abatir y contener los gastos corrientes lo cual incluye una reducción en el número del personal público (Blanco, 1995: 8) y de estructuras administrativas, como fue el caso de la Coordinación general de modernización de la APF (Belchez, 2000: 13) y la privatización de empresas públicas (Pardo, 1995ª: 3).

Durante el periodo de gobierno de Carlos Salinas de Gortari, se observa que en lugar de una estrategia central por instaurar un SCC, se avanza en el establecimiento de modelos de SCC descentralizados, los resultados muestran un avance gradual en los esfuerzos de contar con una APF regida bajo un sistema general o sistemas específicos de SCC en México. En este periodo de gobierno se lleva a cabo, la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) en 1992, por lo cual desaparece la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) y se establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) vuelva a asumir sus funciones. Aunado a ello, dentro de la SHCP se crea la dirección general de normatividad y desarrollo de personal, la cual se integro a partir de las direcciones de Servicio Civil y de Normatividad de Obras Públicas, Adquisiciones y Bienes Muebles.

Mientras que de forma específica se realizan acciones para instaurar el servicio civil dentro de dependencias y organismos de la APF, entre las cuales destaca la creación de: *El Sistema de Especialistas en Hidráulica* dentro de la Comisión Nacional del Agua (1989); la *Carrera Magisterial* (1992) así como el reconocimiento "Ignacio Manuel Altamirano"; el Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República (1993); el *Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral* (1993); el *Sistema Integral de Capacitación* del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Información (1993); y, el *Servicio Profesional Agrario* de la Procuraduría Agraria (1994), así como una aserie de reformas al Servicio Exterior Mexicano (1994).

Durante, el periodo de gobierno de Ernesto Zedillo se asumió una propuesta de reforma administrativa tibia y superficial (Guerrero, 1998: 4), que plasmada en el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP-1996) no logró impactar en el establecimiento de un SCC dentro del Gobierno Federal.

Las acciones llevadas a cabo en este periodo incluyen, en el ámbito central, el compromiso de una reforma de gobierno cuyo objetivo consistió en hacer más eficiente y transparente a la APF vía la dignificación y profesionalización del servicio público (PROMAP: 1996: 11); el cambio de denominación de la Dirección General de Normatividad y Desarrollo Administrativo por el de Dirección General de Normatividad y Servicio Civil dentro de la SHCP en 1995, para después ser readsrita a la Subsecretaría de Egresos y cambiar de nomenclatura por el de Unidad de Modernización Administrativa, que colabora con la SHCP para el desarrollo de un sistema integral de administración de recursos humanos que sirva de base para el establecimiento del SCC en la APF (1996-1997).

Los esfuerzos por establecer un sistema de recursos humanos se han caracterizado porque una de sus principales líneas de acción es el fortalecimiento de la evaluación en el sector público a través del Programa de Evaluación del Desempeño sustentado en los convenios de desempeño y en la Nueva Estructura Programática (NEP) (Guerrero, 2000: 6).

En la etapa que inicia con el periodo gubernamental de Vicente Fox Quesada se plantea dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2000-2006 desarrollar los recursos humanos de la APF, donde se considera al Capital Humano como un elemento central de la estrategia para combatir la corrupción y fomentar la transparencia a través de dos vertientes:

- a) Se busca impulsar el cambio hacia un Gobierno de calidad, a través de la formación de servidores públicos que impriman a su gestión un enfoque de innovación, calidad y compromiso en un marco de valores éticos.

b) La creación de condiciones de trabajo y oportunidades para el servidor público que privilegien el buen desempeño, el reconocimiento de éste para su promoción, adecuada remuneración y certidumbre a su vida laboral, a partir de la evaluación continua de su desempeño.

El PND 2000-2006 y el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo (PNCCTDA), tienen proyectos para revisar las remuneraciones, programas de reclutamiento, selección, sensibilización, capacitación y promoción del personal que labora en las áreas de la APF susceptibles a la corrupción por inequidad en las percepciones, debido a una inadecuada formación. Dichos programas prevén el establecimiento gradual de un servicio profesional de Carrera en la APF para impulsar la mejora integral del servicio público y la prestación de servicios de alta calidad por instituciones competitivas.

Sin embargo, es necesario mencionar que si bien existen diversos e interesantes proyectos para modernizar y eficientar a la APF existen también enormes contradicciones que presenta el gobierno del periodo 2000-2006, ya que, por una parte el titular del Ejecutivo plantea dentro del PND la necesidad de profesionalización del MPF debido a que esta institución cuenta con una eficiencia del 28% en el ejercicio de sus funciones, y por la otra la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) muestra en materia de desarrollo administrativo a la PGR como una práctica exitosa, un caso aún más grave es el que se presenta en el PNCCTDA 2000-2006, donde se menciona que para eficientar a la APF se deben de reformar entre otras leyes la "**Ley de Servicio Civil de Carrera**", cosa que no existía, ya que sólo había propuestas de iniciativas de Ley al respecto<sup>38</sup>; esto nos muestra la gran incongruencia y desconocimiento que existe dentro del gobierno de la situación que

>

<sup>38</sup>Del Senador Estaban Moctezuma Barragán (1999) Del Sen. César Jáuregui Robles (2001), del Grupo Parlamentario del PAN, la que contiene proyecto de decreto para la Ley Federal del Servicio Público Profesional. De las Comisiones Unidas de Gobernación; y de Estudios Legislativos, (2002) el que contiene proyecto de Ley para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Con la aprobación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la APF, y de la creación de la Secretaría de la Función Pública (Abril 2003), se abre una nueva etapa donde se tendrá que actuar, puesto que ya mucho se ha escrito en torno a la necesidad de crear un SCC en México, y ahora que se tiene como primer paso la Ley, el proceso de implementación será tema de un gran debate entre los expertos en la materia, por principio de cuenta, por el diseño que tiene la ley misma y así podremos analizar si no ha nacido muerta.

### 3.3 Factores que explican el Fracaso<sup>39</sup> de la Instauración del Servicio Civil de Carrera en México

Una vez realizado el análisis histórico de los esfuerzos que se han realizado en materia de SCC-Profesionalización y se han dado las diferencias del primero con respecto a la segunda en México, se hará un análisis de los factores que no han permitido implementar el SCC de manera eficiente y más aun de la escasa profesionalización del sector público. Para realizar un análisis de los factores que no han permitido implementar un SCC se sigue la tipología realizada por Guerrero (1999: 4-13) donde clasifica a estos en políticos, jurídicos y administrativos detallándose a continuación.

#### 1. Factores Políticos

Los factores políticos se explican en gran parte por la fusión de las élites Político-Administrativas, que prevalecieron durante 70 años<sup>40</sup> en el país (Pardo, 1999: 1); durante el periodo del Partido Revolucionario Institucional (PRI) se utilizó el corporativismo por una parte como instrumento de control social popular: Comité Nacional de Organizaciones Populares (CNOP); Campesino: Confederación Nacional Campesina (CNC); Sindical: Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), Confederación de Trabajadores de México (CTM), Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE), Sindicato Mexicano de Electricistas (SME), Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC) y por la otra como instrumento de representación y de distribución del poder, en donde

---

<sup>39</sup> Si bien con la Ley de servicio profesional de carrera en la APF en México se ha cumplido con un anhelo de los comprometidos con el servicio público, el decreto de esta no nos llevará a la profesionalización del servicio público, puesto que sola no tendrá razón de ser si no es acompañada con otros elementos de la reforma administrativa mencionados en este trabajo. Como ejemplo se tiene el caso del D.F. que con su ley aprobada en el 2000 aun no se tienen resultados evaluables. Además que al estar diseñada en términos de una burocracia centralizada no permitirá una adecuada flexibilidad y autonomía en el sistema y se corre el riesgo de fortalecer la burocracia y convertirla en un poder por sí misma.

<sup>40</sup> En el periodo inicial de Vicente Fox parecía que esta diferenciación se había establecido, pero con el reacomodo de su gabinete, para buscar posiciones en el poder legislativo (Francisco Barrios), esta distinción se empieza a difuminar de nuevo.

estos actores han jugado un papel fundamental para la legitimación política de toda acción gubernamental.

Al respecto, Guerrero (1999: 14-15) señala que, al menos, desde el sexenio de Miguel Alemán (1946-1952), en México no ha estado clara la distinción entre los políticos electos y los altos funcionarios públicos, dado que la carrera política que ha llevado a la presidencia ha sido preponderantemente burocrática. Lo anterior, se debe a el sistema político autoritario y presidencialista, con la subordinación del poder legislativo y con lógicas de competencia por el poder particulares y alejadas, hasta hace muy poco en 1988, del juego democrático electoral.

En este escenario, los intereses Político-Administrativos eran comunes, por tanto no había una distinción entre administradores y políticos; así en esa situación, no era necesario considerar un Servicio Civil de Carrera (Martínez, 2001: 21)

## **2. Factores Jurídicos**

En cuanto a los factores jurídicos he identificado los siguientes tres que pueden no ser los únicos:

1. La marcada diferenciación (Martínez, 2001: 11), sobre los diversos ordenamientos (véase la parte bibliográfica en materia de documentación oficial) que regulan el accionar de los servidores públicos;
2. La separación entre trabajadores de Base y de Confianza de acuerdo con lo que señala el artículo 123 apartado B constitucional y la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado en los siguientes artículos:

4º Donde establece dos grupos de trabajadores: los de confianza y los de base;

5º Donde se define como trabajadores de confianza a aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiere la aprobación expresa del Presidente de la República y los tipifica como a los que se confiere poder de decisión

en el ejercicio del mando a nivel Secretario de Estado, Subsecretario de Estado, Director General, Directores de Área, Adjunto, Subdirectores y Jefes de Departamento, así como los homólogos de los anteriores. Se incluye también los puestos que desempeñan las funciones de Inspección, Vigilancia, Fiscalización, Manejo de Valores, Auditoría, Control de Adquisiciones; Almacenes e Inventarios; Investigación Científica; Asesoría de Mandos Superiores; Secretarías Particulares; Agentes del Ministerio Público; las Policías y los miembros del Poder Legislativo y Judicial; y

El artículo 6º establece, que los trabajadores de base son todos los no incluidos en el Artículo 5º y serán inamovibles.

3. La existencia de diversas interpretaciones en torno a la definición de "servidor público" que nos lleva a la llamada selva semántica (Guerrero, Omar 2001: 24), constituyendo lo que Belchéz (1991: 19) llama un "laberinto jurídico" que se cristaliza en la falta de homogeneidad, siendo así, estos factores preponderantes para la falta de reglas claras que regulen la posición de los servidores públicos. Así, "el laberinto termina por convertirse en un auténtico callejón sin salida al convivir con esta diversidad legislativa toda una gama de reglamentaciones propias de cada una de las dependencias de la AP" (Belchéz, 1991: 19).

### **3. Factores Administrativos**

Dentro de los factores administrativos, habría que decir que están ligados a la falta de una cultura administrativa basada en la eficiencia, eficacia, calidad en el servicio, rendición de cuentas, evaluación del desempeño, y apertura a la opinión ciudadana. Así, la Administración Pública ha perdido su legitimidad y ha adquirido una imagen de desprestigio creada por la corrupción, la ineficiencia, el autoritarismo, el nepotismo y el clientelismo.

A manera de sintetizar la problemática actual de la Administración Pública Federal, Local y municipal, se retoma el diagnóstico realizado por la Secretaría de Hacienda, (citada por Guerrero, 1997: 21) siendo los cuatro principales puntos problemáticos los siguientes:

1) El desequilibrio en sueldos y compensaciones que existe entre los sectores públicos y privados. Existen autores que sostienen que el bajo nivel en el monto de los salarios públicos es insuficiente, y constituye una de las fuentes de corrupción.

2) La contratación de los funcionarios públicos no obedece a un esquema único que regule los procesos de selección, reclutamiento, ingreso, desarrollo profesional y separación. Prevalece la discrecionalidad del superior jerárquico que contrata y controla verticalmente a sus subalternos, que generalmente sólo responden ante él.

3) El desarrollo profesional de los servidores públicos no cuenta con una visión de largo plazo. La carrera depende del ambiente político, del grupo del cual forma parte el empleado público, perdiéndose de esta manera la memoria institucional.

4) La separación es conflictiva, pues no hay ningún tipo de seguridad en el empleo para los funcionarios de confianza. Además constituye otra fuente de corrupción, pues la inseguridad en el empleo es un incentivo para usufructuar, aunque sea al margen de las normas, los recursos públicos y la información privilegiada (Niskanen:2000) de esos puestos.

5) Un gran problema de carácter administrativo-político, es el que se registra con personal de base que goza de inamovilidad en el puesto (puestos de apoyo administrativo, secretarías, auxiliares, mensajeros, en algunos casos analistas, jefes de oficina etc.), que la mayoría de las veces es manejado por personal sindicalizado. Si bien no se trata de satanizar al personal sindicalizado, por la posición que goza la mayoría de este personal, las más de las veces no ejercen adecuadamente las actividades que se le encomiendan, puesto que no existen indicadores para evaluar su desempeño.



6) La inexistencia de metas y cooperación intersecretariales o interorganizacionales. En la práctica, las organizaciones públicas no suelen establecer vínculos formales ni procedimientos de cooperación (Vease a Ostrom, Vincent: 1971) asentados en la cercanía de sus propósitos públicos, a menos que haya razones políticas específicas. Por el contrario, la práctica más frecuente es que cada dependencia formule sus propios programas y trate de implementarlos sobre la base de sus propios recursos, aún cuando sea evidente que podría alcanzar mejores resultados mediante la cooperación con alguna otra dependencia complementaria. De tal forma, que la competencia por los espacios políticos suele imponerse sobre las posibilidades de cooperación entre órganos de gobierno, incluso dentro de una sola dependencia (Merino, 1996: 13-14), explicado esto por el individualismo metodológico (Ostrom, 1971: 76-89) y por la creación de competencia entre organizaciones por el incremento de su presupuesto respectivo (Niskanen, 2000: 45).

Ejemplo de la ausencia de una cooperación intersecretarial y/o de la existencia de metas comunes en materia de SCC, se encuentra en el conflicto entre la SCHP y la SECODAM, en la forma de definir la metodología para la evaluación del desempeño, pues mientras la primera propone centralizar, la segunda se inclina a una mayor descentralización con mayor autonomía a través de cambios dirigidos en las formas de gestión. Lo acontecido por una parte con la propuesta de profesionalización de los servidores públicos de la SECODAM cristalizada en el PROMAP 1995-2000, y por la otra, la propuesta de establecer un SCC por parte de la SHCP, en cuanto a diferentes criterios en la concepción y forma de profesionalizar a los servidores públicos y a la idea de cambio en las estructuras organizacionales, propicio la falta de cooperación y el congelamiento de dichos proyectos.

Finalmente, tras no contar con un SCC que rijan en toda la APF en México, y después de haber identificado los factores que no han permitido implementar de manera eficiente el SCC en México; en el siguiente Capítulo se analizarán de forma específica los esfuerzos realizados en materia de SCC dentro de algunas dependencias y organismos del sector público mexicano.

### Conclusiones del Capítulo III

- La profesionalización y el SCC son distintos, ya que el primero se refiere más a cuestiones de capacitación y grado académico y el segundo se refiere a un sistema de procesos.
- Los esfuerzos por instaurar el SCC en México, no parten de cero y que por el contrario, tienen una serie de antecedentes que han sido desarrolladas según las demandas específicas del momento y contexto en el cual se desarrollaron.
- La distinción entre personal de base y personal de confianza dentro del sector público (aún con la aprobada ley de SPC en Abril de 2003) lleva únicamente a realizar esfuerzos por mejorar el servicio público a través de la instauración de un SCC en los niveles medios y superiores de la función pública sin ver al personal de base.
- Las diferencias en las relaciones laborales de los trabajadores al servicio del Estado, ya que por un lado el personal de base cuenta con estabilidad laboral pero con bajos salarios, y por el otro el personal de confianza cuenta con mejores salarios que los primeros, pero carecen de estabilidad laboral, hasta el 2006.
- La incapacidad de ponerse de acuerdo la SHCP y la SECODAM para crear un SCC en México, debido a factores vinculados al marco institucional.
- Otras de las causas que explican la inexistencia del SCC en México se encuentran las siguientes: el corporativismo, el patrimonialismo producto del control ejercido por el sistema de partido hegemónico y el régimen presidencial; la fusión de las elites Político-Administrativas y la no distinción entre administradores y políticos, la instrumentación sólo de las reglas formales y el descuido de las reglas informales, o bien, llamadas también como disfunciones burocráticas, desarrolladas en la AP; la estructura de Sistema de partidos no competitivos por 70 años; la inexistencia de escuelas gubernamentales formadoras de recursos humanos; la falta de pesos y contrapesos en el sistema político mexicano; la nula vinculación entre las instituciones académicas formadoras de profesionales y el sector público así como el gran "mosaico abigarrado" de la currícula en escuelas que imparten estudios de Administración

Pública, producto de tradiciones intelectuales; la falta de mecanismos de desarrollo administrativo y una cultura de no rendición de cuentas, la inexistencia de sistemas eficientes de rendición de cuentas tanto de los funcionarios electos como los no electos y la lealtad individual en lugar de la lealtad institucional.

## Capítulo IV El Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Federal de México

En el capítulo cuarto el objetivo es explicar y analizar el estado actual del Servicio Civil de Carrera existente en México, así como los procesos sustantivos del Servicio Civil de Carrera que integran cada una de las siguientes experiencias:

- a) En la Administración Pública Federal centralizada;
- b) En Órganos Autónomos y Desconcentrados;

En México el SCC con la aprobación de la Ley de Servicio Profesional de Carrera<sup>41</sup> (**LSPC ver anexo** ) en la APF centralizada<sup>42</sup> estará a cargo<sup>43</sup> de la Secretaría de la Función Pública (**SFP**) en Octubre de 2003, los principios rectores que sustentan al sistema de Servicio Profesional de Carrera (**SPC**), son: legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito; el sistema de **SPC**, es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito (Artículo 2 LSPC), el sistema "Depende del titular del Poder Ejecutivo Federal, es dirigido por la Secretaría de la Función Pública, y su operación estará a cargo de cada una de las dependencias de la Administración Pública a través de un comité técnico".

Los servidores públicos de carrera se clasifican en servidores públicos eventuales y titulares. Los eventuales son aquellos que, siendo de primer nivel de ingreso, se encuentran en su primer año de desempeño, el servidor público de carrera ingresará al sistema a través de un concurso de selección, y sólo podrá ser nombrado y removido en los casos previstos por la LSPC.

---

<sup>41</sup> La LSPC entra en vigor a partir de ciento ochenta días después de su publicación en el DOF el 10 de Abril de 2003, que es a lo más el 10 de Octubre de 2003.

<sup>42</sup> Las entidades del sector paraestatal previstas en la LOAPF podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de la LSPC.

<sup>43</sup> Con base en el Artículo séptimo transitorio de la LSPC, se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto. Se abroga el Acuerdo por el que se crea la Intersecretaral del Servicio Civil como un Instrumento de Coordinación y Asesoría del Ejecutivo Federal para la Instauración del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal, publicado en el DOF el 29 de junio de 1983 y el Reglamento Interior de la Comisión Intersecretaral del Servicio Civil publicado en el DOF el 19 de junio de 1984. Las referencias a esta Comisión se entenderán realizadas a la Secretaría de la Función Pública.

El servidor público de carrera ingresa al Sistema a través de un concurso de selección y sólo puede ser nombrado y removido en los casos y bajo los procedimientos previstos en la LSPC.

El Sistema comprende, los siguientes rangos:

- a) Director General;
- b) Director de Área;
- c) Subdirector de Área;
- d) Jefe de Departamento y;
- e) Enlace

Los rangos anteriores comprenden los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otro equivalente, cualquiera que sea la denominación que se le dé. La SFP, debe emitir los criterios generales para la determinación de los cargos que podrán ser de libre designación. Estos deben cumplir con los requisitos que previamente establezcan las dependencias para cada puesto, y están sujetos a los procedimientos de evaluación del desempeño, no así a los de reclutamiento y selección que establece esta Ley.

Los servidores públicos de libre designación y los trabajadores de base de la Administración Pública Federal tendrán acceso al servicio profesional de carrera, sujetándose, en su caso, a los procedimientos de reclutamiento, selección y nombramiento previstos en este ordenamiento. Para la incorporación al sistema del trabajador de base será necesario contar con licencia o haberse separado de la plaza que ocupa, no pudiendo permanecer activo en ambas situaciones.

La Unidad administrativa adscrita a los Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Titulares de Unidad, Titulares de Órganos Desconcentrados y equivalentes para desempeñar un cargo o comisión en las secretarías particulares, coordinaciones de asesores, coordinaciones de comunicación social y servicios de apoyo, de cualquier nivel se denomina como "Gabinete de Apoyo".

Los servidores públicos que formen parte de los Gabinetes de Apoyo son nombrados y removidos libremente por su superior jerárquico inmediato. Las estructuras de los Gabinetes de Apoyo deben ser autorizadas por la SFP la cual debe tener en cuenta los siguientes criterios:

- a) La capacidad presupuestal de la dependencia, de conformidad con las disposiciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y
- b) La prohibición de que estos Gabinetes de Apoyo ejerzan atribuciones que por ley competan a los servidores públicos de carrera.

El Sistema no comprende al personal que presta servicios en la Presidencia de la República, los rangos de Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Jefe o Titular de Unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del sistema de seguridad pública y seguridad nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias.

Cada dependencia establece las tareas inherentes a los diversos cargos a su adscripción, de acuerdo con la LSPC y su Reglamento<sup>44</sup>, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El Sistema de Servicio Profesional de Carrera cuenta con los siguientes tres órganos para su operación

I **La Secretaría** se encargará de dirigir, coordinar, dar seguimiento y evaluar el funcionamiento del Sistema en las dependencias y vigilar que sus principios rectores sean aplicados debidamente al desarrollar el Sistema, de acuerdo con lo establecido por la Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables.

La Secretaría tiene las siguientes facultades:

- Emitir los criterios y establecer los programas generales del Sistema, para su implantación gradual, flexible, descentralizada, integral y eficiente;

---

<sup>44</sup> El reglamento debe ser emitido en un plazo no mayor de 180 días a partir del 10 de Abril de 2003, fecha de publicación en el DOF de la LSPC en México.

- Elaborar el presupuesto anual para la operación del Sistema;
- Administrar los bienes y recursos del Sistema;
- Expedir los manuales de organización y procedimientos requeridos para el funcionamiento del Sistema;
- Dictar las normas y políticas que se requieran para la operación del Sistema, en congruencia con los lineamientos establecidos en los programas del Gobierno Federal;
- Dar seguimiento a la implantación y operación del Sistema en cada dependencia y en caso necesario, dictar las medidas correctivas que se requieran, tomando las acciones pertinentes sobre aquellos actos y omisiones que puedan constituir responsabilidades administrativas;
- Aprobar la constitución o desaparición de los Comités;
- Aprobar las reglas, actos de carácter general y propuestas de reestructuración que emitan los Comités de cada dependencia para el exacto cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, debiendo señalar en su Reglamento cuales son las que requieran de dicha aprobación;
- Aprobar los mecanismos y criterios de evaluación y puntuación;
- Resolver las inconformidades que se presenten en la operación del SPC;
- Promover y aprobar los programas de capacitación y actualización, así como la planeación de cursos de especialización en los casos que señale el Reglamento;
- Establecer los mecanismos que considere necesarios para captar la opinión de la ciudadanía respecto al funcionamiento del Sistema y del mejoramiento de los servicios que brindan las dependencias a partir de su implantación, así como asesorarse por instituciones de educación superior nacionales o extranjeras, empresas especializadas o colegios de profesionales;
- Revisar de manera periódica y selectiva la operación del Sistema en las diversas dependencias;
- Aplicar la presente Ley para efectos administrativos emitiendo criterios obligatorios sobre ésta y otras disposiciones en la materia, para la regulación del Sistema;
- Ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación de las disposiciones y acuerdos de carácter general que pronuncie;
- Aprobar los cargos que por excepción, sean de libre designación;
- Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones;

**II El Consejo<sup>45</sup> Consultivo** es un órgano de apoyo para el Sistema. Estará integrado por el titular de la Secretaría, por los responsables de cada subsistema, por los presidentes de los comités técnicos de cada dependencia y por representantes de la Secretaría de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión

---

<sup>45</sup> El consejo se preside por el titular de la Secretaría y contará con un Secretario Técnico y debe estar integrado a más tardar dentro de los 45 días siguientes a la entrada en vigor de la LSPC, que es a lo más el 25 de Noviembre de 2003.

Social, contará además con un representante de los sectores social, privado y académico, a invitación de los demás integrantes.

Son atribuciones del Consejo:

- Conocer y opinar sobre el Programa Operativo Anual del Sistema en el proceso de dar seguimiento a su observancia y cumplimiento en las áreas de la APF;
- Opinar sobre los lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción que aseguren y faciliten el desarrollo del Sistema;
- Estudiar y proponer modificaciones al catálogo de puestos y al tabulador;
- Proponer mecanismos y criterios de evaluación y puntuación;
- Recomendar programas de capacitación y actualización, así como el desarrollo de cursos de especialización;
- Acordar la participación de invitados en las sesiones de Consejo.

**III Los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección** se instalarán en cada dependencia y será el cuerpo técnico especializado<sup>46</sup> encargado de la implantación, operación y evaluación del Sistema al interior de la misma, son responsables de la planeación, formulación de estrategias y análisis prospectivo.

Los Comités son responsables de planear, organizar e impartir la inducción general y la inducción al puesto. El Comité está integrado por un funcionario de carrera representante del área de recursos humanos de la dependencia, un representante de la SFP y el Oficial Mayor o su equivalente, quien lo preside.

El Comité, al desarrollar los procedimientos de ingreso actuará como Comité de Selección. En sustitución del Oficial Mayor participará el superior jerárquico inmediato del área en que se haya registrado la necesidad institucional o la vacante, quien tendrá derecho a voto y a oponer su veto razonado a la selección aprobada por los demás miembros. En estos actos, el representante de la Secretaría deberá certificar el desarrollo de los procedimientos y su resultado final.

---

<sup>46</sup> Para el mejoramiento de los recursos humanos de las dependencias y la prestación de un mejor servicio público a la sociedad; se podrá asesorar de especialistas de instituciones de educación superior y de empresas y asociaciones civiles especializadas, nacionales e internacionales y de colegios de profesionales.



En cada dependencia, los Comités tendrán las siguientes atribuciones:

- Emitir reglas generales y dictar actos que definan las modalidades a través de las cuales se implemente el Sistema, conforme a las necesidades y características de la propia institución, de acuerdo con los lineamientos de la Secretaría, la presente Ley y disposiciones que de ella emanen;
- Aprobar, en coordinación con la Secretaría, los cargos que por excepción sean de libre designación;
- Elaborar y emitir las convocatorias de los cargos a concurso;
- Proponer a la Secretaría políticas y programas específicos de ingreso, desarrollo, capacitación, evaluación y separación del personal de su dependencia, acorde con los procesos que establece la presente Ley;
- Realizar estudios y estrategias de prospectiva en materia de productividad, con el fin de hacer más eficiente la función pública;
- Elaborar los programas de capacitación, especialización para el cargo y de desarrollo administrativo, producto de las evaluaciones del desempeño y de acuerdo a la detección de las necesidades de la institución;
- Aplicar exámenes y demás procedimientos de selección, así como valorar y determinar las personas que hayan resultado vencedoras en los concursos;
- Elaborar el proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado a favor de servidores públicos de su dependencia;
- Determinar la procedencia de separación del servidor público en los casos establecidos en la fracción IV del artículo 60 de este ordenamiento y tramitar la autorización ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y

El Sistema de Servicio Profesional de Carrera comprende los siguientes siete subsistemas para su operación:

- I. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos.
- II. Subsistema de Ingreso.
- III. Subsistema de Desarrollo Profesional.
- IV. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades
- V. Subsistema de Evaluación del Desempeño.
- VI. Subsistema de Separación.
- VII. Subsistema de Control y Evaluación.

Los subsistemas que comprenden el sistema de SPC se detallan a continuación:

## I Del Subsistema de Planeación de los Recursos Humanos

La Secretaría establece un subsistema de Planeación de Recursos Humanos para el eficiente ejercicio del sistema a través de sus diversos procesos, este subsistema tiene las siguientes funciones:

- Registra y procesa la información necesaria para la definición de los perfiles y requerimientos de los cargos incluidos en el Catálogo, en coordinación con las dependencias. La Secretaría no autorizará ningún cargo que no esté incluido y descrito en el Catálogo;
- Opera el Registro;
- Calcula las necesidades cuantitativas de personal, en coordinación con las dependencias y con base en el Registro, considerando los efectos de los cambios en las estructuras organizacionales, la rotación, retiro y separación de los servidores públicos sujetos a esta Ley, con el fin de que la estructura de la Administración Pública tenga el número de servidores públicos adecuado para su buen funcionamiento y permita la movilidad de los miembros del Sistema;
- Elabora estudios prospectivos de los escenarios futuros de la Administración Pública para determinar las necesidades de formación que requerirá la misma en el corto y mediano plazos, con el fin de permitir a los miembros del Sistema cubrir los perfiles demandados por los diferentes cargos establecidos en el catálogo;
- Analiza el desempeño y los resultados de los servidores públicos y las dependencias, emitiendo las conclusiones conducentes;
- Revisa y tomará en cuenta para la planeación de los recursos humanos de la administración pública federal los resultados de las evaluaciones sobre el sistema;
- Realiza los demás estudios, programas, acciones y trabajos que sean necesarios para el cumplimiento del objeto de la presente Ley; y

El Registro Único del Servicio Público Profesional (**RUSPC**) es un padrón que contiene información básica<sup>47</sup> y técnica en materia de recursos humanos de la APF y se

---

<sup>47</sup> Los datos personales que en él se contengan serán considerados confidenciales.

establece con el fin de apoyar el desarrollo del servidor público de carrera dentro de las dependencias.

El Registro sistematizará la información relativa a la planeación de recursos humanos, ingreso, desarrollo profesional, capacitación y certificación de capacidades, evaluación del desempeño y separación de los miembros del Sistema, el RUSPC debe incluir a cada servidor público que ingrese al Sistema.

Los datos del Registro respecto al proceso de capacitación y desarrollo deberán actualizarse de manera permanente, donde esta información permitirá identificar al servidor público como candidato para ocupar vacantes de distinto perfil.

El Registro acopiará información de recursos humanos proporcionada por las autoridades o instituciones con las cuales se suscriban convenios, con la finalidad de permitir la participación temporal de aspirantes a servidores públicos en los concursos. Es motivo de baja del Registro, la separación del servidor público del Sistema por causas distintas a la renuncia.

## Ingreso

### II Del Subsistema de Ingreso

El aspirante a ingresar al SPC debe cumplir, los siguientes requisitos generales:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos o extranjero cuya condición migratoria permita la función a desarrollar;
- II. No haber sido sentenciado con pena privativa de libertad por delito doloso;
- III. Tener aptitud para el desempeño de sus funciones en el servicio público;
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto, y
- V. No estar inhabilitado para el servicio público ni encontrarse con algún otro impedimento legal.
- VI. No existe discriminación por razón de género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, religión, estado civil, origen étnico o condición social para la pertenencia al servicio.

El reclutamiento es el proceso que permite al Sistema atraer aspirantes a ocupar un cargo en la AP con los perfiles y requisitos necesarios, se lleva a cabo a través de convocatorias públicas<sup>48</sup> para ocupar las plazas del primer nivel de ingreso al Sistema. Este proceso depende de las necesidades institucionales y en caso de ausencia de plazas de este nivel en las dependencias, no se emite la convocatoria.

Previo al reclutamiento, la Secretaría organizará eventos de inducción para motivar el acercamiento de aspirantes al concurso anual. El mecanismo de selección para ocupar las plazas que no son de primer nivel de ingreso se desarrolla por el comité, mediante convocatorias públicas abiertas.

Cuando se trata de cubrir plazas vacantes distintas al primer nivel de ingreso, los Comités deben emitir convocatoria pública abierta. Para la selección, además de los requisitos generales y perfiles de los cargos correspondientes, deben considerarse la trayectoria, experiencia y los resultados de las evaluaciones de los servidores públicos

---

<sup>48</sup> Se entiende por convocatoria pública y abierta aquella dirigida a servidores públicos en general o para todo interesado que desee ingresar al Sistema, mediante convocatoria publicada en el Diario Oficial de la Federación y en las modalidades que señale el Reglamento.

de carrera.

Los aspirantes a servidores públicos eventuales únicamente participarán en los procesos de selección relativos a dicha categoría. En el caso de los servidores públicos provenientes de instituciones u organismos con los que se suscriban convenios no podrán superar en número a los de carrera que se encuentren laborando en esos lugares con motivo de un intercambio.

La selección es el procedimiento que permite analizar la capacidad, conocimientos, habilidades y experiencias de los aspirantes a ingresar al Sistema. Su propósito es el garantizar el acceso de los candidatos que demuestren satisfacer los requisitos del cargo y ser los más aptos para desempeñarlo.

El procedimiento comprende exámenes generales de conocimientos y de habilidades, así como los elementos de valoración que determine el Comité respectivo y que se justifiquen en razón de las necesidades y características que requiere el cargo a concursar.

La Secretaría emite las guías y lineamientos generales para la elaboración y aplicación de los mecanismos y herramientas de evaluación que operan los Comités para las diversas modalidades de selección de Servidores Públicos.

Para la calificación definitiva, los Comités aplicarán estos instrumentos, conforme a las reglas de valoración o sistema de puntaje. El examen de conocimientos, la experiencia y la aptitud en los cargos inmediatos inferiores de la vacante serán elementos importantes en la valoración para ocupar un cargo público de carrera. No es elemento único de valoración el resultado del examen de conocimientos, excepto cuando los aspirantes no obtengan una calificación mínima aprobatoria.

Cada dependencia, en coordinación con la Secretaría establece los parámetros mínimos de calificación para acceder a los diferentes cargos. Los candidatos que no

cumplan con la calificación mínima establecida no podrán continuar con las siguientes etapas del procedimiento de selección.

En igualdad de condiciones, tendrán preferencia los servidores públicos de la misma dependencia. Los candidatos seleccionados por los Comités se harán acreedores al nombramiento como servidor público de carrera en la categoría que corresponda. En el caso del primer nivel de ingreso, se hará la designación por un año, al término del cual en caso de un desempeño satisfactorio a juicio del comité, se le otorgará el nombramiento en la categoría de enlace.

En casos excepcionales y cuando peligre o se altere el orden social, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por caso fortuito o de fuerza mayor o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, los titulares de las dependencias o el Oficial Mayor respectivo u homólogo, bajo su responsabilidad, podrán autorizar el nombramiento temporal para ocupar un puesto, una vacante o una plaza de nueva creación, considerado para ser ocupado por cualquier servidor público, sin necesidad de sujetarse al procedimiento de reclutamiento y selección. Este personal no creará derechos respecto al ingreso al Sistema.

Una vez emitida la autorización deberá hacerse de conocimiento de la Secretaría en un plazo no mayor de quince días hábiles, informando las razones que justifiquen el ejercicio de esta atribución y la temporalidad de la misma.

### **Del Recurso de Revocación**

En contra de las resoluciones que recaigan en el procedimiento de selección en los términos de la LSPC, el interesado puede interponer ante la Secretaría, el recurso de revocación dentro del término de diez días contados a partir del día siguiente en que

se haga del conocimiento, el nombre del aspirante que obtuvo la calificación más alta en el procedimiento de selección.

El recurso de revocación se tramitará de conformidad a lo siguiente:

- El promovente interpone el recurso por escrito, expresando el acto que impugna, los agravios que fueron causados y las pruebas que considere pertinentes, siempre y cuando estén relacionadas con los puntos controvertidos;
- Las pruebas que se ofrezcan deben estar relacionadas con cada uno de los hechos controvertidos, siendo inadmisibles la prueba confesional por parte de la autoridad;
- Las pruebas documentales se tendrán por no ofrecidas, si no se acompañan al escrito en el que se interponga el recurso, y sólo serán recabadas por la autoridad, en caso de que las documentales obren en el expediente en que se haya originado la resolución que se recurre;
- La Secretaría podrá solicitar que rindan los informes que estime pertinentes, quienes hayan intervenido en el procedimiento de selección;
- La Secretaría acordará lo que proceda sobre la admisión del recurso y de las pruebas que se hubiesen ofrecido, ordenando el desahogo de las mismas dentro del plazo de diez días hábiles.
- Vencido el plazo para el rendimiento de pruebas, la Secretaría dictará la resolución que proceda en un término que no excederá de quince días hábiles;
- El recurso de revocación contenido en el presente título, versará exclusivamente en la aplicación correcta del procedimiento y no en los criterios de evaluación que se instrumenten.

Los conflictos individuales de carácter laboral no serán materia del recurso de revocación. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer de los conflictos individuales de carácter laboral que se susciten entre las dependencias y los servidores públicos. En estos casos, tendrá aplicación la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y supletoriamente la Ley Federal del Trabajo. En el caso de controversias de carácter administrativo competecerá conocerlas y resolverlas al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

## Formación

### IV Del Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades

La Capacitación y la Certificación de Capacidades son los procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera son inducidos, preparados, actualizados y certificados para desempeñar un cargo en la AP.

Los Comités, con base en la detección de las necesidades de cada dependencia establecen programas de capacitación para el puesto y en desarrollo administrativo y calidad, para los servidores públicos. Dichos programas pueden ser desarrollados por una o más dependencias en coordinación con la Secretaría y deben contribuir a la mejoría en la calidad de los bienes o servicios que se presten. Los comités deben registrar sus planes anuales de capacitación ante la Secretaría, misma que podrá recomendar ajustes de acuerdo a las necesidades del sistema.

La capacitación tiene los siguientes objetivos:

- I. Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar los conocimientos y habilidades necesarios para el eficiente desempeño de los servidores públicos de carrera en sus cargos;
- II. Preparar a los servidores públicos para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa,
- III. Certificar a los servidores profesionales de carrera en las capacidades profesionales adquiridas

El programa de actualización se integra con cursos obligatorios y optativos según lo establezcan los comités en coordinación con la Secretaría y se otorga un puntaje a los servidores públicos de carrera que los acrediten.

Los servidores públicos de carrera pueden solicitar su ingreso en distintos programas de capacitación con el fin de desarrollar su propio perfil profesional y alcanzar a futuro distintas posiciones dentro del Sistema o entidades públicas o privadas con las que se celebren convenios, siempre y cuando corresponda a su plan de carrera.



Las dependencias, en apego a las disposiciones que al efecto emita la Secretaría, podrán celebrar convenios con instituciones educativas, centros de investigación y organismos públicos o privados para que impartan cualquier modalidad de capacitación que coadyuve a cubrir las necesidades institucionales de formación de los servidores profesionales de carrera.

Los comités en coordinación con la Secretaría, determinarán mediante la forma y términos en que se otorga el apoyo institucional necesario para que los servidores profesionales de carrera tengan acceso o continúen con su educación formal, con base en sus evaluaciones y conforme a la disponibilidad presupuestal.

Al servidor público de carrera que haya obtenido una beca para realizar estudios de capacitación especial o educación formal, se le otorgarán las facilidades necesarias para su aprovechamiento.

Si la beca es otorgada por la propia dependencia, el servidor público de carrera quedará obligado a prestar sus servicios en ella por un periodo igual al de la duración de la beca o de los estudios financiados. En caso de separación, antes de cumplir con este período, deberá reintegrar en forma proporcional a los servicios prestados, los gastos erogados por ese concepto a la dependencia.

La dependencia a la que pertenezca el servidor público debe proporcionarle la capacitación necesaria antes de la siguiente evaluación. De no aprobar la evaluación, se procederá a la separación del servidor público de carrera de la Administración Pública Federal y por consiguiente, causará baja del Registro.

## **Evaluación**

### **V Subsistema de Evaluación del Desempeño**

La evaluación del desempeño es el método mediante el cual se miden, tanto en forma individual como colectiva, los aspectos cualitativos y cuantitativos del cumplimiento de las funciones y metas asignadas a los servidores públicos, en función de sus habilidades, capacidades y adecuación al puesto.

La evaluación del desempeño tiene como principales objetivos los siguientes:

- I Valorar el comportamiento de los servidores públicos de carrera en el cumplimiento de sus funciones, tomando en cuenta las metas programáticas establecidas, la capacitación lograda y las aportaciones realizadas;
- II Determinar, en su caso, el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado a que se refiere esta Ley;
- III Aportar información para mejorar el funcionamiento de la dependencia en términos de eficiencia, efectividad, honestidad, calidad del servicio y aspectos financieros;
- IV Servir como instrumento para detectar necesidades de capacitación que se requieran en el ámbito de la dependencia; y
- V Identificar los casos de desempeño no satisfactorio para adoptar medidas correctivas, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley y su reglamento.

Los estímulos al desempeño destacado consisten en la cantidad neta que se entrega al servidor público de carrera de manera extraordinaria con motivo de la productividad, eficacia y eficiencia.

Cada Comité desarrolla, conforme al reglamento y los lineamientos que emite la Secretaría, un proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado a favor de los servidores públicos de su dependencia.

El Comité informa en la propuesta sus razonamientos y criterios invocados para justificar sus candidaturas. La dependencia hace la valoración de méritos para el otorgamiento de distinciones no económicas y de los estímulos o reconocimientos económicos distintos al salario, con base en su disponibilidad presupuestaria.

Se consideran sujetos de mérito, aquellos servidores públicos de carrera que hayan realizado contribuciones o mejoras a los procedimientos, al servicio, a la imagen institucional o que se destaquen por la realización de acciones sobresalientes y estos quedan asentados en el Registro y se tomarán en cuenta dentro de las agendas individuales de desarrollo.

Los Comités en coordinación con la Secretaría realizan las descripciones y evaluaciones, asimismo, establecen los métodos de evaluación de personal que mejor respondan a las necesidades de las dependencias.

Las evaluaciones del desempeño son requisito indispensable para la permanencia de un servidor público de carrera en el sistema y en su puesto. Los servidores profesionales de carrera deben ser sometidos a evaluación para certificar sus capacidades profesionales en los términos que determine la Secretaría por lo menos cada cinco años. Las evaluaciones deben acreditar que el servidor público ha desarrollado y mantiene actualizado el perfil y aptitudes requeridos para el desempeño de su cargo.

Esta certificación será requisito indispensable para la permanencia de un servidor público de carrera en el sistema y en su cargo. Cuando el resultado de la evaluación de capacitación de un servidor público de carrera no sea aprobatorio debe presentarla nuevamente.

En ningún caso, esta puede realizarse en un periodo menor a 60 días naturales y superior a los 120 días transcurridos después de la notificación que se le haga de dicho resultado. La pertenencia al servicio no implica inamovilidad de los servidores públicos de carrera y demás categorías en la administración pública, pero si garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en esta o en otras leyes aplicables.

## **VII Del Subsistema de Control y Evaluación**

La Secretaría con apoyo de las dependencias establecerá los mecanismos de evaluación sobre la operación del Sistema con el fin de contar con elementos para perfeccionarlo.

La evaluación de resultados de los programas de capacitación que se impartan se realizará con base en las valoraciones del desempeño de los servidores públicos que participaron, buscando el desarrollo de la capacitación en la proporción que se identifiquen deficiencias.

Los Comités desarrollarán la información necesaria que permita a la Secretaría evaluar los resultados de la operación del Sistema y emitirá reportes sobre el comportamiento observado en cada uno de los Subsistemas.

## Promoción

### III Del Subsistema de Desarrollo Profesional

Desarrollo Profesional es el proceso mediante el cual los servidores públicos de carrera con base en el mérito ocupan las plazas vacantes de igual o mayor jerarquía, en cualquier dependencia o en las entidades públicas y en las instituciones con las cuales exista convenio para tal propósito.

Los Comités, en coordinación con la Secretaría, integrarán el Subsistema de Desarrollo Profesional y deberán, a partir del catálogo, establecer trayectorias de ascenso y promoción, así como sus respectivas reglas a cubrir por parte de los servidores públicos de carrera.

Los servidores públicos de carrera podrán acceder a un cargo del Sistema de mayor responsabilidad o jerarquía, una vez cumplidos los procedimientos de reclutamiento y selección.

Los Comités deben tomar en cuenta el puntaje otorgado al servidor público en virtud de sus evaluaciones del desempeño, promociones y los resultados de los exámenes de capacitación, certificación u otros estudios que hubiera realizado, así como de los propios exámenes de selección en los términos de los lineamientos que emitan los comités.

Para participar en los procesos de promoción, los servidores profesionales de carrera deben cumplir con los requisitos del puesto y aprobar las pruebas que, para el caso, establezcan los Comités en las convocatorias respectivas.

Cada servidor público de carrera en coordinación con el Comité correspondiente podrá definir su plan de carrera partiendo del perfil requerido para desempeñar los distintos cargos de su interés.

La movilidad en el Sistema podrá seguir las siguientes trayectorias:

- I. Vertical o trayectorias de especialidad que corresponden al perfil del cargo en cuyas posiciones ascendentes, las funciones se harán más complejas y de mayor responsabilidad, y
- II. Horizontal o trayectorias laterales, que son aquellas que corresponden a otros grupos o ramas de cargos donde se cumplan condiciones de equivalencia, homologación, e incluso afinidad, entre los cargos que se comparan, a través de sus respectivos perfiles. En este caso, los servidores públicos de carrera que ocupen cargos equiparables podrán optar por movimientos laterales en otros grupos de cargos.

Cuando por razones de reestructuración de la Administración Pública, desaparezcan cargos del catálogo de puestos y servidores públicos de carrera cesen en sus funciones, el Sistema procurará reubicarlos al interior de las dependencias o en cualquiera de las entidades con quienes mantenga convenios, otorgándoles prioridad en un proceso de selección.

Los servidores públicos de carrera, previa autorización de su superior jerárquico y de la Secretaría, pueden realizar el intercambio de sus respectivos cargos para reubicarse en otra ciudad o dependencia, los cargos deberán ser del mismo nivel y perfil de acuerdo al Catálogo.

Los cargos deben relacionarse en su conjunto con las categorías de sueldo que les correspondan, procurando que entre un cargo inferior y el inmediato superior, existan condiciones salariales proporcionales y equitativas.

Las dependencias, puede celebrar convenios con autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, y organismos públicos o privados para el intercambio de recursos humanos una vez cubiertos los perfiles requeridos, con el fin de fortalecer el proceso de desarrollo profesional de los servidores públicos de carrera y de ampliar sus experiencias.

## Separación

### VI Del Subsistema de Separación

Se entiende por separación del servidor público de carrera la terminación de su nombramiento o las situaciones por las que dicho nombramiento deje de surtir sus efectos. El nombramiento de los servidores profesionales de carrera deja de surtir efectos sin responsabilidad para las dependencias, por las siguientes causas:

- Renuncia formulada por el servidor público;
- Defunción;
- Sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público una pena que implique la privación de su libertad;
- Por incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de las obligaciones que esta Ley le asigna; esta valoración debe ser realizada por la Secretaría de conformidad con el Reglamento de la LSPC, respetando la garantía de audiencia del servidor público;
- Hacerse acreedor a sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que impliquen separación del servicio o reincidencia;
- No aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación de desempeño, y
- Cuando el resultado de su evaluación del desempeño sea deficiente, en los términos que señale el reglamento. El Oficial Mayor o su homólogo en las dependencias deberá dar aviso de esta situación a la Secretaría.

La licencia es el acto por el cual un servidor público de carrera, previa autorización del Comité, puede dejar de desempeñar las funciones propias de su cargo de manera temporal, conservando todos o algunos derechos que esta Ley le otorga. Para que un funcionario pueda obtener una licencia deberá tener una permanencia en el Sistema de al menos dos años y dirigir su solicitud por escrito al Comité, con el visto bueno del

superior jerárquico. El dictamen de la solicitud deberá hacerse por escrito, de manera fundada y motivada.

En cuanto al tipo de licencias existen dos tipos:

- a) La licencia sin goce de sueldo que no es mayor a seis meses y sólo puede prorrogarse en una sola ocasión por un período similar, salvo cuando la persona sea promovida temporalmente al ejercicio de otras comisiones o sea autorizada para capacitarse fuera de su lugar de trabajo por un período mayor.
- b) La licencia con goce de sueldo que no puede ser mayor a un mes y sólo se autorizará por causas relacionadas con la capacitación del servidor público vinculadas al ejercicio de sus funciones o por motivos justificados a juicio de la dependencia.

Para cubrir el cargo del servidor público de carrera que obtenga alguna licencia se nombra un servidor público de carrera que actúa de manera provisional, la designación del servidor público que ocupará dicho cargo se realizará conforme a las disposiciones reglamentarias.

Aquellos servidores profesionales de carrera que se hagan cargo de otra función, deberán recibir puntuación adicional en su evaluación de desempeño.



## **4.1 Experiencias en materia de SCC en la APF centralizada**

### **4.1.1 Procuraduría General de la República (PGR)**

La carrera policial es el elemento básico para la formación de los integrantes de las instituciones policiales, a fin de cumplir con los principios de actuación y desempeño. Comprende los requisitos y procedimientos de selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia, promoción y separación del servicio, así como su evaluación.

La carrera policial, en sus diferentes niveles, se establece con carácter de obligatoria y permanente. Debe instrumentarse por la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en sus respectivos ámbitos de competencia y de manera coordinada, a través de un servicio nacional de apoyo que homologue procedimientos y busque la equivalencia de los contenidos mínimos de planes y programas para la formación de los integrantes de las instituciones policiales.

La dignificación de las corporaciones policiales se considerada por las legislaciones federal, estatales y del Distrito Federal, acorde con la calidad y riesgo de la función y las posibilidades de cada entidad.

La conducta de los miembros de las instituciones policiales se rige por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. Las autoridades establecerán instrumentos de formación policial que inculquen estos principios.

Previo al ingreso de toda persona al Ministerio Público de la Federación, será obligatorio que la Institución realice la consulta respectiva al Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública, conforme la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública contiene información relativa a los integrantes de las instituciones de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, el registro contiene la siguiente información:

I.- Los datos que permitan identificar plenamente y localizar al servidor público, sus huellas digitales, fotografía, escolaridad y antecedentes laborales, así como su trayectoria en los servicios de seguridad pública;

II.- Los estímulos, reconocimientos y sanciones a que se haya hecho acreedor el servidor público; y

III.- Cualquier cambio de adscripción, actividad o rango del servidor público, así como las razones que lo motivaron.

Cuando a los integrantes de las instituciones de seguridad pública se les dicte cualquier auto de procesamiento, sentencia condenatoria o absolutoria, sanción administrativa o resolución que modifique, confirme o revoque dichos actos, se notificará inmediatamente al Registro.

### **El Servicio Civil de Carrera en la PGR<sup>49</sup>**

La Dirección General de Organización y Control del Personal Ministerial, Policial y Pericial hay un Director General, quien tiene las facultades siguientes:

- I. Promover el Servicio Civil de Carrera; certificar y evaluar los procedimientos de ingreso de Agentes del Ministerio Público de la Federación, de sus Secretarios, de la Policía Judicial Federal y Peritos para que sean de conformidad con la normatividad vigente, así como, en su caso, de reingreso.

---

<sup>49</sup> La Agencia Federal de Investigación (AFI) se crea por Decreto del Ejecutivo el 1° de Noviembre de 2001. La creación de la AFI, responde a la necesidad de evolucionar el esquema que había operado la Policía Judicial Federal como policía reactiva, para dar paso a una policía investigadora basada en métodos y procedimientos específicos y bajo un perfil profesional que garantice eficiencia y eficacia en el combate a las estructuras delincuenciales, abatir la impunidad y coadyuvar para lograr una procuración de justicia pronta y expedita, el reglamento del SCC d la AFI esta en proceso de elaboración.

- II. Coordinarse con la unidad administrativa correspondiente para instrumentar el Sistema de Evaluación de los Agentes del Ministerio Público de la Federación, así como de sus Secretarios, de la Policía Judicial Federal y Peritos, realizando el seguimiento de los mismos.

El Servicio Civil de Carrera del Ministerio Público de la Federación comprende a los Agentes del Ministerio Público de la Federación (MPF) y perito, así como el de carrera policial de Agente de la Policía Judicial Federal (PJF), y se sujeta a lo siguiente:

- I. Es el elemento básico para el ingreso y la formación de los integrantes de la Institución, personal del MPF, de la PJF y de los Servicios Periciales;
- II. Tiene carácter obligatorio y permanente y se desarrolla bajo los criterios de igualdad de oportunidades, mérito y capacidad;
- III. Rigen en su instrumentación y desarrollo, los principios de excelencia, objetividad, profesionalismo, imparcialidad, legalidad, eficiencia y honradez y antigüedad;
- IV. Comprende los requisitos y procedimientos de selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia, promoción, reconocimiento y separación del servicio público, así como su evaluación;
- V. Desarrolla su organización con lo dispuesto en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones legales aplicables;
- VI. Establece los programas, impartirá los cursos y realizará los exámenes y concursos correspondientes a las etapas a que se refiere la fracción V de este artículo, por sí o con la coadyuvancia de instituciones públicas o privadas, bajo la dirección del PGR;
- VII. El contenido teórico y práctico de los programas de formación, en todos sus niveles, fomentará el efectivo aprendizaje, el desarrollo de los conocimientos y habilidades necesarios para un desempeño profesional;
- VIII. La formación promueve la observancia de las disposiciones constitucionales y legales que rigen la actuación del MPF, fomentando particularmente el

respeto irrestricto a los derechos humanos, la honestidad, eficiencia y la plena conciencia sobre el efecto social de la responsabilidad; y

- IX. Promover la celebración de convenios de colaboración con los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y autoridades federales que concurren en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, tendientes a la profesionalización del MPF, PJJ y Servicios Periciales, o de las instituciones de seguridad pública federales, locales o municipales.

Son Agentes del Ministerio Público de la Federación el Procurador (ver figura 11), los Subprocuradores, el Fiscal Especializado para la Atención de Delitos contra la Salud, el Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales, el Visitador General, el Titular de la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada, los Directores Generales de lo Contencioso y Consultivo, de Asuntos Legales Internacionales, de Amparo, de Constitucionalidad y Documentación Jurídica, de Normatividad Técnico-Penal, de Control de Procedimientos Penales "A", "B" y "C", del Ministerio Público Especializado "A", "B" y "C", de Visitaduría, de Inspección Interna, de Protección a los Derechos Humanos y los Delegados Estatales, así como todos aquellos servidores públicos a quienes se les confiera dicha calidad.

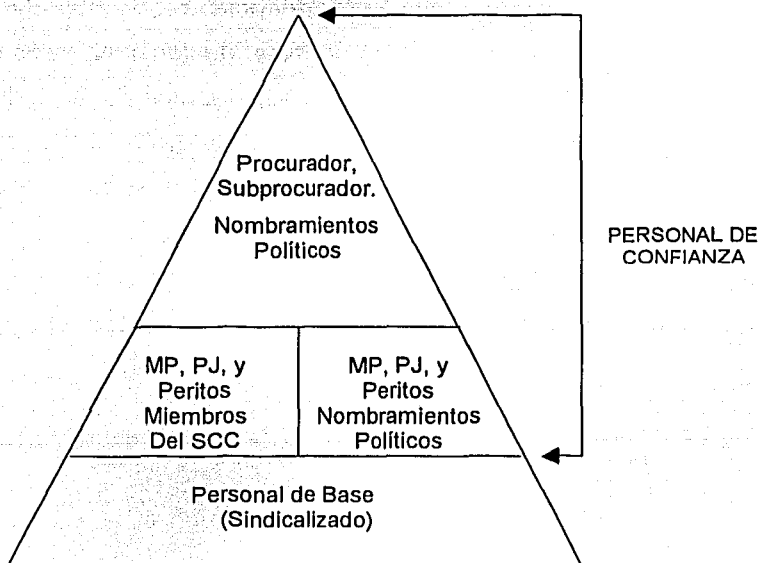


Figura 11 Forma en que se integra el personal de la PGR  
Fuente: Elaboración propia del autor

El Procurador General de la República expide los acuerdos, circulares, manuales de organización y guías de operación para los Agentes del Ministerio Público de la Federación, Policía Judicial Federal y peritos de los Servicios Periciales, además de los de procedimientos principales conducentes al buen despacho de las atribuciones de la Institución con las normas en materia del Servicio Civil de Carrera, así como de las que regulen las relaciones entre el titular y quienes presten sus servicios a la Institución.

Por la naturaleza de sus funciones, son trabajadores de confianza los Agentes del MPF, Agentes de la PJF, los peritos adscritos a los Servicios Periciales de la Institución y los Secretarios del MPF, así como los servidores públicos de las demás categorías y funciones previstas en la LFTSE, Reglamentaria del Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los Agentes del Ministerio Público, Agentes de la Policía Judicial y peritos del Servicio Civil de Carrera tendrán una designación por el tiempo fijo de dos años, al término del cual serán sometidos a una nueva evaluación y, en caso de resultar satisfactoria, se les expedirá el nombramiento definitivo.

Tratándose de personas con amplia experiencia profesional, el Procurador General de la República podrá, en casos excepcionales, designar Agentes del Ministerio Público de la Federación, Especiales o Visitadores, Agentes de la Policía Judicial Federal o peritos, dispensando la presentación de los concursos de ingreso. Dichas personas deben estar en pleno ejercicio de sus derechos y no serán miembros del Servicio Civil de Carrera, a menos, que acrediten los concursos y evaluaciones que se les practiquen, en los términos de las disposiciones aplicables. En cualquier momento, se podrán dar por terminados los efectos del nombramiento de las personas designadas.

## Ingreso

El MPF se auxilia de la PJF, misma que esta bajo su mando inmediato, el MPF está integrado por personal de designación especial (ver cuadro 28) y personal de carrera (ver cuadro 29).

<b>CUADRO 28 Personal de designación especial en la PGR Nombrados por el Procurador General de la República</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>➤ El procurador general de la republica;</li><li>➤ Los agentes del ministerio publico federal substitutos del procurador.</li><li>➤ Los agentes del ministerio publico federal especiales, y</li><li>➤ Servidores públicos de la procuraduría general de la republica que tengan bajo su mando a agentes del ministerio publico federal en cuyo caso, por designación especial serán los agentes del ministerio publico federal ordinarios.</li></ul>

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del SCC de la PGR

<b>CUADRO 29 Personal de carrera de la PGR comprende las siguientes categorías</b>	
<b>Ministerio público federal</b>	<b>Policía Judicial Federal</b>
Agente del Ministerio Publico Federal asistente; Agente del Ministerio Publico Federal adjunto. Agente del Ministerio Publico Federal titular, y Jefe de Unidad Fiscal Especializada.	Agente C Agente B Agente A Segundo subcomandante Primer subcomandante Segundo comandante Primer comandante segundo Comandante en jefe

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del SCC de la PGR

El personal de carrera puede ocupar cargos de designación especial, durante el desempeño de este cargo no adquiere derechos para efectos de la carrera salvo el de la antigüedad cuando concluya su designación especial, podrá reasumir la misma jerarquía que tenía en la carrera, si la hubiere.

El ingreso o reingreso (ver cuadro 30) a la PGR como agente del MPF y de la PJF, únicamente se realizarán a través de la comisión de supervisión y evaluación del Instituto de Capacitación. En el caso de ingreso, el único procedimiento de selección será la acreditación de la formación inicial correspondiente y el concurso de oposición.

CUADRO 30 Requisitos generales para ingresar al sistema de carrera de la PGR, son los siguientes:	
MPF	PJF
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Aprobar el examen psicométrico.</li> <li>➤ No ser adicto a algún estupefaciente o psicotrópico o tener el hábito del alcoholismo, lo cual se comprobara mediante examen practicando por la institución.</li> <li>➤ Cumplir con los requisitos señalados en la convocatoria pública para ingresar al curso de formación que imparta el Instituto de Capacitación.</li> <li>➤ No haber sido sentenciado ejecutoriamente como responsable de delitos intencionales o no haber sido inhabilitado administrativamente, debiéndose realizar al efecto correspondiente investigación de antecedente tanto en el registro nacional de sentenciados de la Secretaría de Gobernación, como en los registros de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y en la contraloría interna de la Procuraduría General de la República, y su reglamento.</li> <li>➤ Los demás que señalan la ley orgánica de la Procuraduría General de la República y su reglamento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Buena salud se garantiza con certificado médico expedido por facultativo en medicina general, que cuente con cedula profesional registrada y este autorizado por la secretaria de salud para ejercer su profesión.</li> <li>➤ Aprobar el examen antropométrico, que definirá en lo físico y en lo material, la inserción del candidato en el perfil psicométrico deseado.</li> <li>➤ No ser fármaco dependiente ni consumidor de estupefacientes o psicotrópicos. se garantizará la satisfacción de este requisito mediante examen practicado por la institución, y</li> <li>➤ Cumplir con los requisitos señalados en la convocatoria publica para ingresar al Instituto de Capacitación, en el curso de formación.</li> </ul>

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del SCC de la PGR

Tratándose de reingreso para el MPF y la PJF, la junta de honor juzgará si los servicios de los aspirante son necesarios, siempre y cuando el interesado apruebe los exámenes que determine el instituto de capacitación. En el reingreso se podrá otorgar el nivel que el servidor público tenía al momento de su retiro de existir plaza vacante dentro de esa misma categoría. No podrá ingresar o reingresar a la carrera de agente del MPF y de la PJF, en ningún caso y bajo ninguna circunstancia quienes hubiesen sido cesados o destituidos por alguna institución encargada de procuración o administración de justicia, salvo una resolución de autoridad judicial o administrativa competente.

El único procedimiento de selección para el ingreso o reingreso a la PJF, es el concurso público de oposición, y la acreditación del curso de formación correspondiente (6 meses). Para el caso de ingreso el procedimiento de selección a que se refiere el párrafo anterior, comprenderá los requisitos que se den a conocer en convocatoria pública, así como, observar buena conducta en los términos del código de ética profesional que se expida.

Las únicas vías de ingreso al sistema de carrera a la MPF y a la PJJ es a través del Instituto de Capacitación, mediante el curso de formación para MPF "Asistente" y PJJ "C" (6 meses).

La permanencia en el servicio es una garantía para los agentes de la PJJ; su separación de la institución fuera de renuncia, sólo puede ser causada por destitución o cese, o por haber alcanzado el elemento la edad limita.

La contraloría interna vigilara que los procedimientos de selección para ingreso, así como el de reingreso, se apege estrictamente a lo dispuesto por el reglamento.



## Formación

La PGR en materia de capacitación cuenta con:

a) El Instituto de Capacitación, órgano desconcentrado de la PGR, que está a cargo de un Director General nombrado por el Procurador, quien tiene las facultades siguientes:

- I. Proponer, operar y controlar los métodos y sistemas de reclutamiento, selección y evaluación, como única instancia de ingreso a la Institución;
- II. Desarrollar los programas de formación, actualización y especialización de los elementos de la Policía Judicial Federal, de los peritos técnicos y otros servidores públicos que disponga el Procurador, que no queden comprendidos en programas de otros institutos u órganos, de acuerdo con lo dispuesto por el Servicio Civil de Carrera y de conformidad con los principios que señala la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y los reglamentos respectivos;
- III. Proponer al Procurador la celebración de convenios con organismos e instituciones nacionales o extranjeras, públicas o privadas relativas al intercambio y asesoría que se requieren para la capacitación de los servidores públicos, y
- IV. Participar en el Sistema Integral de Evaluación de los Servidores Públicos de la Institución, con objeto de obtener la información necesaria para su formación y evaluación, así como coadyuvar con las demás áreas competentes en la promoción mediante la evaluación académica.

b) El Instituto Nacional de Ciencias Penales que da capacitación a los Agentes del Ministerio Público de la Federación (ver cuadro 31), los Secretarios de éste y de los peritos profesionales, así como de los servidores públicos vinculados con la procuración de justicia que se realicen por el Instituto.

CUADRO 31 Profesionalización de los miembros de la PGR	
MPF	PJF
1- Formación inicial: Es el proceso de enseñanza – aprendizaje, mediante el cual el instituto de capacitación proporciona preparación básica, a quienes habrán de incorporarse al ministerio público federal.	El Instituto de Capacitación, establece los programas de capacitación necesarios para la carrera de policía judicial federal, a fin de que el nuevo personal sea preparado adecuadamente.
2- Actualización: Es el proceso de enseñanza-aprendizaje, mediante el cual los agentes del ministerio público federal ponen al día sus conocimientos.	
3- Especialización: Es el proceso de enseñanza-aprendizaje, que tiene por finalidad dotar a los educandos, de conocimientos particulares en las diversas ramas del Derecho.	

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del SCC de la PGR

Para permanecer en el servicio, como Agente del Ministerio Público de la Federación, Agente de la Policía Judicial o perito dentro del Servicio Civil de Carrera, los interesados deben participar en los programas de formación profesional y en los concursos de promoción a que se convoque.

El MPF cuenta con el Consejo de Profesionalización como órgano responsable del desarrollo y operación del Servicio Civil de Carrera, en los términos de las disposiciones aplicables

El Consejo de Profesionalización del MPF, es la instancia normativa, de supervisión, control y evaluación de la operación del SCC, y se integra por:

- I. El Procurador General de la República;
- II. Dos Subprocuradores de la estructura centralizada;
- III. El Oficial Mayor;
- IV. El Contralor Interno;
- V. El Visitador General;
- VI. El Director General del Instituto Nacional de Ciencias Penales;
- VII. Tres Agentes del MPF de reconocido prestigio profesional, buena reputación y desempeño excelente en la Institución, y cuya designación estará a cargo del Procurador;
- VIII. Dos Agentes de la PJF, de reconocido prestigio, buena reputación y desempeño excelente en la corporación y cuya designación estará a cargo del Procurador;

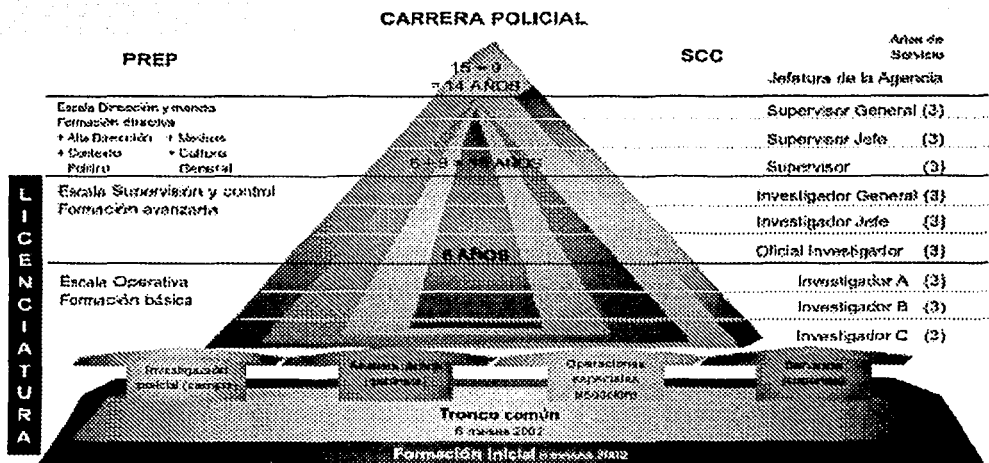
- IX. Dos Peritos de los Servicios Periciales, de reconocido prestigio, buena reputación y desempeño excelente en este órgano auxiliar y cuya designación estará a cargo del Procurador; y

Para la calificación del concurso de oposición, existe una comisión de supervisión y evaluación integrada por.

- 1- Cuatro agentes del ministerio publico federal designados por el procurador general de la republica. La designación es preferentemente entre quienes se hayan desempeñado en la docencia, su desempeño profesional o tenga cinco años prestado sus servicios, como mínimo, y
- 2- Un representante del instituto de capacitación.

Esta comisión de supervisión y evolución tiene como funciones las de vigilar y calificar las estrategias educativas que se lleven a cabo por el instituto de capacitación para el desarrollo de la carrera del agente véase la figura 12 como comparación entre los miembros del SCC actual y la AFI del MPF.

Figura 12



Fuente: [www.pgr.gob.mx/cp/afi.html](http://www.pgr.gob.mx/cp/afi.html)

## **Evaluación del Desempeño**

### **El Sistema integral de evaluación del desempeño del personal sustantivo de la PGR (SIED)**

El SIED es un sistema de evaluación de los Agentes del MPF, de la PJF y los Peritos que opera mediante los programas de Evaluación Individualizada del Desempeño; de Evaluación y Diagnóstico Psicológico; de Adscripciones y Movimientos de Personal; de Registro de Sanciones y Procedimientos Administrativos y de Monitoreo del Comportamiento.

El contenido de la evaluación se estructura en cuatro áreas:

1. **Conocimientos y habilidades.** Se refiere a la evaluación del acervo y dominio de conocimientos, habilidades y aptitudes indispensables para el desempeño de la función laboral
2. **Conducta y personalidad.** Consiste en la evaluación de factores psicológicos relacionados con el trabajo para evitar riesgos y proponer medidas de apoyo especializado
3. **Confiabilidad y comportamiento institucional.** Encaminado a identificar el apego a las normas y valores institucionales
4. **Calidad y resultados.** Orientado a identificar la aportación del servidor público a través de su función, en términos cualitativos como cuantitativos.

Esto se complementa con otros mecanismos de evaluación, como son: el examen de conocimientos jurídicos para los agentes del MPF, al término de un curso de actualización; la batería de exámenes: médico, toxicológico, psicológico, de entorno social y poligráfico, orientados a determinar la confiabilidad de los servidores públicos; el mecanismo de control de los agentes de la PJF mediante un sistema de puntos de demérito, que consiste en un seguimiento individual de incidencias de cada servidor público; el sistema de evaluación orientado a la selección de aspirantes a ingresar a la Institución y para la obtención de promociones por concurso de oposición de los agentes del MPF.

## Promoción

El procedimiento normal de promoción para la carrera de MPF y PJF, es el concurso interno, que se celebrara cada año o cuando sea urgente a juicio del procurador, siempre y cuando existan plazas vacantes en las categorías correspondientes. Los agentes del MPF y de la PJF que aspiren a ser promovidos, deben satisfacer los siguientes requisitos:

Requisitos generales para participar en el sistema de promociones de la carrera de MPF y PJF

MPF	PJF
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Buena conducta</li> <li>➤ Capacidad profesional</li> <li>➤ Antigüedad en la institución</li> <li>➤ Antigüedad en su categoría, y</li> <li>➤ Participar en el concurso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Buena conducta.</li> <li>➤ Capacidad profesional</li> <li>➤ Antigüedad en la institución.</li> <li>➤ Antigüedad en la categoría.</li> <li>➤ Condición física.</li> <li>➤ Sujetarse al concurso interno.</li> </ul>

Para acreditar la buena conducta, bastara el informe que rendir a la dirección general de recursos humanos sobre los antecedentes del servidor público, que obren en su expediente personal. La capacidad profesional del agente del MPF y del PJF, se acreditará con las constancias que expida el Instituto de Capacitación respecto a los cursos que haya impartido y en los que hubiere aprobado el aspirante. Así también se requiere de una antigüedad<sup>50</sup> institucional (ver cuadro 32) y de antigüedad en la categoría (ver cuadro 33).

CUADRO 32 Promoción como miembro del MPF		
Como Agente del MPF adjunto	Como Agente del MPF Titular	Como Jefe de Unidad Especializada
3 años 6 meses en la Institución	7 años en la institución	10 años en la institución
3 años 6 meses como Agente del MPF asistente	3 años 6 meses como Agente del MPF Adjunto	3 años como Agente del MPF Titular

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del SCC del MPF

<sup>50</sup> El Procurador General de la República puede promover a los agentes del MPF y de la PJF, que en su concepto hayan realizado méritos extraordinarios en el desempeño de sus funciones, exceptuándolos de los requisitos previstos.

CUADRO 33 Promoción como Policía Judicial							
Como Agente "C"	Como Agente "B"	Como Agente "A"	Como Segundo subcomandante	Como Primer subcomandante	Como Segundo comandante	Como Primer comandante	Como Comandante en jefe
6 meses en curso de formación	3 años en la Institución	6 años en la Institución	9 años en la Institución	13 años en la Institución	17 años en la Institución	21 años en la Institución	25 años en la Institución
	3 años Como Agente "C"	3 años Como Agente "B"	3 años Como Agente "A"	4 años Como Segundo subcomandante	4 años Como Primer subcomandante	4 años Como Segundo comandante	4 años Como Primer comandante

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del SCC de la PJF

Las categorías de Peritos se determinan por materia y dentro de ellas se establecen los rangos atendiendo a la especialización, años mínimos de práctica, grado académico en la disciplina de que se trate y otros criterios que permitan establecerlos. El rango básico de cada categoría se identifica con la letra "A". Para el ingreso al rango básico de la categoría se realiza un concurso de ingreso.

## Separación

Los agentes del MPF y de la PJF causa baja en la PGR por alguna de las siguientes causas.

### MPF

- Por haber sido aceptada su renuncia.
- Por invalidez o jubilación de conformidad con las leyes y disposiciones respectivas.
- Por haber alcanzado el límite de edad para el desempeño del servicio a que se refiere la ley del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado.
- Por cese o destitución en los términos del capítulo de sanciones de este reglamento.
- Por estar inhabilitado física o mentalmente para prestar los servicios o desempeñar las funciones inherentes a su cargo, y
- Por las causas que determinan las leyes que regulan la materia.

### PJF

- Por haber sido aceptada su renuncia.
- Por invalidez o jubilación de conformidad con las leyes y disposiciones respectivas.
- Por haber alcanzado el límite de edad para el desempeño del servicio.
- Por cese o destitución en los términos del capítulo de sanciones
- Por estar inhabilitado física o mentalmente para prestar los servicios o desempeñar las funciones inherentes a su cargo, y
- Por las causas que determinan las leyes que regulan la materia

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del SCC del MPF y de la PJF.

Los agentes del MPF y de la PJF que causen baja o sean destituidos conforme a lo anterior deben entregar a la corporación el equipo y armamento de que hayan sido dotados para el cumplimiento de sus funciones, así como de su identificación, placa o gafete, documentos y en general los bienes que le hayan sido proporcionados para el desempeño de sus servicios. Esta entrega debe realizarse a más tardar en la fecha en que surta efecto su separación.

La separación del servicio de la PJF, por razón de edad ocurrirá:

- I. Para agentes "C", "B" y "A": 50 años.
- II. Para Segundo y primer subcomandante: 58 años, y
- III. Para Segundo, primer comandante y comandante en jefe: 65 años

La unidad administrativa facultada para dictaminar la separación en definitiva del servicio a un policía judicial federal como sanción por responsabilidad administrativa es la contraloría interna, otorgando en todo caso al interesado la garantía constitucional de audiencia, en donde expresará y presentará los elementos y alegatos que a su derecho convengan, en los términos de la Ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.

Las sanciones por incurrir en causas de responsabilidad o incumplir las obligaciones, son aplicadas conforme a lo siguientes elementos:

I.- El Procurador General de la República, los Subprocuradores, el Visitador General, los Delegados, los Directores Generales o los titulares de las unidades administrativas equivalentes, podrán sancionar con amonestación pública o privada, que se integrará al expediente o a la hoja de servicio, o con suspensión hasta por quince días, cuando a su juicio, la falta cometida no amerite la remoción; y

II.- Los Comités de Zona del Consejo de Profesionalización, pueden determinar la remoción.

Las sanciones se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

- I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra;
- II. La necesidad de suprimir prácticas que vulnere el funcionamiento de la Institución;
- III. La reincidencia del responsable;
- IV. El nivel jerárquico, el grado académico y la antigüedad en el servicio; y
- V. Las circunstancias y medios de ejecución.

Si el servidor público suspendido no resulta responsable, es restituido en el goce de sus derechos y se le cubren las percepciones que debiera haber recibido durante el tiempo que se hallare suspendido. En el escrito correspondiente se expresarán los agravios y se aportan las pruebas que se estimen pertinentes. Interpuesto el recurso, se resolverá dentro de los diez días hábiles siguientes. Las resoluciones se agregarán al expediente u hoja de servicio correspondiente.

Se aplica a los agentes del MPF y de la PJF que incurran en faltas durante o con motivo del desempeño de su servicio, lo siguiente:



MPF	PJF
I. Amonestación: Es el acto mediante el cual el superior jerárquico llama la atención al subordinado por la falta o faltas cometidas en el desempeño de sus funciones y lo conmina a rectificar su conducta.	I. Amonestación: Es el acto mediante el cual el superior jerárquico llama la atención al subordinado por la falta o faltas cometidas en el desempeño de sus funciones y lo conmina a rectificar su conducta.
II. Suspensión: Es la interrupción temporal de los efectos del nombramiento de un agente del ministerio público federal, la cual no implica cese del mismo y va de tres días a tres meses.	II. Arresto: Es la reclusión del infractor en el lugar destinado al efecto, sin que en ningún caso se le haga sufrir vejaciones, malos tratos o incomunicación. Toda orden de arresto se dará por escrito, el cual contendrá el motivo y fundamento legal del arresto, duración y lugar en que deberá cumplirse, documento que pasará a formar parte del expediente personal del arrestado.
III. Cese o destitución en el empleo:	III. Retención del servicio:
	IV. Suspensión: Es la interrupción temporal de los efectos del nombramiento de un agente del ministerio público federal, la cual no implica cese del mismo y va de tres días a tres meses.
	V. Cese o destitución en el empleo:

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del SCC del MPF y de la PJF.

La facultad para imponer la sanción, corresponde al procurador general de la republica, a los subprocuradores, al oficial mayor a los directores generales, al contralor interno, y en general a cualquier servidor publico de la dependencia que tenga bajo sus ordenes a agentes del ministerio publico federal. El cese o destitución del empleo del agente del ministerio publico federal, solo podrá decretarse por el procurador general de la republica, sea que derive de un procedimiento administrativo de responsabilidad o de alguno de carácter laboral.

En todos los casos, a los agentes del ministerio publico federal se les aplicará el debido procedimiento de ley para que se pueda proceder a su separación definitiva.

En contra de las resoluciones por las que se imponga alguna sanción conforme a las disposiciones de esta Sección, se podrá interponer el recurso de rectificación ante el Consejo de Profesionalización del Ministerio Público de la Federación, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la resolución.

El cese de los agentes del MPF, se da por alguna de las siguientes causas:

### Causas del cese de los agentes del MPF y de la PJF

- I. Acumular dos suspensiones en un periodo de un año;
- II. Tener más de tres faltas continuas o más de cuatro discontinuas, a sus labores, en un periodo de treinta días naturales sin causa justificada.
- III. Solicitar o aceptar por si o por medio de otra persona, para si o para otra persona, dadas en dinero, especie o cualquier otra prestación, por hacer algo indebido o dejar de hacer algo debido, relacionado con sus funciones.
- IV. Hacer uso de su autoridad para obligar o inducir a un subalterno a que le de alguna dádiva o cualquier otra prestación.
- V. Distraerse de su objeto para uso propio o ajeno, el equipo o elementos materiales que se le hubieren proporcionado para el desempeño de sus funciones.
- VI. Incurrir en cualquier otra falta de prioridad u honradez en el desempeño de su trabajo.
- VII. Cometer actos de violencia, amagos, injurias, malos tratos o faltas de respeto contra sus superiores, compañeros o subordinados, ya sea dentro o fuera de las horas de trabajo.
- VIII. Ejercer violencia sin causa justificada, vejar o insultar a cualquier particular en el desempeño de sus funciones.
- IX. Desobedecer sin justificación las órdenes relacionadas con el servicio que dicten sus superiores.
- X. Concurrir al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de psicotrópicos o estupefacientes.
- XI. Arriesgar por imprudencia grave descuido manifiesto o en forma intencional el desempeño de una comisión.
- XII. Ocasionar intencional o imprudencialmente daños materiales durante el desempeño de sus funciones, o en bienes propiedad de la federación o de terceros.
- XIII. Abandonar el lugar de su adscripción, sin causa justificada.
- XIV. Tomar medidas contrarias a una ley, reglamento o cualquier otra disposición o impedir su ejecución.
- XV. Retardar o negar indebidamente a los particulares la prestación de un servicio que tenga obligación de proporcionar.
- XVI. Abstenerse de dar a conocer a las autoridades competentes, las irregularidades faltas o delitos de que tenga conocimiento con motivo de sus funciones.
- XVII. Revelar asuntos secretos o reservados de que tuviera conocimiento por razón de sus funciones.
- XVIII. Recibir condena a una pena de prisión mediante sentencia ejecutoriada.
- XIX. Inobservar el respeto a los derechos humanos en términos de la legislación aplicable y
- XX. Ser objeto de responsabilidad administrativa.

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del SCC del MPF y de la PJF.

## Observaciones

- Se esta transformando la PJF como policía reactiva a la AFI como agencia preventiva.
- Están obligados a seguir los programas de formación que se establezcan para su capacitación, actualización y, en su caso, especialización con miras a su mejoramiento profesional para todo los miembros de la PGR.
- El diseño de los instrumentos de evaluación psicológica para peritos está en renovación.
- El registro de servidores públicos policiales, esta retrasado ya que a Enero de 2003 se tiene un 60% de avance (Gertz Manero: 2003)
- Se está diseñando un sistema de indicadores que permita medir la calidad y resultados del desempeño de los agentes del Ministerio Pública de la Federación y de la Policía Judicial Federal.
- No se especifica la normatividad para los Peritos.
- Existe designación política en el nivel del SCC de la PGR.
- El sistema de SCC de la AFI está en proceso de elaboración.
- No se cuenta con un sistema de monitoreo de los miembros de la PGR que dejan el servicio público por destitución.

## 4.1.2. Secretaría de Educación Pública

### La Carrera Magisterial<sup>51</sup>

El Programa Nacional de Carrera Magisterial es un sistema de estímulos económicos de promoción horizontal para los profesores de Educación Básica (Preescolar, Primaria, Secundaria y Grupos Afines), en donde los profesores participan de forma voluntaria e individual, sólo si cubren todos los requisitos.

El programa tiene tanto objetivos generales como específicos (ver cuadro 34) además del propósito de coadyuvar a elevar la calidad de la educación, mediante el reconocimiento y apoyo a los docentes, así como el mejoramiento de sus condiciones de vida, laborales, educativas y cuenta con tres vertientes:

Generales	Específicos
<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Coadyuvar a elevar la calidad de la Educación Nacional por medio del reconocimiento e impulso a la profesionalización del magisterio.</li><li>➤ Estimular a los profesores de Educación Básica que obtienen mejores logros en su desempeño.</li><li>➤ Mejorar las condiciones de vida, laborales y sociales de los docentes de Educación Básica.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Valorar la actividad docente fortaleciendo el aprecio por la función social del profesor.</li><li>➤ Motivar a los profesores para que logren un mejor aprovechamiento en sus alumnos.</li><li>➤ Promover el arraigo profesional y laboral de los docentes.</li><li>➤ Reconocer y estimular a los profesores que prestan sus servicios en escuelas ubicadas en comunidades de bajo desarrollo y escasa atención educativa, así como a los que trabajan con alumnos que requieren mayor atención.</li><li>➤ Reforzar el interés por la actualización, capacitación y superación profesionales del magisterio, así como la acreditación de cursos de mejoramiento académico.</li></ul>

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Acuerdo SNTE-SEP y el Programa Nacional de Carrera Magisterial

1. **Primera Vertiente:** Docentes frente a grupo responsables del proceso de enseñanza-aprendizaje, son quienes interactúan directamente con los alumnos en los diferentes niveles o modalidades de Educación Básica. El personal con

<sup>51</sup> Acuerdo SNTE-SEP Mayo 1992

categoría directiva o de supervisión que se encuentre frente a grupo, debe contar con el documento de comisión oficial.

2. **Segunda Vertiente:** Personal directivo y de supervisión que tiene a cargo la conducción y dirección del servicio educativo. La categoría que ostenten debe corresponder a la función que desempeña. El personal con categoría de docente frente a grupo en funciones directivas o de supervisión, deberá tener el documento de comisión oficial.
3. **Tercera Vertiente**<sup>52</sup>: Profesores en actividades técnico pedagógicas, personal comisionado en actividades cocurriculares que inciden directamente en el proceso de enseñanza-aprendizaje y labora en los diversos niveles y modalidades de Educación Básica. Se clasifican en tres grupos de acuerdo con las funciones que desarrollan: Asesoría, Elaboración de Materiales Educativos y Proyectos Educativos.

El Programa consta de cinco niveles que son "A", "B", "C", "D" y "E", en donde el docente puede acceder a niveles superiores de estímulo, sin que exista la necesidad de cambiar de actividad.

Los niveles de carrera magisterial no modifican las categorías y plazas propias de los diferentes niveles y modalidades de educación básica ni del sistema escalafonario vertical. La Carrera magisterial se inicia en el nivel "A", los niveles de promoción del programa ("B", "C", "D" y "E") son consecutivos y seriales, es decir, los docentes sólo pueden acceder al nivel inmediato superior por periodo de promoción.

Pueden participar en la Carrera Magisterial todos los profesores de Educación Básica cuya categoría esté registrada en el Catálogo aprobado para el Programa y que cuenten con nombramiento Código 10 (alta definitiva) o Código 95 sin titular (interinato ilimitado), ubicados en los niveles y modalidades siguientes:

---

<sup>52</sup> No podrán participar en esta Vertiente los docentes que realizan funciones administrativas, secretariales, de enlace, relacionadas con el Programa, puestos de confianza, quienes laboren en centros de educación media superior y superior, el personal que se desempeñe fuera de los servicios educativos y/o los que ostenten categorías no autorizadas para el Programa.

- Educación Inicial (Únicamente los servicios de Preescolar)
- Educación Preescolar
- Educación Primaria
- Internados
- Educación Indígena
- Secundaria General
- Secundaria Técnica
- Telesecundaria
- Educación Física (Únicamente los servicios de Educación Preescolar, Primaria y Secundaria)
- Educación Artística (Únicamente los servicios de Educación Preescolar, Primaria y Secundaria)
- Educación Especial (Únicamente los servicios de Educación Preescolar y Primaria)
- Educación Extraescolar (Únicamente los servicios de Educación Primaria y Secundaria)
- Centros de Formación para el Trabajo

El programa de Carrera Magisterial esta integrado y regulado por tres instancias (ver cuadro 35) que son la comisión nacional SEP-SNTE, la comisión paritaria y el órgano de evaluación.

La Comisión Nacional SEP-SNTE, es el máximo órgano de gobierno del Programa, está conformada por autoridades de la SEP y por representantes del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del SNTE. Es la única facultada para emitir lineamientos normativos, realizar precisiones y alcances cuando se considere necesario, además de elaborar los cronogramas y convocatorias para cada etapa, entre otras funciones.

La Coordinación Nacional de Carrera Magisterial, es la responsable por parte de la autoridad educativa de dirigir la operación del Programa a nivel nacional, define los

procedimientos para integrar la información y en colaboración con las áreas correspondientes, organiza la evaluación de los diferentes factores; en cada entidad federativa es la autoridad educativa quien debe difundir el Programa; realizar el proceso de inscripción; aplicar la evaluación de la Preparación Profesional; establecer los mecanismos para la aplicación de los recursos; organizar las bases de datos y definir los procedimientos para pagar a los docentes incorporados o promovidos.

Las Comisiones Paritarias, son instancias estatales integradas con igual número de participantes, tanto de la autoridad educativa como de la representación sindical de la entidad. Son responsables de dictaminar las incorporaciones o promociones, atender inconformidades y publicar los resultados del dictamen, además de vigilar el cumplimiento de la normatividad por parte de los Órganos de Evaluación.

Al inicio del ciclo escolar cada centro de trabajo integra un Órgano de Evaluación, el cual se encarga de realizar la inscripción de docentes al proceso de Evaluación; integra los expedientes con documentos comprobatorios de Antigüedad y Grado Académico, y concentra las constancias de asistencia a cursos. Este Órgano es responsable de evaluar el Desempeño Profesional del maestro, actividad que tiene un carácter permanente.

El Órgano de Evaluación para los maestros frente a grupo, está conformado por los docentes del Consejo Técnico de la escuela, y un integrante del SNTE que participa como observador. El presidente del órgano es el director de la escuela. Para los directores, el Órgano lo integran todos los directores de la zona escolar y un representante del SNTE que participa como observador. El presidente es el inspector de zona. De forma similar se integran los Órganos de Evaluación para inspectores y jefes de sector.

Los maestros que realizan actividades técnico-pedagógicas, cuentan con un Órgano de Evaluación el cual se encuentra conformado por profesores que desempeñan la misma función y un representante del SNTE que participa como observador. Lo

preside la autoridad inmediata superior de los docentes en cuestión o una persona designada por el primero.

CUADRO 35 Instancias responsables de la Carrera Magisterial				
INSTANCIAS	DESCRIPCIÓN	ESTRUCTURA		ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES
Comisión Nacional SEP-SNTE	Máximo Órgano de Gobierno y el único facultado para emitir normas, lineamientos, disposiciones y acuerdos, así como para supervisar y evaluar el desarrollo del Programa	Integrantes		Elaborar y asegurar la distribución del Cronograma de Actividades, Convocatoria y Documentos de Orientación para cada una de las etapas del Programa; distribuir el presupuesto otorgado por la Federación a las diferentes entidades con base en los criterios de equidad y calidad.
		Representantes de la SEP	Representantes del CEN del SNTE	
		Presidida		
		Coordinador Nacional de Carrera Magisterial	Secretario de Carrera Magisterial	
Comisión Paritaria	Es la instancia responsable en las entidades federativas de respetar, hacer cumplir y difundir las normas, lineamientos, disposiciones y acuerdos emitidos por la Comisión Nacional SEP-SNTE; velar por la equidad, transparencia y desarrollo del Programa en las entidades; realizar la Dictaminación con estricto apego a la normatividad	Integrantes		Dictaminar el número de plazas y horas a incorporar o promover en cada etapa, con base en los resultados obtenidos por los docentes en su Evaluación Global, ajustándose al presupuesto disponible en la Entidad; elaborar y entregar los dictámenes individuales de incorporación y promoción, en un plazo no mayor a 30 días una vez concluido el proceso de Dictaminación, y en su caso atender las inconformidades.
		Hasta 7 miembros de la Autoridad Educativa	Hasta 7 miembros de las Secciones Sindicales del SNTE	
		Presidida		
		Representante de la Autoridad Educativa	Representante Sindical	
Órgano de Evaluación	Operar y difundir el Programa y sus documentos complementarios en los Centros de Trabajo; proporcionar la información a los docentes que desean incorporarse o promoverse sobre los lineamientos, normas, disposiciones y acuerdos emitidos para tal fin; llevar a cabo la evaluación del Desempeño Profesional; recibir y validar la documentación, así como lo correspondiente a los factores Antigüedad y Grado Académico.	Integrantes		Conocer y respetar los lineamientos normativos y los documentos complementarios que se emitan sobre el Programa; inscribir solamente a los profesores que cumplen con todos los requisitos establecidos y que desean participar en el proceso de Evaluación; promover en el docente la responsabilidad de integrar y actualizar permanentemente su expediente de Carrera Magisterial y turnar a la Comisión Paritaria las inconformidades que no pueda resolver para que determine lo procedente.
		Está conformado por todos los profesores del Consejo Técnico Escolar (Primera Vertiente); por el personal de la misma categoría directiva o del área de supervisión (Segunda Vertiente) o por los docentes de cada grupo (Asesoría, Elaboración de Material Educativo y Proyectos Educativos) de actividades técnico-pedagógicas, (Tercera Vertiente) y un representante sindical en cada una de las vertientes.		
		Presidido		
		La autoridad educativa inmediata superior		

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Acuerdo SNTE-SEP, el Programa Nacional de Carrera Magisterial y los Lineamientos Generales de la Carrera Magisterial 1998



## Ingreso

Los requisitos que deben cumplir los docentes para ingresar al sistema de Carrera Magisterial son las siguientes:

- Cumplir con el grado académico (ver cuadro 36) de acuerdo con su nivel y modalidad.
- Cumplir con la antigüedad requerida (ver cuadro 37) en el servicio docente.
- Llenar y entregar la cédula de inscripción o reinscripción, según sea el caso.
- Realizar la evaluación de todos los factores propios de la vertiente en que participa.
- Obtener en la evaluación global el puntaje requerido para la etapa.
- Además es necesario que los docentes desempeñen las funciones propias de alguna de las vertientes del Programa: docentes frente a grupo, personal directivo y de supervisión y actividades técnico-pedagógicas.
- Los participantes tienen el compromiso de conocer y respetar los Lineamientos normativos, así como acatar las disposiciones de las diferentes instancias que regulan el Programa, en los ámbitos propios de su competencia.

Nivel y/o modalidad	Grado mínimo necesario
Educación inicial y educación preescolar.	Normal preescolar.
Educación preescolar indígena.	Normal preescolar o 6° semestre de la licenciatura en educación indígena de la UPN.
Educación primaria e internados.	Normal primaria.
Educación primaria indígena.	Normal primaria o al menos 6° semestre de la licenciatura en educación indígena de la UPN.
Educación especial.*	Normal primaria, normal de especialización o licenciatura de institución de educación superior afín a la especialidad que atiende.
Educación física.	Normal de educación física o licenciado en educación física.
Educación secundaria (general y técnica).	75% de normal superior o de alguna licenciatura de institución de educación superior afín con la asignatura que imparte.
Telesecundaria.	75% de normal superior o de alguna licenciatura de institución de educación superior.
Educación tecnológica.*	Estudios terminados de ENAMACTA, ENAMACTI o técnico profesional del nivel medio superior afín con la especialidad que imparte.
Educación artística.*	Estudios técnicos completos del nivel medio superior afín con la especialidad que imparte.
Educación extraescolar (primaria).	Normal primaria.
Educación extraescolar (secundaria).	75% de normal superior o de alguna licenciatura de institución de educación superior afín con la asignatura que imparte.

\* En estos casos, el grado académico estipulado es únicamente para docentes frente a grupo y también podrán participar cuando cubran el grado académico especificado para su nivel o modalidad.

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Acuerdo SNTE-SEP y el Programa Nacional de Carrera Magisterial.

CUADRO 37 Antigüedad mínima requerida en el servicio docente para participar en Carrera Magisterial de acuerdo con el grado máximo de estudios por vertiente					
Preescolar, primaria y grupos afines		Secundaria y grupos afines		Educación artística	
Grado máximo de estudios	Antigüedad requerida	Grado máximo de estudios	Antigüedad requerida	Grado máximo de estudios	Antigüedad requerida
Estudios terminados de normal (planes de 2 y 3 años)	10 años	Estudios terminados de ENAMACTA, ENAMACTI y estudios técnicos completos de nivel medio superior, afines a la materia que imparte.*	10 años	Estudios técnicos completos de nivel medio superior directamente relacionados con actividades artísticas.*	10 años
En zona marginada	5 años	En zona marginada	5 años	En zona marginada	5 años
Estudios terminados de normal (plan de 4 años)	6 años	Estudios terminados de normal superior o de otras instituciones de educación superior a nivel licenciatura, afín a la materia que imparte.	2 años		
En zona marginada	3 años	En zona marginada			
Sexto semestre de la licenciatura en educación indígena de la UPN.*	2 años	Pasante con al menos el 75% de normal superior o licenciatura afín a la materia que imparte	3 años		
Estudios terminados de normal a nivel licenciatura o de la UPN.	2 años				
En zona marginada	1 años	En zona marginada	2 años		
Egresados de otras licenciaturas afines a la especialidad que atiende. **	2 años	Estudios terminados de maestría			
Estudios terminados de maestría	---				
Estudios terminados de doctorado	---	Estudios terminados de doctorado			
* únicamente para docentes que laboren en educación indígena ** sólo para docentes que se desempeñan en educación especial		* sólo para docentes frente a grupo de educación tecnológica.		* sólo para docentes frente a grupo.	

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Acuerdo SNTE-SEP y el Programa Nacional de Carrera Magisterial y los lineamientos Generales de la Carrera Magisterial.

Los niveles a los que se puede incorporar directamente el docente, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos, son "A", "B" y "C".

Para ubicarse en el nivel "A", es indispensable, en Preescolar o Primaria, tener Normal Básica o Licenciatura equivalente; en Secundaria se requiere haber cubierto, al menos, el 75 % de los créditos de Normal Superior o una Licenciatura, cursada en universidades o en Institutos de Educación Superior. Para incorporarse en los niveles "B" o "C" es necesario contar con grado de Maestría o Doctorado, respectivamente, otorgados por instituciones formadoras de docentes con reconocimiento oficial, en los tres casos se debe presentar evaluación global y haber obtenido los puntajes más altos.

## Formación

La Secretaría de Educación Pública estableció en 1994, el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros, de educación básica en servicio, el programa, es responsabilidad por una parte de la SEP, que través de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, elabora la normatividad, y por la otra de las autoridades educativas estatales, quienes operan el programa.

La Coordinación General del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros, de Educación Básica en Servicio (PRONAP), es atendida por la Unidad de Normatividad y Desarrollo para la Actualización, Capacitación y Superación Profesional de Maestros (UNYDACT).

La formación inicial, actualización, capacitación, superación e investigación magisterial paso a ser jurisdicción estatal, los gobiernos de las entidades federativas asumirán la responsabilidad de integrar un sistema, para la formación del docente que busca articular esfuerzos y experiencias.

En el caso de la formación profesional inicial, se tiene un modelo con un tronco básico general y opciones orientadas a la práctica preescolar, primaria y secundaria.

Debido a la dinámica de la sociedad se torna básica la actualización del magisterio nacional, debido a esto se estableció el Programa Emergente de Actualización del Maestro (1999) con miras a fortalecer, en el corto plazo, los conocimientos de los maestros y de coadyuvar así a que desempeñen mejor su función. El Gobierno Federal otorga los lineamientos, materiales, así como el apoyo presupuestal y logístico, para que los gobiernos de los estados emprendan programas emergentes de actualización en sus entidades federativas.

El Programa Emergente de Actualización tiene las siguientes características generales:

- Combina la educación a distancia, el aprendizaje en cursos, sesiones colectivas de estudio e intercambio de puntos de vista, y el trabajo individual de los maestros.
- Una vez elaborados los materiales correspondientes, a partir del mes de agosto, y en forma escalonada, se impartirán cursos de carácter intensivo destinados tanto a maestros como a directores de escuela y supervisores.
- En los cursos se utilizan guías, libros y otros materiales correspondientes al Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos.
- El objetivo general de estos cursos son transmitir un conocimiento inicial, suficiente y sólido sobre la reformulación de contenidos y materiales para la educación básica.
- El núcleo de la actualización emergente se ubica en los consejos técnicos de cada escuela e involucra a los jefes de sector, los inspectores, los directores de las escuelas, los Consejos Técnicos Estatales de la Educación y los consejos técnicos de sector y de zona.
- Los cursos en los consejos técnicos de cada escuela se complementan con teleconferencias a directivos y maestros.
- Para ello, se cuenta con un sistema de transmisión por televisión, vía satélite (EDUSAT), con una red de varios centenares de sedes locales, equipadas para la recepción y grabación de video y radio.
- Los gobiernos de los estados, con apoyo económico y logístico federal, habilitarán un cierto número de planteles con antenas parabólicas y aulas con monitores para la recepción de una nueva señal de televisión de la SEP.

## Evaluación

La evaluación de la Carrera Magisterial se basa en un sistema a través de un órgano de evaluación, (ver cuadro 38) por medio del cual se busca identificar de forma objetiva y transparente a los docentes que obtienen los más altos puntajes, a fin de que se les incorpore o promueva.

CUADRO 38 Funciones Atribuciones y responsabilidades del órgano de evaluación	
Funciones	Atribuciones y responsabilidades
<p>➤ Operar y difunde el programa y sus documentos complementarios en los centros de trabajo.</p> <p>➤ Informa a los docentes que desean incorporarse o promoverse en el programa, sobre los lineamientos, normas, disposiciones y acuerdos emitidos para tal fin.</p> <p>➤ Evalúa el desempeño profesional. Recibe y valida la documentación y los datos correspondientes a los factores antigüedad y grado académico.</p>	<p>a) Integrar en cada etapa el acta correspondiente.</p> <p>b) Difundir el cronograma de actividades y dar a conocer entre los docentes participantes las convocatorias del programa.</p> <p>c) Inscribir solamente a los profesores que cumplan con todos los requisitos establecidos y que desean participar en el proceso de evaluación.</p> <p>d) Verificar que la cédula de inscripción esté debidamente llenada y que los datos del docente sean los correctos.</p> <p>e) Comprobar que la documentación que entrega el docente para acreditar los diferentes requisitos sea copia fiel de los originales y tenga validez oficial.</p> <p>f) Promover en los profesores que participan el interés por conocer y consultar los lineamientos normativos vigentes.</p> <p>g) Comunicar a los docentes los requisitos y procedimientos para llevar a cabo la evaluación del desempeño profesional.</p> <p>h) Evaluar el desempeño profesional con estricto apego a la normalidad vigente del programa y con base en los instructivos correspondientes.</p> <p>i) Aplicar los tres momentos de la evaluación del desempeño profesional conforme a las fechas establecidas en el cronograma de actividades.</p> <p>j) Promover en el docente la responsabilidad de integrar y actualizar permanentemente su expediente de carrera magisterial, así como el resguardo de los mismos.</p> <p>k) Integrar el expediente de los profesores inscritos, el cual debe incluir:</p> <p>a) Constancia de servicios que indique:</p> <p>b) Antigüedad.</p> <p>c) Lugar de adscripción.</p> <p>d) Funciones que realiza el docente.</p> <p>e) Si hubo o no incidencias en el servicio.</p> <p>f) Copia del o los comprobantes de grado académico.</p> <p>g) Copia de la(s) cédula(s) de inscripción.</p> <p>h) Copia del documento que acredite la inscripción del docente a la evaluación del factor preparación profesional.</p> <p>i) Cédulas de evaluación del desempeño profesional.</p> <p>j) Copia de constancias de acreditación de cursos nacionales y estatales.</p> <p>k) Copia del documento de comisión oficial, en su caso.</p> <p>l) Copia del formato único de personal o equivalente.</p> <p>m) Copia del talón de cheque.</p> <p>➤ Enviar a los responsables del programa en la entidad, por medio de la autoridad educativa inmediata superior de los participantes, copia del expediente completo de los docentes que se inscriben por primera vez y actualizar el de los profesores que ya se han evaluado.</p> <p>➤ Garantizar que las cédulas de inscripción lleguen a tiempo y en forma a la autoridad responsable del programa en la entidad.</p> <p>➤ Resolver las irregularidades o inconformidades que se generen durante el desarrollo de la evaluación del desempeño profesional.</p> <p>➤ Turnar a la comisión paritaria las inconformidades que no pueda resolver para que determine lo procedente.</p>

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Acuerdo SNTE-SEP y el Programa Nacional de Carrera Magisterial

El sistema de evaluación de carrera magisterial tiene como finalidad determinar las características, requisitos y perfiles que debe cubrir el docente de educación básica para incorporarse o promoverse en el programa a través de seis factores (ver cuadro 39) para cada vertiente.

<b>CUADRO 39 Factores a evaluar por vertiente en la Carrera Magisterial</b>			
<b>FACTORES</b>	<b>PUNTAJES MÁXIMOS</b>		
	<b>1ª VERTIENTE</b> Docentes frente a grupo	<b>2ª VERTIENTE</b> Personal directivo y de supervisión	<b>3ª VERTIENTE</b> Profesores en actividades técnico pedagógicas
ANTIGÜEDAD	10	10	10
GRADO ACADÉMICO	15	15	15
PREPARACIÓN PROFESIONAL	28	28	28
CURSOS DE ACTUALIZACIÓN Y SUPERACIÓN PROFESIONAL	17	17	17
DESEMPEÑO PROFESIONAL	10	10	10
APROVECHAMIENTO ESCOLAR	20	---	---
DESEMPEÑO ESCOLAR	---	20	---
APOYO EDUCATIVO	---	---	20
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Acuerdo SNTE-SEP y el Programa Nacional de Carrera Magisterial

La evaluación global es la integración de los resultados de todos los factores propios de cada vertiente en una etapa de evaluación y tiene un valor de hasta 100 puntos.

Es responsabilidad de la SEP llevar a cabo la integración de los puntajes de los factores antigüedad, grado académico, preparación profesional, aprovechamiento escolar, cursos de actualización, desempeño escolar, desempeño profesional y apoyo educativo para conformar la evaluación global, con apego a la normatividad del programa.

A continuación se describen de manera breve cada uno de los seis factores correspondientes de evaluación para cada una de las vertientes de la Carrera Magisterial:

**1. Antigüedad:** Son los años desempeñados en el servicio docente en educación básica, donde el puntaje de este factor aumenta de forma proporcional conforme se incrementen los años de servicio (ver cuadro 40 )

La acreditación de la antigüedad se hará mediante la presentación de una constancia expedida por el área administrativa correspondiente.

Para efectos de puntaje, los años de servicio que se consideran son los que haya acumulado el docente al concluir la etapa de evaluación.

Al personal docente con doble plaza se le considerarán los años de la plaza con mayor antigüedad en el servicio en educación básica.

<b>CUADRO 40 Puntajes del factor antigüedad</b>	
<b>Años de servicio docente</b>	<b>Puntaje</b>
2	2
3	2.33
4	2.66
5	2.99
6	3.32
7	3.65
8	3.98
9	4.31
10	4.64
11	4.97
12	5.30
13	5.63
14	5.96
15	6.29
16	6.62
17	6.95
18	7.28
19	7.61
20	7.94
21	8.27
22	8.60
23	8.93
24	9.26
25	9.59
26	9.92
<b>27 O MÁS</b>	<b>10</b>

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Acuerdo SNTE-SEP y el Programa Nacional de Carrera Magisterial

**2. Grado académico:** Consiste en el o los grados académicos (ver cuadro 41) que haya acreditado el docente de educación básica en su formación profesional.

Para efectos de carrera magisterial se consideran los grados académicos expedidos por las escuelas normales, normales superiores, universidades e instituciones de educación superior, con reconocimiento oficial e incluidas en el registro nacional de instituciones pertenecientes al sistema educativo nacional.

CUADRO 41 Puntajes del factor grado académico					
Preescolar, primaria y grupos afines		Secundaria y grupos afines		Educación artística	
Grado académico	Puntaje	Grado académico	Puntaje	Grado académico	Puntaje
Estudios terminados de normal (planes de 2, 3 y 4 años) y docentes que no cubran el perfil académico pero cuenten con 15 años de servicio (los 10 últimos en el mismo nivel y modalidad educativa).	8	Estudios terminados de ENAMACTA, ENAMACTI y estudios técnicos completos del nivel medio superior.*	8	Estudios técnicos completos del nivel medio superior, directamente relacionados con actividades artísticas.*	8
Sexto semestre de la licenciatura en educación indígena de la UPN.*	8	Pasante con al menos el 75% de normal superior o licenciatura afín a la materia que imparte y docentes que no cubran el perfil académico pero cuenten con 15 años de servicio (los 10 últimos en el mismo nivel y modalidad educativa).	8		
Estudios terminados de normal a nivel licenciatura o de la UPN.	9	Estudios terminados de normal superior o de otras instituciones de educación superior a nivel licenciatura, afín a la materia que imparte.	9		
Estudios terminados de otras licenciaturas afines a la especialidad.**	9	Estudios terminados de maestría.	12		
Estudios terminados de maestría.	12	Estudios terminados de doctorado.	15		
Estudios terminados de doctorado.	15				
*únicamente para docentes que laboren en educación indígena. ** sólo para docentes que se desempeñan en educación especial.		* sólo para docentes frente a grupo de educación tecnológica.		* sólo para docentes frente a grupo.	

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Acuerdo SNTE-SEP y el Programa Nacional de Carrera Magisterial

**3. Preparación profesional:** Este factor corresponde a los conocimientos que requiere el docente para desarrollar su función. Se valora por medio de un instrumento de evaluación elaborado por la SEP y aplicado por dicha institución en coordinación con las autoridades educativas de cada entidad federativa. Después de su aplicación, el instrumento de evaluación será revisado por la comisión nacional SEP-SNTE.



Los reactivos que integran los instrumentos de evaluación estarán relacionados con los conocimientos y habilidades requeridos para que el docente lleve a cabo su labor profesional. Los reactivos y las características de los instrumentos de evaluación deben permitir una calificación objetiva y expedita.

Para la asignación del puntaje del factor preparación profesional, los docentes serán ubicados en grupos de calificación integrados por profesores del mismo nivel o modalidad educativa que laboren en condiciones similares.

**4. Cursos de actualización y superación del magisterio:** Consiste en la obtención de un puntaje por la acreditación de cursos de actualización, capacitación y superación profesional, para fortalecer los conocimientos en general y los relativos a aspectos pedagógicos y didácticos en particular.

Para el diseño de los cursos de actualización y superación del magisterio, la autoridad educativa tomará en cuenta los resultados de los factores de preparación profesional y aprovechamiento escolar, de modo que se subsanen las deficiencias detectadas por medio de la evaluación de esos factores.

Este factor considera cursos nacionales y estatales, que son diseñados, organizados e impartidos por las autoridades educativas de cada entidad federativa, dictaminados por la SEP y autorizados por la comisión nacional SEP-SNTE de la Carrera Magisterial.

**5. Desempeño profesional:** Es el conjunto de acciones cotidianas que realizan los docentes en el desempeño de sus funciones. Para los docentes que participan en la primera vertiente, la evaluación de este factor se realizará mediante la valoración y apreciación de los siguientes aspectos:

- Planeación del proceso enseñanza-aprendizaje.

- Desarrollo del proceso enseñanza-aprendizaje.
- Participación en el funcionamiento de la escuela.
- Participación en la interacción escuela-comunidad.

Para el personal que participa en la segunda vertiente se valorará:

- Planeación del trabajo escolar.
- Desarrollo de actividades técnico-pedagógicas.
- Desarrollo de actividades escolares.
- Difusión y vinculación con la comunidad.

Para el personal docente que participa en la tercera vertiente se evaluarán:

- Planeación del trabajo.
- Desarrollo del trabajo.
- Participación en el órgano técnico.
- Cantidad, calidad e impacto del trabajo.

Para considerar el factor desempeño profesional en la evaluación global, se debe evaluar al menos el segundo y tercer momentos.

**6a Aprovechamiento escolar (primera vertiente):** Por medio de este factor se evalúan los aprendizajes que los alumnos han obtenido en su grado o asignatura, se evaluará por medio de un examen aplicado a los alumnos de los maestros, el instrumento de evaluación será elaborado por la SEP y aplicado por ésta y la autoridad educativa estatal.

En caso de que la validación del proceso muestre evidencias de copia o dictado de respuestas, la comisión nacional adoptará las medidas correctivas que considere pertinentes los alumnos serán ubicados en diferentes grupos de calificación, de acuerdo con los criterios que establezca la SEP.

**6b Desempeño escolar (segunda vertiente):** Son todas aquellas acciones que inciden en el aprovechamiento de los alumnos y en la preparación profesional de los docentes. El desempeño escolar cuenta con dos subfactores:

- a) Subfactor aprovechamiento escolar. Será el promedio del puntaje obtenido por los docentes, directivos o personal de supervisión a su cargo.
- b) Subfactor desarrollo del personal. Será el promedio del puntaje obtenido en el factor preparación profesional por los docentes, directivos o personal de supervisión a su cargo.

**6c Apoyo educativo (tercera vertiente):** Son las acciones de investigación, actualización y elaboración de materiales que contribuyen al mejoramiento de los procesos y procedimientos de enseñanza-aprendizaje, y se consideran las dos opciones siguientes:

- a) Innovación educativa. Se refiere a estudios e investigaciones orientadas a realizar propuestas que permitan resolver rezagos, así como elaborar estrategias pedagógicas que incorporen al proceso de enseñanza-aprendizaje los avances científicos, tecnológicos y culturales.
- b) Cursos estatales. Considera la participación en el diseño, elaboración e impartición de cursos autorizados tendientes a subsanar las necesidades de actualización de los docentes.

Para que el resultado de la evaluación global pueda ser considerado en el ingreso o promoción, es necesario que el docente se evalúe en los seis factores propios de su vertiente y función. La ausencia de evaluación de alguno de ellos anula la posibilidad de participar en ese ciclo de evaluación.

## Promoción

Los requisitos que deben cumplir los profesores para ser promovidos en la Carrera Magisterial son las siguientes:

- Cumplir con la Antigüedad requerida en el servicio docente.
- Cumplir con el Grado Académico de acuerdo con su nivel y modalidad.
- Llenar y entregar la cédula de inscripción o reinscripción, según sea el caso.
- Realizar la evaluación de todos los Factores propios de la Vertiente en que participa.
- Obtener en la Evaluación Global el puntaje requerido para la etapa.
- Cumplir con los años de permanencia (ver cuadro 42) correspondientes y contar con dictamen de incorporación o promoción, según sea el caso.
- Además es necesario que los docentes desempeñen las funciones propias de alguna de las vertientes del programa: docentes frente a grupo, personal directivo y de supervisión y actividades técnico-pedagógicas.
- Los participantes tienen el compromiso de conocer y respetar los Lineamientos normativos, así como acatar las disposiciones de las diferentes instancias que regulan el Programa, en los ámbitos propios de su competencia.

CUADRO 42 Años de permanencia que deberán cumplir los docentes en cada uno de los niveles del programa para estar en posibilidad de promoverse al siguiente nivel						
Niveles	"A"	"B"	"C"	"D"	"E"	
Zonas	Años de permanencia					Total de años
URBANA Y RURAL	3	3	4	4	-	14
BAJO DESARROLLO	2	2	2	2	-	8

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Acuerdo SNTE-SEP y el Programa Nacional de Carrera Magisterial

Una vez que el docente se haya incorporado a alguno de los niveles del Programa, podrá acceder al nivel inmediato superior, para ello, es necesario cubrir los años de permanencia establecidos, presentar la evaluación de los factores y lograr los mejores puntajes.

En términos generales los años de permanencia en "A" y "B" son tres. Sólo se exigen dos años a los maestros que laboran en las zonas de bajo desarrollo, y en el caso de docentes ubicados en "B" con grado de maestría. En "C" y "D" los años de permanencia son cuatro.

Es importante señalar que si un docente no cuenta con el grado de maestría o doctorado, podrá promoverse a "B" o "C", según sea el caso, si cumple con sus años de permanencia y obtiene una buena Evaluación Global.

Los docentes que incurran en alguna de las siguientes faltas durante el proceso de evaluación, no podrán incorporarse, promoverse ni acumularán permanencia en esa etapa:

- La falsificación de documentación.
- El robo o destrucción parcial o total de los instrumentos de evaluación.
- Realizar acciones que interfieran u obstaculicen el desarrollo de los diversos procesos de carrera magisterial.

## Separación

Las causas de retiro-separación en la Carrera magisterial son las siguientes:

Causas	Características
Vacantes definitivas por: renuncia, jubilaciones y defunción.	Cuando se generan bajas definitivas por renunciaciones, jubilaciones o defunciones; en el caso de las jubilaciones, el docente no pierde el estímulo toda vez que éste repercute en el sueldo y a otras percepciones.
Cambios de Actividad por dictamen del ISSSTE.	Los docentes que obtengan cambio de actividad por dictamen del ISSSTE o su equivalente, no podrán participar en Carrera Magisterial; sin embargo continuarán percibiendo el estímulo correspondiente, tampoco será posible promoverse, excepto cuando pasen a realizar actividades técnico-pedagógicas comprendidas en la Tercera Vertiente.
Licencias con y sin goce de sueldo o ausencias injustificadas.	Los docentes con ausencias injustificadas, licencias sin goce de sueldo, licencias con goce de beca que se ausenten por 15 días hábiles o más, no podrán participar en etapas de promoción del Programa.
Licencias médicas o licencias con goce de sueldo.	Los docentes que reciban licencias médicas o licencia con goce de sueldo por 15 días hábiles o más, pueden evaluarse, asumiendo que su ausencia puede afectar sus puntajes de la Evaluación Global.
Causas de pérdida de la Carrera magisterial:	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ El cambio de Estado no avalado por la comisión nacional mixta de cambios interestatales.</li> <li>➤ La permuta con un docente que no se encuentre en el mismo nivel de carrera, de acuerdo con lo establecido en la convocatoria para permutas emitida por la comisión nacional mixta de cambios interestatales.</li> <li>➤ El ocupar una categoría que no esté considerada en el catálogo autorizado para el programa.</li> <li>➤ En caso de jubilación o baja definitiva no se podrá recuperar el concepto de carrera magisterial.</li> </ul>

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Acuerdo SNTE-SEP y el Programa Nacional de Carrera Magisterial

## Observaciones

- El esquema de Educación Básica, se formalizó en 1987 y terminó su vigencia en marzo de 1993, al concluir este periodo se inicia la Carrera Magisterial (sólo es para personal de base.) como un sistema de estímulos económicos que busca promover el mejoramiento de la calidad de la educación mediante el pago de un estímulo.
- Se pondera la preparación profesional y los años de servicio como requisitos para ingreso y promoción.
- La Carrera Magisterial ha contribuido a estimular y reconocer la importancia del docente para la vida del país.
- Los mecanismos de evaluación son claramente definidos.
- No existen mecanismos de control y seguimiento de las acciones de fortalecimiento curricular, por lo cual su impacto en la calidad de la educación no ha sido claro.
- La Carrera Magisterial, ha promovido la actualización, capacitación y profesionalización de los docentes, sin embargo no existen indicadores para evaluar el nivel de avance en la educación del País como lo muestran las encuestas hechas por la OCDE, donde ocupamos los últimos lugares en materia educativa.
- La Carrera Magisterial tiene un alto costo pues sólo en el año 2000 alcanzó un monto de 16 mil millones de pesos que no justifica el avance en el nivel educativo del País.
- Una vez alcanzado el último nivel de la carrera magisterial ya no hay estímulos.
- Los procesos de inscripción y evaluación del Programa han generado una importante información <sup>53</sup>(hasta la VIII etapa se han aplicado 30'208,626 evaluaciones a alumnos y 3'652,639 a profesores 2001) cuyo aprovechamiento puede influir significativamente para mejorar el Sistema de Educación Básica.

---

<sup>53</sup> Para analizar la información sobre el programa se recomienda la revisión de las estadísticas de las etapas del programa emitidas por la SEP.

### **4.1.3. Secretaría de la Reforma Agraria**

#### **Servicio Profesional Agrario**

La procuración de justicia para los hombres y mujeres del campo tiene sus antecedentes en la época colonial, cuando el Protector Fiscal era responsable de pedir la nulidad de las composiciones de tierras que los españoles hubieren adquirido de indios, en contra de las cédulas reales o con algún otro título.

En 1847, en el estado de San Luis Potosí se creó, por disposición de Ley del Congreso del Estado, la Procuraduría de los Pobres, que asistía no sólo a los campesinos, sino también a las personas desvalidas, denunciando las irregularidades ante las autoridades competentes y solicitando la inmediata reparación sobre algún exceso en cualquier orden.

El 17 de Abril de 1922 se constituyó una Procuraduría de Pueblos, dependiente de la Comisión Nacional Agraria. En 1953 por decreto Presidencial se integró la Procuraduría de Asuntos Agrarios, con el objetivo de asesorar gratuitamente a los campesinos a petición de parte, a los solicitantes de tierras y aguas, y a los campesinos que hubieren sido dotados de las mismas, en los problemas jurídicos que se suscitaban con motivo de sus gestiones o de la defensa de sus legítimos intereses.

Con la Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas y, después, con la creación de la Secretaría de la Reforma Agraria y con el Reglamento Interior publicado en el DOF el 7 de abril de 1989, se regularon en el artículo 17 las atribuciones de la Dirección General de Procuración Social Agraria.

Como resultado de las Reformas al Artículo 27 Constitucional y la promulgación de la Ley Agraria, se creó la Procuraduría Agraria (PA), como un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Se encarga de asesorar a los campesinos en sus relaciones jurídicas y orientarlos respecto de sus derechos y la forma de ejercerlos.



El Servicio Profesional Agrario (**SPA**) es un sistema de ingreso, permanencia y ascenso para el personal de carrera de la PA y tiene como razón de ser:

- I. Proveer a la PA del personal calificado necesario para cumplir las obligaciones que fija la Ley;
- II. Asegurar el desempeño profesional de sus servidores públicos;
- III. Fomentar los principios o fundamentos básicos de la institución, y
- IV. Coadyuvar a la consecución de sus fines.

El Servicio Profesional Agrario tiene como objetivos:

- I. Reclutar, seleccionar, capacitar, formar, y desarrollar al personal de carrera y becarios;
- II. Fomentar en sus miembros la lealtad e identificación con la PA;
- III. Fomentar que en el ejercicio de su desempeño el personal se apegue a los principios de honestidad, respeto, imparcialidad, servicio, objetividad, dedicación, transparencia y profesionalismo;
- IV. Proporcionar la permanencia y superación de sus miembros, basadas en expectativas de desarrollo personal, mediante una carrera como profesionista agrario en la PA;
- V. Promover el desarrollo y consolidación de las capacidades de sus integrantes y fomentar su dedicación al Servicio Profesional;
- VI. Vincular el cumplimiento de los objetivos de la PA con el desempeño de las responsabilidades y el desarrollo profesional del personal de carrera;
- VII. Generar en el personal de carrera un alto sentido de responsabilidad en la realización de las actividades del servicio social de la PA.

El personal de la PA lo integran el personal de Carrera<sup>54</sup>, el personal en fase provisional, el personal de confianza técnico-administrativo y el personal de base, el estatuto se aplica también al personal en fase provisional y a los becarios de la PA.

---

<sup>54</sup> Por la índole de sus funciones de vigilancia el personal de Carrera es personal de confianza, de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

El personal de carrera se integra en un solo cuerpo con categorías y niveles propios, los visitantes y abogados agrarios, jefes de departamento técnico, subjefes de residencia, jefes de residencia, subdelegados técnicos, delegados estatales y directores generales forman el personal de carrera de la Procuraduría.

El personal en fase provisional lo conforman los aspirantes a formar parte del personal de carrera, quienes recibirán un nombramiento por seis meses y dependiendo de su desempeño se les otorgará o no el nombramiento definitivo.

Los becarios son los participantes del curso de capacitación básica que reciban una beca por el tiempo que dure el curso. La beca para el curso de capacitación básica dura hasta cinco semanas; terminando este y en caso de ser aprobado se pasara a la fase provisional.

La Comisión del Servicio Profesional Agrario (COSPA) es el órgano de planeación, coordinación, supervisión y ejecución del Servicio Profesional Agrario. Esta integrada por el Procurador agrario, que la preside, el Subprocurador General, el Coordinador General de Programas Prioritarios, el Secretario General, el Director General de la Unidad Coordinadora de Delegaciones y por cuatro miembros del personal de carrera de las categorías F o G, que serán designadas por el Procurador.

La Comisión tiene las siguientes facultades:

- I. Para el desarrollo de sus funciones, se apoya en una Secretaría Técnica.
- II. Aplicar el Estatuto del SPA y establecer las normas para la organización, planeación, supervisión y evaluación del SPA;
- III. Elaborar un informe anual sobre el desempeño del Servicio Profesional, así como realizar los estudios e investigaciones complementarias que se requieran;
- IV. Aprobar y supervisar los programas de capacitación y desarrollo para el personal de carrera;
- V. Contar con un registro de los puestos de SPA y de las vacantes que se generen, así como determinar y validar los eventos de capacitación;

- VI. Establecer el sistema de evaluación para becarios y miembros del SPA.
- VII. Conocer las solicitudes de reconsideración de la evaluación,
- VIII. Aprobar y supervisar los criterios de selección de aspirantes al SPA.
- IX. Vigilar que las sanciones que se apliquen a miembros del SPA estén apegadas a la Ley.

Para el desempeño de un puesto en el Servicio Profesional se deben reunir, sin excepción, el perfil y los requisitos establecidos. Los niveles representan el trabajo realizado anualmente por el personal de carrera en el desempeño de sus responsabilidades; forman parte del expediente personal del profesionista agrario, con valor curricular para las promociones y concursos.

Las categorías comprenden, en orden ascendente, los siguientes puestos:

Categoría A: Visitador y Abogados Agrarios;

Categoría B: Subjefe de Residencia

Categoría C: Jefe de departamento en una Delegación o en Oficinas Centrales;

Categoría D: Jefe de Residencia;

Categoría E: Subdelegado o Subdirector en Oficinas Centrales;

Categoría F: Director de Área; y

Categoría G: Delegado o Director General.

El ascenso de nivel dentro de cada categoría se realiza en función de la evaluación del desempeño. Asimismo se considera personal de carrera el personal técnico de la Dirección de Capacitación, el que con ese carácter autoriza la comisión para el desempeño de las funciones de ésta y de la Secretaría Técnica.

## Ingreso

El ingreso al SPA se da bajo el principio de igualdad de oportunidades, para lo cuál se consideraran los conocimientos, la idoneidad y la experiencia. El reclutamiento y la selección tiene como propósito captar a los aspirantes más idóneos para ingresar al SPA.

La Comisión toma en cuenta para que los interesados puedan ingresar al SPA los siguientes requisitos:

- I. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional;
- II. Ser titulado o pasante con créditos terminados, de una carrera profesional de cualquier área relacionada con las cuestiones agrarias; y
- III. Demostrar una clara vocación por el servicio social.

Para Ingresar al Servicio Profesional, además de cumplir con los requisitos generales anteriores se debe cumplir con los siguientes:

- I. Aprobar el curso de capacitación básica y la fase provisional, así como los exámenes que para el efecto se determinen, que son la única vía de ingreso para que los aspirantes de la Categoría A formen parte del Servicio Profesional. Para acceder a la Categoría B se debe cubrir invariablemente la Categoría A.
- II. Ganar el concurso de incorporación conforme se establece en la convocatoria y de acuerdo a lo siguiente:
  - a) Esta vía es exclusiva para el ingreso a las categorías C, D, E, F y G.
  - b) El concurso permite ingresar a Servicio Profesional sin participar en el curso de capacitación básica.
- III. La designación política hecha por el procurador, nombra a los titulares de la categoría G. Estas designaciones no representan más de la mitad del total de

los puestos correspondientes y quienes son designados por este medio no forman parte del personal de carrera.

La fase provisional comprende a un periodo de seis meses.; a su término se realiza la evaluación final, terminada la fase provisional y aprobada satisfactoriamente la evaluación final, la Comisión otorga al interesado una carta de acreditación para formar parte del personal de carrera en la categoría A.

Los miembros en fase provisional del SPA se incorporan al personal de carrera a través de la titularidad. Para el otorgamiento de la titularidad del SPA se debe cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Tener 6 meses en fase provisional, contar con la carta de acreditación ;
- II. Cubrir el perfil asignado a la categoría de la que se busca ser titular;
- III. La titularidad en la categoría B se otorgara a través de promoción,
- IV. La titularidad en las categorías C, D, E, F y G se designan mediante el concurso de incorporación.

El personal técnico no administrativo de la PA, puede ingresar al SPA cuando cubra el perfil, los requisitos establecidos y ocupe alguno de los siguientes puestos:

- I. Técnico especializado;
- II. Coordinador de Profesionistas Dictaminadores;
- III. Profesional Ejecutivo de Servicios Especializados, y
- IV. Supervisor de Área

Una vez aceptado en el Servicio Profesional, el personal técnico no administrativo recibe el nombramiento correspondiente siempre y cuando renuncie a la plaza que ocupaba.

## Formación

La Comisión aprueba los programas de capacitación y desarrollo, que tienen por objeto asegurar el buen desempeño de los integrantes del SPA, así como la posibilidad de ascender. Para su ingreso, permanencia y ascenso, el personal del SPA y los aspirantes al mismo están obligados a participar y acreditar los programas de capacitación y desarrollo.

El curso de capacitación básica será de carácter inductivo e informativo para los aspirantes a ingresar al personal de carrera, y tendrá una duración de hasta cinco semanas. La fase provisional se llevará a cabo a partir de que el becario haya aprobado el curso de capacitación básica y consistirá en su adscripción como visitador o abogado agrario en alguna delegación u oficina de la procuraduría durante un lapso de seis meses, en los cuales se desempeñara directamente en el campo.

El diseño y contenido de los programas son definidos por la Comisión de manera específica; la impartición y organización de los programas corresponde a la dirección de capacitación y cuenta con los siguientes:

- I. Capacitación básica para aspirantes a Visitadores y Abogados Agrarios;
- II. Capacitación para Visitadores y Abogados Agrarios;
- III. Capacitación para subjefes de residencia y jefes de Departamento;
- IV. Capacitación para Subdelegados, Subdirectores y Directores, y
- V. Capacitación para Delegados y Directores generales.

El personal de carrera que concluya las etapas de los diversos programas de capacitación y desarrollo puede ser requerido por la dirección de capacitación para que forme parte de un equipo de capacitadores en la impartición de los programas respectivos a nivel estatal, regional o nacional.

## Evaluación

La evaluación es el procedimiento que permite el ingreso y los ascensos al Servicio Profesional el objetivo del procedimiento de evaluación es sustentar las decisiones de la PA con respecto a:

- I. Incorporación de becarios;
- II. Desempeño del personal en fase provisional;
- III. Ingreso al personal de carrera;
- IV. Promoción para categorías;
- V. Concursos para categorías;
- VI. Ascenso de nivel; y
- VII. Asignación de interinatos.

La Comisión establecerá el sistema de evaluación para los aspirantes y miembros del SPA, así como para los aspirantes a ocupar interinamente una vacante por licencia. Toma en cuenta los antecedentes personales y profesionales, la participación en los programas de capacitación y desarrollo y la identificación con los principios y objetivos de la Procuraduría.

Con el objetivo de apoyar el Sistema de Evaluación, se integran comités dictaminadores; las evaluaciones tendientes a asignar un interinato, un nivel o una categoría, por promoción o concurso, se realizan por un comité dictaminador.

Los Comités Dictaminadores están integrados por el presidente, la secretaría técnica y servidores públicos de las unidades administrativas, en un número no mayor a 5 titulares y no menor de 3, además de 2 suplentes. Para la evaluación final de la fase provisional, la Comisión toma en cuenta los siguientes aspectos:

- I. Los resultados obtenidos en el curso de capacitación básica,;
- II. El informe de las actividades llevadas a cabo, elaborado por el visitador o abogado agrario en fase provisional;

- III. El cuestionario de evaluación, y los resultados con voto razonado, que son formulados por el jefe inmediato superior, y
- IV. El examen que se determine.

La evaluación del personal de carrera para la obtención de nivel dentro de la estructura de categorías, se realiza anualmente conforme a lo siguiente:

- I. La complejidad de la función;
- II. El tiempo y el lugar de la adscripción;
- III. El Grado de complejidad del lugar y del puesto asignado; y
- IV. El número de núcleos, de sujetos agrarios y de casos atendidos.

El personal del SPA cuenta con la posibilidad en caso de inconformidad con la solicitud de reconsideración de la evaluación la cuál sólo puede ser ejercida por el interesado que se considere perjudicados por:

- I. La evaluación del curso de capacitación básica;
- II. La evaluación de la fase provisional para la obtención de la titularidad en la categoría A;
- III. La evaluación para el ascenso de nivel, en caso de no aprobarlo;
- IV. El dictamen de promoción; y
- V. El dictamen del concurso.

Para que la solicitud de reconsideración de la evaluación sea procedente, el interesado debe presentar ante el comité dictaminador sobre los ascensos de nivel y promociones correspondiente, un escrito en el que deberá fundar y motivar las causas o razonamientos por los cuales se considere afectado. El comité dictaminador resolverá en un plazo de ocho días naturales y su dictamen será inapelable. La solicitud de reconsideración sobre la evaluación de los concursos, debe ser interpuesta por el interesado ante la comisión. En caso de ratificar el dictamen inicial, éste deberá estar acompañado por una extensión de los razonamientos. Si fuera modificado, se acompañara del razonamiento respectivo; en ambos casos, el dictamen final es inapelable.



## Promoción

Los miembros del Servicio Profesional cumplen con los requisitos para el ascenso son promovidos a la categoría inmediata superior obteniendo la titularidad en ésta. Los puestos, que se ocupen por interinato de un miembro del Servicio Profesional con licencia, no se asignan con carácter de titular.

Para la promoción se toma en cuenta los resultados de la evaluación del desempeño profesional. El personal de carrera de las categorías A a la D deben ascender cada año al nivel inmediato superior, a partir de haber obtenido la titularidad; para ello, los miembros del SPA deben elaborar, entre otros requisitos un informe general de sus actividades en un año con apego a la normatividad dictada por la Comisión. Este informe se remite a la Comisión con copia al jefe inmediato superior, quien deberá por separado presentar su voto razonado ante la misma Comisión.

Los informes son evaluados por la comisión y forman parte de la historia profesional de los miembros del personal de carrera; en caso aprobatorio, se autorizará el paso al siguiente nivel. El ascenso a los niveles sucesivos es obligatorio dentro de cada categoría, la aprobación de nivel tendrá valor curricular para las promociones y los concursos, sujetándose a lo siguiente:

- I. La evaluación para el ascenso de nivel en forma no sobresaliente o satisfactoria, pero si en forma suficiente, tendrá una sola oportunidad, de acreditar en la siguiente evaluación anual; y
- II. El personal de carrera que apruebe el ascenso de nivel de manera sobresaliente recibirá como estímulo el importe correspondiente a dos veces el ingreso global mensual que devengue al momento de la evaluación. Adicionalmente, recibirá dos días de vacaciones además de los que por ley le correspondan. Quien lo apruebe de manera satisfactoria recibirá el importe correspondiente a una vez el ingreso global mensual que devengue al momento de la evaluación. Estos estímulos se otorgarán por única vez anualmente para cada nivel.

El desarrollo del personal de carrera en la estructura de categorías del SPA se efectúa mediante el sistema de ascensos, se sujeta a los siguientes procedimientos:

- I. Promoción; es el mecanismo exclusivo para ser asignado a la categoría B, y se iniciará mediante la convocatoria que emita la Comisión.
- II. Concurso es el mecanismo exclusivo para ser designado a las categorías C, D E, F y G para esta última categoría se cuenta también con la designación política por parte del procurador en donde pueden participar el personal de carrera y aspirantes externos.

La comisión lleva un registro de las vacantes que se generen en el servicio profesional y da a conocer públicamente, en especial a los miembros del personal de carrera, los puestos vacantes, los requisitos y perfiles correspondientes.

La Comisión hace del conocimiento de los aspirantes, las vacantes en las categorías B, para efectos de la promoción, y C, D, E, F, G, para efectos del concurso, el Procurador Agrario autoriza el inicio del procedimiento correspondiente.

Los Comités Dictaminadores de las promociones realizan el estudio de la historia profesional de cada aspirante, tomando en cuanto los siguientes aspectos:

- I. Antigüedad<sup>55</sup> en el Servicio profesional;
- II. Nivel en la categoría en que se encuentre;
- III. Calidad en el trabajo realizado;
- IV. Conocimiento y experiencia de la problemática regional;
- V. Requisitos y perfil exigidos para el puesto;
- VI. Informes anuales de trabajo.

---

<sup>55</sup> La antigüedad del personal de carrera es de dos tipos:

- I. Antigüedad en el SPA la cuál se computa a partir de la fecha en que se ingresa al mismo;
- II. Antigüedad en la categoría, la cual se computara a partir de que obtenga la titularidad en la misma.

En la evaluación para los concursos, los Comités Dictaminadores deben ajustarse a la normatividad respectiva, bajo los siguientes términos:

- I. Requisitos y perfil del puesto conforme a lo señalado en el Catálogo;
- II. Formación académica y desarrollo profesional;
- III. Experiencia de trabajo en el campo o sobre cuestiones agrarias;
- IV. Trabajo de Servicio Social desarrollado hasta el momento de la propuesta.
- V. Proyecto de trabajo a desarrollar en el puesto solicitado.

## Separación

La titularidad en una categoría se suspende temporalmente por licencia académica (ver cuadro 43), o cuando el personal de carrera acepte colaborar en un puesto dentro de la PA comprendido en el Servicio Profesional. En ambos casos, podrá reingresar como titular de la categoría y el nivel que tenía asignado.

La separación definitiva se da cuando el personal del SPA deja de pertenecer a este (ver cuadro 44), las unidades administrativas, en coordinación con la áreas competentes de la procuraduría, deben notificar por escrito a la Comisión las causas de la separación. El personal en fase provisional se separará del Servicio Profesional cuando no acredita esta fase1 o cuando al término de la fase no le sea expedido el nombramiento definitivo.

CUADRO 43 Licencia académica		
Objeto de la licencia	Características	Requisitos
El personal de carrera puede solicitar una licencia académica cuando el objeto de esta sea ampliar y mejorar su formación académica, a través de estudios de especialización o postgrado, y cuente con una antigüedad mínima de tres años, además siempre y cuando los estudios estén orientados a tareas propias de la institución. En este caso la licencia será hasta de dos años.	Durante el tiempo que dure la licencia, la procuraduría discrecionalmente podrá otorgar una beca-crédito de apoyo, obligándose el beneficiario a reintegrar el monto erogado por la institución al término de los estudios, o a reincorporarse a laborar a laborar en la procuraduría por un periodo igual al de la licencia, en los términos del convenio respectivo. La procuraduría podrá otorgar anualmente hasta diez licencias académicas y hasta tres becas-crédito.	La solicitud de licencia académica debe presentarse ante la Comisión acompañada de los siguientes requisitos: <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Datos generales del solicitante;</li> <li>&gt; Información detallada del programa de estudio; y</li> <li>&gt; Objetivos y términos en los que se verá beneficiada la procuraduría.</li> </ul> La Comisión decide lo procedente de la solicitud, tomando en cuenta la opinión del titular de la unidad administrativa en donde presta sus servicios el solicitante.

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del SCC de la PA.

CUADRO 44 Causas de separación del SPA :	
Causas	Características
Destitución	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Por sentencia ejecutoriada que lo condene por delito intencional que amerite pena corporal;</li> <li>2. Por ser suspendido en dos ocasiones como sanción;</li> <li>3. Por no aprobar el ascenso de nivel estipulado en el estatuto del SPA;</li> <li>4. Por violaciones a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.</li> </ol>
Edad	Por tiempo de servicios o por incapacidad física o mental que le impida el desempeño de sus funciones
Renuncia	La renuncia es el acto mediante el cual el personal de carrera expresa por escrito al titular de la Institución su voluntad de separarse del Servicio Profesional de manera definitiva.

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del SCC de la PA.

## Observaciones

- Para los concursos, en caso igualdad de condiciones se da preferencia al personal de la PA y de entre éste al personal de carrera.
- La evaluación se da en instancias fuera de la PA, de manera grupal, como son las instituciones académicas, para dar transparencia al proceso.
- La promoción de personal de carrera tiene como base la experiencia y el conocimiento.
- Para calificar la experiencia se valoran los argumentos y seriedad con que los aspirantes integran su curriculum vitae, informe de trabajo, proyecto a realizar en el puesto por el cual concursan y los motivos y razones por los cuales aspiran al puesto.
- En el ámbito del saber se califican los conocimientos en materia agraria y sobre procedimientos institucionales de trabajo.
- La COSPA dispuso que las convocatorias tuvieran un carácter abierto, dicha situación está motivando una mayor participación del personal de la institución.
- Existe la designación política
- Se cuenta con limitación en el número de la designación política
- Se cuenta con una política exitosa de género.
- Al buscar ascender obligatoriamente al nivel superior cada año se generará un problema financiero en el largo plazo.
- La evaluación del desempeño se apoya en el programa de usuario simulado.

#### 4.1.4 Secretaría de Relaciones Exteriores

##### El Servicio Exterior Mexicano (SEM)

El SEM tiene una larga tradición en materia de Recursos Humanos, ya que en 1829 el Presidente Vicente Guerrero expidió la primera Ley de Servicio Exterior mexicano, desde 1829 hasta 1994 existen un total de 29 Leyes y reglamentos del SEM (Ley del SEM, 1994: 5-6). La legislación vigente del SEM es del 4 de Enero de 1994 y en 2002 se modificó además de que el reglamento de la LSEM está en revisión.

El Servicio Exterior Mexicano es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargado específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la política exterior de México.

El Servicio Exterior depende del Ejecutivo Federal, su dirección y administración está a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), conforme lo dispone la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y los lineamientos de la política exterior que señala el Presidente de la República de conformidad con sus facultades constitucionales.

La Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano (**SEM**) es la encargada de los recursos humanos en la Secretaría de Relaciones Exteriores, está presidida por un Embajador de carrera del Servicio Exterior designado por el Secretario y, además, por el Oficial Mayor de la Secretaría, quien suplirá al Presidente en sus ausencias temporales, por el Director General del Servicio Exterior y de Personal, quien fungirá como secretario de la Comisión, por el Director General de Asuntos Jurídicos, por el Titular del Instituto Matías Romero y por un representante de cada uno de los rangos desde técnico-administrativo "C" hasta Coordinador Administrativo y de Tercer Secretario hasta Ministro que participará exclusivamente cuando se traten asuntos que afecten específicamente a miembros del rango que representa.

La Comisión de Personal del SEM, recomienda al Secretario de Relaciones Exteriores en lo referente a ascensos, traslados, disponibilidad, separación, retiro, medidas disciplinarias y casos excepcionales de licencia, vacaciones, ingresos, reincorporaciones, comisiones y cualquier otro asunto relacionado con los miembros del SEM.

La Comisión de Personal, está integrada por las siguientes subcomisiones:

- I Subcomisión de Ingreso;
- II Subcomisión de Rotación;
- III Subcomisión de Evaluación, y
- IV Subcomisión de Asuntos Disciplinarios.”

El Servicio Exterior Mexicano se integra por **personal de carrera** que comprende las ramas **diplomático-consular** y **técnico-administrativa**, además de personal temporal y personal asimilado.

La rama **diplomático-consular** comprende los siguientes rangos:

- I. Embajador
- II. Ministro
- III. Consejero
- IV. Primer Secretario
- V. Segundo Secretario
- VI. Tercer Secretario, y
- VII. Agregado Diplomático

La rama **técnico-administrativa** comprende los siguientes rangos:

- I. Coordinador Administrativo
- II. Agregado Administrativo "A"
- III. Agregado Administrativo "B"

- IV. Agregado Administrativo "C"
- V. Técnico-Administrativo "A"
- VI. Técnico-Administrativo "B"
- VII. Técnico-Administrativo. "C"

El personal temporal es designado por acuerdo del Secretario. Dicho personal desempeña funciones específicas en una adscripción determinada y por un plazo que no excede de 6 años, al término del cual sus funciones cesarán automáticamente. Este personal no formará parte del personal de carrera del Servicio Exterior Mexicano.

El personal asimilado se compone de funcionarios y agregados a misiones diplomáticas y representaciones consulares, cuyo nombramiento haya sido gestionado por otra dependencia o entidad de la Administración Pública Federal u otra autoridad competente, con cargo a su propio presupuesto. Cuando la Secretaría considere procedente la solicitud dicho personal será acreditado con el rango que ésta determine y su asimilación al Servicio Exterior tendrá efectos sólo durante el tiempo que dure la comisión que se le ha conferido.

El personal asimilado está sujeto a las mismas obligaciones que los miembros del personal de carrera del Servicio Exterior y las dependencias o entidades que hayan solicitado su asimilación son las únicas responsables de los actos realizados por sus representantes. Asimismo, estará comisionado en el extranjero bajo la autoridad del jefe de la misión diplomática o representación consular correspondiente, a quien debe informar de sus actividades y atender las recomendaciones que formule sobre sus gestiones, especialmente por lo que se refiere a las políticas generales y las prácticas diplomáticas o consulares.

La Secretaría determina los casos en que el personal temporal o asimilado deba acudir a cursos de capacitación en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, antes de asumir su cargo en el extranjero.



## Ingreso

Para ingresar al **Servicio Exterior de Carrera (SEC)** los requisitos son:

- Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- Ser menor de 30 años de edad<sup>56</sup>;
- Tener buenos antecedentes;
- Estar apto física y mentalmente para el desempeño de las funciones del Servicio Exterior;
- No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto, y
- Tener por lo menos el grado académico de licenciatura por una universidad o institución de enseñanza superior mexicana o extranjera, con reconocimiento de validez oficial. *(Para la rama técnico-administrativa es suficiente el nivel de educación medio superior y el dominio de un idioma extranjero)*

El ingreso al Servicio Exterior de Carrera del **Servicio Exterior Mexicano** a la rama **diplomático-consular** se realiza por oposición, mediante concursos públicos anuales<sup>57</sup> que se organizan en tres etapas eliminatorias y es requisito aprobar éstas.

**La primera etapa consiste en la presentación de los siguientes exámenes:**

- a. Examen de cultura general, orientado a comprobar el conocimiento de la realidad nacional, la política exterior de México y las relaciones internacionales, historia y geografía de México y del mundo, conocimientos básicos de política, economía y derecho nacional e internacional. El examen consta de cien preguntas de opción múltiple.
- b. Examen para comprobar el correcto conocimiento y manejo del idioma español.

---

<sup>56</sup> En casos excepcionales por actividades académicas y/o profesionales, la comisión de ingreso puede no considerar este factor.

<sup>57</sup> La Comisión de Personal da aviso oportuno al Secretario de las vacantes en el rango de agregado diplomático, a fin de que convoque a un concurso anual de ingreso para cubrir las e instale la Subcomisión de Ingreso que esta integrada por: a) El Titular del Instituto Matías Romero, quien la presidirá; b) dos representantes de instituciones de educación superior, legalmente reconocidas, una de las cuales deberá tener establecida la carrera de relaciones internacionales, y la otra cuando menos carreras afines a esta última; c) el Director General que tenga bajo su cargo los asuntos concernientes al personal del Servicio Exterior, quien actuará como secretario de la misma, y d) otra persona ajena a la Secretaría que tenga experiencia en recursos humanos.

- c. Examen de conocimientos básicos de un idioma oficial de las Naciones Unidas entre los siguientes: alemán, árabe, chino, francés, japonés, portugués o ruso.
- d. Examen escrito para comprobar el dominio del idioma inglés.

**La segunda etapa consiste de los siguientes exámenes:**

- a. Elaboración de un ensayo sobre un tema de actualidad de política exterior.
- b. Examen médico que permitirá comprobar si el candidato está apto físicamente para desempeñar las funciones del **SEM**.
- c. Examen oral del dominio del idioma inglés.
- d. Evaluación de las capacidades del concursante a través de una entrevista.

**La tercera etapa consiste en:**

Cursar y aprobar un curso de formación de 12 meses que se imparte en el Instituto Matías Romero, y que tiene nivel de Maestría en Estudios Diplomáticos<sup>58</sup> (**MED**).

Los requisitos para ingresar a la Maestría son:

- Tener título de licenciatura de Relaciones Internacionales o de carreras afines, con promedio mínimo de 9 (nueve);
- Edad máxima de 28 años, demostrable con acta de nacimiento;
- Constancias de dominio del idioma inglés y traducción de otro distinto al español;
- Carta de exposición de motivos en dos cuartillas y curriculum vitae, y
- Completar la solicitud de admisión en el período de inscripciones.

Para obtener el grado de Maestro en Estudios Diplomáticos y el título correspondiente, de conformidad con las disposiciones de la Secretaría de Educación Pública, es necesario haber cumplido satisfactoriamente con todos los créditos de la Maestría con un promedio general de 8 (ocho), y la elaboración de una tesina que debe ser aprobada por el asesor con el voto favorable de un segundo lector externo, después

---

<sup>58</sup> Tomando en cuenta el interés que la **MED** ha despertado en diversas instituciones académicas, en otras dependencias del gobierno, entre el público en general, y aún en otros países, se ha abierto a otras personas que no planean ser miembros del **SEM**.

de seis meses podrán ser ascendidos a terceros secretarios con base en los resultados de la evaluación de su desempeño.

El ingreso como personal de carrera a la rama **técnico-administrativa** se realiza de la siguiente manera:

- I. Por oposición, mediante concursos públicos que se llevan a cabo según las necesidades de la Secretaría, preferentemente cada dos años, bajo las modalidades que establece el Reglamento de la LSEM;
- II. El nivel de educación medio superior y el dominio de un idioma extranjero
- III. Quienes obtengan las calificaciones más altas en el concurso de ingreso a la rama técnico-administrativa recibirán una beca con las percepciones que determine la Secretaría y deben acreditar un curso de capacitación en el Instituto Matías Romero con una duración máxima de tres meses;
- IV. Concluidos los cursos a, deben acreditar una práctica de tres meses en la SRE,
- V. Al término de dicha práctica, y previa recomendación de la comisión de personal, se otorga un nombramiento de técnico-administrativo "C".
- VI. El ingreso a esta rama es en el nivel de técnico-administrativo "C".

Existe también la posibilidad de reingresar al SEM a través de la solicitud de **reincorporación** de los miembros del personal de carrera del SEM que hayan renunciado y se examinan por la Comisión de Personal. Ésta podrá recomendar la reincorporación de aquellos interesados que cumplan con los siguientes requisitos:

- I. El motivo de la renuncia haya sido por causas distintas al seguimiento de un proceso disciplinario o para evitar una orden de traslado;
- II. Los buenos antecedentes del solicitante;
- III. El cumplimiento con la obligación de sigilo profesional establecida en esta Ley; y

- IV. La presentación de la solicitud durante los cinco años siguientes a la fecha efectiva de la renuncia. En casos excepcionales, este plazo podrá ser dispensado por el Secretario de Relaciones Exteriores.
- V. La reincorporación únicamente podrá ser autorizada por una sola vez.

En cuanto a la libre designación<sup>59</sup> contradice los intentos para eliminar la discrecionalidad, sin embargo, cuando en la comisión de personal se habló de reducir la discrecionalidad no se refiere a esos nombramientos (de embajadores designados por el Ejecutivo), sino fundamentalmente a los mecanismos de ascenso y rotación del resto del Servicio Exterior: el tercer secretario, el segundo secretario, el primer secretario, el consejero, el ministro.

---

<sup>59</sup> En el caso de embajadores y cónsules generales es facultad del Presidente de la República y tiene como base el artículo 89 Constitucional.

## Formación

La formación, capacitación y actualización del personal de la SER corresponde al Instituto Matías Romero (IMR), y sus principales funciones son las siguientes:

- Preparar recursos humanos de alto nivel analítico y técnico en materia de diplomacia, política internacional y política exterior de México.
- Formar a los miembros del SEM en las habilidades de la negociación internacional para enfrentar los retos de la labor diplomática;
- Contribuir, a través de la MED y otros cursos, a la formación de personas con capacidad de crítica en materia de relaciones internacionales;
- Ofrecer programas de educación continua, tales como diplomados y cursos especiales, que contribuyan a fortalecer el conocimiento en áreas estratégicas para la Secretaría y mantener actualizados a servidores públicos de la Secretaría y miembros del SEM;
- Contribuir, mediante la MED y cursos especiales, a la formación de miembros de Ministerios de Relaciones Exteriores latinoamericanos y caribeños, así como de otros países de particular interés para la política exterior de México;
- Colaborar en la organización de cursos y otras actividades académicas, con otras entidades de la Administración Pública Federal y el Poder Legislativo;
- Promover, mediante la organización de seminarios, programas de intercambio de profesores, conferencistas y publicaciones, vínculos con academias diplomáticas e instituciones nacionales y extranjeras de enseñanza e investigación en materia de relaciones internacionales y estudios diplomáticos;
- Diseñar programas de educación a distancia que, mediante la utilización de los recursos tecnológicos disponibles, actualicen a los miembros del SEM;
- Apoyar a la Comisión de Ingreso, en la organización y desarrollo de los concursos públicos generales para ingresar al SEC; y
- Coordinar foros de reflexión sobre problemas de coyuntura cuyo objetivo sea reunir servidores públicos y académicos de reconocido prestigio en el campo de los estudios internacionales y diplomacia, a fin de proporcionar al Secretario elementos para la toma de decisiones.

## Evaluación

En la evaluación del SEM se toma en cuenta el mérito, la preparación académica y la antigüedad del personal. La evaluación de los expedientes personales se realiza por la Subcomisión de Evaluación y da a conocer a los interesados con anticipación la celebración de los exámenes.

La evaluación consiste en una revisión completa de la información que sobre el miembro del Servicio Exterior obre en la Secretaría, que incluirá particularmente, la consideración de los logros documentados que se hayan alcanzado, así como de las faltas cometidas o irregularidades detectadas durante los últimos cuatro años o durante el tiempo de pertenencia al Servicio Exterior si este es menor a cuatro años.

La Subcomisión de Evaluación se integra por:

- I. El Presidente de la Comisión de Personal, quien la presidirá;
- II. El Titular del Instituto Matías Romero;
- III. El Director General que tenga bajo su cargo los asuntos concernientes al personal del Servicio Exterior, y
- IV. Dos miembros del Servicio Exterior con rango mínimo de Consejero o de coordinador administrativo propuestos por el Presidente de la Comisión de Personal y aprobados por el Secretario.

La evaluación merece la calificación de satisfactoria o insatisfactoria y tiene dos objetivos básicos:

1. Promoción de los miembros del SEM.

En ningún caso se podrá ascender o participar en concursos de ascenso sin antes haber cumplido dos años de antigüedad como mínimo en el rango al que pertenezca.

2. Permanencia en el SEM.

Es un requisito para permanecer en el Servicio Exterior aprobar los exámenes correspondientes y tiene como finalidad evaluar el desempeño laboral y profesional de los miembros del Servicio Exterior con vistas a determinar su capacidad o no para asumir mayores responsabilidades, especialmente la de titular de representaciones de México.

La comisión de personal utiliza, los siguientes criterios para medir, en su evaluación, el grado de cumplimiento de las obligaciones:

- I. Desarrollo alcanzado, méritos profesionales, méritos académicos, responsabilidades encomendadas, estímulos o reconocimientos;
- II. Sanciones impuestas, procedimientos disciplinarios, faltas cometidas, quejas recibidas que sirven como indicadores del desempeño;
- III. Si el evaluado ha realizado o se ha abstenido de llevar a cabo actividades cuyas consecuencias hayan sido afectar negativamente la política exterior mexicana o el desarrollo de las actividades de la Secretaría o de sus representaciones en el exterior, y
- IV. Las evaluaciones para medir el grado de cumplimiento de las obligaciones del personal y cuida que se apliquen los criterios de legalidad, objetividad y equidad.

Un examen de suma importancia para la promoción y permanencia en la rama **diplomático-consular** del SEM, es el llamado de "media carrera", el Instituto Matías Romero elabora las guías de estudio e imparte cursos de capacitación para los participantes en el examen.

El examen de "media carrera", es diseñado bajo criterios que proporciona el Instituto Matías Romero y puede ser presentado en tres ocasiones como máximo conforme a lo siguiente:

- I. Por primera vez durante los tres primeros años de haber ascendido al rango de primer secretario;
- II. Por segunda ocasión antes de cumplir cinco años en el rango, en caso de no haberlo aprobado en la primera, y
- III. Por tercera ocasión, antes de cumplir seis años en el rango.

El resultado de los exámenes de evaluación está sujeto a revisión ante la Subcomisión de Evaluación dentro de los tres días siguientes a la fecha en que se notifica al evaluado personalmente. La Subcomisión resuelve las solicitudes de revisión dentro de los quince días naturales siguientes a su recepción dando oportunidad al solicitante de expresar su inconformidad en el proceso de revisión. Quien en la tercera ocasión no apruebe el examen causará baja inapelable del Servicio Exterior.



## Promoción

Los ascensos del personal de carrera a Segundo Secretario, Primer Secretario, Consejero y Ministro de la rama diplomático-consular, así como a Agregado Administrativo "C", y Coordinador Administrativo en la rama técnico-administrativa, son acordados por el Secretario de Relaciones Exteriores, previa recomendación de la comisión de personal, esta organiza los concursos de ascenso que comprenden:

I. La evaluación del expediente de los aspirantes a ascenso en función de las siguientes prioridades:

- Méritos y eficiencia demostrados en el desempeño de sus cargos y comisiones;
- y
- Potencial de desarrollo y capacidad para asumir mayores responsabilidades;
- La antigüedad en el rango y en el servicio (ver cuadros 45, 46 y 47), que será definitoria en igualdad de circunstancias, y

II. Exámenes escritos y orales para determinar la capacidad de los aspirantes a ascenso.

- Puntuación adicional por obras o trabajos publicados,
- Estudios realizados y títulos académicos obtenidos con posterioridad al último ascenso, siempre que sean relevantes para las relaciones internacionales de México.

El Secretario acuerda los demás ascensos del personal de carrera previa recomendación de la Comisión de Personal una vez que reciba de la Subcomisión de Evaluación, las evaluaciones de los expedientes personales. El resultado final de los concursos es del dominio público e inapelable.

<b>CUADRO 45 Antigüedad para concursar en asenso en la rama diplomático-consular</b>		
Ingreso a:	Antigüedad	Participar en concurso de:
Tercer secretario	2 años	Ingreso
Segundo secretario	4 años	Ingreso y ascenso
Primer secretario	6 años	Ingreso y ascenso
Consejero	8 años	Ingreso y ascenso

Fuente: Elaborado por el autor con base en la Ley y reglamento del SEM

<b>CUADRO 46 Antigüedad para concursar en asensos en la rama técnico-administrativa</b>		
Ingreso a:	Antigüedad	Participar en concurso de:
Agregado-Administrativo "C"	4 años	Ingreso
Coordinador Administrativo	7 años	Ingreso y ascenso

Fuente: Elaborado por el autor con base en la Ley y reglamento del SEM

<b>CUADRO 47 El personal temporal o asimilado de la rama diplomático-consular y técnico-administrativa, así como los funcionarios de la Secretaría, podrán ingresar al SEM como personal de carrera de la rama diplomático-consular siempre que cumplan con los requisitos siguientes:</b>			
Participar en Concurso de Ingreso a:	Antigüedad mínima en la SRE	Edad <sup>60</sup>	Exámenes
Segundo Secretario	4 años	37 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Examen de español;</li> <li>&gt; Exámenes para comprobar el dominio del idioma inglés y la capacidad para traducir alguno de los otros idiomas oficiales de la Organización de las Naciones Unidas;</li> <li>&gt; Entrevistas;</li> <li>&gt; Exámenes médicos y psicológicos;</li> </ul>
Primer Secretario	9 años	39 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Examen de español;</li> <li>&gt; Exámenes para comprobar el dominio del idioma inglés y la capacidad para traducir alguno de los otros idiomas oficiales de la Organización de las Naciones Unidas;</li> <li>&gt; Entrevistas;</li> <li>&gt; Exámenes médicos y psicológicos;</li> </ul>
Consejero	8 años	41 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Examen de español;</li> <li>&gt; Exámenes para comprobar el dominio del idioma inglés y la capacidad para traducir alguno de los otros idiomas oficiales de la Organización de las Naciones Unidas;</li> <li>&gt; Entrevistas;</li> <li>&gt; Exámenes médicos y psicológicos;</li> <li>&gt; Haber estado comisionado a una adscripción de tipo consular y aprobar un examen que se denomina de media carrera- conforme a los términos de la LSEM.</li> </ul>

Fuente: Elaborado por el autor con base en la Ley y reglamento del SEM

<sup>60</sup> La Comisión de Personal, podrá ser dispensado el requisito de edad.

El ingreso al Servicio Exterior, conforme al cuadro 47, tiene lugar sólo cuando la Secretaría dispone de plazas nuevas en cada uno de los rangos de segundo y primer secretario y así como consejero. Independientemente del número de plazas de que se disponga, siempre se concursa por el mismo número de ellas en cada uno de los rangos mencionados.

Los servidores públicos de la Secretaría, de las misiones diplomáticas y de las representaciones consulares podrán incorporarse a la rama técnico-administrativa, siempre que cumplan con los requisitos de ingreso y que aprueben los exámenes. Los empleados que tengan una antigüedad de cuatro años podrán ingresar a dicha rama en la categoría de técnico-administrativo "B" y los que acumulen siete años podrán ingresar como técnico-administrativo "A".

Existe una investigación como parte de la evaluación de las razones por las cuales un miembro del SEM no ha ascendido desde su ingreso a la categoría inmediata superior en la rama diplomático-consular dentro de los plazos máximos siguientes:

- a) Ascenso a segundo secretario en un periodo de seis años,
- b) Ascenso a primer secretario en un periodo de nueve años,
- c) Ascenso a la categoría de Consejero en un periodo de doce años, y
- d) Ascenso a la categoría de Ministro en un periodo de quince años.

En caso de que no haya movilidad por falta de plazas suficientes el miembro del SEM no tendrá ningún problema, pero en el caso de que la inamovilidad sea producto de méritos insuficientes o por no acreditar los exámenes el Secretario de Relaciones exteriores determina lo siguiente:

- Convoca al funcionario al siguiente curso de ascenso. Sólo es posible esto una vez durante el SEC.
- Otorga al funcionario una plaza en la rama técnico-administrativa, sólo si tiene buenos antecedentes.
- Separa al funcionario del SEM, con la indemnización respectiva de Ley.

## Separación

Los miembros del Servicio Exterior sólo podrán ser separados de sus cargos ya sea temporalmente por medio de suspensión y, en forma definitiva del Servicio Exterior las siguientes:

- I. Por renuncia;
- II. Por jubilación;
- III. Por declaración de estado de interdicción mediante sentencia que cause ejecutoria;
- IV. Por incumplir una orden de traslado;
- V. Por no presentarse al término de una comisión, disponibilidad o licencia a reanudar sus funciones. En los dos primeros casos ante la Dirección General y, en el tercero, en el lugar en el que se encuentra adscrito;
- VI. Por no aprobar el examen de "media carrera",
- VII. Por incurrir en una sanción administrativa (ver cuadro 48),
- VIII. Por inamovilidad como causa diferente a la falta de plazas,
- IX. Por no obtener una evaluación satisfactoria.

Los miembros del Servicio Exterior de carrera que se separen definitivamente de éste, recibirán por una sola vez, como compensación por cada año de servicio, el importe correspondiente a un mes del último sueldo que hubieren disfrutado, con el límite máximo de veinticuatro meses, con excepción de aquellos que hubiesen sido destituidos del Servicio Exterior como consecuencia de una.

Causan baja por jubilación los miembros de carrera del Servicio Exterior que cumplen 65 años de edad. Los miembros de carrera del SEM que durante los 10 años anteriores a su jubilación no hayan sido objeto de sanciones, serán jubilados en el rango inmediato superior.

**CUADRO 48 Sanciones administrativas a) Suspensión; b) Destitución\*, y c) Sanción Económica\*\***

Causas de sanciones administrativas en el SEM	Integración de la Subcomisión de Asuntos Disciplinarios que impone sanciones administrativas:	Procedimientos disciplinarios de la Subcomisión de Asuntos Disciplinarios para imponer sanciones administrativas	Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Abandono de empleo, entendiéndose por éste la falta a las labores por más de tres días consecutivos sin causa justificada;</li> <li>➤ Violar las obligaciones de los miembros del SEM;</li> <li>➤ Incurrir en el incumplimiento de alguna de las obligaciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;</li> <li>➤ Actuar con deslealtad al país o a sus instituciones;</li> <li>➤ Ser condenado por sentencia dictada por delito intencional;</li> <li>➤ Violar el deber del sigilo profesional;</li> <li>➤ Incurrir en morosidad, descuido manifiesto o ineptitud comprobada en el desempeño de sus obligaciones oficiales;</li> <li>➤ Hacer uso ilícito o con fines de provecho personal de las franquicias, valijas, correos diplomáticos, recursos financieros y materiales, así como las inmunidades y privilegios inherentes al cargo;</li> <li>➤ Expedir documentación consular o migratoria contraviniendo deliberadamente las normas aplicables con fines ilícitos;</li> <li>➤ Desobedecer las instrucciones de la Secretaría o del jefe superior;</li> <li>➤ Incurrir en incumplimiento habitual de los compromisos económicos en el extranjero.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ El Presidente de la Comisión de Personal, quien la presidirá;</li> <li>➤ El Director General que tenga bajo su cargo los asuntos concernientes al personal del Servicio Exterior, según lo disponga el Reglamento Interior de la Secretaría;</li> <li>➤ El Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, y</li> <li>➤ Un representante de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo con nivel de Director General, que podrá ser quien ejerza las funciones de Contralor Interno en la Secretaría.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Las faltas de los miembros del Servicio Exterior se harán del conocimiento de la Subcomisión de Asuntos Disciplinarios por escrito, acompañando las pruebas con las que se cuente y con el apoyo de la Contraloría Interna, se abocará a la investigación de los hechos;</li> <li>➤ Elaborará el acta administrativa de presunta responsabilidad, que será notificada personalmente al presunto responsable, en la que se hará constar la responsabilidad o responsabilidades que se le atribuyen, a fin de que manifieste lo que a su derecho convenga;</li> <li>➤ El afectado deberá presentar por escrito sus argumentos y pruebas dentro de los quince días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se le hubiere notificado personalmente el acta señalada en la fracción que antecede, la cual, deberá estar firmada por quien presida la Subcomisión de Asuntos Disciplinarios;</li> <li>➤ Una vez acordada la admisión de pruebas, la Subcomisión de Asuntos Disciplinarios determinará si se señala día y hora para su desahogo o si éstas se desahogan por su propia y especial naturaleza, y</li> <li>➤ Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Subcomisión de Asuntos Disciplinarios cerrará la instrucción y contará con un término de 30 días hábiles para formular a la Comisión de Personal, la resolución que estime pertinente, la cual a su vez, la someterá a consideración del Secretario.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ La gravedad de la responsabilidad en la que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley y su Reglamento;</li> <li>➤ Las circunstancias socio-económicas del presunto responsable;</li> <li>➤ El rango dentro del Servicio Exterior, así como los antecedentes del presunto infractor;</li> <li>➤ Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;</li> <li>➤ La antigüedad en el servicio exterior y, en su caso, en la administración pública;</li> <li>➤ La reincidencia en el cumplimiento de sus obligaciones, y</li> <li>➤ En su caso, el monto del beneficio, daño o perjuicio económicos causados como consecuencia del incumplimiento de sus funciones.</li> </ul>

\*En todos los casos de destitución el sancionado quedará inhabilitado para reingresar al Servicio Exterior o desempeñar algún puesto, cargo o comisión temporal en el mismo.

\*\* Las sanciones económicas se determinarán tomando como base los beneficios obtenidos o daños y perjuicios causados por el incumplimiento de las obligaciones, aplicando dos tantos de la cantidad que resulte por dichos conceptos.

Fuente: Elaborado por el autor con base en la Ley del SEM y el reglamento interno de la SER.

El Secretario de Relaciones Exteriores tiene un plazo de 30 días hábiles contados a partir de la fecha en que la comisión de personal someta a su consideración la resolución propuesta por la Subcomisión de Asuntos Disciplinarios para determinar la sanción administrativa a imponer. Dicha sanción es aplicada por el Director General que tenga bajo su cargo los asuntos correspondientes al personal del SEM, notificando a la Contraloría Interna en caso de suspensión o destitución y en el caso de imposición de sanciones económicas, se notifica a la Tesorería de la Federación la resolución, a efecto de que proceda a efectuar el cobro correspondiente.

En caso de que los hechos pudieran configurar algún delito y que la averiguación previa no se hubiese iniciado por otros medios, se turnará el expediente a la dirección general de asuntos jurídicos a efecto de que se presente la denuncia correspondiente.

## Observaciones

- El ingreso al Servicio Exterior Mexicano (**SEM**) se lleva a cabo mediante la presentación de los exámenes de admisión que periódicamente convoca la **SRE**, mismos que están abiertos a la participación de todos los ciudadanos mexicanos que reúnan los requisitos, así como por la reincorporación.
- La libre designación en el SEM, un problema es que la mayor parte de las representaciones se hace por nombramiento político, acto que atenta contra el espíritu del SCC.
- No existen mecanismos de evaluación transparente en los niveles de Embajador y ministro, quedando así bajo discrecionalidad la promoción, evaluación y retiro de estos.
- El ascenso es obligatoriamente por escalafón, perdiéndose así la posibilidad de contar con los mejores ciudadanos en concursos a niveles más altos que los de inicio de escalafón.
- Existe un largo proceso para dar de baja a personal poco eficiente o con una evaluación no satisfactoria. Este proceso además de ser largo es costoso.
- Existen casos en que no se puede dar movilidad por falta de plazas y esto hace que todo el sistema del SEC se detenga y se vuelva obsoleto.
- En cuanto a la rotación del personal diplomático, este tiene serios problemas debido a la falta de mecanismos claros de rotación.
- En el Servicio Exterior Mexicano (SEM) existe "un serio malestar" debido a que "las disposiciones legales y reglamentarias no se aplican por igual a todos o ha existido un alto grado de discrecionalidad y favoritismo".
- El resultado del alto número de designaciones políticas trae inmovilidad en adscripciones y rangos, distorsión en los ascensos del personal y en su traslado a otros países, ineficiente evaluación del desempeño profesional, imparcialidad y discriminación en los ascensos y en los apoyos económicos, negligencia e indisciplina de diplomáticos en el extranjero, quienes no son objeto de sanción, debido a que su jefe jerárquico no lo reporta a la comisión de personal.

## **4.2 Experiencias en materia de SCC en Órganos Autónomos y desconcentrados**

### **4.2.1 Comisión Nacional del Agua**

#### **El Sistema de Especialistas en Hidráulica (SEH)**

La Comisión Nacional del Agua (CNA) en 1989, inicio su creación con los recursos transferidos de la extinta Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; de entre los cuales se recibieron 37, 500 trabajadores, donde solamente el 9% de estos contaba con una formación académica a nivel profesional, por tanto, el problema inicial era una generalizada falta de personal calificado.

Ante esta situación, se puso en marcha diversos programas entre los que destaca el de "transformación de la fuerza de trabajo", mediante el cual se redujeron las estructuras ocupacionales de la comisión y se utilizaron los recursos generados por la desincorporación para la contratación de personal calificado.

En 1989 se creó el Sistema de Especialistas en Hidráulica, con el propósito de "incorporar e integrar un grupo multidisciplinario de profesionistas calificados, susceptibles de desarrollarse en el mediano y largo plazo, interesados en participar en la realización de los programas sustantivos de la institución, mejorar su capacidad de ejecución y dar continuidad a sus programas, mediante un plan de carrera institucional".

Para la implementación del sistema de Especialistas en Hidráulica se realizó lo siguiente:

- Se obtuvo de las dependencias controladoras (SHCP y SECODAM) la autorización de un tabulador especial con niveles homologados a los mandos medios, acción



que permitió la competitividad en materia de sueldos, asegurando el crecimiento de los profesionistas incorporados como especialistas en hidráulica.

- Se utilizaron los recursos generados por la desincorporación de personal, para contratar especialistas en hidráulica en una proporción de un especialista por cada 6 retiros.
- Se establecieron los requisitos para la incorporación de candidatos a este sistema y se diseñaron e implantaron sistemas de reclutamiento, selección, integración, capacitación y evaluación del desempeño.
- Para la contratación de los primeros grupos de especialistas, en 1990 y 1991 se realizaron dos intensos programas de reclutamiento y selección a nivel nacional, mediante los que se incorporaron 245 y 434 especialistas respectivamente.

En los años subsecuentes, se fueron realizando programas especiales y generales de reclutamiento y selección para atender proyectos prioritarios e importantes de las diferentes áreas sustantivas de la CNA, conforme a las necesidades plenamente justificadas y disponibilidad presupuestal, contando actualmente con 3,014 Especialistas.

## Ingreso

En cuanto al proceso de reclutamiento y selección, el SEH establece los siguientes requisitos para ser candidato:

- Contar con una carrera a nivel superior afín a la actividad de la CNA.
- Haber cubierto el 100% de créditos de la carrera, y
- Haber obtenido un promedio mínimo de ocho en la misma.

Para realizar el proceso de reclutamiento, se recurre a tres fuentes básicas.

- a) Los prestadores de servicio social (como la fuente más importante) ya que la CNA tiene suscritos 76 convenios para este propósito con diversas universidades e institutos tecnológicos en el país, lo que permite seleccionar a jóvenes con buen aprovechamiento académico y potencial que constituyen el semillero de los Especialistas, después de que concluyen su servicio y se titulan con el apoyo de la institución, a través de un programa especial.
- b) La segunda fuente es el personal interno que cubre los perfiles del puesto cuando existe la autorización de laguna plaza, y
- c) El reclutamiento externo, respecto al proceso de selección, en la comisión se cuenta con un sistema de calificación para el ingreso de los especialistas que comprenden tres parámetros de evaluación que tienen el mismo peso:

1. Antecedentes académicos, en donde se otorgan puntos de la siguiente manera:

Grado académico	Puntos
Licenciatura	2
Especialidad	4
Maestría y/o Doctorado	6

Fuente: Elaborado por el autor con base en folletos editados por la CNA

2. El segundo parámetro está conformado por la trayectoria laboral que comprende la experiencia en áreas relacionadas con las

actividades del puesto que marcan su perfil, en la que se asignan como sigue:

Rangos	Puntos
Hasta 3 años	2
>3 y <6 años	4
> 6 años	6

Fuente: Elaborado por el autor con base en folletos editados por la CNA

- Evaluación psicométrica, mediante la cual se asignan entre 10 y 14 puntos conforme a los rangos establecidos de la siguiente manera:

Rangos	Puntos
III Término Medio	10
III + Término Medio Alto	12
II Superior al Término Medio	12
II + Superior	14
I Muy Superior	14

Fuente: Elaborado por el autor con base en folletos editados por la CNA

De acuerdo al puntaje que obtiene cada candidato con la ponderación de las tres evaluaciones, se asigna por sistema el nivel de Especialista en Hidráulica y de sueldo que le corresponde para su incorporación en el tabulador específico que esta conformado por niveles que oscilan entre el 28 y el 30 de mandos medios. De igual forma, por sistema se reporta cuando un candidato no es susceptible de ser contratado de acuerdo con los resultados obtenidos.

Es importante mencionar que quienes ingresan al SEH como pasantes de nivel licenciatura o estudios de postgrado tienen la obligación de obtener el grado correspondiente en un año, esto como parte de la profesionalización propia del Especialista.

## Evaluación

Como un componente esencial del plan de carrera, se encuentra el Sistema de evaluación anual del desempeño, como la única forma de poder tener acceso a mejores niveles salariales y de responsabilidad.

Este sistema de evaluación se basa en una auto evaluación que se aplica el propio Especialista y una evaluación que realiza su jefe inmediato y que es validada por el gerente correspondiente, permitiendo dar un peso justo y equilibrado al resultado, al sumarse y promediarse sus respectivas calificaciones.

Los puntos máximos a obtener como resultado de la evaluación del desempeño es de 362 puntos y se componen de la siguiente manera:

- Modificación académica y actualización, que se asigna un máximo de 50 puntos.
- La responsabilidad y el logro de metas, que otorga 84 puntos máximo.
- El desempeño del trabajo, que como la parte medular asigna un máximo de 176 puntos, calificados mediante 44 reactivos orientados a medir las aptitudes y habilidades mostradas por el Especialista de acuerdo con las exigencias de su actividad específica.
- La capacidad técnica que otorga 52 puntos como máximo.

De acuerdo al puntaje obtenido por los Especialistas con la aplicación de este proceso, pueden quedar en cualquiera de las siguientes cuatro categorías: excelente, bueno, regular y malo.

A los que obtienen resultados excelentes o buenos, además de que sus puntos se suman a los que tienen acumulados de años anteriores o al momento de ingreso, tienen la posibilidad de ascender al siguiente nivel de tabulador, de acuerdo con el puntaje acumulado.

A los Especialistas con resultados regulares, se les anulan los puntos obtenidos en la evaluación practicada y se les brinda la oportunidad de mejorar su desempeño. En caso de reincidir, su situación es revisada en un Comité que se formó para decidir su futuro en la institución.

Quienes obtienen un resultado malo son dados de baja de la CNA.

### **Separación**

La separación de los Especialistas se da por los motivos siguientes:

- Por haber obtenido un resultado de la evaluación del desempeño mala.
- Por haber obtenido un resultado de la evaluación del desempeño regular y que el comité haya decidido retirarlo del sistema.
- Por no haber obtenido el grado académico en el año otorgado como plazo a los pasantes.

## Observaciones

- La propuesta de contar con servidores públicos de grado académico, es un importante paso hacia la profesionalización de la CNA.
- Es importante la fuente de reclutamiento que tiene en cuanto a los prestadores de servicio social, ya que esto es un gran avance en la vinculación entre escuela y mercado laboral.
- La importancia de que se esté monitoreando a los mejores especialistas en formación académica hace de esta institución un modelo de vanguardia para el caso mexicano, modelo que debe ser sin duda implementado en el servicio público.
- Al no contar con un sistema legal a nivel de Ley que regule el SEH se tienen dos opciones. La primera es la posibilidad de perder la continuidad del SEH y que se haga mal uso de esta carencia y la segunda de que se puede corregir problemas de diseño del SEH de manera rápida ya que al no contar con una Ley, permite tener flexibilidad y adaptación rápida a los cambios planteados por la nueva realidad. ¿Cuál de los dos anteriores se impondrá? Sólo el tiempo lo dirá.
- El SEH se ha dado más para personal técnico que para los que fue originalmente creado.
- En cuanto al sistema de promoción no cuenta con mecanismos claros que permitan establecer criterios definidos para ésta.

#### 4.2.2 Instituto Federal Electoral

El Sistema Profesional Electoral (**SPE**) se regula por el Estatuto publicado en 1992 y en 1999 se aprobó con miembros del SPE y del Instituto Federal Electoral (**IFE**), el Estatuto vigente que regula al personal del IFE.

El SPE del IFE, contiene la normatividad sobre los procesos de ingreso, formación, promoción y ascenso, evaluación y retiro en la búsqueda de la consolidación de un modelo específico de SCC.

El SPE se integra por personal calificado y se organizará en los siguientes cuerpos:

I. Cuerpo de la Función Directiva, y

II. Cuerpo de Técnicos.

El Cuerpo de la Función Directiva provee el personal de carrera que cubre los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión. El Cuerpo de la Función Directiva, en todos los casos, cubrirá los cargos en los siguientes términos:

- I. En las Direcciones Ejecutivas o Unidades Técnicas que cuentan con cargos o puestos exclusivos del Servicio, los inmediatamente inferiores al de Director Ejecutivo;
- II. En Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, los cargos de las Vocalías Ejecutivas y Vocalías, y

El Cuerpo de Técnicos provee el personal de carrera que realizará las actividades especializadas. El Cuerpo de la Función Directiva y el Cuerpo de Técnicos se estructuran en rangos en orden ascendente (ver cuadro 49) , en los cuales se desarrollará la carrera de los miembros. Los rangos en ambos Cuerpos serán equivalentes entre sí. Los rangos del Cuerpo de la Función Directiva dan acceso a los cargos que el Catálogo determine como exclusivos del Servicio, entre los que están:

- I. En la estructura ocupacional centralizada:
  - a. Director de Área;
  - b. Subdirector de Área;

- c. Jefe de Departamento, y
- d. Operativo.

I. En la estructura ocupacional desconcentrada:

- a. Vocal Ejecutivo de Junta Ejecutiva Local;
- b. Vocal Secretario de Junta Ejecutiva Local;
- c. Vocal de Junta Ejecutiva Local;
- d. Vocal Ejecutivo de Junta Ejecutiva Distrital;
- e. Vocal Secretario de Junta Ejecutiva Distrital, y
- f. Vocal de Junta Ejecutiva Distrital.

Los rangos del Cuerpo de Técnicos dan acceso a los puestos que el Catálogo determine como exclusivos del Servicio, entre los que están:

I. En la estructura ocupacional centralizada:

- a) director de área
- b) Subdirector de área
- c) Jefe de departamento
- d) Técnico de sistemas, y
- e) Operativo

II. En la estructura ocupacional desconcentrada:

- a) Jefe de departamento de centro regional de cómputo;
- b) Jefe de departamento de coordinación técnica Estatal;
- c) Jefe de oficina de Cartografía Estatal; y
- d) Jefe de oficina seguimiento y análisis.

**CUADRO 49 Rangos del SPE**

Cuerpo de la Función Directiva		Cuerpo de Técnicos	
I.	Directivo Electoral 1	I.	Técnico Electoral 1
II.	Directivo Electoral 2	II.	Técnico Electoral 2
III.	Directivo Electoral 3	III.	Técnico Electoral 3
IV.	Directivo Electoral 4	IV.	Técnico Electoral 4
V.	Directivo Electoral 5	V.	Técnico Electoral 5
VI.	Directivo Electoral 6	VI.	Técnico Electoral 6
VII.	Directivo Electoral 7	VII.	Técnico Electoral 7
VIII.	Directivo Electoral 8	VIII.	Técnico Electoral 8
IX.	Directivo Electoral 9	IX.	Técnico Electoral 9

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral



## Ingreso

El proceso de incorporación (ver cuadro 50) al Sistema Profesional Electoral (**SPE**) implica la incorporación temporal, provisional o definitiva dentro del servicio. La primera, con el objeto de responder a las vacantes de urgente ocupación que son esenciales para el funcionamiento del IFE; la segunda implica un período de prueba que deben cumplir los aspirantes a ingresar al SPE; mientras que la tercera abarca el procedimiento por el cual se proporciona la titularidad a los aspirantes que hubieran aprobado satisfactoriamente el período de prueba. Asimismo, se considera la reincorporación como una alternativa que tienen los miembros del servicio que hubieran solicitado un período de disponibilidad (separación temporal del servicio); y, la readscripción, la cual consiste básicamente en la posibilidad de cambiar de adscripción dentro del servicio. A continuación se exponen brevemente los tipos de ingreso que se contemplan dentro del Estatuto del SPE así como los procesos de incorporación dentro del mismo.

<b>CUADRO 50 Tipos de Incorporación dentro del SPE: Acto mediante el cual los aspirantes a pertenecer al servicio acceden a los cuerpos que lo integran mediante un acuerdo emitido por la junta o el Consejo.</b>	
Temporal	Vacantes de urgente ocupación
Provisional	Funcionarios de nuevo ingreso (previa a la titularidad)
Reincorporación	Finalizada la 'disponibilidad' previamente autorizada
Readscripción	Cambio de órgano o unidad técnica de adscripción

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral

El proceso de ingreso está sustentado en la convocatoria pública, que a su vez, implica un modelo de concurso de oposición, el cual consiste en un conjunto de procedimientos por los cuales se asegura la selección de los aspirantes idóneos para desempeñar los cargos o puestos exclusivos del SPE, en el que pueden participar tanto miembros del servicio como personal externo al mismo. Dicha convocatoria es emitida por la Junta General Ejecutiva y contiene los siguientes elementos:

- Las vacantes existentes que se someterán a concurso y el lugar de adscripción
- Los requisitos que deberán cumplir los aspirantes
- Los procedimientos plazos y términos de las distintas fases del proceso
- La forma en que se darán a conocer los resultados

- Los mecanismos para considerar el rango u otros méritos extraordinarios en los concursos
- Los mecanismos de desempate (señalar que se da preferencia a los aspirantes internos sobre los externos)
- Los mecanismos para asegurar la imparcialidad, objetividad y transparencia del procedimiento
- Los mecanismos para garantizar confidencialidad, integridad y seguridad de los instrumentos de evaluación
- La disposición de que, durante el proceso de selección, los aspirantes deberán mantener el cumplimiento de los requisitos legales y estatutarios señalados, y de no ser así se anularán los resultados obtenidos

El procedimiento para ingresar en el SPE en el modelo de Concurso de Incorporación para ocupar las Vacantes en los cargos de Vocales Ejecutivos es el siguiente:

- El Consejo a propuesta de la Junta, establece el modelo de operación, así como los modelos generales de los exámenes
- La Junta expide una convocatoria pública, para aspirantes internos y externos
- La Dirección Ejecutiva lleva a cabo la valoración de los antecedentes curriculares de los candidatos externos e integra un listado con los aspirantes que cumplan con los requisitos
- La Junta, a propuesta de la Dirección Ejecutiva, entrega a los integrantes del Consejo, por medio del Secretario Ejecutivo, la lista de aspirantes que hayan cumplido los requisitos. Los candidatos con los mejores promedios se entrevistan por el Secretario Ejecutivo y por quienes el Consejo designe
- La Dirección Ejecutiva aplica y califica los exámenes de conocimientos y de habilidades en función del cargo a desempeñar
- La Dirección Ejecutiva da cuenta del procedimiento seguido y sus resultados al Secretario Ejecutivo, para que éste informe a los integrantes del Consejo
- Con base en los resultados obtenidos, el Consejo designa a los funcionarios correspondientes a cada cargo y lugar de adscripción
- La Junta emite el acuerdo de incorporación correspondiente y el Secretario Ejecutivo expide los nombramientos a los miembros del SPE con cargo y la adscripción que les corresponda

El procedimiento mediante el cual se llevará a cabo el Procedimiento de Incorporación para ocupar los cargos o puestos distintos de Vocal Ejecutivo es el siguiente:

- La Dirección Ejecutiva hará el registro de aspirantes que hayan cubierto los requisitos
- La Dirección Ejecutiva dará a conocer la lista de aspirantes a los miembros del Consejo, quienes tras un periodo determinado podrán realizar observaciones a la Dirección Ejecutiva de los requisitos legales
- Se diseñarán, aplicarán y procesarán los exámenes de conocimientos y habilidades y las entrevistas propios del concurso de incorporación. Para ello, la Dirección Ejecutiva considerará las

- propuestas de lineamientos realizadas por las comisiones del Consejo General, pudiendo participar además en las entrevistas los titulares de las áreas correspondientes del Instituto
- Los resultados de los exámenes serán definitivos, siendo proporcionados a los interesados
  - Competirán aspirantes externos e internos al SPE
  - Incluirá los mecanismos de supervisión que la Comisión haya previsto con la participación de las comisiones, para verificar el cumplimiento del curso de incorporación antes de la ocupación de las vacantes respectivas, y,
  - Este acuerdo establecerá los mecanismos para valorar en los cursos el rango, la experiencia, el apego a los principios o los méritos extraordinarios de los miembros del servicio

Respecto a la adscripción y readscripción, esta se lleva a cabo de acuerdo a las necesidades del IFE, así como a la idoneidad del personal de carrera para ocupar el cargo o puesto de que se trate, sin menoscabo de las remuneraciones y prestaciones que le corresponda. Cabe señalar que en el Estatuto del SPE del IFE se faculta a los Directores Ejecutivos y los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales Ejecutivas para solicitar a la Dirección Ejecutiva del SPE, la readscripción de cualquier miembro del SPE adscrito a su área.

El procedimiento para la designación de Presidentes de Consejos Locales y Distritales es el siguiente:

- El Consejo a, más tardar 120 días naturales antes del inicio del proceso electoral, instruye a la comisión del SPE para evaluar el cumplimiento de los requisitos señalados por el estatuto de los funcionarios del IFE que se desempeñen como Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales y Distritales del Instituto
- Si alguno de los funcionarios no cumple con los requisitos o el cargo de que se trata se encuentra vacante, de inmediato se procede a emitir la convocatoria para el concurso de incorporación, en su modalidad de oposición, correspondiente.
- Una vez que la comisión del SPE haya verificado el cumplimiento de los requisitos para ser designado presidente del Consejo Local o Distrital, en el mes de octubre del año previo a la elección, la Comisión del SPE presenta el dictamen correspondiente en el que se funde y motive la procedencia de cada una de las propuestas para ocupar el cargo de presidente de Consejo Local o Distrital, según sea el caso. Dichos dictámenes se someten a la aprobación del Consejo

La titularidad (ver cuadro 51) se obtiene mediante el nombramiento que para tal efecto se realice, sólo una vez, a los miembros del SPE que hayan cumplido con los requisitos establecidos en el Estatuto del SPE, otorgándose únicamente en la estructura de rangos. Es a través de la titularidad que se adquiere permanencia en el servicio, la cual está supeditada tanto al buen desempeño de sus miembros, como a la posibilidad de obtener promociones y desarrollar una carrera administrativa.

### **CUADRO 51 Procedimiento para obtener la Titularidad en el SPE**

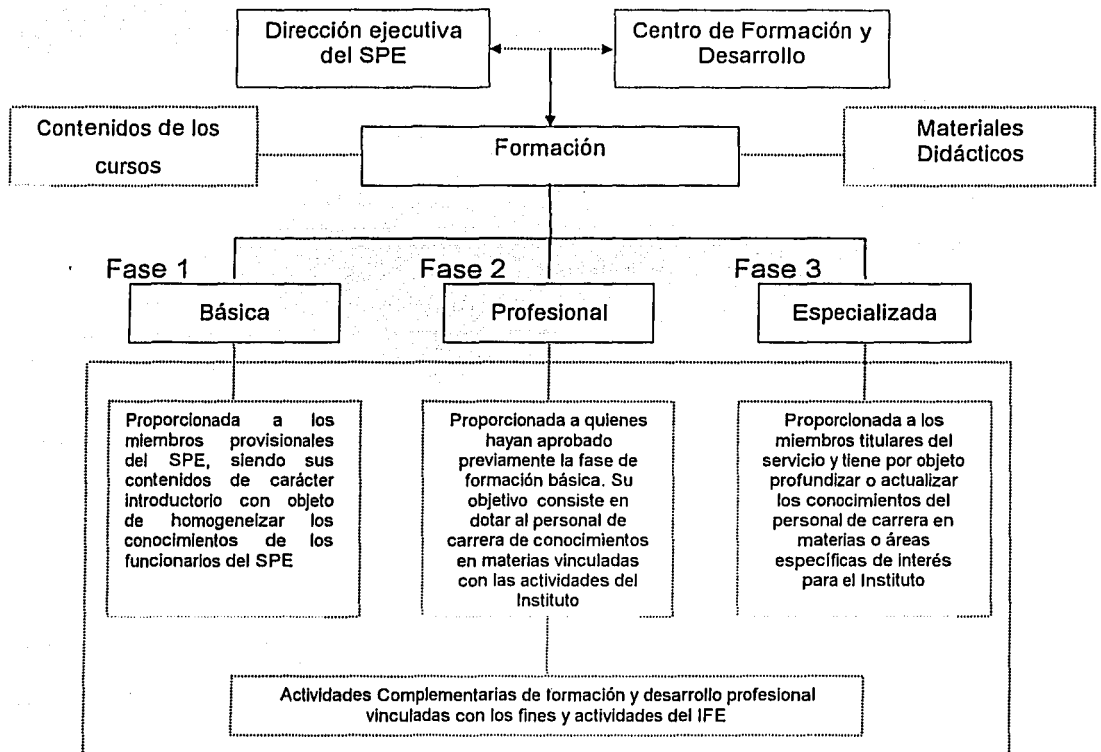
1. A más tardar dos meses después de la notificación de los resultados de los exámenes del Programa, la Dirección Ejecutiva elabora y presenta a los integrantes del Consejo General del IFE, la lista de los miembros que cumplan con dichos requisitos.
2. Para ello, verifica que el miembro del servicio haya cumplido los requisitos para la titularidad y que éste no haya sido notificado del inicio de un procedimiento administrativo en su contra que esté pendiente de resolución.
3. Los miembros del Consejo podrán revisar, en la Dirección Ejecutiva del SPE, los expedientes de los miembros del servicio, así como emitir observaciones en forma escrita y fundada sobre el cumplimiento de los requisitos que establece el Estatuto del SPE para llevar a cabo la titularidad durante los períodos que fije la Junta Directiva o la propia Dirección Ejecutiva.
4. A más tardar cuatro meses después de entregada a los miembros del Consejo la lista de referida, la Dirección Ejecutiva emite un dictamen sobre la titularidad que someterá a la aprobación de la Junta.
5. La Dirección Ejecutiva del SPE deberá analizar todas las observaciones realizadas, en su caso, por los miembros del Consejo General del IFE. De tal forma, que considerando la opinión de la Comisión, podrá determinar acciones para corregir aspectos insuficientes del desempeño o la formación de dichos miembros.
6. Cabe mencionar que las observaciones resultantes de la revisión de los expedientes de los miembros del SPE que se realicen para otorgar la titularidad serán incluidas en el expediente individual del miembro correspondiente.

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral

## Formación

La base del proceso de formación dentro del SPE se encuentra en el Programa de Formación y Desarrollo, el cual se encuentra constituido por actividades de carácter académico y técnico, orientadas a proporcionar conocimientos básicos, profesionales y especializados al personal del SPE, así como la posibilidad de extenderlo y hacer partícipe al personal administrativo y a los trabajadores auxiliares del IFE. El área facultada para determinar los contenidos, las modalidades y los criterios de calificación del Programa es la Dirección Ejecutiva del SPE para lo cual puede solicitar el apoyo del Centro de Formación y Desarrollo del IFE. Este programa se sustenta en tres fases (ver figura 13) formación básica, formación profesional y formación especializada, las cuales son sucesivas, por lo que para ingresar a una se requiere haber aprobado la anterior.

Figura 13 Proceso de formación dentro del SPE



Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral

## Evaluación

La evaluación (ver cuadro 52) es considerada dentro del SPE como la pieza clave a través de la cual se logra promover la profesionalización dentro del servicio, retener al personal más apto y separar, en su caso, a los malos elementos. Este proceso se encuentra compuesto por un conjunto de procedimientos e instrumentos que la Dirección Ejecutiva del SPE propone a la Junta Directiva, previo conocimiento de la Comisión del SPE.

<b>CUADRO 52 Tipos de evaluación dentro del SPE</b>	
Del desempeño	Se aplica anualmente a los miembros del servicio
Aprovechamiento en el programa de formación	Se aplica cada seis meses
Global *	Comprende tanto la evaluación de desempeño como el aprovechamiento en el Programa de Formación
Evaluación Especial	Se aplica una en cada proceso electoral
* Evaluaciones realizadas con base en un promedio de las ponderaciones individuales así como la consideración de las sanciones y los incentivos que sean aprobados por la Junta, a propuesta de la Dirección Ejecutiva del SPE, previo conocimiento de la Comisión del SPE	

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral

Dicho conjunto de procedimientos e instrumentos tiene por objeto, según el Estatuto de SPE, apoyar a las autoridades del IFE en la toma de decisiones relativas a la permanencia, la readscripción, la titularidad, la disponibilidad, el ascenso, el otorgamiento de incentivos, la formación y la promoción de los miembros del servicio.

El procedimiento para la Evaluación del Desempeño de los miembros del SPE es el siguiente:

1. La Dirección propone a la Junta General el conjunto de procedimientos e instrumentos para llevar a cabo la evaluación de los miembros del SPE, previo conocimiento de la Comisión
2. La Dirección Ejecutiva establece los mecanismos para difundir los criterios de la evaluación entre los participantes en el procedimiento de evaluación previamente al periodo que va a ser evaluado
3. La Junta aprueba los mecanismos de ponderación así como las sanciones y los incentivos derivados de la evaluación, a propuesta de la Dirección Ejecutiva, previo conocimiento de la Comisión

4. La Dirección Ejecutiva lleva a cabo la evaluación de los miembros del servicio, sea esta del desempeño (incluida una evaluación especial para cada proceso electoral), de aprovechamiento en el programa o global.
5. Para tal efecto diseña e implementa las cédulas de evaluación por las cuales se recoge información del desempeño de cada miembro del SPE.
6. Una vez recabada la información necesaria, la Dirección Ejecutiva asigna calificaciones a cada factor de evaluación así como la calificación final de cada miembro del SPE
7. La Dirección Ejecutiva del SPE estudia los resultados de cada miembro del servicio en el año anterior y, si lo juzga conveniente, podrá elaborar reportes sobre los mismos, especialmente en los casos en que los resultados globales sean sobresalientes o mínimos, haciendo las observaciones conducentes al superior jerárquico y al propio miembro del servicio.
8. La Junta aprueba, en su caso, los proyectos de dictamen de evaluación del desempeño que la Dirección Ejecutiva le presente, sobre las calificaciones que ésta haya calculado.
9. Dentro del primer semestre de cada año, la Junta General, por conducto de la Dirección Ejecutiva del SPE, notificará a los miembros del servicio de manera personal, las calificaciones obtenidas en la evaluación del desempeño del año anterior y en la evaluación del aprovechamiento en el Programa, así como el reporte de evaluación global que haya elaborado la Dirección Ejecutiva.
10. Dicha notificación deberá realizarse en un periodo no mayor a un mes posterior a la aprobación de los dictámenes por parte de la junta.
11. La Dirección Ejecutiva es la encargada de recibir dichas inconformidades y presentárselas a la Junta junto con recomendaciones sobre su validez o no, para determinar, en su caso, la reposición parcial o total del procedimiento correspondiente.
12. Las resoluciones que se emitan al respecto por parte de la Junta serán definitivas.
13. La Dirección Ejecutiva presenta a la Junta un reporte sobre el proceso y los resultados de la evaluación del desempeño del personal de carrera en el año anterior. Al respecto, la Junta tiene la facultad de solicitar a cualquier funcionario información sobre la forma en que éste haya realizado la evaluación del miembro del servicio y por medio del Secretario Ejecutivo, entrega al Consejo un reporte de los resultados de la evaluación del desempeño del personal de carrera.

Los tipos de evaluación en los cuales está sustentado el SPE son:

a) Evaluación del Desempeño

Se realiza al término de cada ejercicio, tomando en cuenta las políticas y programas anuales del IFE así como factores de eficacia, eficiencia, principios de actuación,

desarrollo laboral, resultados globales y demás factores que, en su caso, determine la Junta general Ejecutiva con relación al desempeño de los miembros del SPE.

Para llevar a cabo esta evaluación se requiere de la participación del superior jerárquico y el superior normativo de cada miembro del servicio. En este caso, la Junta evalúa el desempeño de los miembros del SPE dentro de los primeros cuatro meses del año siguiente al periodo anual que se evalúa, salvo en el proceso electoral. Mientras, la Dirección Ejecutiva del SPE determinará las cédulas de evaluación del desempeño anual y la evaluación especial (esta última para los casos en los cuales exista un proceso electoral).

Estas cédulas se constituyen en los instrumentos básicos a través de los cuales se lleva a cabo la evaluación, por lo que deben diseñarse e instrumentarse a fin de que recojan información objetiva y precisa del desempeño de los miembros del SPE. Si existieran inconformidades sobre la evaluación del desempeño de los miembros del SPE, sólo podrá presentarse de manera debidamente fundada y acompañada de los elementos que las sustenten, ante la Dirección Ejecutiva del SPE, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en la que surta efectos la notificación personal de resultados de la evaluación del desempeño.

Cabe señalar que la permanencia del personal de carrera en el IFE está sujeto a la aprobación de la evaluación del desempeño, para lo cual cada miembro del servicio debe obtener una calificación mínima que será establecida por la Dirección Ejecutiva, la cual no podrá ser inferior a seis, en una escala del cero al diez. Cualquier miembro que obtenga una calificación inferior a la calificación mínima aprobatoria será destituido del SPE, y en caso que obtenga una calificación superior a nueve su desempeño será considerado como sobresaliente. En caso de que obtenga la calificación mínima aprobatoria, entrará, durante el año inmediato posterior al periodo evaluado, a un programa especial cuyas características fijará la Dirección Ejecutiva del SPE con el apoyo del Centro de Formación y Desarrollo. De esta forma, la evaluación del desempeño de dicho miembro en los dos años inmediatos sucesivos al periodo en



que éste obtuvo dicha calificación, contendrá un factor de evaluación adicional que ponderará el grado de mejoramiento en los aspectos en los que el miembro del servicio haya presentado deficiencias, según establece el Estatuto del SPE del IFE en el artículo 115.

#### b) Evaluación del Aprovechamiento en el Programa

Esta evaluación la lleva a cabo la Dirección Ejecutiva del SPE semestralmente, con el apoyo del Centro de Formación y Desarrollo del IFE. Para tal efecto la Dirección Ejecutiva notifica por escrito, con una anticipación de 60 días naturales, a las Juntas Ejecutivas Locales y Órganos Centrales del Instituto, las fechas, materias y los miembros del servicio que deben presentar los exámenes. Al igual que en la evaluación del desempeño, la permanencia del personal de carrera estará sujeta a la aprobación de los exámenes correspondientes a las materias del Programa de Formación y Desarrollo Profesional. Respecto a este último punto, cada miembro tendrá hasta tres oportunidades para aprobar cada una de las materias del Programa, aunque con la restricción de que el número total de exámenes no acreditados en cada fase no podrá exceder el número total de las materias que deba acreditar en dicha fase.

La notificación de los resultados obtenidos por parte de los miembros del servicio será proporcionada por escrito a través de los titulares de los órganos desconcentrados o las oficinas centrales del IFE, quienes deberán entregar, dentro de los siguientes 10 días hábiles, las calificaciones obtenidas a cada miembro del servicio. De esta manera, la Dirección Ejecutiva del SPE integra el registro de las materias y oportunidades de acreditación de cada uno de los miembros del servicio.

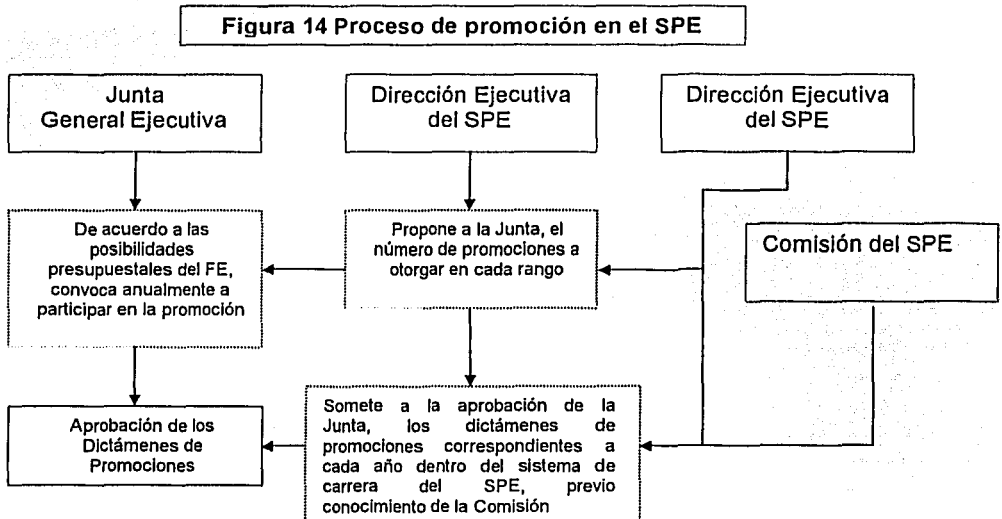
En caso de que un miembro del servicio no acredite las materias del Programa en los términos establecidos en el Estatuto del SPE, será destituido del servicio. Asimismo, cabe mencionar que dicha evaluación es de carácter obligatorio, por lo que en caso de que un miembro del servicio no se presenta a los exámenes sin causa justificada,

recibirá una calificación no aprobatoria. En caso de no haber podido presentar los exámenes por causa de enfermedad se deberá de acreditar la ausencia ante la Dirección Ejecutiva con la incapacidad proporcionada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los del Estado (ISSSTE), cuyos justificantes sólo pueden ser presentados a más tardar dos días hábiles después de la fecha del examen.

La calificación mínima aprobatoria de los exámenes de las materias del Programa será de siete, en una escala de cero a diez, mientras que las calificaciones superiores a nueve serán consideradas como sobresalientes y las superiores a nueve punto cinco como excelentes. Respecto a si algún miembro está inconforme con las calificaciones asignadas, podrá solicitar por escrito a la Dirección Ejecutiva del SPE la revisión de los exámenes sustentados, dentro de los diez días naturales siguientes a la fecha de notificación de sus resultados y, en caso de no realizar dicha revisión, se asume que los miembros consienten que su calificación es definitiva. De llevarse a cabo la revisión solicitada, la Dirección Ejecutiva notifica por escrito al interesado el lugar, fecha y hora en que se efectúa dicha revisión.

## Promoción

El SPE define a la promoción (ver figura 14) como el movimiento ascendente de los miembros titulares en la estructura de rangos del SPE, basado en los resultados de la evaluación global de acuerdo con los lineamientos específicos que, al efecto, y a propuesta de la Dirección Ejecutiva del SPE, establezca la Junta General Ejecutiva. En tanto, el *ascenso del personal* de carrera consiste en la obtención de un cargo o puesto superior en la estructura orgánica, dentro de los cargos y puestos exclusivos del servicio y procederá primordialmente mediante concurso de oposición. El procedimiento de promoción en rangos es independiente del de ascenso en cargos y puestos.



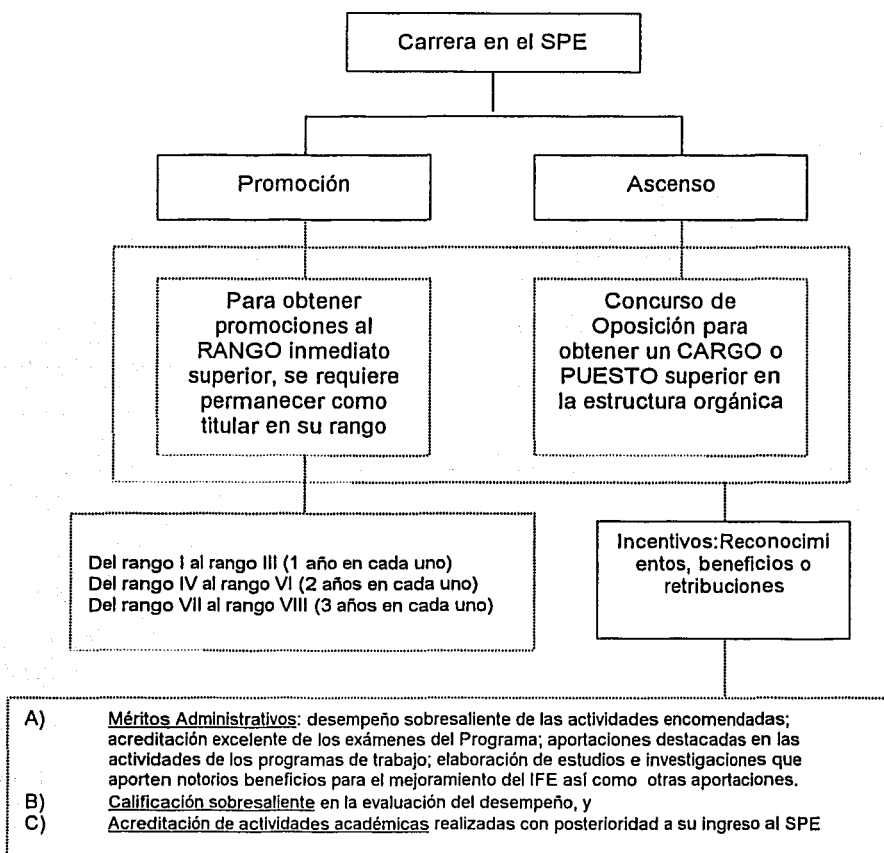
Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral

Aunado a la posibilidad de acceder a mejores puestos, los miembros del SPE pueden acceder a una serie de incentivos tales como reconocimientos, beneficios o retribuciones, en los términos que establezca la Junta General Ejecutiva, los cuales son independientes a los estímulos correspondientes al rango y de las remuneraciones correspondientes al cargo o puesto que ocupen y serán proporcionados conforme al presupuesto anual del IFE que se apruebe por parte del Congreso de la Unión. Para el

otorgamiento de incentivos a los miembros del Servicio se consideran criterios tales como: a) méritos administrativos dentro de la institución, b) calificación sobresaliente en la evaluación del desempeño, y c) acreditación de actividades académicas realizadas con posterioridad a su ingreso al SPE.

En la figura 15 se muestra el procedimiento a través del cual se establecen los incentivos dentro del SPE, destacándose el papel que tiene la valoración de los méritos que lleva a cabo la Dirección Ejecutiva, así como el de la Junta General que determina en función de la liquidez presupuestal la magnitud y tipo de incentivos que pueden proporcionarse.

**Figura 15 Procedimientos para la promoción el SPE**



Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral

## **Separación**

El retiro del servicio profesional electoral puede llevarse a cabo de dos formas, la primera de carácter temporal denominada "disponibilidad" y la segunda que implica la "separación" definitiva (ver cuadro 53). En primer lugar, el personal del SPE cuenta con el derecho de solicitar disponibilidad, la cual se define como el tiempo autorizado a los miembros del servicio con el objeto de efectuar actividades académicas o de investigación. Esta se proporcionará siempre que no se afecten las actividades del IFE y no exceda de dos años en total, para lo cual se consulta previamente al superior jerárquico y al Director Ejecutivo que corresponda, siendo facultad exclusiva de la Junta General Ejecutiva la de conceder dicha disponibilidad. El personal en disponibilidad dejará de percibir remuneraciones por concepto de cargo o puesto así como los estímulos del rango que ocupen. Dicho personal podrá reincorporarse al servicio una vez concluida la misma, teniendo como obligación al momento de solicitar su reincorporación presentar un informe de las actividades que haya efectuado. Asimismo, está obligado a no haber realizado proselitismo político en el periodo de disponibilidad.

En segundo lugar, la separación se define como el acto mediante el cual el personal de carrera deja de pertenecer al SPE y concluye su relación laboral con el IFE, siendo causas de separación: la renuncia, el retiro y/o tiempo de servicio, la incapacidad física o mental, el fallecimiento y la destitución. Asimismo, el Estatuto prevé los casos en los cuales el personal del SPE puede quedar separado de IFE cuando se lleve a cabo una reestructuración o reorganización administrativa, que implicará supresión o modificación de áreas del organismo o la estructura ocupacional. En caso de separación del personal del SPE, el IFE deberá entregarle los documentos, bienes y recursos asignados a su custodia, así como de los asuntos que haya tenido bajo su responsabilidad.

<b>CUADRO 53 Tipo de Retiro dentro del SPE</b>		
Disponibilidad	Es por un periodo limitado que no excede de 2 años. Existe la posibilidad de reingreso.	
Separación	Retiro definitivo del SPE. No existe posibilidad de reingreso posterior	
	Causas	Renuncia Fallecimiento Destitución Retiro por edad y/o tiempo de servicio Incapacidad física o mental

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral

En este punto cabe hacer mención que el SPE prevé una serie de sanciones así como un procedimiento administrativo para aplicarlas basado en notificaciones personales al personal del servicio. Corresponde a la Unidad de Contraloría interna del IFE la aplicación, respecto del personal de carrera, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos así como de las normas, lineamientos y disposiciones administrativas que regulen el control y el ejercicio del gasto público, para lo cual impondrá la sanción que corresponda e informará al Consejero Presidente y a la Comisión de Contraloría Interna del IFE. Las sanciones que pueden aplicarse a los miembros del servicio son básicamente: la amonestación, la suspensión, la destitución del cargo y la multa, previa sustentación del procedimiento administrativo previsto en el Estatuto del SPE (ver cuadro 54).

<b>CUADRO 54 Tipo de Sanciones previstas dentro del Estatuto del SPE</b>	
Amonestación	Consiste en la advertencia escrita formulada a un miembro del SPE, por autoridad competente, para que evite reiterar una conducta indebida en que haya incurrido, apercibiéndole que, en caso de reincidir en ella, se le impondrá una sanción más severa.
Suspensión	Es la interrupción temporal en el desempeño de las funciones de los miembros del servicio, sin goce de sueldo, y es impuesta por autoridad competente. La suspensión no implica destitución del cargo o puesto, y no podrá exceder de quince días hábiles.
Destitución	Es el acto mediante el cual el IFE concluye la relación laboral con el miembro del servicio respectivo, por infracciones y violaciones en el desempeño de sus funciones.
Multa	Consiste en una sanción económica equivalente hasta cien veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal y se aplica en aquellos casos en que se genere un daño o perjuicio al Instituto o el infractor obtenga un beneficio económico indebido en relación con el desempeño de sus funciones.

Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral

## Observaciones

Una vez revisado el estado de la discusión en torno al servicio civil en distintos países que lo han desarrollado, las primeras observaciones que se derivan de este análisis muestran que existe actualmente un amplio interés por reformar dichos sistemas, pudiendo observarse que en México no se ha desarrollado un servicio civil de carrera dentro de la administración pública federal como es el caso en un gran número de países.

Como ha quedado indicado a lo largo de la obra, el servicio civil implica cambios actuales derivados de una ola de reformas que tratan de hacer más eficiente y responsable al gobierno, para lo cual se requiere contar con organizaciones más flexibles, capaces de generar respuestas innovadoras a los cambios dinámicos del mundo moderno. Por otra parte, estos esfuerzos de reforma no han impactado dentro del sector público en México derivado de cuestiones políticas internas que obstruyen, como fue el caso de SECODAM y SHyCP, la instauración de un servicio civil de carrera, así como prácticas administrativas que ponen mayor énfasis en la lealtad individual más que institucional, derivado de un sistema de repartición de puestos de tipo patrimonialista, similar al sistema de botín que caracterizara a los Estados Unidos en el siglo XIX.

Sin embargo, la situación no es tan adversa como se podría pensar, en primer lugar dentro del servicio público en México, debido a que constantemente se ha buscado modernizar sus estructuras y eficientar sus procesos y actividades. No obstante, estos esfuerzos de modernización han derivado a compromisos políticos que son indispensables para legitimar ante la sociedad un gobierno que es ampliamente percibido como el problema más que la solución. Al mismo tiempo, dichos esfuerzos han descuidado la profesionalización del sector público, pues ello resultaba poco funcional para la lógica de camarillas políticas que no sólo controlaban los cargos políticos sino también la esfera público-administrativa de la gestión gubernamental.

Es hasta comienzos de la década de los noventa que se comienza a plantear la necesidad de llevar a cabo procesos de sistematización adecuados y coherentes para

la profesionalización del servicio público, como ha sido el caso de la instauración de servicios civiles de carrera en ciertas dependencias y organismos del gobierno. Por ello, el presente estudio se constituye como un enfoque alternativo para comprender los esfuerzos recientes de profesionalización administrativa en el sector público mexicano.

Sin embargo, la experiencia analizada muestra una serie de dificultades para evaluar la eficiencia de un modelo de servicio civil. En primer lugar, debido a que los procesos existentes en nuestro país son limitados; segundo, porque la mayor parte de esos esfuerzos se enfocan a los mandos medios y directivo, los que actualmente integran el personal de confianza de la administración pública federal, dejando al margen a un amplio número de empleados públicos que constituyen el grueso de la función pública, por lo que es factible afirmar que dichos esfuerzos se centran sólo al equivalente de un Servicio Civil Senior o de mandos directivos; tercero, la relativa madurez de dichos modelos de servicio civil muestra que, como en el caso del IFE, se encuentren aun en un proceso de consolidación; y, finalmente, la escasez de trabajos de este tipo dificulta un estudio comparativo que permita contar con patrones de referencia para evaluar cuál es el mejor modelo y en qué circunstancias o qué características presenta.

Bajo estas limitantes, el análisis que se realizó del IFE se concentró en identificar los procesos esenciales que definen al servicio profesional electoral con relación a las características específicas de dicha institución y el proceso mismo de su instauración.

Derivado de este estudio se presentan las siguientes reflexiones generales:

- El SPE del IFE representa un modelo de servicio civil que fortalece la evaluación como aspecto nodal para el desarrollo de una carrera dentro de la institución, en tanto que se constituye como la base para determinar si un miembro tiene un buen desempeño o si debe ser separado del mismo; asimismo, los resultados de la evaluación están asociados directamente a los esfuerzos de profesionalización de los servidores públicos así como al sistema de incentivos y la promoción dentro del servicio.
- El SPE asume como base del ingreso y el ascenso, el concurso por oposición, lo cual incrementa la competencia dentro del servicio y, esto a su vez, la



profesionalización y superación constante tanto de sus miembros como de los individuos que aspiran a ingresar al dicho servicio. El concurso se caracteriza por la modalidad de convocatoria pública, lo cual habla de un servicio civil abierto que tiene como criterio base el mérito.

- El análisis exhaustivo de los procesos sustanciales de cualquier servicio civil dentro del modelo del IFE muestra cómo dicho servicio erradica al máximo grado posible la discrecionalidad e imparcialidad en dichos procesos. Esto es debido, fundamentalmente, a la naturaleza misma de la institución en la cual se lleva a cabo, como es el caso del IFE; un órgano ampliamente vigilado que requiere de la mayor transparencia y claridad posible de su funcionamiento, pues de él depende la organización de las elecciones democráticas en México y cualquier indicio de desconfianza llevaría a severas disputas políticas que pondrían en cuestionamiento el régimen democrático del país.
- La experiencia del IFE muestra que si bien esta comenzó a principios de los noventas, no fue sino hasta finales de esta década que se hizo imprescindible la necesidad de contar con un cuerpo de profesionistas, expertos e imparciales, para el logro satisfactorio de sus fines básicos. Al respecto, en el periodo de 1993 a 1996 se observa que el interés principal residía en la forma de despojar el control o influencia del poder ejecutivo sobre el IFE o en disminuir el papel de los políticos en su organización y funcionamiento más que en la necesidad de fortalecer al SPE.
- Y, por último, la experiencia del IFE no es tan factible difundirse, tal cual, en la administración pública federal debido a que la naturaleza de la toma de decisiones, la estructura organizacional y las relaciones que de dicha organización derivan, hacen al IFE una situación aislada dentro de una complejidad burocrática como la del resto de las dependencias y organismos públicos. En primer lugar, cabe mencionar que el IFE no cuenta con personal sindicalizado derivado de su naturaleza jurídica que le confiere autonomía de los demás poderes; segundo, integra tanto personal de confianza como de base, en dos cuerpos, lo cual rompe con la forma tradicional de concebir la práctica administrativa en México; y tercero, el énfasis dado a la evaluación y la competencia abierta permiten no sólo vislumbrar un modelo de servicio civil abierto que responde a las exigencias de una

sociedad dinámica y compleja sino, además, a las tendencias actuales de cambio y modernización de la administración pública y, específicamente, en los servicios civiles en otros países.

Por tal motivo, este estudio concluye que si bien el modelo del SPE es una evidencia de las tendencias actuales por hacer más eficiente y responsable al gobierno, su viabilidad en otras organizaciones de la administración pública en México queda limitada por factores tan diversos como el tipo de fines y objetivos que se persiguen (ambiguos o claramente definidos); el tipo de procesos y mecanismos de gestión requeridos para el logro satisfactorio de dichos objetivos; los actores claves en el proceso de su instauración y desarrollo, así como el ámbito estructural (límites jurídicos e institucionales) que dificultan o promueven un sistema de este tipo.

¿Cuál es el mejor modelo de servicio civil que debe ser desarrollado en el sector público mexicano? Implica considerar, por un lado, las características específicas de los modelos actuales desarrollados en distintas organizaciones gubernamentales en aras de identificar, desde una perspectiva comparada, los elementos de sus procesos esenciales y de los distintos ámbitos de impacto en los cuales el servicio civil puede ser analizado (sea en las técnicas de gestión de recursos humanos, las reglas y mecanismos institucionales que crea para contar con una función pública más eficiente y responsable, el conjunto de símbolos y valores que promueve así como los espacios de incertidumbre que dentro de una organización se desarrollan a la par o que son redefinidos con su instauración y desarrollo.

### **4.2.3 Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática**

#### **Sistema Integral de Profesionalización del INEGI**

Las normas para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema Integral de Profesionalización (SIP) del Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI) están establecidas por el acuerdo SIP-INEGI emitido en 1994. El funcionamiento del Sistema esta coordinado por la comisión SIP-NEGI integrada por:

- I. El presidente del Instituto, quien preside cuenta con voto de calidad en caso de empate.
- II. El Coordinador Administrativo del Instituto.
- III. Los Directores generales del Instituto.
- IV. Los Directores Regionales, Norte y Centro Norte en representación de las Díez Direcciones Regionales.
- V. El Director de la Unidad de Administración y Servicios al Personal, tiene las funciones como secretario técnico.
- VI. El Director de Planeación y capacitación.
- VII. El Director de la Unidad de Integración y Análisis Presupuestal
- VIII. El Director Técnico de la dirección General de Geografía
- IX. El Director de Censos Nacionales de la Dirección General de Estadística
- X. El Director de Desarrollo de Sistemas de la Dirección General de Política Informática
- XI. El Director de Normatividad y Producción Editorial de la Dirección General de Integración y Análisis de la Información
- XII. El Director de Apoyo Jurídico
- XIII. El Director de Auditoria

Cuando en las sesiones de la Comisión se tratan asuntos relacionados con trabajadores o plazas de base, se integra a la comisión el secretario general del sindicato nacional de trabajadores del INEGI.

La Comisión<sup>61</sup> SIP-INEGI es el órgano máximo de decisión del Sistema y tiene a su cargo las siguientes funciones:

- I. Coordinar y vigilar la operación del Sistema
- II. Aprobar las normas y lineamientos para la operación del sistema.
- III. Determinar la creación de subcomisiones y los miembros que deban integrarlas
- IV. Emitir dictamen respecto de los exámenes y concursos de oposición y solicitud de incremento salarial.
- V. Elaborar y remitir anualmente a la Secretaria de la Función Pública, un informe acerca de los avances y logros del Sistema para su evaluación.

La Comisión SIP-INEGI se apoya para cumplir lo anterior en el Secretariado Técnico y este tiene a su cargo las siguientes funciones:

- I. Convocar a los miembros de la Comisión SIP-INEGI para las reuniones respectivas, cuando menos con 15 días hábiles de anticipación, salvo que por situaciones extraordinarias el Presidente del instituto lo instruya para citar a reuniones urgentes;
- II. Preparar y someter a consideración del presidente del Instituto, los proyectos del Orden del Día que deban tratarse en las reuniones de la Comisión SIP-INEGI, así como los proyectos de catas de cada una de ellas;
- III. Emitir las convocatorias para exámenes y concursos de oposición y, en su caso, declararlas desiertas;
- IV. Integrar, registrar y analizar los expedientes de los candidatos a examen o concurso de oposición y entregar la guía general de temas a evaluar correspondiente;
- V. Presentar a la Comisión para efecto de dictamen, los expedientes del personal mejor calificado en los procesos de examen y concursos de oposición;

---

<sup>61</sup> La comisión SIP-INEGI sesiona las veces que sea necesario, o cuando menos una vez al año, con la asistencia mínima de 10 de sus miembros. Sus resoluciones se toman por mayoría de votos. En ausencia del Presidente del Instituto, preside las reuniones el suplente que él designe.

- VI. Someter a la aprobación de la Comisión SIP-INEGI, el contenido de los instrumentos de evaluación para efecto de ingreso, promoción e incremento de rango salarial;
- VII. Coordinar la elaboración del Catálogo;
- VIII. Recibir para análisis y presentación ante la Comisión SIP-INEGI las propuestas de incremento de rango salarial;
- IX. Fungir como Secretario Técnico de las Subcomisiones permanentes del SIP-INEGI;

El Secretariado Técnico de la Comisión SIP-INEGI lleva a cabo reuniones con los integrantes del Sindicato Nacional de Trabajadores del INEGI, con el objeto de analizar oportunamente la operación del SIP-INEGI, en relación al personal con plazas de base.

La Comisión SIP-INEGI cuenta con dos Subcomisiones permanentes:

1. La Subcomisión de elaboración y Actualización de Exámenes,
2. La Subcomisión de análisis presupuestal

La Subcomisión de elaboración y Actualización de Exámenes, está integrada por un representante de cada Director General y Regional, con nivel de director de Área, un representante del Secretario Técnico y el Director de Planeación y Capacitación quien la preside; esta Subcomisión tiene las siguientes funciones:

- I. Coordinar el diseño y elaboración de exámenes técnicos para personal de nuevo ingreso y promociones, por rama de especialización.
- II. Mantener actualizados los exámenes conforme a las necesidades del Instituto.
- III. Coordinar la elaboración de guías para exámenes y concursos de oposición por puestos.

La Subcomisión de análisis presupuestal, está integrada por un representante de cada Director General y Regional del Secretario Técnico y el Director de la Unidad de integración y análisis presupuestal, quien la presidirá. Esta subcomisión tiene las siguientes atribuciones:

- I. Integrar y proponer a la Comisión para su autorización, el presupuesto para la operación del Sistema, los incrementos, promociones y apoyos.
- II. Gestionar la emisión de los oficios de autorización presupuestal
- III. Efectuar el seguimiento programático presupuestal del Sistema e Informar a la Comisión los resultados alcanzados.

Cada Director General del Instituto cuenta con una Subcomisión de profesionalización que esta integrada por el Director General, quien la preside, los Directores de Área y el Subdirector Administrativo; tratándose de personal de base, se integrara a los trabajos de la Subcomisión el representante de la Sección Sindical correspondiente.

En cada Dirección regional existe una Subcomisión regional de Profesionalización con carácter permanente, la que se integra por el Director Regional quien la preside; el Coordinador Regional; los Coordinadores estatales adscritos a las Direcciones Regionales de Estadística, Geografía, Integración y Análisis de la Información y política Informática; y el Subdirector Administrativo regional, quien tiene facultades en el ámbito de su competencia.

Las Subcomisiones de las Direcciones Generales y Regionales de Profesionalización tienen las siguientes atribuciones:

- I. Integrar y analizar los expedientes de los candidatos a examen o concurso de oposición
- II. Aplicar los exámenes que le sean remitidos por la Comisión SIP-INEGI y organizar los concursos de oposición conforme al procedimiento establecido para esos efectos, sometiendo a la mencionada Comisión por conducto del Secretariado Técnico, las propuestas de dictámenes de los resultados para su aprobación
- III. Analizar, integrar, y remitir, por conducto del Secretariado Técnico las propuestas de incremento de rango salarial del personal de su adscripción a la Comisión SIP-INEGI para su dictamen.

El SIP comprende cinco ramas de especialización con 11 categorías de puestos (ver cuadro 55) las cuales son:

- I. Estadística,
- II. Geografía,
- III. Informática,
- IV. Difusión,
- V. Administrativa.

El SIP, se integra en materia de recursos humanos por los siguientes subsistemas:

- I. Subsistema de profesionalización del Personal de Confianza
- II. Subsistemas del Personal de Confianza nombrado bajo las Normas Generales del Sector Público Federal, y
- III. Subsistema del Personal de Base.

<b>CUADRO 55 Puestos del SIP-INEGI y subsistemas al que pertenecen</b>	
<b>Puestos del SIP-INEGI</b>	<b>Subsistemas de Personal al que pertenece el puesto:</b>
<b>Servicios y Apoyo</b>	<b>*Subsistema de personal de Base y subsistema de Profesionalización del personal de Confianza.</b>
<b>Técnico</b>	
<b>Especialista / Secretarial</b>	<b>Subsistema de Profesionalización del personal de Confianza</b>
<b>Responsable de proyecto</b>	
<b>Subjefe de Departamento</b>	
<b>Jefe de Departamento</b>	
<b>Subdirector de Área</b>	
<b>Director de Área</b>	
<b>Director Regional</b>	
<b>Director General, Coordinadores y homólogos**</b>	<b>Subsistema de personal de Confianza nombrado bajo las Normas Generales del Sector Público Federal.</b>
<b>Presidente del INEGI</b>	
<p>* El carácter de personal de base y de confianza esta dispuesto conforme al artículo 5° y 7° de la LFTSE, Reglamentaria del Apartado 123 Constitucional.</p> <p>** Se consideran puestos homólogos a los Coordinador de Asesores, Secretario Particular del Presidente del Instituto, y los puestos de Secretarios Particulares de Directores Generales.</p>	
Fuente: Elaborado por el autor con base en el Estatuto del SIP-INEGI.	

## **Ingreso**

El ingreso al SIP se realiza tanto por candidatos internos como externos, tratándose de candidatos internos y externos que se encuentren en igualdad de situación en su evaluación general, se prefiere al interno.

El personal de nuevo ingreso será titular de la plaza a los 6 meses de estarla ocupando, siempre que obtenga la calificación mínima establecida como satisfactoria en la evaluación de su desempeño que realizara al término de dicho periodo, en caso contrario se procederá a su baja.

El personal del Subsistema de Profesionalización del personal de Confianza ingresa al Subsistema del personal de Confianza nombrado bajo las normas generales del Sector Público Federal, sin perder su plaza ni derechos, con un rango salarial igual o mayor, por el periodo que dure este a cargo dentro del Instituto, al terminó del cual el servidor público determina si regresa a su plaza original, con el nivel y rango tabular que dicha plaza tenga en ese momento.

El personal de base puede ingresar al Subsistema de Profesionalización del personal de Confianza o al Subsistema del personal de Confianza nombrado bajo las normas generales del Sector Público Federal sin que pierda sus derechos obtenidos.

Si el cargo a desempeñar fuera en otra dependencia, se otorgara licencia sin goce de sueldo por 6 meses, que podrá prorrogarse 1 año más. Al concluir este periodo, el interesado se reincorporara a su plaza o bien, presentará su renuncia. El Servidor Público que sustituya en forma interina al personal que menciona el artículo anterior, lo hace en el subsistema de confianza nombrado bajo las normas generales del Sector Público Federal.

El Secretariado Técnico convoca a exámenes o concursos de oposición para cubrir vacantes, con la periodicidad que determina la comisión SIP-INEGI.

Las convocatorias tienen carácter de internas o externas según lo determine la comisión SIP-INEGI y las convocatorias contienen lo siguiente:



- I. Los puestos convocados y las características de los mismos, así como las funciones a desempeñar en cada uno de ellos.
- II. Los requisitos y perfil que debe cubrir el candidato a examen o concurso de oposición.
- III. La mención de lugar, fecha de inicio y fecha límite para la recepción de solicitudes de inscripción.
- IV. La fecha y el lugar para la presentación de los exámenes.

Las convocatorias son dadas a conocer por el Secretariado Técnico, en las áreas destinadas para avisos y notificaciones al personal, dentro de las instalaciones del Instituto y, en los casos que se considera necesario, por los medios de comunicación masiva.

Se convocan a examen los puestos de Servicios y Apoyo, Técnico, Especialista/Secretarial, Responsable de Proyecto y Subjefe de Departamento.

Se convoca a concurso de oposición los puestos de Jefe de Departamento, Subdirector de Área y Director de Área.

Los resultados de los exámenes y concursos de oposición son dictaminados por la Comisión SIP-INEGI, quien los comunica al solicitante para efecto de selección y trámite de ingreso. La convocatoria puede declararse desierta en caso de que ningún candidato llene los requisitos, sean personales o de calificación mínima, debiéndose emitir otra convocatoria en segunda instancia, en un periodo máximo de tres meses a juicio de la Comisión SIP-INEGI.

Los servidores públicos que participan en un examen o concurso de oposición y no estén de acuerdo con los dictámenes que se emitan sobre los resultados obtenidos, podrán solicitar la revisión del caso ante la Comisión SIP-INEGI, en un plazo de 10 días hábiles, contados a partir de que se dé a conocer el fallo. La Comisión SIP-INEGI resuelve en un plazo de 30 días hábiles posteriores a la presentación de la solicitud; dicha resolución es inapelable.

## Formación

El instituto promueve y lleva a cabo acciones tendientes al desarrollo profesional y actualización permanente del personal del SIP, de acuerdo a las necesidades de cada una de sus áreas de especialización.

Para realizar estudios de especialización y postgrado fuera del Instituto, los servidores públicos podrán solicitar a la Comisión SIP-INEGI.

- I. Apoyos consistentes en:
  - a) Otorgamiento de becas o trámite ante Instituciones o Empresas, para esos efectos.
  - b) Pago de matriculas.
  - c) Medias becas
- II. Licencias:
  - a) Sin goce de sueldo hasta por un año renovable en un años más.
- III. Horario especial de trabajo durante el periodo de estudios

Estos apoyos se otorgan sólo en aquellos casos en que los estudios no se impartan al interior del instituto, y sean prioritarios para las necesidades del INEGI además de que la institución educativa a la que se pretenda ingresar sea de reconocido prestigio.

En todos los casos el becado debe trabajar en el instituto por un tiempo igual al otorgado, para solicitar una nueva licencia.

El solicitante de apoyos y licencias para estudios de especialización o postgrado deberá reunir los siguientes requisitos.

- I. Pertenecer al SIP-INEGI.
- II. Tener una antigüedad mínima de tres años laborando en el Instituto
- III. Que los estudios a cursar estén relacionados con la actividad y rama del solicitante

- IV. Demostrar un desempeño sobresaliente en su trabajo y amplia capacidad de aprendizaje
- V. Suscribir la carta compromiso correspondiente, en la que se establecerá, entre otros aspectos, la obligación del becario de restituir el apoyo recibido reincorporándose al instituto en actividades de producción, investigación y/o docencia, o bien reintegrando el monto total de la beca otorgada;
- VI. Acreditar u admisión en la Institución en que realizará los estudios.

Las plazas que permanecieran en licencia con o sin goce de sueldo, pueden ser susceptibles de ocupación interina si por necesidades del servicio se justifica. El servidor público que estando en licencia, requiera de suspenderla, puede reintegrarse a sus labores previo aviso y autorización de la Comisión.

Los beneficios, se pueden suspender o cancelar a criterio de la Comisión SIP-INEGI en los casos siguientes:

- I. Cuando el servidor público pierda la beca proporcionada por Institución distinta al INEGI, por incumplimiento de las condiciones en que fue otorgada.
- II. Si el servidor público beneficiado no obtiene promedios semestrales superiores a 8 o su equivalente.
- III. Por baja del Instituto.
- IV. Por falta grave, en el desempeño de sus labores, a juicio de la Comisión SIP-INEGI.

## **Evaluación**

Es responsabilidad de los mandos superiores del instituto, presentar anualmente a los titulares de las áreas, los planes y programas de trabajo, señalando clara y objetivamente sus metas, con el detalle suficiente que permita su medición y delimitación de responsabilidades.

Con lo anterior se pretende que el jefe superior logre un programa adecuado, oriente, dirija, evalúe y retroalimente al personal a su cargo.

## **Promoción**

Tanto el ingreso al Subsistema como las promociones, se llevarán a cabo mediante exámenes y concursos de oposición.

La realización de concursos de oposición para obtener promociones, se dan a conocer por medio de convocatorias. Se entiende por promoción a el movimiento por el que un trabajador es ascendido al puesto inmediato superior, con base en criterios de experiencia, capacitación y resultados de exámenes.

Los aspirantes a ocupar cualquier puesto del Subsistema, deberán tener además de los requisitos de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia; los conocimientos, grado de escolaridad, experiencia, aptitudes y habilidades que sean requeridos para éste, lo que se comprueba con la documentación y con las evaluaciones correspondientes.

Los exámenes son técnicos y psicométricos y se aplican para cada puesto y rama de especialización. Todo nuevo ingreso al subsistema se debe realizar al rango mínimo del puesto al que se aspire.

## Separación

Son causas para dar por terminado el contrato de los servidores públicos del SIP:

- I. Renuncia del puesto,
- II. Abandono del empleo
- III. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley de Información, Estadística y Geografía, especialmente en lo referente a la confidencialidad
- IV. La irresponsabilidad y descuido manifiesto en el desempeño de sus funciones
- V. Sentencia condenatoria dictada por delito intencional
- VI. Desobediencia reiterada y sin justificación a las instrucciones del jefe inmediato superior.
- VII. La falta de probidad u honradez
- VIII. Pérdida de confianza<sup>62</sup>

El incumplimiento de las disposiciones, que no ameriten la baja del servidor público, se sanciona<sup>63</sup> de la siguiente manera.

- I. Amonestación por escrito con apercibimiento de sanción mayor, y
- II. Suspensión de funciones hasta por 5 días

Para acreditar la existencia de una causal de baja, se elabora en cada caso acta administrativa, en la que se otorga al servidor público involucrado la garantía de audiencia; el Secretariado Técnico somete ante la Comisión SIP-INEGI los dictámenes de baja para su autorización definitiva. El Coordinador Administrativo por instrucciones de la Comisión SIP-INEGI realiza las notificaciones de baja a los servidores públicos por escrito.

---

<sup>62</sup> Se entiende como pérdida de la confianza para motivo de baja del servicio público: a) Cuando el servidor público acumule tres o más suspensiones de sus funciones, y b) Las demás de igual manera graves que a juicio de la Comisión SIP-INEGI, requieran dar por terminados los efectos del nombramiento.

<sup>63</sup> Se sanciona con una amonestación los servidores públicos por cada cuatro retardos en una quincena. La acumulación de 6 amonestaciones por escrito, dará lugar a suspensión de funciones de hasta por 5 días.

## Observaciones

- El SIP no presenta un esquema concreto del procedimiento de evaluación.
- No se cuenta con porcentajes determinados de los puntos que sirven para hacer la evaluación en cada uno de los factores como son: Los conocimientos, grado de escolaridad, experiencia, aptitudes y habilidades.
- No existe mecanismo para evaluar requisitos planteados a cubrir por el personal del INEGI como son los de imparcialidad y eficiencia.
- Si bien intenta eliminar las diferencias existentes entre trabajadores de base y de confianza, permitiendo al personal de base concursar en los otros dos subsistemas, el mecanismo no es claro.
- La participación en los cursos no son obligatorios.
- La evaluación anual del personal no ha podido hacerse de manera sistemática.
- El SIP si bien cuenta con tres subsistemas opera básicamente con el subsistema de personal de confianza.
- No existe una correlación entre evaluación del desempeño y separación.
- El ingreso se da a cualquier nivel del sistema y no es requisito indispensable antigüedad en puestos inmediatos anteriores.

#### **4.2.4. Sistema de Administración Tributaria**

El Servicio de Administración Tributaria (**SAT**) es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con carácter de autoridad fiscal. El SAT goza de autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de su objeto y de autonomía técnica para dictar sus resoluciones. El SAT cuenta con los siguientes recursos:

- I. Los bienes muebles e inmuebles, recursos materiales y financieros que le sean asignados;
- II. Los fondos y fideicomisos que se constituyan o en los que participe en representación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para tales fines;
- III. Los ingresos que obtenga por la prestación de servicios y gastos de ejecución, y
- IV. Las asignaciones que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación.

El SAT recibe anualmente recursos para destinarlos al mejoramiento de la infraestructura y servicios de atención al contribuyente, la modernización y automatización integral de sus procesos, la investigación e incorporación de nuevas tecnologías en apoyo de las funciones recaudadoras, fiscalizadoras y aduaneras y para la instrumentación del SFC y las prestaciones derivadas del mismo.

Estos recursos se asignan con base en los esfuerzos de productividad y eficiencia del propio órgano, una vez que se han tomado en cuenta aquellos factores que determinan la evolución de la recaudación y que sean ajenos al desempeño del SAT. La Junta de Gobierno, a más tardar en su última sesión de cada ejercicio, determina los montos requeridos, su calendarización, así como los programas que quedarán cubiertos por estos fondos en el año siguiente.

En caso de que los recursos asignados de la forma anterior no se ejerzan en su totalidad durante el ejercicio para el cual fueron programados, el SAT debe constituir una reserva con este excedente, la cual no puede sobrepasar el 25 por ciento de los recursos totales asignados durante el ejercicio anterior. Esta reserva de contingencia

se destina para garantizar la continuidad de los programas aprobados por la Junta de Gobierno, pero en ningún caso se aplican para realizar pagos no previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

El SAT cuenta con los órganos siguientes para su desempeño:

- I. Junta de Gobierno<sup>64</sup>;
- II. Presidente, y
- III. Las unidades administrativas que establezca su reglamento interior

El Servicio Fiscal de Carrera (SFC) tiene la finalidad de dotar al SAT de un cuerpo de funcionarios fiscales calificado, profesional y especializado, el cual esta sujeto a un proceso permanente de capacitación y desarrollo integral, con base en un esquema de remuneraciones y prestaciones que coadyuven al cumplimiento óptimo de su objeto.

EL SFC cuenta con los siguientes subsistemas para los funcionarios fiscales de carrera o de libre designación, según sea el caso.:

1. Planeación de Recursos Humanos,
2. Reclutamiento y Selección,
3. Profesionalización y Desarrollo del Personal,
4. Evaluación del Desempeño,
5. Compensaciones y Reconocimientos,
6. Plan de Carrera y Retiro Digno

El personal del SAT se agrupa en tres categorías, de las cuales las dos primeras se integran con trabajadores de confianza y la última con trabajadores de base:

---

<sup>64</sup> La Junta de Gobierno del SAT se integra por: I. El Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la preside; II. Dos representantes de la SHyCP, designados por el titular de esa dependencia; III. El Presidente del SAT, y IV. Dos titulares de unidades administrativas del SAT, de nivel inmediatamente inferior al del Presidente, designados por éste.



- I. Funcionarios Fiscales de Carrera. Comprende al conjunto de directivos, especialistas y técnicos sujetos al Servicio Fiscal de Carrera;
- II. Funcionarios Fiscales de Libre Designación. Comprende al conjunto de directivos, especialistas y técnicos que ingresen al Servicio de Administración Tributaria sin formar parte del Servicio Fiscal de Carrera, y que en ningún caso podrán exceder el porcentaje que establezca el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera, y
- III. Empleados de Base. Comprende al conjunto de personas que desempeñen tareas de apoyo a las funciones directivas, de especialización y técnicas, así como de mantenimiento y servicio. Estos empleados podrán tener acceso al SFC cuando cubran los requisitos de formación profesional, capacitación técnica, perfil del puesto y demás que se establezcan.

El SFC se rige por los principios siguientes:

- I. Igualdad de oportunidades para el ingreso y la promoción en el servicio, con base en la experiencia, desempeño, aptitudes, conocimientos y capacidades de los funcionarios fiscales. Para ello, estos procesos se realizarán con base en concursos de oposición y la evaluación de elementos mencionados;
- II. Especialización y profesionalización en cada actividad, conforme a un catálogo de puestos específicos, en el que se determine la naturaleza, funciones, adscripción, requisitos, salario y prestaciones de cada puesto;
- III. Retribuciones y prestaciones vinculadas a la productividad y acordes con el mercado de trabajo, que sean suficientes para asegurar al SAT la contratación y la permanencia de los mejores funcionarios fiscales, en los términos que se establecen en el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera;
- IV. Capacitación y desarrollo integral de carácter obligatorio y permanente, relacionados con la actividad sustantiva del SAT y la promoción de los

funcionarios fiscales, a fin de asegurar la eficiencia en la prestación de los servicios.

V. Integridad, responsabilidad y conducta adecuada de los funcionarios fiscales, con base en el conjunto de lineamientos de ética que el propio Servicio de Administración Tributaria establezca.

El régimen específico del Servicio Fiscal de Carrera queda establecido en el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera expedido por la Junta de Gobierno<sup>65</sup>.

Las relaciones laborales entre el Servicio de Administración Tributaria y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en el Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

El SAT cuenta con una comisión responsable para la organización y funcionamiento del SFC integrada por a) El Presidente; b) El Secretario Técnico de la Comisión del SFC y c) Los Administradores Generales de la Comisión del SAT

a) El Presidente del SAT; tiene las siguientes facultades en materia del SFC:

I.- Nombrar y remover a los servidores públicos que conforman el Servicio de Administración Tributaria, así como a los funcionarios de libre designación, conforme a lo establecido en el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera.

II.- Autorizar a servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria para que realicen actos y suscriban documentos específicos, siempre y cuando no formen parte del ejercicio de sus facultades indelegables.

III.- Coordinar la administración de los recursos humanos, financieros y materiales asignados a las distintas unidades administrativas que conforman el Servicio de Administración Tributaria.

---

<sup>65</sup> A la fecha de este trabajo no se pudo obtener información precisa sobre el SFC, ya que esta información es considerado por el personal del SAT como confidencial, esperamos que con la entrada en vigor de la LFTGAI el 13 de junio de 2003 se puedan obtener.

IV.- Designar a los representantes del Servicio de Administración Tributaria ante la Junta de Gobierno.

V.- Presidir la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera del SAT.

VI.- Coordinar y vigilar las prestaciones de carácter social, cultural y las actividades de capacitación del personal, de acuerdo a las normas y principios establecidos por la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera.

VII.- Expedir los acuerdos por los que se establezca circunscripción territorial o se deleguen facultades a los servidores públicos o a las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria, así como aprobar la ubicación de las oficinas del Servicio de Administración Tributaria en el extranjero y designar a los funcionarios de dichas oficinas.

La administración, representación, dirección, supervisión y coordinación de las unidades administrativas, así como de los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria, recaerán directamente en el Presidente.

El Presidente es la máxima autoridad administrativa del SAT y ejerce las facultades de éste, por lo que mediante acuerdo podrá delegar las facultades otorgadas a los titulares de las Unidades Administrativas Centrales y Regionales, a favor de los Administradores Centrales, Administradores y Subadministradores.

b) El Secretario Técnico de la Comisión del SFC, tiene las siguientes facultades en materia del SFC:

I.- Coordinar con las autoridades competentes el diseño e instrumentación del SFC, proporcionar la información que éstas soliciten al respecto y realizar ante ellas los trámites y autorizaciones conducentes en los diversos aspectos contenidos en las fracciones subsecuentes.

II.- Proponer, instrumentar, interpretar y actualizar el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera, las disposiciones reglamentarias y los procedimientos de éste, dando seguimiento a su operación y evaluando su funcionamiento en base al Sistema de Información de dicho servicio.

III.- Proporcionar a la Administración General de Innovación y Calidad, los requerimientos presupuestales para la instrumentación y operación del Servicio Fiscal de Carrera.

IV.- Convocar a los miembros de la Comisión del SFC a las sesiones que se requieran, levantar las actas correspondientes y formular y someter a la aprobación de ésta las propuestas relativas al Servicio Fiscal de Carrera, tomando las medidas para que se realicen los acuerdos de la citada Comisión.

V.- Elaborar, con la participación de la Administración General de Innovación y Calidad, el tabulador de sueldos y el esquema de prestaciones aplicables al personal del SFC y tramitar conjuntamente con dicha unidad administrativa su autorización y registro.

VI.- Proponer, para aprobación superior, el diseño y suspensión de las disposiciones reglamentarias y procedimientos de los mecanismos que conforman los Subsistemas de Planeación de Recursos Humanos, Reclutamiento y Selección, Profesionalización y Desarrollo del Personal, Evaluación del Desempeño, Compensaciones y Reconocimientos, Plan de Carrera y Retiro Digno, para los funcionarios fiscales de carrera o de libre designación, según sea el caso.

VII.- Operar, evaluar y actualizar los procesos que conforman los Subsistemas de Planeación de Recursos Humanos, Reclutamiento y Selección, Profesionalización y Desarrollo del Personal, Evaluación del Desempeño, Compensaciones y Reconocimientos, Plan de Carrera y Retiro Digno, para los funcionarios fiscales de carrera o de libre designación, según sea el caso.

VIII.- Investigar y analizar las prácticas administrativas nacionales e internacionales exitosas tendientes a fortalecer la protección del capital intelectual del SAT, el mejoramiento del SFC y la capacitación para la profesionalización y el desarrollo de los recursos humanos.

IX.- Desarrollar, mantener, evaluar y actualizar los sistemas automatizados e infraestructura tecnológica que soporten y faciliten la operación y el control del Secretariado Técnico de la Comisión del SFC.

X.- Investigar, diseñar, operar, proponer, difundir y aplicar las políticas y normas que permitan diagnosticar, coordinar, sistematizar y evaluar la protección del capital intelectual, la mejora continua de los procesos del Secretariado Técnico de la Comisión del SFC y fortalecer la profesionalización y el desarrollo de los recursos humanos.

XI.- Integrar, desarrollar, instrumentar y evaluar el Programa Integral de Profesionalización y Desarrollo del Personal del SAT que coadyuve al adecuado desempeño de las funciones de los puestos, así como a la promoción y ascenso dentro del plan de carrera de los funcionarios fiscales y del escalafón de los empleados de base, en este último caso, en coordinación con la Administración General de Innovación y Calidad.

XII.- Proponer los programas-presupuestos anuales destinados a financiar el gasto de operación y de inversión del Secretariado Técnico de la Comisión del SFC para apoyo del personal del Servicio de Administración Tributaria y definir los criterios para su aplicación y ejercicio.

XIII.- Realizar proyectos de investigación, elaborar, difundir y evaluar el impacto de las estrategias, técnicas y medios de producción educativa e instrumentar sistemas informáticos y de telecomunicaciones, para mejorar y evaluar la protección del capital intelectual, la mejora continua de los procesos del Secretariado Técnico de la Comisión del SFC y fortalecer la profesionalización y el desarrollo de los recursos humanos.

XIV.- Celebrar convenios con instituciones nacionales e internacionales, públicas y privadas, vinculadas con la educación y la investigación y con entidades afines a la administración tributaria y aduanera, con el propósito de:

- a) Obtener la certificación o la validación de los conocimientos y habilidades impartidos en el Programa Integral de Profesionalización y Desarrollo del Personal, de los cuales no se desprendan obligaciones patrimoniales a cargo del SAT.
- b) Facilitar la cooperación tecnológica, así como el intercambio intelectual del capital humano.
- c) Actualizar los procesos formativos internos.
- d) Propiciar el intercambio y enriquecimiento del Programa de Profesionalización y Desarrollo del Personal, así como de los agentes facilitadores.
- e) Desarrollar nuevas aplicaciones tecnológicas para el Secretariado Técnico de la Comisión del SFC.

XV.- Proponer y aplicar las políticas, normas y programas de becas, así como otorgarlas al personal del SAT y celebrar contratos con los becarios a fin de que se garantice la debida observancia de las políticas, normas y programas aplicables.

XVI.- Celebrar convenios con instituciones de educación, centros de investigación y demás centros o asociaciones educativas, para apoyar la protección del capital intelectual, la mejora continua de los procesos del Secretariado Técnico de la Comisión del SFC y fortalecer la profesionalización y el desarrollo de los recursos humanos del Servicio de Administración Tributaria.

XVII.- Dirigir y coordinar la capacitación del personal al servicio de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera.

XVIII.- Participar en los procesos, acciones y programas en materia de organización y modernización administrativa del SAT, con el propósito de asegurar su vinculación con las políticas y sistemas del SFC, así como participar en foros, organismos, instituciones y asociaciones internacionales en materia de SFC y de modernización administrativa tributaria.

XIX.- Diseñar, organizar e instrumentar servicios, programas y cursos de formación, capacitación y desarrollo de personal en materia tributaria y aduanera, para prestarlos o, en su caso, comercializarlos a entidades federativas, instituciones privadas y en general a terceros.

XX.- Presidir el Comité de Conciliación del Servicio Fiscal de Carrera.

XXI.- Realizar el diagnóstico periódico del clima organizacional y desarrollar estrategias para su optimización, así como para la sensibilización y motivación del personal y reforzamiento de una cultura laboral orientada a la eficiencia, productividad y calidad.

XXII.- Dirigir, coordinar y dar seguimiento al intercambio de conocimientos técnicos con otros países en materia fiscal y aduanera, con la participación de las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria que corresponda.

XXIII.- Apoyar al Presidente del SAT en el diseño y formulación del Plan Estratégico, con la participación de las unidades administrativas que integran dicho órgano desconcentrado, así como en la implantación, seguimiento y evaluación de los resultados.

XXIV.- Diseñar e instrumentar en coordinación con las Administraciones Generales funcionales, un programa permanente de fortalecimiento de la cultura tributaria y de la evaluación de los procesos tributarios que coadyuven a la modernización y a la operación eficiente del Servicio de Administración Tributaria.

XXV.- Establecer un esquema de planeación prospectiva de la función tributaria en su conjunto, para analizar, evaluar y proponer al Presidente del SAT los cambios organizacionales, así como la implantación, seguimiento y evaluación de resultados que se requieran para fortalecer la cultura y los procesos

tributarios; y en el caso de modificaciones a las estructuras organizativas, coordinarse con la Administración General de Innovación y Calidad.

XXVI.- Proponer a las Administraciones Generales funcionales del Servicio de Administración Tributaria, las medidas o ajustes a los procesos internos que se requieran para fortalecer la vinculación y coordinación operativa entre las diferentes áreas funcionales a nivel central y desconcentrado.

El Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera esta a cargo de un Secretario. Las unidades administrativas de las que sean titulares los servidores públicos siguientes están adscritas al Secretariado Técnico de la Comisión del SFC.

- Administrador de Servicios Administrativos
- Administrador Central del Servicio Fiscal de Carrera.
- Administrador de Planeación y Evaluación de Recursos Humanos.
- Administrador del Servicio Fiscal de Carrera.
- Administrador de Transiciones del Personal.
- Administrador de Sistemas del Capital Humano.
- Administrador Central de Planeación, Seguimiento, Evaluación e Innovación.
- Administrador de Planeación y Evaluación.
- Administrador de Seguimiento y Control.
- Administrador de Calidad y Mejora Continua de Procesos e Innovaciones.
- Administrador de Estudios de Prospección.
- Administrador Central de Capacitación Fiscal.
- Administrador de Procesos Educativos.
- Administrador de Cultura y Desarrollo Humano. Administrador de Investigación y Desarrollo.
- Administrador de Extensión y Vinculación.
- Administrador de Telecomunicación Educativa.
- Administrador de Tecnología Educativa.
- Subadministradores y Jefes de Capacitación de las Administraciones Locales y de las Aduanas.

c) Los Administradores Generales de la Comisión del SAT, tiene las siguientes facultades en materia del SFC:



I.- Formular los programas de actividades y los proyectos de presupuesto de las áreas que integran sus unidades administrativas, así como organizar, dirigir, supervisar y evaluar dichas actividades.

II- Nombrar y remover a los servidores públicos que conforman las unidades administrativas a su cargo.

El SAT para una mejor eficiencia cuenta con un código de ética que tiene como propósito definir y hacer públicos los principios que deben guiar la actuación de los funcionarios fiscales complementando las disposiciones que al respecto establece la comisión, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado (LFRASPSE), la legislación fiscal, aduanera y demás ordenamientos legales. Los principios que contempla son los de lealtad, probidad, responsabilidad, imparcialidad y justicia, integridad, vocación de servicio respeto y la excelencia.

## Ingreso

El subsistema Incorporación busca dar oportunidad a los servidores públicos que laboran en el SAT, para adquirir la calidad de funcionario fiscal de carrera. La incorporación al SFC es un proceso gradual y voluntario que permite identificar si el servidor público cuenta con los conocimientos, habilidades y características de personalidad requeridos para el desempeño del puesto que ocupa.

Este proceso se desarrolla con la ayuda de exámenes. Se aplican baterías de pruebas psicológicas confiables, estandarizadas en México que miden las capacidades, habilidades y características de personalidad que se requiere para desempeñar los diferentes grupos de puestos, adicionalmente, se cuenta con exámenes teórico-prácticos para cada puesto específico, que permiten detectar el nivel de conocimientos del ocupante sobre las funciones que realiza.

Igualmente es tomada en cuenta la trayectoria laboral del servidor fiscal en la institución, información que se encuentra debidamente registrada en el Inventario de recursos humanos, y que es actualizada periódicamente.

Como resultado de la evaluación que se realice a los servidores públicos que acepten participar voluntariamente en el proceso, se les otorgará la calidad de funcionarios fiscales de carrera a los que hayan demostrado contar con los conocimientos, habilidades, y desempeño.

El otorgamiento de la calidad se realiza mediante la constancia del nombramiento de funcionario fiscal de carrera y la toma de protesta correspondiente, en la que se compromete a desempeñarse conforme a lo dispuesto en la legislación aplicable, el código de ética y las disposiciones administrativas correspondientes.

El subsistema de Reclutamiento y selección tiene como objetivo contar con personal de nuevo ingreso que tenga los conocimientos, la experiencia, las habilidades y

actitudes que se requieran para desarrollar las funciones asignadas a cada uno de los puestos y se lleva a cabo a través de tres etapas principales:

- a) Reclutamiento. Contempla la emisión de convocatorias abiertas mediante los medios masivos de comunicación, para que acudan los interesados que cubran los requisitos establecidos en aquellas y llenen una solicitud de empleo.
- b) Preselección. En esta etapa se aplican dos tipos de evaluación. Por un lado, el examen de conocimientos generales que consiste en una prueba para evaluar los conocimientos adquiridos mediante la educación formal, así como el interés o disposición de los sujetos para adquirir información nueva. Por el otro, la prueba de estabilidad emocional tiene por objeto constatar que los aspirantes que pasen a proceso de selección posean control de impulso necesario para adaptarse adecuadamente al ambiente laboral del SAT:
- c) Selección. En esta fase se aplican los exámenes que permitan determinar los conocimientos, experiencia, capacidades, habilidades, valores y rasgos de personalidad de los aspirantes para elegir aquellos candidatos que tengan el perfil más adecuado para desempeñar el puesto vacante, a través de instrumentos objetivos y confiables.

En este sentido, los instrumentos de evaluación utilizados son los siguientes: las pruebas psicométricas que permiten evaluar las capacidades, habilidades,, valores y características de personalidad de los aspirantes (adquiridos en instituciones educativas y en la experiencia laboral previa) que sirve para medir si el nivel de éstos es suficiente para que el aspirante desempeñe el puesto. Asimismo, es relevante mencionar tanto el examen médico y la encuesta socioeconómica que se le aplican al aspirante a convertirse en funcionario del SFC, como el periodo de prueba en el que el candidato debe aprobar un curso propedéutico impartido por profesores del INAP y acreditar la evaluación del desempeño del mismo periodo de prueba.

## Formación

El subsistema de planeación de la carrera tiene por objetivo estructurar la carrera de los funcionarios fiscales mediante la identificación de los puestos a través de los cuales pueden desarrollarse u ascender dentro de la organización, la administración central de capacitación fiscal tiene su sede en la ciudad de Querétaro, Querétaro.

La Planeación de Carrera permite la clasificación de los puestos por línea promocional ascendente y por especialidad, así como para integrar los planes de Carrera individuales y emitir las agendas de desarrollo. La realización de la carrera en el servicio fiscal, se lleva a cabo mediante concursos de promoción, que contemplan la aplicación de exámenes de oposición, la evaluación del desempeño y la trayectoria laboral, para que el funcionario que logre la calificación más alta, obtenga el ascenso.

El subsistema de Sistema Integral de Formación representa un apoyo fundamental del SFC, ya que a través de él se obtiene el refuerzo, actualización y desarrollo de los conocimientos y habilidades que los funcionarios fiscales requieren desde su incorporación y en todo el trayecto de su carrera dentro de la institución.

Para su operación, se establecen cuatro vertientes básicas.

1. La vertiente de profesionalización: sustentada en la operación de planes curriculares que consisten en procesos continuos, sistemáticos y ordenados secuencialmente, desde los niveles más generales o básicos del conocimiento, hasta niveles de especialización en alguna tarea o función, dentro de las diferentes áreas sustantivas y administrativas de la Administración Tributaria.

La profesionalización incluye los programas siguientes:

- o El programa de formación propedéutica, que tiene como finalidad la de proporcionar al personal de nuevo ingreso al SFC, una vez que haya sido seleccionado como aspirante a funcionario fiscal de carrera, la información y conocimientos necesarios que propicien su inmersión al ámbito laboral,

- técnico y a la filosofía de la organización, a través de un programa de formación secuencial y básico de aprendizaje.
- o El programa de formación para el puesto, que busca proporcionar a los funcionarios fiscales los conocimientos necesarios para el desarrollo eficiente de su puesto actual, con base en las agendas de desarrollo.
  - o El programa de formación para la promoción, el cual se fundamenta en la currícula de conocimientos de los puestos y en las agendas de desarrollo de los funcionarios fiscales, y tiene como finalidad proporcionarles el acceso a los conocimientos que requieren para ocupar puestos de mayor responsabilidad en la organización, de acuerdo al plan de carrera.
  - o El programa de formación Directiva, tiene como propósito que el personal de mando logre ubicar y potenciar su contribución a los resultados del SAT desarrollando las habilidades necesarias y adquiriendo los conocimientos inherentes a la gestión directiva.
2. La vertiente de capacitación: Esta orientada a asegurar la actualización normativa del personal y a atender los requerimientos de capacitación derivados de la operación, el rediseño de procesos y la reestructuración organizacional.
  3. La vertiente de apoyo a los procesos: busca, mediante la aplicación de programas específicos, promover la escolarización, la especialización y la formación de facilitadores del aprendizaje.
  4. La vertiente de cultura organizacional. Ésta dirigida al mejoramiento del clima organizacional, a lograr la identificación del personal con la misión, visión y los valores del SAT, así como a promover y desarrollar equipos de alto desempeño.

## Evaluación

El objetivo primordial de este proceso es el de dirigir y ordenar los esfuerzos del SAT hacia la promoción de una nueva cultura organizacional, en términos generales su objetivo es contar con información integral del personal del SAT e identificar de manera periódica y sistemática el nivel de eficiencia de los funcionarios fiscales y su desempeño.

El subsistema de evaluación persigue los siguientes objetivos:

- Orientar el desempeño de los funcionarios fiscales hacia el logro de las metas del SAT y hacia el mejoramiento de la eficiencia de sus métodos de trabajo.
- Promover y hacer más eficiente la coordinación de esfuerzos dentro y entre las áreas que integran el SAT.
- Generar una base objetiva de información sobre el desempeño laboral individual de los funcionarios fiscales, que permita reforzar la toma de decisiones en materia de contrataciones, bajas, incrementos de nivel salarial, ascensos, promociones y otorgamiento de estímulos.
- Proporcionar información relevante para el diseño de programas de capacitación y para orientar el desarrollo de los funcionarios fiscales.
- Ayudar en la determinación del potencial de desarrollo de los funcionarios fiscales y en su planeación de carrera.
- Retroalimentar los procesos de selección y capacitación, para su optimización.

Los procesos principales del subsistema de evaluación son el inventario de recursos humanos y la evaluación del desempeño: el primero proporciona información personalizada sobre datos generales, información académica y trayectoria laboral previa y dentro de la institución; el segundo califica el desempeño de mandos medios y superiores así como del personal operativo, con base a las metas establecidas por la institución a cada servidor fiscal y a las competencias que deben cubrir en todos los casos.

## **Promoción**

La promoción tiene por objeto propiciar el ascenso de los funcionarios fiscales a puestos de mayor jerarquía o responsabilidad, o en su caso en forma lateral hacia un puesto diferente del mismo grupo jerárquico y grado de responsabilidad. Este proceso implica la emisión de convocatorias a nivel central, estatal y local, así como la aceptación de solicitudes de participación para someter a los candidatos que cumplan con los requisitos a la aplicación de exámenes psicométricos y de conocimientos teórico-prácticos y la valoración del desempeño. El candidato que obtenga la mejor calificación en dichos instrumentos, ocupará la plaza vacante.

Los planes de carrera permiten identificar los puestos a través de los cuales pueden ascender los funcionarios fiscales dentro del SAT. Los planes de carrera se elaboran considerando los conocimientos y habilidades que los funcionarios fiscales requieren desde su incorporación y en todo el trayecto de su carrera dentro de la institución.

Las agendas de desarrollo tienen como finalidad informar a los funcionarios fiscales que participen en los procesos de detección de conocimientos y habilidades, promociones y reclutamiento y selección, las materias y habilidades a reforzar y los cursos que deben acreditar para desempeñar con mayor eficiencia el puesto que ocupan.

## **Separación**

El retiro se da por haber incurrido en alguna violación a la ley de RASPF.

## Observaciones

- El sistema de evaluación no es definido claramente.
- Existen designaciones políticas, y no se establece la proporción con respecto a los miembros del SFC.
- La profesionalización es específica de acuerdo al plan de carrera para buscar un desarrollo personal e institucional.
- Para los servidores públicos, significa la posibilidad de contar con una estabilidad laboral a partir de sus méritos y de su desempeño, y de realizar una verdadera carrera fiscal que estimule su permanencia en la institución, contando con los apoyos necesarios en materia de capacitación y desarrollo.
- Representará también la posibilidad de otorgar una más adecuada, transparente, imparcial y pronta aplicación de las leyes impositivas mexicanas, y de enfatizar las acciones preventivas y de simplificación para fortalecer el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, lográndose con todo ello reforzar confianza de la sociedad en la institución.
- Las agendas de capacitación buscan el reforzamiento de conocimientos y/o la obtención de aquellos que se requieran para el desempeño profesional de manera óptima.
- La planeación de carrera es una pieza clave en un SCC, ya que proporciona la formación de cuadros al sistema de SFC, genera datos para considerar a quienes sean aptos para posibles ascensos, y busca garantizar el relevo generacional en el servicio público, tanto que así que de aquí se retoma esta idea para la LFSPC en México.
- Uno de los objetivos para crear el SFC fue obtener una mayor recaudación de impuesto, sin embargo no existen datos ni mecanismo para evaluar este objetivo planteado.
- Dentro de la evaluación del desempeño no existen mecanismos para evaluar el desempeño de los miembros del SFC en relación con las metas del SAT.
- El reclutamiento es abierto y cerrado, a través de convocatorias públicas.



## Conclusiones del Capítulo IV

### EN TORNO A LA LEY DE SERVICIO PROFESIONALCARRERA EN MÉXICO

#### POSITIVAS

- El decreto de la LSPC es un importante avance en la búsqueda de profesionalización de los servidores públicos.
- La LSPC establece las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la APF centralizada
- El sistema de SPC es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio público con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo al servicio público para beneficio de la sociedad.
- Los principios rectores del sistema son: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito.
- Contempla la no discriminación por cuestión de raza, religión o género.
- La estructura de cargos para ser ocupados por servidores profesionales de carrera al ser designados mediante concursos públicos y abiertos, hace atractiva la carrera de servidor público.
- Se reservan los cargos de los más altos niveles de la APF a los funcionarios de libre designación.
- Las entidades del sector paraestatal de la APF establecerán sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de la LSPC.
- Se tiene la idea de implementarlo de manera gradual en la APF.
- El ingreso se puede dar por concurso a cualquier nivel del sistema.
- Los miembros del personal de base y de confianza pueden acceder al sistema de SPC.
- Plantea un buen sistema de bases de datos con el RUSPC.

## Negativas

- La ley por si sola no podrá lograr su objetivo sino va acompañada de otras asignaturas (ver capítulo uno, pág 16)
- La Ley deja fuera a los órganos autónomos y desconcentrados que cuentan con un equivalente a SCC. Así mismo deja de fuera al SEM y a la Carrera Magisterial, cuando estos sistemas han mostrado grandes deficiencias.
- Existe una incongruencia en tanto que por una parte se dice que la única forma de separar al servidor público de sus funciones es a través de mecanismos claros de evaluación del desempeño, sin embargo uno de los derechos que expresa la LSPC para el servidor público es el de recibir una indemnización en los términos de ley, cuando sea despedido injustificadamente, siendo que por ningún motivo podría ocurrir esto, ya que iría en contra de la esencia de la propia LSPC. Es de importancia mencionar que esto mismo se planteó en la propuesta de Ley en el 2000 y lo preocupante es que supuestamente se realizó un análisis exhaustivo en materia de SCC a nivel no sólo nacional sino también internacional, siendo que en este trabajo, no se pudo observar una disposición similar.
- Existe discrecionalidad en cuanto a que al final quien decide la designación es el jefe directo con quien trabajará el aspirante.
- No existen mecanismos de vinculación entre las Universidades, institutos y escuelas formadoras de servidores públicos y la APF.
- No consideran el factor de la retención que tantos problemas han traído a países de vanguardia administrativa.
- Se plantea dar una formación, para ocupar puestos en diversas dependencias de la APF e inclusive en el sector público, con esto se rompe el principio de retener a los recursos humanos formados en el sector público y la Administración Pública así pasa a ser escuela de cuadros de formación para el sector privado.
- Al no estar dirigido por un organismo autónomo y descentralizado, se presentarán problemas por ser juez y parte la Secretaría de la Función pública.
- Continúa la distinción entre trabajadores de base y de confianza.
- No existe un SCC Senior para el caso mexicano.

- Problemas por falta de autonomía y flexibilidad en los recursos, humanos financieros y materiales de las dependencias que regula la LSPC.
- Existe libre designación y no existe un porcentaje que garantice la limitación de estas designaciones.
- La propuesta del RUSPC, si bien es necesaria tendrá grandes complicaciones, ya que por ejemplo, en la LNSP (1998), se tiene como objetivo realizar un registro de los servidores públicos que pertenezcan a alguna corporación policiaca, y a Enero de 2003, se cuenta con avance del 40%. Esto demuestra la gran complejidad de que se enfrentará, puesto que las corporaciones policiacas son más recudidas que todo la APF.
- Un gran problema es que para la implementación del sistema no se cuenta con especialistas suficientes en materia de diseño de SCC que asesoren a la APF. Aquí la pregunta obligada es ¿Quién asesora a los asesores? Cuando por ejemplo en la extinta SECODAM, los exámenes de ingreso no hacían diferencia entre las funciones de contraloría y de desarrollo administrativo y el enfoque del examen era puramente de contraloría.
- La LSPC no corresponde a los modelos más avanzados en materia de SCC, pues mientras tenemos una Ley rígida y centralizada, la tendencia en los países más avanzados es hacia los modelos de flexibilidad y autonomía.

### **Notas aclaratorias en torno a la LSP**

La LSPC entra en vigor a partir de ciento ochenta días después de su publicación en el DOF el 10 de Abril de 2003, que es a lo más el 10 de Octubre de 2003. El Reglamento la LSPC debe emitirse en un plazo no mayor a 180 días, contados a partir de la entrada en vigor de la misma, que es a lo más el 10 de Abril de 2004. El Consejo debe estar integrado a más tardar dentro de los 45 días siguientes a la entrada en vigor de la LSPC, que es a lo más el 25 de Noviembre de 2003.

A la entrada en vigor de la LSPC (10 de Octubre de 2003), todos los servidores públicos de confianza en funciones sujetos a la misma, se consideran servidores

públicos de libre designación, en tanto se practiquen las evaluaciones que determine la Secretaría, en coordinación con las dependencias, para su ingreso al Sistema. Para estos efectos, las dependencias deben impartir cursos de capacitación en las materias objeto del cargo que desempeñen. Ningún servidor público de confianza en funciones sujeto a la LSPC podrá ser considerado servidor público de carrera antes de dos años a partir de la entrada en vigor de esta Ley.

Una vez publicado el Reglamento todos los cargos vacantes deben ser asignados a través de concursos públicos y abiertos en tanto el Registro no opere en su totalidad. A partir del siguiente año fiscal a su publicación se convocarán en los términos de esta Ley los concursos a primer ingreso. La contravención a esta disposición será causa de responsabilidad del servidor público que haya autorizado nombramientos sin apearse al proceso de ingreso contenido en la presente Ley y motivará su nulidad inmediata.

Los servidores públicos de las dependencias que a la fecha de entrada en vigor de la LSPC tengan en operación un sistema equivalente al del Servicio Profesional de Carrera que se fundamente en disposiciones que no tengan el rango de ley, deben sujetarse a este ordenamiento en un plazo de 180 días contados a partir de la iniciación de su vigencia.

*[Faint, illegible text covering the majority of the page, likely bleed-through from the reverse side.]*

## Conclusiones Generales

Las conclusiones generales se dividen en tres apartados en el primero se constata la Hipótesis planteada que guió esta investigación, en el segundo apartado se mencionan las principales aportaciones que produjo la investigación y finalmente el tercer apartado plantea una serie de reflexiones con el fin de que permitan contribuir al debate de implementación y evaluación en materia de Recursos Humanos en el sector público con el fin de eficientarlo, evaluarlo y transparentarlo para servir a la sociedad de México.

Primero: En éste apartado se tiene que la Hipótesis planteada en este trabajo se da por aceptada, debido a que a lo largo del mismo, se ha demostrado lo siguiente:

1. Los países con gobiernos modernos tienen un gobierno desregulado, flexible y con un sistema de SCC que tiene como base el mérito y la competencia.
2. La tendencia en los países miembros de la OCDE, es tener sistemas de SCC con organizaciones flexibles y autónomas.
3. En los tres países analizados se cuenta estándares cuantificables en el sistema de SCC, producto de la profesionalización constante de sus cuadros administrativos.
4. Se cuenta con sistemas eficientes de vinculación y reclutamiento desde las Instituciones de educación.
5. Una Ley de SCC si no es implementada a la par de otros elementos sólo hará perder dinero, tiempo e ilusiones a los comprometidos con el Servicio Público.
6. Los sistemas analizados aún cuando son los más avanzados y modelos a seguir, están en constante transformación, debido a la alta exigencia de sus ciudadanos y al constante cambio social y organizacional.

7. Los ciudadanos participan activamente en la evaluación del desempeño gubernamental.
8. Se ha observado como al tener cuadros altamente profesionalizados se puede tener una diferenciación entre las dependencias que diseñan y ejecutan las políticas públicas.

Segundo: Éste apartado sirve de marco para mostrar las aportaciones principales del trabajo por una parte en la cuestión teórica (Funciones del Estado y paradigmas) y por la otra en la práctica (estudios de caso).

La revisión teórica presentada en este trabajo en cuanto a la Reforma del Estado plantea como ejes fundamentales la consolidación democrática, es decir, el fortalecimiento institucional, equilibrio de poderes, representatividad; respecto a los derechos humanos y a las garantías individuales, transparencia en el ejercicio de la gestión gubernamental, la rendición de cuentas y la responsabilidad de las autoridades ante todos los integrantes de la sociedad. Sin embargo el debate se centra en torno a que debe y que no debe hacer el Estado, es decir un Estado más o menos social, más o menos de Estado de bienestar, en suma ¿Que tanto debe intervenir?

El cambio estructural en la Reforma de la Administración Pública es producto de un contexto particular histórico, político y social. Pero es también un producto de la realidad Estatal, gubernamental y administrativa para desarrollar y conservar con sentido político, la vida completa de una sociedad; en donde el Gobierno debe proporcionar un conjunto de garantías e intervenciones para asegurar un estándar mínimo de salario, alimentación, salud, vivienda e instrucción a los ciudadanos. Con este fenómeno, el conjunto de las organizaciones que integran la Administración Pública aumentan y se especializan en el cumplimiento de sus respectivas funciones y atribuciones.

El Gobierno asume funciones relacionadas con la atención de problemas

concretos, que requieren de solución a través de la Administración Pública. En tal virtud, el servicio público implica ineludiblemente una responsabilidad institucionalizada, es decir, legalmente fundada para cumplir con su condición de servicio a la sociedad a través de una Administración Pública honesta y eficiente y con cuadros de servidores públicos profesionales, respetuosos de su trabajo y del interés público.

El trabajo muestra que, bajo la luz del debate entre los viejos y nuevos paradigmas en la Administración Pública, la eficiencia de la Administración Pública debe comprender y asumir los diversos roles de su papel funcional, jurídico, social, económico y administrativo, constituidos a partir de su existencia en un sistema democrático; el servicio público entendido como acto de gobierno se concretiza en hechos que hacen necesaria la transformación de sus propias culturas: nacional, política y organizacional; y donde la percepción de su entorno, revaloriza su perspectiva moral y su capacidad de desempeño, como un elemento que trasciende y transforma las relaciones de la sociedad con el Estado.

Si bien, la parte de la cultura es de gran importancia, el trabajo busca rescatar instrumentos y programas que puedan ser adoptados a nuestra realidad histórico cultural. La apuesta para la Administración Pública es que bajo el enfoque teórico de la Nueva Gerencia Pública-aún cuando se tienen pocos elementos para evaluarla- implementada en los Países analizados, se tiene para el sector público un modelo orientado hacia organizaciones inteligentes, flexibles y más horizontales.

El trabajo ha identificado que la tendencia la Administración Pública de vanguardia se dirige hacia una estructura gubernamental flexible (acorde a las necesidades particulares de cada órgano de Gobierno), firme en la definición e implementación de criterios de mérito e igualdad de oportunidades y severo en los requerimientos de rendición de cuentas y en las sanciones.



La presente investigación muestra que en la realidad internacional de los casos analizados se tiene una separación entre las agencias que diseñan y las que implementan las políticas públicas cuestión que en nuestro País aún no ésta en el debate. Así como también que quien coordina el SCC es una entidad autónoma fuera de la lógica del poder del titular del Ejecutivo.

El trabajo hace una clara distinción entre profesionalización y el SCC en cuanto que éste se refiere a un conjunto de procesos de los cuales forma parte la profesionalización. En cuanto al proceso sustantivo de formación del SCC se identifico que algunos de los vicios de la capacitación se dan, cuando los funcionarios se capacitan como medio para ser promovidos, y no con el fin de ser más eficientes, cuando la capacitación se da en instituciones de estructura piramidal y limitada, la promoción no puede realizarse, lo que trae consigo la desmoralización de los servidores públicos que se han capacitado. El desarrollo del funcionario público debe de estar constituido por acciones de capacitación tales como cursos, benchmarking, becas, coloquios, seminarios, etc., en forma paralela deben conformarse expectativas certeras de logros escalafonarios.

Los sistemas de jubilación y compensaciones son importantes para la seguridad de posempleo y en ese aspecto, en el caso de México existen avances con la LSP, pero también es necesario continuar cuestionando el sistema de separación del servicio público puesto que la propia LSPC considera que se pueden hacer despidos de manera injustificada quebrantado así el espíritu de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en México.

Se identifico que es necesario crear un sistema de evaluación del desempeño con índices que nos permitan estandarizar funciones y tiempos en la Administración Pública; además que se debe incorporar a la evaluación del desempeño individual, la organizacional y el impacto social que sirvan para ponderar en las evaluaciones de los servidores públicos no electos y de los electos por parte de los ciudadanos.

Se identifico que mientras en los países de mayor tradición e innovación en materia de SCC analizados, la tendencia actual, es hacia modelos flexibles y con autonomía, en contraste a esta situación, en México se aprueba una ley de SPC que es centralista y rígida en el manejo de los procesos sustantivos del SCC. Ya que, quien operará el SCC en México es parte de poder Ejecutivo (Secretaría de la Función Pública) mientras que en los países analizados los hace una entidad con autonomía o con tendencia a ésta.

Se analizó que para la elaboración de la LSPC en México los diseñadores de ésta argumentaron tomar como base las mejores practicas en el nivel internacional y nacional; al respecto se plantea lo siguiente: primero, en el caso internacional no se refleja en la LSPC las aportaciones mínimas que arrojaría un trabajo modesto de investigación y segundo, si se tomo como base los modelos nacionales que tienen graves vicios y problemas sin resolver, es altamente probable que los estemos viviendo en la jurisdicción de la LSPC.

Tercero: Para este apartado se plantean las siguientes reflexiones que pretenden contribuir al debate de lo que se requiere para tener en el caso concreto de la Administración Pública en México en los distintos ordenes de Gobierno, un sistema de Servicio Civil de Carrera orientado a resultados, flexible, transparente y meritocrático:

- Diseñar un sistema de manejo presupuestal y de Recursos Humanos flexible y orientado a resultados.
- Crear un sistema para evaluar el desempeño gubernamental por resultados y no por actividades.
- Otorgar autonomía a la organización encargada de coordinar, implementar y evaluar el SCC.
- Crear una comisión especializada y con autonomía del Gobierno que se encargue del seguimiento del sistema de SCC.
- Generar mecanismos de evaluación ciudadana sobre el desempeño

gubernamental.

- Diseñar sistemas curriculares en las Escuelas que permitan tener una formación Ética fuerte y sólida.
- Crear un sistema de indicadores eficiente para medir el desempeño del servidor público al nivel de individuo (y de la organización en su totalidad) para garantizar su permanencia ya que de otra manera se estará fortaleciendo a la burocracia pública y se estará convirtiendo en poder en sí mismo.
- Estimular al servidor público honesto y eficiente y castigar severamente al ineficiente y deshonesto.
- Crear un sistema que permita retener a los servidores públicos en el Gobierno por un tiempo determinado previamente.
- Vincular las Escuelas, Universidades e Instituciones de educación superior con el mercado laboral, creando mecanismos directos que permitan a los mejores alumnos recién egresados, concursar por Ley por un puesto público.
- Limitar por Ley el número de miembros y/o porcentaje dentro del sector público que pertenecerán a la categoría de designados políticos.
- Crear un servicio civil Senior y limitar por Ley el número de miembros y/o porcentaje dentro del sector público que pertenecerán a la categoría de designados políticos.
- Regular mediante disposiciones flexibles que permitan en forma gradual dar una transferencia de funciones y actividades a dependencias y entidades, es decir, descentralizar.
- Revisar el marco jurídico que genera la relación laboral entre el Estado y los servidores públicos.
- Realizar un análisis de la conveniencia de cuando vuelve eficiente a la Administración Pública un contrato colectivo y cuando uno individual.
- Replantear el sistema de sindicalismo público en México, ya que más que proteger al trabajador, genera cotos de poder que vuelve ineficiente a la Administración Pública.

## ANEXO

### DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (DOF 10 de Abril 2003)

ARTÍCULO PRIMERO.- Se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal para quedar como sigue:

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal

#### TITULO PRIMERO

#### DISPOSICIONES GENERALES

##### Capítulo Único

De la naturaleza y objeto de la Ley

Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal centralizada.

Las entidades del sector paraestatal previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de la presente Ley.

Artículo 2.- El sistema de Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.

El Sistema dependerá del titular del Poder Ejecutivo Federal, será dirigido por la Secretaría de la Función Pública y su operación estará a cargo de cada una de las dependencias de la Administración Pública.

Serán principios rectores de este Sistema: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito.

Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. Sistema: El Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada;
- II. Administración Pública: Administración Pública Federal Centralizada;
- III. Secretaría: Secretaría de la Función Pública.
- IV. Consejo: Consejo Consultivo del Sistema;
- V. Comités: Comités Técnicos de Profesionalización y Selección de cada dependencia;
- VI. VI. Registro: Registro Único del Servicio Público Profesional;
- VII. Dependencia: Secretarías de Estado, incluyendo sus órganos desconcentrados, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal;

- VIII. Catálogo: Catálogo de Puestos de la Administración Pública Federal Centralizada, incluyendo sus órganos desconcentrados y los Departamentos Administrativos.
- IX. Servidor público de carrera: Persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia;

Artículo 4.- Los servidores públicos de carrera se clasificarán en servidores públicos eventuales y titulares. Los eventuales son aquellos que, siendo de primer nivel de ingreso se encuentran en su primer año de desempeño, los que hubieren ingresado con motivo de los casos excepcionales que señala el artículo 34 y aquellos que ingresen por motivo de un convenio.

El servidor público de carrera ingresará al Sistema a través de un concurso de selección y sólo podrá ser nombrado y removido en los casos y bajo los procedimientos previstos por esta Ley.

Artículo 5.- El Sistema comprenderá, tomando como base el Catálogo, los siguientes rangos:

- a) Director General;
- b) Director de Área;
- c) Subdirector de Área;
- d) Jefe de Departamento y;
- e) Enlace

Los rangos anteriores comprenden los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otro equivalente, cualquiera que sea la denominación que se le dé.

La creación de nuevos cargos en las estructuras orgánicas en funciones equivalentes a las anteriores, sin importar su denominación, deberán estar homologados a los rangos que esta ley prevé.

La Secretaría, en el ámbito de sus atribuciones deberá emitir los criterios generales para la determinación de los cargos que podrán ser de libre designación.

Estos deberán cumplir con los requisitos que previamente establezcan las dependencias para cada puesto, y estarán sujetos a los procedimientos de evaluación del desempeño, no así a los de reclutamiento y selección que establece esta Ley.

Artículo 6.- Los servidores públicos de libre designación y los trabajadores de base de la Administración Pública Federal tendrán acceso al servicio profesional de carrera, sujetándose, en su caso, a los procedimientos de reclutamiento, selección y nombramiento previstos en este ordenamiento.

Para la incorporación al sistema del trabajador de base será necesario contar con licencia o haberse separado de la plaza que ocupa, no pudiendo permanecer activo en ambas situaciones.

Artículo 7.- El Gabinete de Apoyo es la Unidad administrativa adscrita a los Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Titulares de Unidad, Titulares de Órganos Desconcentrados y equivalentes para desempeñar un cargo o comisión en las secretarías particulares, coordinaciones de asesores, coordinaciones de comunicación social y servicios de apoyo, de cualquier nivel de conformidad con el presupuesto autorizado.

Los servidores públicos que formen parte de los Gabinetes de Apoyo serán nombrados y removidos libremente por su superior jerárquico inmediato.

Las estructuras de los Gabinetes de Apoyo deberán ser autorizadas por la Secretaría la cual tendrá en cuenta por lo menos los siguientes criterios:

- a) La capacidad presupuestal de la dependencia, de conformidad con las disposiciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- b) La prohibición de que estos Gabinetes de Apoyo ejerzan atribuciones que por ley competan a los servidores públicos de carrera.

Artículo 8.- El Sistema no comprenderá al personal que preste sus servicios en la Presidencia de la República, los rangos de Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Jefe o Titular de Unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del sistema de seguridad pública y seguridad nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias.

Artículo 9.- El desempeño del servicio público de carrera será incompatible con el ejercicio de cualquier otro cargo, profesión o actividad que impida o menoscabe el estricto cumplimiento de los deberes del servidor público de carrera.

## TITULO SEGUNDO

### DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL SISTEMA

#### Capítulo Primero

#### De los Derechos

Artículo 10.- Los servidores públicos de carrera tendrán los siguientes derechos:

- I. Tener estabilidad y permanencia en el servicio en los términos y bajo las condiciones que prevé esta Ley;
- II. Recibir el nombramiento como Servidor Público de Carrera una vez cubiertos los requisitos establecidos en esta Ley;
- III. Percibir las remuneraciones correspondientes a su cargo, además de los beneficios y estímulos que se prevean;
- IV. Acceder a un cargo distinto cuando se haya cumplido con los requisitos y procedimientos descritos en este ordenamiento;
- V. Recibir capacitación y actualización con carácter profesional para el mejor desempeño de sus funciones;
- VI. Ser evaluado con base en los principios rectores de esta Ley y conocer el resultado de los exámenes que haya sustentado, en un plazo no mayor de 60 días;
- VII. Ser evaluado nuevamente previa capacitación correspondiente, cuando en alguna evaluación no haya resultado aprobado, en los términos previstos en la presente Ley;

- VIII. Participar en el Comité de selección cuando se trate de designar a un servidor público en la jerarquía inmediata inferior;
- IX. Promover los medios de defensa que establece esta Ley, contra las resoluciones emitidas en aplicación de la misma;
- X. Recibir una indemnización en los términos de ley, cuando sea despedido injustificadamente;
- XI. Las demás que se deriven de los preceptos del presente ordenamiento, de su reglamento y demás disposiciones aplicables.

## Capítulo Segundo

### De las Obligaciones

Artículo 11.- Son obligaciones de los servidores públicos de carrera:

- I. Ejercer sus funciones con estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia y demás que rigen el Sistema;
- II. Desempeñar sus labores con cuidado y esmero apropiados, observando las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos;
- III. Participar en las evaluaciones establecidas para su permanencia y desarrollo en el Sistema;
- IV. Aportar los elementos objetivos necesarios para la evaluación de los resultados del desempeño;
- V. Participar en los programas de capacitación obligatoria que comprende la actualización, especialización y educación formal, sin menoscabo de otras condiciones de desempeño que deba cubrir, en los términos que establezca su nombramiento;
- VI. Guardar reserva de la información, documentación y en general, de los asuntos que conozca, en términos de la ley de la materia
- VII. Asistir puntualmente a sus labores y respetar los horarios de actividades;
- VIII. Proporcionar, la información y documentación necesarias al funcionario que se designe para suplirlo en sus ausencias temporales o definitivas;
- IX. Abstenerse de incurrir en actos u omisiones que pongan en riesgo la seguridad del personal, bienes y documentación u objetos de la dependencia o de las personas que allí se encuentren;
- X. Excusarse de conocer asuntos que puedan implicar conflicto de intereses con las funciones que desempeña dentro del servicio, y
- XI. Las demás que señalen las leyes y disposiciones aplicables.

Artículo 12.- Cada dependencia establecerá las tareas inherentes a los diversos cargos a su adscripción, de acuerdo con esta Ley y su Reglamento, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en las demás disposiciones laborales aplicables.

## TITULO TERCERO

### DE LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA

#### Capítulo Primero

## Consideraciones Preliminares

Artículo 13.- El Sistema comprende los Subsistemas de Planeación de Recursos Humanos; Ingreso; Desarrollo Profesional; Capacitación y Certificación de Capacidades; Evaluación del Desempeño; Separación y Control y Evaluación, que se precisan a continuación:

- I. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos. Determinará en coordinación con las dependencias, las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la Administración Pública para el eficiente ejercicio de sus funciones;
- II. Subsistema de Ingreso. Regulará los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al Sistema.
- III. Subsistema de Desarrollo Profesional. Contendrá los procedimientos para la determinación de planes individualizados de carrera de los servidores públicos, a efecto de identificar claramente las posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles ocupar cargos de igual o mayor nivel jerárquico y sueldo, previo cumplimiento de los requisitos establecidos; así como, los requisitos y las reglas a cubrir por parte de los servidores públicos pertenecientes al sistema.
- IV. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades. Establecerá los modelos de profesionalización para los servidores públicos, que les permitan adquirir:
  - a) Los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la Administración Pública Federal en su conjunto;
  - b) La especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado;
  - c) Las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad.
  - d) La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia, y
  - e) Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas.
  - f)
- V. Subsistema de Evaluación del Desempeño. Su propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral;
- VI. Subsistema de Separación. Se encarga de atender los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del Sistema o se suspenden temporalmente sus derechos; y
- VII. Subsistema de Control y Evaluación. Su objetivo es diseñar y operar los procedimientos y medios que permitan efectuar la vigilancia y en su caso, corrección de la operación del Sistema.

El Reglamento determinará los órganos con que la Secretaría operará uno o más de los anteriores procesos.

Compete a las dependencias de la Administración Pública administrar el Sistema en la esfera de su competencia con base en la normatividad expedida por la Secretaría.

## Capítulo Segundo



## De la Estructura Funcional

### Sección Primera

#### Del Subsistema de Planeación de los Recursos Humanos

Artículo 14.- La Secretaría establecerá un subsistema de Planeación de Recursos Humanos para el eficiente ejercicio del Sistema.

A través de sus diversos procesos, el subsistema:

- I. Registrará y procesará la información necesaria para la definición de los perfiles y requerimientos de los cargos incluidos en el Catálogo, en coordinación con las dependencias. La Secretaría no autorizará ningún cargo que no esté incluido y descrito en el Catálogo;
- II. Operará el Registro;
- III. Calculará las necesidades cuantitativas de personal, en coordinación con las dependencias y con base en el Registro, considerando los efectos de los cambios en las estructuras organizacionales, la rotación, retiro y separación de los servidores públicos sujetos a esta Ley, con el fin de que la estructura de la Administración Pública tenga el número de servidores públicos adecuado para su buen funcionamiento y permita la movilidad de los miembros del Sistema;
- IV. Elaborará estudios prospectivos de los escenarios futuros de la Administración Pública para determinar las necesidades de formación que requerirá la misma en el corto y mediano plazos, con el fin de permitir a los miembros del Sistema cubrir los perfiles demandados por los diferentes cargos establecidos en el catálogo;
- V. Analizará el desempeño y los resultados de los servidores públicos y las dependencias, emitiendo las conclusiones conducentes;
- VI. Revisará y tomará en cuenta para la planeación de los recursos humanos de la administración pública federal los resultados de las evaluaciones sobre el sistema;
- VII. Realizará los demás estudios, programas, acciones y trabajos que sean necesarios para el cumplimiento del objeto de la presente Ley; y
- VIII. Ejercerá las demás funciones que le señale esta Ley, su reglamento y disposiciones relativas.

### Sección Segunda

#### Del Registro Único del Servicio Profesional de Carrera

Artículo 15.- El Registro Único del Servicio Público Profesional es un padrón que contiene información básica y técnica en materia de recursos humanos de la Administración Pública y se establece con fines de apoyar el desarrollo del servidor público de carrera dentro de las dependencias.

Los datos personales que en él se contengan serán considerados confidenciales.

Artículo 16.- El Registro sistematizará la información relativa a la planeación de recursos humanos, ingreso, desarrollo profesional, capacitación y certificación de capacidades, evaluación del desempeño y separación de los miembros del Sistema.

Artículo 17.- El Registro deberá incluir a cada servidor público que ingrese al Sistema.

Los datos del Registro respecto al proceso de capacitación y desarrollo deberán actualizarse de manera permanente. Esta información permitirá identificar al servidor público como candidato para ocupar vacantes de distinto perfil.

Artículo 18.- El Registro acopiará información de recursos humanos proporcionada por las autoridades o instituciones con las cuales se suscriban convenios, con la finalidad de permitir la participación temporal de aspirantes a servidores públicos en los concursos.

Artículo 19.- El Sistema, en coordinación con las dependencias, registrará y procesará la información necesaria para la definición de los perfiles y requerimientos de los cargos incluidos en el catálogo.

Artículo 20.- Será motivo de baja del Registro, la separación del servidor público del Sistema por causas distintas a la renuncia.

### Capítulo Tercero

#### Del Subsistema de Ingreso

Artículo 21.- El aspirante a ingresar al Sistema deberá cumplir, además de lo que señale la convocatoria respectiva, los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos o extranjero cuya condición migratoria permita la función a desarrollar;
- II. No haber sido sentenciado con pena privativa de libertad por delito doloso;
- III. Tener aptitud para el desempeño de sus funciones en el servicio público;
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto; y,
- V. No estar inhabilitado para el servicio público ni encontrarse con algún otro impedimento legal.

No podrá existir discriminación por razón de género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, religión, estado civil, origen étnico o condición social para la pertenencia al servicio.

Artículo 22.- Reclutamiento es el proceso que permite al Sistema atraer aspirantes a ocupar un cargo en la Administración Pública con los perfiles y requisitos necesarios.

Artículo 23.- El reclutamiento se llevará a cabo a través de convocatorias públicas abiertas para ocupar las plazas del primer nivel de ingreso al Sistema.

Este proceso dependerá de las necesidades institucionales de las dependencias para cada ejercicio fiscal de acuerdo al presupuesto autorizado. En caso de ausencia de plazas de este nivel en las dependencias, no se emitirá la convocatoria.

Previo al reclutamiento, la Secretaría organizará eventos de inducción para motivar el acercamiento de aspirantes al concurso anual.

Artículo 24.- El mecanismo de selección para ocupar las plazas que no sean de primer nivel de ingreso será desarrollado por el Comité de conformidad con los procedimientos establecidos en esta Ley, su reglamento y demás disposiciones relativas.

Artículo 25.- Los comités deberán llevar a cabo el procedimiento de selección para ocupar cargos de nueva creación, mediante convocatorias públicas abiertas.

Artículo 26.- Cuando se trate de cubrir plazas vacantes distintas al primer nivel de ingreso, los Comités deberán emitir convocatoria pública abierta. Para la selección, además de los requisitos generales y perfiles de los cargos correspondientes, deberán considerarse la trayectoria, experiencia y los resultados de las evaluaciones de los servidores públicos de carrera.

Artículo 27.- Los aspirantes a servidores públicos eventuales únicamente participarán en los procesos de selección relativos a dicha categoría.

En el caso de los servidores públicos provenientes de instituciones u organismos con los que se suscriban convenios no podrán superar en número a los de carrera que se encuentren laborando en esos lugares con motivo de un intercambio.

Artículo 28.- Se entenderá por convocatoria pública y abierta aquella dirigida a servidores públicos en general o para todo interesado que desee ingresar al Sistema, mediante convocatoria publicada en el Diario Oficial de la Federación y en las modalidades que señale el Reglamento.

Las convocatorias señalarán en forma precisa los puestos sujetos a concurso, el perfil que deberán cubrir los aspirantes, los requisitos y los lineamientos generales que se determinen para los exámenes, así como el lugar y fecha de entrega de la documentación correspondiente, de los exámenes y el fallo relacionado con la selección de los candidatos finalistas.

Artículo 29.- La selección es el procedimiento que permite analizar la capacidad, conocimientos, habilidades y experiencias de los aspirantes a ingresar al Sistema. Su propósito es el garantizar el acceso de los candidatos que demuestren satisfacer los requisitos del cargo y ser los más aptos para desempeñarlo.

El procedimiento comprenderá exámenes generales de conocimientos y de habilidades, así como los elementos de valoración que determine el Comité respectivo y que se justifiquen en razón de las necesidades y características que requiere el cargo a concursar. Estos deberán asegurar la participación en igualdad de oportunidades donde se reconozca el mérito.

Para la determinación de los resultados, los Comités podrán auxiliarse de expertos en la materia.

Artículo 30.- La Secretaría emitirá las guías y lineamientos generales para la elaboración y aplicación de los mecanismos y herramientas de evaluación que operarán los Comités para las diversas modalidades de selección de Servidores Públicos de acuerdo con los preceptos de esta Ley y su Reglamento.

Para la calificación definitiva, los Comités aplicarán estos instrumentos, conforme a las reglas de valoración o sistema de puntaje.

Artículo 31.- El examen de conocimientos, la experiencia y la aptitud en los cargos inmediatos inferiores de la vacante serán elementos importantes en la valoración para ocupar un cargo público

de carrera. No será elemento único de valoración el resultado del examen de conocimientos, excepto cuando los aspirantes no obtengan una calificación mínima aprobatoria.

Artículo 32.- Cada dependencia, en coordinación con la Secretaría establecerá los parámetros mínimos de calificación para acceder a los diferentes cargos. Los candidatos que no cumplan con la calificación mínima establecida no podrán continuar con las siguientes etapas del procedimiento de selección.

En igualdad de condiciones, tendrán preferencia los servidores públicos de la misma dependencia.

Artículo 33.- Los candidatos seleccionados por los Comités se harán acreedores al nombramiento como servidor público de carrera en la categoría que corresponda. En el caso del primer nivel de ingreso, se hará la designación por un año, al término del cual en caso de un desempeño satisfactorio a juicio del comité, se le otorgará el nombramiento en la categoría de enlace.

Artículo 34.- En casos excepcionales y cuando peligre o se altere el orden social, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por caso fortuito o de fuerza mayor o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, los titulares de las dependencias o el Oficial Mayor respectivo u homólogo, bajo su responsabilidad, podrán autorizar el nombramiento temporal para ocupar un puesto, una vacante o una plaza de nueva creación, considerado para ser ocupado por cualquier servidor público, sin necesidad de sujetarse al procedimiento de reclutamiento y selección a que se refiere esta Ley. Este personal no creará derechos respecto al ingreso al Sistema.

Una vez emitida la autorización deberá hacerse de conocimiento de la Secretaría en un plazo no mayor de quince días hábiles, informando las razones que justifiquen el ejercicio de esta atribución y la temporalidad de la misma.

#### Capítulo Cuarto

##### Del Subsistema de Desarrollo Profesional

Artículo 35.- Desarrollo Profesional es el proceso mediante el cual los servidores públicos de carrera con base en el mérito podrán ocupar plazas vacantes de igual o mayor jerarquía, en cualquier dependencia o en las entidades públicas y en las instituciones con las cuales exista convenio para tal propósito.

Artículo 36.- Los Comités, en coordinación con la Secretaría, integrarán el Subsistema de Desarrollo Profesional y deberán, a partir del catálogo, establecer trayectorias de ascenso y promoción, así como sus respectivas reglas a cubrir por parte de los servidores públicos de carrera.

Artículo 37.- Los servidores públicos de carrera podrán acceder a un cargo del Sistema de mayor responsabilidad o jerarquía, una vez cumplidos los procedimientos de reclutamiento y selección contenidos en esta Ley.

Para estos efectos, los Comités deberán tomar en cuenta el puntaje otorgado al servidor público en virtud de sus evaluaciones del desempeño, promociones y los resultados de los exámenes de capacitación, certificación u otros estudios que hubiera realizado, así como de los propios exámenes de selección en los términos de los lineamientos que emitan los comités.

Para participar en los procesos de promoción, los servidores profesionales de carrera deberán cumplir con los requisitos del puesto y aprobar las pruebas que, para el caso, establezcan los Comités en las convocatorias respectivas.

Artículo 38.- Cada servidor público de carrera en coordinación con el Comité correspondiente podrá definir su plan de carrera partiendo del perfil requerido para desempeñar los distintos cargos de su interés.

Artículo 39.- La movilidad en el Sistema podrá seguir las siguientes trayectorias:

- I. Vertical o trayectorias de especialidad que corresponden al perfil del cargo en cuyas posiciones ascendentes, las funciones se harán más complejas y de mayor responsabilidad, y
- II. Horizontal o trayectorias laterales, que son aquellas que corresponden a otros grupos o ramas de cargos donde se cumplan condiciones de equivalencia, homologación, e incluso afinidad, entre los cargos que se comparan, a través de sus respectivos perfiles. En este caso, los servidores públicos de carrera que ocupen cargos equiparables podrán optar por movimientos laterales en otros grupos de cargos.

Artículo 40.- Cuando por razones de reestructuración de la Administración Pública, desaparezcan cargos del catálogo de puestos y servidores públicos de carrera cesen en sus funciones, el Sistema procurará reubicarlos al interior de las dependencias o en cualquiera de las entidades con quienes mantenga convenios, otorgándoles prioridad en un proceso de selección.

Artículo 41.- Los servidores públicos de carrera, previa autorización de su superior jerárquico y de la Secretaría, podrán realizar el intercambio de sus respectivos cargos para reubicarse en otra ciudad o dependencia. Los cargos deberán ser del mismo nivel y perfil de acuerdo al Catálogo.

Artículo 42.- Los cargos deberán relacionarse en su conjunto con las categorías de sueldo que les correspondan, procurando que entre un cargo inferior y el inmediato superior, existan condiciones salariales proporcionales y equitativas.

Artículo 43.- Las dependencias, en apego a las disposiciones que al efecto emita la Secretaría, podrán celebrar convenios con autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, y organismos públicos o privados para el intercambio de recursos humanos una vez cubiertos los perfiles requeridos, con el fin de fortalecer el proceso de desarrollo profesional de los servidores públicos de carrera y de ampliar sus experiencias.

## Capítulo Quinto

### Del Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades

Artículo 44.- La Capacitación y la Certificación de Capacidades son los procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera son inducidos, preparados, actualizados y certificados para desempeñar un cargo en la Administración Pública. La Secretaría emitirá las normas que regularán este proceso en las dependencias.

Artículo 45.- Los Comités, con base en la detección de las necesidades de cada dependencia establecerán programas de capacitación para el puesto y en desarrollo administrativo y calidad, para

los servidores públicos. Dichos programas podrán ser desarrollados por una o más dependencias en coordinación con la Secretaría y deberán contribuir a la mejoría en la calidad de los bienes o servicios que se presten. Los comités deberán registrar sus planes anuales de capacitación ante la Secretaría, misma que podrá recomendar ajustes de acuerdo a las necesidades del sistema.

El reglamento establecerá los requisitos de calidad exigidos para impartir la capacitación y actualización.

Artículo 46.- La capacitación tendrá los siguientes objetivos:

- I. Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar los conocimientos y habilidades necesarios para el eficiente desempeño de los servidores públicos de carrera en sus cargos;
- II. Preparar a los servidores públicos para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa, y
- III. Certificar a los servidores profesionales de carrera en las capacidades profesionales adquiridas

Artículo 47.- El programa de capacitación tiene como propósito que los servidores públicos de carrera dominen los conocimientos y competencias necesarios para el desarrollo de sus funciones.

El programa de actualización se integra con cursos obligatorios y optativos según lo establezcan los comités en coordinación con la Secretaría. Se otorgará un puntaje a los servidores públicos de carrera que los acrediten.

Artículo 48.- Los servidores públicos de carrera podrán solicitar su ingreso en distintos programas de capacitación con el fin de desarrollar su propio perfil profesional y alcanzar a futuro distintas posiciones dentro del Sistema o entidades públicas o privadas con las que se celebren convenios, siempre y cuando corresponda a su plan de carrera.

Artículo 49.- Las dependencias, en apego a las disposiciones que al efecto emita la Secretaría, podrán celebrar convenios con instituciones educativas, centros de investigación y organismos públicos o privados para que impartan cualquier modalidad de capacitación que coadyuve a cubrir las necesidades institucionales de formación de los servidores profesionales de carrera.

Artículo 50.- Los comités en coordinación con la Secretaría, determinarán mediante la forma y términos en que se otorgará el apoyo institucional necesario para que los servidores profesionales de carrera tengan acceso o continúen con su educación formal, con base en sus evaluaciones y conforme a la disponibilidad presupuestal.

Artículo 51.- Al servidor público de carrera que haya obtenido una beca para realizar estudios de capacitación especial o educación formal, se le otorgarán las facilidades necesarias para su aprovechamiento.

Si la beca es otorgada por la propia dependencia, el servidor público de carrera quedará obligado a prestar sus servicios en ella por un periodo igual al de la duración de la beca o de los estudios financiados. En caso de separación, antes de cumplir con este período, deberá reintegrar en forma proporcional a los servicios prestados, los gastos erogados por ese concepto a la dependencia.

Artículo 52.- Los servidores profesionales de carrera deberán ser sometidos a una evaluación para certificar sus capacidades profesionales en los términos que determine la Secretaría por lo menos cada cinco años. Las evaluaciones deberán acreditar que el servidor público ha desarrollado y mantiene actualizado el perfil y aptitudes requeridos para el desempeño de su cargo.

Esta certificación será requisito indispensable para la permanencia de un servidor público de carrera en el sistema y en su cargo.

Artículo 53.- Cuando el resultado de la evaluación de capacitación de un servidor público de carrera no sea aprobatorio deberá presentarla nuevamente. En ningún caso, esta podrá realizarse en un periodo menor a 60 días naturales y superior a los 120 días transcurridos después de la notificación que se le haga de dicho resultado.

La dependencia a la que pertenezca el servidor público deberá proporcionarle la capacitación necesaria antes de la siguiente evaluación.

De no aprobar la evaluación, se procederá a la separación del servidor público de carrera de la Administración Pública Federal y por consiguiente, causará baja del Registro.

## Capítulo Sexto

### Del Subsistema de Evaluación del Desempeño

Artículo 54.- La evaluación del desempeño es el método mediante el cual se miden, tanto en forma individual como colectiva, los aspectos cualitativos y cuantitativos del cumplimiento de las funciones y metas asignadas a los servidores públicos, en función de sus habilidades, capacidades y adecuación al puesto.

Artículo 55.- La evaluación del desempeño tiene como principales objetivos los siguientes:

- I. Valorar el comportamiento de los servidores públicos de carrera en el cumplimiento de sus funciones, tomando en cuenta las metas programáticas establecidas, la capacitación lograda y las aportaciones realizadas;
- II. Determinar, en su caso, el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado a que se refiere esta Ley;
- III. Aportar información para mejorar el funcionamiento de la dependencia en términos de eficiencia, efectividad, honestidad, calidad del servicio y aspectos financieros;
- IV. Servir como instrumento para detectar necesidades de capacitación que se requieran en el ámbito de la dependencia; y
- V. Identificar los casos de desempeño no satisfactorio para adoptar medidas correctivas, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley y su reglamento.

Artículo 56.- Los estímulos al desempeño destacado consisten en la cantidad neta que se entrega al servidor público de carrera de manera extraordinaria con motivo de la productividad, eficacia y eficiencia.

Las percepciones extraordinarias en ningún caso se considerarán un ingreso fijo, regular o permanente ni formarán parte de los sueldos u honorarios que perciben en forma ordinaria los servidores públicos.

El reglamento determinará el otorgamiento de estas compensaciones de acuerdo al nivel de cumplimiento de las metas comprometidas.

Artículo 57.- Cada Comité desarrollará, conforme al reglamento y los lineamientos que emita la Secretaría, un proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado a favor de servidores públicos de su dependencia.

El Comité informará en la propuesta sus razonamientos y criterios invocados para justificar sus candidaturas.

La dependencia hará la valoración de méritos para el otorgamiento de distinciones no económicas y de los estímulos o reconocimientos económicos distintos al salario, con base en su disponibilidad presupuestaria. Ello, de conformidad con las disposiciones del Sistema de Evaluación y Compensación por el Desempeño.

Se consideran sujetos de mérito, aquellos servidores públicos de carrera que hayan realizado contribuciones o mejoras a los procedimientos, al servicio, a la imagen institucional o que se destaquen por la realización de acciones sobresalientes. Estos quedarán asentados en el Registro y se tomarán en cuenta dentro de las agendas individuales de desarrollo.

Artículo 58.- Los Comités en coordinación con la Secretaría realizarán las descripciones y evaluaciones de los puestos que formen parte del Sistema. Asimismo, establecerán los métodos de evaluación de personal que mejor respondan a las necesidades de las dependencias.

Las evaluaciones del desempeño serán requisito indispensable para la permanencia de un servidor público de carrera en el sistema y en su puesto.

## Capítulo Séptimo

### Del Subsistema de Separación

Artículo 59.- Para efectos de esta Ley se entenderá por separación del servidor público de carrera la terminación de su nombramiento o las situaciones por las que dicho nombramiento deje de surtir sus efectos.

Artículo 60.- El nombramiento de los servidores profesionales de carrera dejará de surtir efectos sin responsabilidad para las dependencias, por las siguientes causas:

- I. Renuncia formulada por el servidor público;
- II. Defunción;
- III. Sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público una pena que implique la privación de su libertad;
- IV. Por incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de las obligaciones que esta Ley le asigna. La valoración anterior deberá ser realizada por la Secretaría de conformidad con el Reglamento de esta Ley, respetando la garantía de audiencia del servidor público;
- V. Hacerse acreedor a sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que impliquen separación del servicio o reincidencia;



- VI. No aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación de desempeño, y
- VII. Cuando el resultado de su evaluación del desempeño sea deficiente, en los términos que señale el reglamento.

El Oficial Mayor o su homólogo en las dependencias deberá dar aviso de esta situación a la Secretaría.

Artículo 61.- La licencia es el acto por el cual un servidor público de carrera, previa autorización del Comité, puede dejar de desempeñar las funciones propias de su cargo de manera temporal, conservando todos o algunos derechos que esta Ley le otorga.

Para que un funcionario pueda obtener una licencia deberá tener una permanencia en el Sistema de al menos dos años y dirigir su solicitud por escrito al Comité, con el visto bueno del superior jerárquico. El dictamen de la solicitud deberá hacerse por escrito, de manera fundada y motivada.

La licencia sin goce de sueldo no será mayor a seis meses y sólo podrá prorrogarse en una sola ocasión por un período similar, salvo cuando la persona sea promovida temporalmente al ejercicio de otras comisiones o sea autorizada para capacitarse fuera de su lugar de trabajo por un período mayor.

La licencia con goce de sueldo no podrá ser mayor a un mes y sólo se autorizará por causas relacionadas con la capacitación del servidor público vinculadas al ejercicio de sus funciones o por motivos justificados a juicio de la dependencia.

Artículo 62.- Para cubrir el cargo del servidor público de carrera que obtenga licencia se nombrará un servidor público de carrera que actuará de manera provisional. La designación del servidor público que ocupará dicho cargo se realizará conforme a las disposiciones reglamentarias.

Aquellos servidores profesionales de carrera que se hagan cargo de otra función, deberán recibir puntuación adicional en su evaluación de desempeño.

Artículo 63.- La pertenencia al servicio no implica inamovilidad de los servidores públicos de carrera y demás categorías en la administración pública, pero sí garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en esta o en otras leyes aplicables.

## Capítulo Octavo

### Del Subsistema de Control y Evaluación

Artículo 64.- La Secretaría con apoyo de las dependencias establecerá mecanismos de evaluación sobre la operación del Sistema a efecto de contar con elementos suficientes para su adecuado perfeccionamiento.

Artículo 65.- La evaluación de resultados de los programas de capacitación que se impartan se realizará con base en las valoraciones del desempeño de los servidores públicos que participaron, buscando el desarrollo de la capacitación en la proporción que se identifiquen deficiencias.

Artículo 66.- Los Comités desarrollarán la información necesaria que permita a la Secretaría evaluar los resultados de la operación del Sistema y emitirá reportes sobre el comportamiento observado en cada uno de los Subsistemas.

## Capítulo Noveno

### De la estructura orgánica del Sistema

#### Sección Primera

#### De la Secretaría

Artículo 67.- Para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente ordenamiento, el Sistema contará con los siguientes órganos:

La Secretaría: es la encargada de dirigir el funcionamiento del Sistema en todas las dependencias.

- I. El Consejo: es una instancia de apoyo de la Secretaría, que tiene como propósito hacer recomendaciones generales, opinar sobre los lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción que aseguren y faciliten el desarrollo del Sistema.
- II. Los Comités son cuerpos colegiados, encargados de operar el Sistema en la dependencia que les corresponda con base en la normatividad que emita la Secretaría para estos efectos.

Artículo 68.- La Secretaría se encargará de dirigir, coordinar, dar seguimiento y evaluar el funcionamiento del Sistema en las dependencias y vigilará que sus principios rectores sean aplicados debidamente al desarrollar el Sistema, de acuerdo con lo establecido por la Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables.

Artículo 69.- La Secretaría contará con las siguientes facultades:

- I. Emitir los criterios y establecer los programas generales del Sistema, para su implantación gradual, flexible, descentralizada, integral y eficiente;
- II. Elaborar el presupuesto anual para la operación del Sistema;
- III. Administrar los bienes y recursos del Sistema;
- IV. Expedir los manuales de organización y procedimientos requeridos para el funcionamiento del Sistema;
- V. Dictar las normas y políticas que se requieran para la operación del Sistema, en congruencia con los lineamientos establecidos en los programas del Gobierno Federal;
- VI. Dar seguimiento a la implantación y operación del Sistema en cada dependencia y en caso necesario, dictar las medidas correctivas que se requieran, tomando las acciones pertinentes sobre aquellos actos y omisiones que puedan constituir responsabilidades administrativas;
- VII. Aprobar la constitución o desaparición de los Comités;
- VIII. Aprobar las reglas, actos de carácter general y propuestas de reestructuración que emitan los Comités de cada dependencia para el exacto cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, debiendo señalar en su Reglamento cuales son las que requieran de dicha aprobación;
- IX. Aprobar los mecanismos y criterios de evaluación y puntuación;

- X. Resolver las inconformidades que se presenten en la operación del Sistema;
- XI. Promover y aprobar los programas de capacitación y actualización, así como la planeación de cursos de especialización en los casos que señale el Reglamento;
- XII. Establecer los mecanismos que considere necesarios para captar la opinión de la ciudadanía respecto al funcionamiento del Sistema y del mejoramiento de los servicios que brindan las dependencias a partir de su implantación, así como asesorarse por instituciones de educación superior nacionales o extranjeras, empresas especializadas o colegios de profesionales;
- XIII. Revisar de manera periódica y selectiva la operación del Sistema en las diversas dependencias;
- XIV. Aplicar la presente Ley para efectos administrativos emitiendo criterios obligatorios sobre ésta y otras disposiciones sobre la materia, para la regulación del Sistema;
- XV. Ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación de las disposiciones y acuerdos de carácter general que pronuncie;
- XVI. Aprobar los cargos que por excepción, sean de libre designación;
- XVII. Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones; y
- XVIII. Las demás que se establezcan en la presente Ley, su Reglamento y disposiciones aplicables.

## Sección Segunda

### Del Consejo Consultivo

Artículo 70.- El Consejo es un órgano de apoyo para el Sistema. Estará integrado por el titular de la Secretaría, por los responsables de cada subsistema, por los presidentes de los comités técnicos de cada dependencia y por representantes de la Secretaría de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social, contará además con un representante de los sectores social, privado y académico, a invitación de los demás integrantes.

Son atribuciones del Consejo:

- I. Conocer y opinar sobre el Programa Operativo Anual del Sistema en el proceso de dar seguimiento a su observancia y cumplimiento en las áreas de la administración pública;
- II. Opinar sobre los lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción que aseguren y faciliten el desarrollo del Sistema;
- III. Estudiar y proponer modificaciones al catálogo de puestos y al tabulador;
- IV. Proponer mecanismos y criterios de evaluación y puntuación;
- V. Recomendar programas de capacitación y actualización, así como el desarrollo de cursos de especialización;
- VI. Acordar la participación de invitados en las sesiones de Consejo, y
- VII. Las que se deriven de las disposiciones de esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables.

Artículo 71.- El consejo estará presidido por el titular de la Secretaría y contará con un Secretario Técnico.

## Sección Tercera

## De los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección

Artículo 72.- En cada dependencia se instalará un Comité que será el cuerpo técnico especializado encargado de la implantación, operación y evaluación del Sistema al interior de la misma. Asimismo, será responsable de la planeación, formulación de estrategias y análisis prospectivo, para el mejoramiento de los recursos humanos de las dependencias y la prestación de un mejor servicio público a la sociedad; se podrá asesorar de especialistas de instituciones de educación superior y de empresas y asociaciones civiles especializadas, nacionales e internacionales y de colegios de profesionales.

Artículo 73.- Los Comités son responsables de planear, organizar e impartir la inducción general y la inducción al puesto. Para ello, podrán coordinar la realización de cursos con instituciones de educación media superior, técnica y superior.

Artículo 74.- Los Comités estarán integrados por un funcionario de carrera representante del área de recursos humanos de la dependencia, un representante de la Secretaría y el Oficial Mayor o su equivalente, quien lo presidirá.

El Comité, al desarrollarse los procedimientos de ingreso actuará como Comité de Selección. En sustitución del Oficial Mayor participará el superior jerárquico inmediato del área en que se haya registrado la necesidad institucional o la vacante, quien tendrá derecho a voto y a oponer su veto razonado a la selección aprobada por los demás miembros. En estos actos, el representante de la Secretaría deberá certificar el desarrollo de los procedimientos y su resultado final.

Artículo 75.- En cada dependencia, los Comités tendrán las siguientes atribuciones:

- I. Emitir reglas generales y dictar actos que definan las modalidades a través de las cuales se implemente el Sistema, conforme a las necesidades y características de la propia institución, de acuerdo con los lineamientos de la Secretaría, la presente Ley y disposiciones que de ella emanen;
- II. Aprobar, en coordinación con la Secretaría, los cargos que por excepción sean de libre designación;
- III. Elaborar y emitir las convocatorias de los cargos a concurso;
- IV. Proponer a la Secretaría políticas y programas específicos de ingreso, desarrollo, capacitación, evaluación y separación del personal de su dependencia, acorde con los procesos que establece la presente Ley.
- V. Realizar estudios y estrategias de prospectiva en materia de productividad, con el fin de hacer más eficiente la función pública;
- VI. Elaborar los programas de capacitación, especialización para el cargo y de desarrollo administrativo, producto de las evaluaciones del desempeño y de acuerdo a la detección de las necesidades de la institución;
- VII. Aplicar exámenes y demás procedimientos de selección, así como valorar y determinar las personas que hayan resultado vencedoras en los concursos;
- VIII. Elaborar el proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado a favor de servidores públicos de su dependencia;
- IX. Determinar la procedencia de separación del servidor público en los casos establecidos en la fracción IV del artículo 60 de este ordenamiento y tramitar la autorización ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y
- X. Las demás que se deriven de esta Ley y su reglamento.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## TITULO CUARTO

### Capítulo Primero

#### Del Recurso de Revocación

Artículo 76.- En contra de las resoluciones que recaigan en el procedimiento de selección en los términos de esta Ley, el interesado podrá interponer ante la Secretaría, recurso de revocación dentro del término de diez días contados a partir del día siguiente en que se haga del conocimiento, el nombre del aspirante que obtuvo la calificación más alta en el procedimiento de selección.

Artículo 77.- El recurso de revocación se tramitará de conformidad a lo siguiente:

I. El promovente interpondrá el recurso por escrito, expresando el acto que impugna, los agravios que fueron causados y las pruebas que considere pertinentes, siempre y cuando estén relacionadas con los puntos controvertidos;

II. Las pruebas que se ofrezcan deberán estar relacionadas con cada uno de los hechos controvertidos, siendo inadmisibles las pruebas confesionales por parte de la autoridad;

III. Las pruebas documentales se tendrán por no ofrecidas, si no se acompañan al escrito en el que se interponga el recurso, y sólo serán recabadas por la autoridad, en caso de que las documentales obren en el expediente en que se haya originado la resolución que se recurre;

IV. La Secretaría podrá solicitar que rindan los informes que estime pertinentes, quienes hayan intervenido en el procedimiento de selección;

V. La Secretaría acordará lo que proceda sobre la admisión del recurso y de las pruebas que se hubiesen ofrecido, ordenando el desahogo de las mismas dentro del plazo de diez días hábiles, y

VI. Vencido el plazo para el rendimiento de pruebas, la Secretaría dictará la resolución que proceda en un término que no excederá de quince días hábiles;

Artículo 78.- El recurso de revocación contenido en el presente título, versará exclusivamente en la aplicación correcta del procedimiento y no en los criterios de evaluación que se instrumenten.

Los conflictos individuales de carácter laboral no serán materia del presente recurso.

Se aplicará supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo a las disposiciones del presente Título.

### Capítulo Segundo

#### De las Competencias

Artículo 79.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer de los conflictos individuales de carácter laboral que se susciten entre las dependencias y los servidores públicos sujetos a esta Ley.

En estos casos, tendrá aplicación la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y supletoriamente la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 80.- En el caso de controversias de carácter administrativo derivadas de la aplicación de esta ley competirá conocerlas y resolverlas al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

## TRANSITORIOS

Artículo Primero.- Esta Ley entrará en vigor a partir de ciento ochenta días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- El Reglamento de la presente Ley deberá emitirse en un plazo no mayor a 180 días, contados a partir de la entrada en vigor de la misma.

El Consejo deberá estar integrado a más tardar dentro de los 45 días siguientes a la entrada en vigor de la presente Ley.

Artículo Tercero.- A la entrada en vigor de la Ley, todos los servidores públicos de confianza en funciones sujetos a la misma, serán considerados servidores públicos de libre designación, en tanto se practiquen las evaluaciones que determine la Secretaría, en coordinación con las dependencias, para su ingreso al Sistema.

Para estos efectos, las dependencias deberán impartir cursos de capacitación en las materias objeto del cargo que desempeñen.

Artículo Cuarto.- Cada dependencia, conforme a los criterios que emita la Secretaría, iniciará la operación del Sistema de manera gradual, condicionado al estudio que se realice sobre las características, particularidades, condiciones, requisitos y perfiles que conforman la estructura de la dependencia respectiva, sin excederse del plazo máximo establecido en el párrafo siguiente.

El Sistema deberá operar en su totalidad en un periodo que no excederá de tres años a partir de la iniciación de vigencia de esta Ley.

Una vez publicado el Reglamento todos los cargos vacantes deberán ser asignados a través de concursos públicos y abiertos en tanto el Registro no opere en su totalidad. A partir del siguiente año fiscal a su publicación se convocarán en los términos de esta Ley los concursos a primer ingreso.

La contravención a esta disposición será causa de responsabilidad del servidor público que haya autorizado nombramientos sin apearse al proceso de ingreso contenido en la presente ley y motivará su nulidad inmediata.

Artículo Quinto.- Los servidores públicos de las dependencias que a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley tengan en operación un sistema equivalente al del Servicio Profesional de Carrera que se fundamente en disposiciones que no tengan el rango de ley, deberán sujetarse a este ordenamiento en un plazo de 180 días contados a partir de la iniciación de su vigencia.

A efecto de no entorpecer la implantación y operación del Sistema, los Comités de cada dependencia podrán funcionar temporalmente sin personal de carrera de la dependencia, hasta que se cuente con estos servidores en la propia dependencia.

**Artículo Sexto.-** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará las previsiones necesarias en el proyecto anual de Presupuesto de Egresos de la Federación para cubrir las erogaciones que deriven de la aplicación de esta Ley con cargo al presupuesto de las dependencias.

**Artículo Séptimo.-** Se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto.

---

---

## BIBLIOGRAFÍA

---

---

1. Arellano, David (1998). "Lo público y la Administración Pública: cinco dilemas de una transformación", mimeo, CIDE, México.
2. Arellano, David, Enrique Cabrero y Arturo del Castillo, Coord. (2000a) "Reformando al Gobierno: una visión organizacional del cambio gubernamental", CIDE / Porrúa, México.
3. Bañón, R. y E. Carrillo (1997). "La Nueva Administración Pública", Ed. Alianza Universidad.
4. Barzelay, Michael and Barbak J. Armanjani (1992). "Breaking thorough Bureaucracy", The Regents of the University of California, en SHAFRITZ, Jay M. y Albert C. Hyde (1999). "Clásicos de la Administración Pública", FCE / Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública / Universidad Autónoma de Campeche, México, pp. 951 – 989
5. Beeke et. alt. (1996) "*Configurations of Civil Service Systems*", Ed. Princeton.
6. Brunssen Nils y Johan P. Olsen (1993). "The Reforming Organization", Routledge, London.
7. Burgoa, Ignacio (1976). "Derecho constitucional mexicano", Porrúa, México. p. 827.
8. Cabrero, Enrique (1995). "La nueva Gestión Municipal en México. Análisis de las experiencias innovadoras en gobiernos locales", México, Miguel Angel Porrúa – CIDE, México.
9. ----- (1997). "Del administrador al gerente público", INAP, México
10. ----- (1999). "Gerencia Pública Municipal. Marco de análisis estratégico para la toma de decisiones en gobiernos municipales", México, Miguel Angel Porrúa.
11. Centro De Investigación Para El Desarrollo (1990), "Reforma del sistema político mexicano. Condición para la modernización", Editorial Diana y Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C., Serie Alternativas para el Futuro, México, Agosto.
12. Correa Freitas [et al.] (1989). "Gestión de Estado y desburocratización", Oficina del Servicio Civil de la República Oriental del Uruguay, ILPES.
13. Chávez, Alberto (2000) "Introducción del Sistema de Méritos de los Gobiernos Locales". Costa Rica.
14. Chávez, Jorge (2001) "Para recobrar la confianza en el Gobierno", Ed. FCE, México.



15. Chiavenato, Idalberto (1989) "Introducción al estudio de la Administración Pública", Ed. Alianza Universidad.
16. Deutsch, Karl (1998) Política y Gobierno Ed. FCE, México
17. García, Manuel (1976) "Burocracia y Tecnoocracia". Ed. Alianza Universidad.
18. García, José Luis (1997). "Retos y condicionantes para el establecimiento de un sistema de servicio civil de carrera", México, Documento de trabajo, núm. 50, CIDE, DAP.
19. González, Erika Döring, (2000). "Servicio Civil de Carrera" en Servicio Civil de Carrera para servir a la gente, PRI, Enero, México.
20. Guerrero, Juan Pablo (1998). "Un estudio de caso de la reforma administrativa en México: los dilemas de la instauración de un servicio civil a nivel federal", CIDE, Documento de Trabajo núm. 61, División de Administración Pública, D.F., México.
- 21.----- (1999). "Trabas y oportunidades para el servicio civil en un México democratizado", en Uvalle, Ricardo y Marcela Ahuja [coordinadores] (1999). En Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado, FCPyS, UNAM / Plaza y Valdez Editores, México.
- 22.----- (2000). "Consideraciones sobre la instauración del Servicio Civil en México", CIDE, Documento de Trabajo núm. 90, División de Administración Pública, D.F., México.
23. Guerrero, Omar (1981). "La Administración pública del Estado Capitalista" Ed. Fontamara, México.
- 24.----- (2000). "El Diplomático el Funcionario y el Juez" Ed. Plaza y Valdez editores, México.
25. Haro, Guillermo (1991). "La vigente legislación de funcionarios en México y la necesidad de su reforma" La función pública en el proceso de modernización nacional. Ed. IAPEM, Edo. de México.
- 26.----- (2000). "Servicio Público de Carrera: Tradición y perspectivas". Porrúa - INAP.
27. Heady, Ferrel (2001) "Administración Pública", Ed. FCE; México.
28. INAP (1989). "Manual de Administración de Personal", INAP - BANOBRAS, Colección de manuales de administración y organización Municipal, núm. 7, México.
- 29.----- (2000). "Profesionalización de Servidores Públicos Locales en México" Estudio Introductorio de Guillermo Haro Bélchez, INAP, Tomo I, México.
- 30.----- (2000). "El Servicio de carrera en la Administración Pública Mexicana" RAP, INAP, México.
- 31.----- (2001). "Servicio público de Carrera en México: Experiencias y perspectivas: Memorias del Seminario", México.
32. Jimenez, Wilburg (1971). "Administración Pública para el desarrollo", FCE, México.

33. Kenneth, Meir (1992) "Politics and the Bureaucracy. Policymaking" in the 4° Branch of Government, 3ra. ed., Wadsworth, USA.
34. Lynn, Laurence E.(1998). "The NPM as an international phenomenon: a skeptical view", International Public Management Journal, 1:1, in International Public Management Network.
35. Merino, Mauricio (1996). "Profesionalización del Servicio Público", en Foro Nacional: Profesionalización de los servidores públicos, Serie Praxis, INAP, México, pp. 15 – 17.
36. Moctezuma, Esteban y Andrés Roemer (1999) "Por un gobierno con resultados: servicio civil de carrera", FCE, México.
37. Niskanen (2000) "Service Civil Reforms", Princeton University.
38. Numberg, Barbara y Johns Nellis (1995-a) Civil Service Reform and the World Bank, World Bank Discusión Papers 161; Washington D.C.
39. -----, Barbara (1995-b) Managing the Civil Service, World Bank Discusión Papers 204, Washington D.C.
40. -----, Barbara (1996) Re-thinking Civil Service Reform: An Agebda of Smart Government, Mimeo.
41. Ormond, Derry y Elke Löffler (1998). "Public Management", en PUMA/OCDE, París – Francia
42. Osborne, David and Ted Gaebler (1992). "Reinventing government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector", Reading Md: Addison Wesley Publishing Company.
43. ----- y Peter Plastrick (1998). "La reducción de la burocracia: cinco estrategias para reinventar el gobierno" Ed. Paidós España.
44. Ostrom, Vincent (1975) " The crisis intellectually of the administration public" Ed. Princeton.
45. Oszlak, Oscar (1993). "La Reforma del Estado: el día después", en Reforma del Estado. Más allá de la privatización, Friederich Ebert Stifundg, Montevideo.
46. Peters, Guy (2000) "La Política de la Burocracia" Ed. FCE, México.
47. Ramírez, Juan Miguel (1998) "Todas las organizaciones son públicas: tendiendo puentes entre las teorías corporativas privadas y públicas" Estudio introductorio Ed. FCE, CNCPyAP, México.
48. Sánchez González, José Juan (1997) "Administración Pública y Reforma del Estado en México" Ed. INAP, México.
49. Uvalle, Ricardo (1998b). "La importancia del cambio político en México y su influencia en el Gobierno y la Administración Pública", en Ensayos: Políticas Públicas y Gobierno Local, UNAM, CNCPyAP, Fundación Ford, México.

50. Uvalle, Ricardo y Marcela Ahuja Ruíz [coordinadores] (1999). "Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado", FCPyS, UNAM / Plaza y Valdez Editores, México.
51. -----(2000); Institucionalidad y profesionalización del servicio público en México : Retos y perspectiva. Ed. Plaza y Valdez Editores, México.
52. Weber, Max (1964). "¿Qué es la burocracia?", Editorial Leviatán, Argentina.
53. Ziccardi, Alicia. (1998a). "Visión Conceptual del Gobierno Local", en Ensayos: Políticas Públicas y Gobierno Local, UNAM, CNCPyAP, Fundación Ford, México.
54. Ziccardi, Alicia. (1995). "La tarea de gobernar: las ciudades y la gobernabilidad", en Ziccardi, Alicia (Coord.). La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas, UNAM – PORRUA, México, p. 13 – 37.

---

---

## HEMEROGRAFÍA

---

---

1. Acosta, Romero (1988) Tema General del Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, México, 8ª ed.
2. Aguilar Villanueva, Luis. "Política Pública y Gobierno del Estado", en Revista del Colegio, No. 4, Oct 1990, México, CNCPyAP, pp. 233-254.
3. Aguilar, José Antonio. "Las Razones de la Tormenta: Violencia y Cambio Político en México", en Nexos, abril de 1996, pp. 63-71.
4. Anechiarico, Frank y James Jacobs. "Visions of Corruption and the Evolution of American Public Administration", en Public Administration Review, Septiembre - Octubre de 1994, Vol. 54, No. 5, pp. 465-473.
5. Arellano, David. "De la Administración Pública a la Nueva Gerencia Pública: Cinco Dilemas de una Problemática Transformación", Mimeo, CIDE, pp. 1-19
6. -----, David. "La Administración Pública del Estado Estratega en México", mimeo, CIDE, 1998.
7. -----, David. "La Administración Pública del Estado Estratega en México", Mimeo, CIDE, pp. 1-22
8. -----, David. "De la Administración Pública a la Nueva Gestión Pública: Cinco dilemas de una problemática transformación", mimeo, CIDE, 1998.
9. Arroche, Xochitlalli (coord.) ."Proyecto de Modificación del Plan de Estudios de la Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública", Mimeo, ENEP Acatlán, UNAM, 2000."
10. Bazua, Fernando. "Estado, Mercado e Interés Público en Educación Superior", en Mungaray, Alejandro. Políticas Públicas y Educación Superior, ANUIES – SEP, México, 1997.
11. Bovero, Michelangelo. "La Democracia y sus Adjetivos", en Revista Mexicana de Ciencia Política y Sociales, No. 154, pp. 117-133.
12. Bowman, James y Russell Williams. "Ethics in Government", en Public Administration Review, Noviembre - Diciembre de 1997, Vol. 56, No. 6, pp. 525-533.
13. Bowman, James y Wall Brent. "Koop as an Exemplar of Moral and Democratic Decision Making", en Administration and Society, Vol. 29, No. 3, Julio de 1997, pp. 251-275.
14. Cabrero, Enrique y David Arellano. "¿Empresa Estatal o Empresa Pública? Hacia un Nuevo Perfil en el Estado Estratega", en Gestión y Estrategia, UAM, 1996.
15. Caiden, Gerald. "Más Acerca del Mal Manejo de los Funcionarios Públicos", en Gestión y Política Pública, CIDE. Vol. VI, No. 1, 1er. Semestre de 1997, pp. 179-195

- 16.----- "Frente a la Decada de 1990: Los Desafios para los Gerentes del Sector Público", en Gestión y Política Pública, CIDE. Vol. VI, No. 1, Julio-Diciembre 1997, pp.79-100
17. Calderon, Gilberto. "La Administración Pública y su Futuro", en Gestión y Estrategia, UAM-Azcapotzalco, Enero – junio, 199-, pp.354.
18. Camou, Antonio. "Gobernabilidad y Democracia", en Nexos, pp. 55-65.
19. Chanes Nieto, José. "El Futuro de los Administradores Públicos", en "Encuentro Nacional con Universidades para la Evaluación de las Carreras de Ciencias Políticas y Administración Pública", Memoria, Oct-Nov 1991, Mesa 3, Nuevas Áreas del Conocimiento, México, CNCPyAP, 1992, pp. 42-55.
20. Clingermayer, James. "Leadership Turnover, Transaction Costs, and External City Service Delivery", en Public Administration Review, Vol.57, N° 3 1997.
21. Córdoba, Arnaldo. "Lo Bueno y lo Malo en la Política", en Nexos, abril de 1996, pp. 49-52.
22. Colon, Francisco. "Dilemas de Regulación Moral en las Sociedades Democráticas", en Revista Internacional de Filosofía Política, No. 4, Noviembre, 1994, UAM, Madrid, pp. 41-60.
23. Concheiro, Antonio. "La nueva generación en el poder", en Enfoque, (suplemento dominical, el Reforma) Noviembre, 1999.
24. Crozier, Michel. "El Crecimiento del Aparato Administrativo en el Mundo de la Complejidad. Obligaciones y Oportunidades, del Estado Arrogante al Estado Modesto", en Seminario Internacional. Redimensionamiento y Modernización de la Administración Pública en América Latina, México, INAP, 1991.
25. De León, Linda. "La comunidad y la anarquía en los sistemas administrativos modernos", en Gestión y Política Pública, Vol. V, Núm, 2 1996, pp.80-96.
26. Dieterlen, Paulette. "La Filosofía Política de Robert Nozick", en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, No. 150, Año XXXVII, Nueva Época, Oct. – Dic., 1992, FCPyS, UNAM, pp. 12-135.
27. Eliot, T. S. "Nicolás Maquiavelo", en Nexos, abril de 1996, pp. 59-62.
28. Escalante Gonzalbo, Fernando. "Sobre el significado político de la corrupción", en Política y Gobierno, Vol. I, núm. 1, Enero-Junio de 1994, pp. 79-95.
29. Fernández, Homero. "La corrupción está en todas partes", en Enfoque (suplemento dominical, el Reforma) Junio de 1999, pp.36-42.
30. Flores, Otilio. "Política y Humanismo (A Propósito del Fracaso del Pensamiento Político)" en Revista de Estudios Políticos, 4ta. época, No. 16, Septiembre – Diciembre, 1997, pp. 125-136.
31. Forrester, John. "Public Administration Productivity", en Administration and Society, Vol. 27, No. 4, Febrero de 1996, pp. 537-566.
32. García Castillo, Rafael. "¿Qué es un Administrador?", en Gestión y Estrategia, UAM-Iztapalapa, Año. 1, Vol.2 , No 2., México, 199-, pp. 1-10
33. Garzón, Ernesto. "Racionalidad y Legitimidad", en Isegobia, Revista de Filosofía
34. Guerrero, Omar. "El Dilema de la Reforma del Estado", en Enlace, CNCPyAP., Num 28, Sep-Nov, 1993, pp. 15-17.

- 35.-----, "La Organización Curricular de la Enseñanza Universitaria de la Administración Pública", en Revista del IAPEM. No. 11, Jul-Sep 1991, México, pp.56-78.
- 36.Hernández, Rogelio. "Democracia, Crítica y Responsabilidad Política", en Crónica Legislativa, 1998 pp. 21-29.
- 37.Ibarra, Eduardo y Luis Montaña. "Teoría de la Organización y Administración Pública", en Gestión y Política Pública, CIDE. Vol. I, No. 1, 2do. Semestre de 1992, pp. 49-75.
- 38.Ingraham, Patricia. "Play It Again, Sam; It's Still Not right: Searching for the Right Notes in Administrative Reform" en Public Administration Review, Vol. 57, N° 4 1997, pp. 23-43.
- 39.Izquierdo, Agustín. "Ética y Administración",en La Nueva Administración Pública, Ed. Alianza-Universidad, España, 1997, pp. 313-334.
- 40.Jamil, Ishtiaq. "La Cultura Administrativa: Una Forma de Comprender la Administración Pública en Distintas Culturas", en Gestión y Política Pública, CIDE. Vol. VII, No. 1, 1er. Semestre de 1998, pp. 61-82.
- 41.Jones, Thomas y Lori Verstegen. "The Link Between Ethical Judgment and Actino in Organizations", en Organization Science, Vol. 8, No. 6, Noviembre – Diciembre de 1997, pp. 663-665.
- 42.Kelsen, Hans (1946). Teoría General del Derecho y del Estado. Imprenta Universitaria, México.
- 43.Kliksberg, Bernardo. "Repensando al Estado para el Desarrollo Social: Más Allá de Dogmas y Convencionalismos", en Gestión y Política Pública, CIDE. Vol., No.,. Semestre de 1995, pp. 267-310.
- 44.-----, "Repensar al Estado para el Desarrollo Social", en Enlace, CNCPyAP, No. 50, Septiembre - Octubre de 1998, pp. 3-10
- 45.Klingner, Donald. "Public Personnel Management and Democratization: A View from Three Central American Republics" en Public Administration Review, Vol.56, N° 4 1996.
- 46.Klitgaard, Robert. "Combatiendo la Corrupción: Información e Incentivos", en Nueva Sociedad, No. 145, sept-oct de 1996, Caracas, Venezuela, pp. 57-145.
- 47.Lamas, Marta. "La Bioética. Proceso Social y Cambio de Valores", en Sociológica, Año 8, No. 22, Mayo – Agosto, 1993, pp. 187-203.
- 48.LaPorte, Todd. "Assuring Institutional Constancy: Requisite for Managing Long-Lived Hazards", en Public Administration Review, Vol.56, N° 4 1996, pp.535-544.
- 49.Le Clercq, Juan Antonio. "La Democracia como Sistema de Derechos", en Bien Común y Gobierno, Año 3, No. 30, Mayo de 1997, pp. 7-18.
- 50.Le Clercq, Juan Antonio. "Una Ética Cívica para la Política Democrática", en Bien Común y Gobierno, Año 3, No. 27, Mayo de 1997, pp. 91-94.
- 51.Méndez, José Luis "La reforma de Estado en México: Alcances y límites" en Gestión y Política Pública, CIDE. Vol. III, No. 1, 1er. Semestre de 1994, pp. 185-225.

52. Mény, Yves. "Política, Corrupción y Democracia", en Gestión y Política Pública, CIDE. Vol. III, No. 1, 1er. Semestre de 1996, pp. 155-171.
53. Menzel, Donald. "Teaching Ethics and Values in Public Administration: Are We Making a Difference?" en Public Administration Review, Mayo - Junio de 1997, Vol. 57, No. 3, pp. 224-230.
54. Nedović-Budić, Zorica. "Human Factors in Adoption of Geographic Information Systems: A local Government Case Study", en Public Administration Review, Vol.56, N° 6 1996, pp.78-97.
55. Niebbia, Angel. "El Ethos de la Sociedad Capitalista", en Chimú, Aquiles (coord.) El Ethos en un Mundo Secular, UAM - Iztapalapa, México, 1991, pp.121-139.
56. OECD (1993) Public Management: Profiles
57. OECD (1996) Integrating people management into public service reform. Ed.OECD,
58. OECD (1997) Managing Across Levels Of Government United States
59. OECD (1997) Managing Across Levels Of Government Kingdom United
60. OECD (1997) Managing Across Levels Of Government New Zealand
61. OECD (1997) Structure Of The Civil Service Employment In Seven OCDE Countries
62. OECD (1998) Human Capital Investment: an international comparison. Ed.OECD, París
63. OECD (1998) Public management. OECD country profiles.Ed.OECD OECD /PUMA Best Practice Guidelines For Evaluation Puma Policy Brief No. 5, Public Management Service May
64. OECD (1999) Governance in transition. Public management reforms in OECD countries.Ed.OECD
65. OECD /PUMA (2002) Working for Results: The American Experience in Enhancing Government Performance OECD-Germany High-Level Symposium, Berlin 13-14 March
66. OECD /PUMA (2002) How To Manage Individual Performance united kingdom country report OECD-Germany High-Level Symposium, Berlin 13-14 March
67. OECD (1999) Integrating people management.Ed.OECD
68. Office of Personnel Management (1997) "Human Resources Management (HRM) Accountability in Federal Agencies: Current Efforts and Future Directions", OPM.
69. Office of Personnel Management (1999) "Merit Systems Protection Board, Federal Supervisors and Poor Performers", OPM
70. ONU (1996) Handbook of training in the public service Ed. ONU, New York,
71. ONU, (1955) Capacitación y Administración del Personal Público. Informes y Documentos.Ed. ONU/Seminario, New York
72. Ospina, Sonia. Gestión, "Política Pública y Desarrollo Social: Hacia la Profesionalización de la Gestión Pública", en Gestión y Política Pública, CIDE. Vol.II, No. 1, Enero - Junio de 1993, pp. 35-56.

73. Padilla Jorge. "La corrupción no somos todos" en Enfoque, (suplemento dominical, el Reforma) Mayo de 1999, pp.23-27.
74. Pardo, Ma. del Carmen. "El Servicio Civil de Carrera en México: Imperativo de la Modernización", en Gestión y Política Pública, CIDE. Vol. IV, No. 2, 2do. Semestre de 1995, pp. 277-302.
75. Pardo, Ma. del Carmen. "Programa de Modernización de la Administración Pública" en Enlace, CNCPyAP, No. 43, Septiembre de 1996, pp. 2-3
76. Pettigrew, Andrew. "Acerca del Estudio de las Élités Gerenciales", en Gestión y Política Pública, CIDE. Vol. VII, No. 2, 2do. Semestre de 1998, pp. 313-352.
77. Peters, Guy (1996) Modelos de Gobierno para los Noventa, en Kettl, Donald y Brinton Milward (editores) The State of Public Management, Hopkins University Press, Baltimore, pp. 19-37.
78. Pliego, Roberto. "Moral y Política: un Recuento", en Nexos, No. 220, Abril, 1996, Año 19, Vol. XIX, No. 220, México, pp. 41-45.
79. Posner, Barry. "An Updated Look at the Values and Expectation of Federal Government Executives", en Public Administration Review, Vol.55, N° 1 1994, pp. 32-40.
80. Putgers, Mark. "Beyond Woodrow Wilson. The Identity of the Study of Public Administration in Historical Perspective", en Administration and Society, Vol. 29, No. 3, Julio de 1997, pp. 276-300.
81. Quijano, Manuel. "Humanismo Público y profesionalización del servicio" en Enlace, CNCPyAP, No. 43, Septiembre de 1996, pp. 10-12.
82. Rabortnikof, Nora. "Concepciones de la Vida Pública", en Enlace, CNCPyAP, No. 47, Marzo – Abril de 1998, pp. 19-40.
- 83.-----, "Max Weber: el Sentido de la Ciencia y la Tarea de los Intelectuales", en Baca, Laura e Isidoro Cisneros (coords.) Los Intelectuales y los Dilemas Políticos en el S. XX, Tomos I y II, FLACSO, Ed. Trama, México, 1997, pp. 101-121.
84. Rincón, Gilberto. "Valores Éticos: Base Fundamental para una Moderna Democracia", en Enlace, CNCPyAP, No. 46, Enero - Febrero de 1998, pp. 14-16.
85. Roberts, Alasdair. "Performance-Based Organizations: Assessing the Gore Plan", en Public Administration Review, Vol. 57, N° 6, 1997, pp. 465-478.
86. Roberts, Nancy. Public Deliberation: An Alternative Approach to Crafting Policy and Setting Direction, en Public Administration Review, Vol. 57, N° 6, 1997, pp. 124-312.
87. Rodees, R. "From Institutions to Dogma: Tradition, Eclecticism, and Ideology in the Study of British public Administration", University of Newcastle, en Public Administration Review, Vol. 56, N° 6, 1996, pp. 507-516.
88. Rohr, John. "Public Administration, executive Power, and Constitutional Confusión", en Public Administration Review, Vol. 57, N° 6, 1997, pp. 124-312.
89. Salyano Rodríguez, Raúl."El Servicio Civil de Carrera, Hacia una nueva Cultura Administrativa", Memoria, Culiacán, Sinaloa, Memoria del INAP Enero 1995.



90. Simrell king, Cheryl. "The Question of participation: Toward Authentic Public Participation in Public Administration" en Public Administration Review, Vol.58, N° 4 1998, pp. 280-291.
91. Smith, Gerald y Carole Huntsman. "Reframing the Metaphir of the Citizen-Government Relationship: A Value-Cenetered Perspective", en Public Administration Review, Julio – Agosto de 1997, Vol. 57, No. 4, pp. 304-318.
92. Sherwood, Frank. Responding to the Decline in Public Service Professionalism, en Public Administration Review, Vol. 57, N° 3, 1997, pp.320-332.
93. State Service Commission (1999) Government Appointments: Guidance for Preparing Papers for the Cabinet Strategy Subcommittee on Appointments and Honours and Cabinet, and Consultation Requirements.
94. State Service Commission Public(1996) Service Principles, Conventions and Practice.
95. State Service Commission (2001)The Public Service Code of Conduct.
96. State Service Commission (1997) Public Servants and Select Committees.
97. Uvalle Berrones, Ricardo. "La Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública", en Revista del IAPEM, No. 11, Jul-Sep 1991, México, pp.75-82.
98. Uvalle, Ricardo. "Objetivo y Alcance de la Gerencia Pública", en Revista del IAPEM, No. 9, Ene-Mzo 1991, México, pp.45-56.
99. -----, Visión del Estado Contemporáneo, en Prospectiva, México,2000, pp. 19-24.
100. Valdecantos, Antonio. "Historicismo, Sujeto y Moral", en Isegobia, Revista de Filosofía Moral y Política, Madrid, No. 2, Noviembre de 1990, pp. 104-131.
101. Valdez, Zepeda. "La Democracia y sus Valores", en Estudios Políticos, 4ta. Época, No. 15, Mayo – Agosto, 1997, UNAM, pp. 5-25.
102. Ventriss, Curtis. "The Challenge of Public Service: Dilemas, Prospects and Options", en Public Administration Review, Mayo - Junio de 1991, Vol. 51, No. 3, pp. 275-279.
103. Vergara, Rafael. "Los Mexicanos de los Noventa: un Acercamiento a la Cultura y los Valores Nacionales" en Bien Común y Gobierno, Año 3, N° 26, Enero 1997, pp.76-88.
104. Vidrio, Fabiola. "El Mejoramiento Docente como Estrategia para la Formación de Profesionales en Administración", en Gestión y Estrategia, UAM-Iztapalapa, Año. , Vol. , No., México, 199-, pp. 1-10
105. Welch, Eric y Wilson Wong, "Public Administration in a Global Context", en Public Administration Review, Enero – Febrero de 1998, Vol. 58, No. 1, pp. 40-49.
106. Woodrow, Wilson. "The Identity of the Study of public Adminsitration in Historial perspective" en Adminsitration and Society, Vol. 29, N°3, July 1999, pp.276-300.
107. Woller, Gary. "Toward a Reconciliation of Bureaucratic and Democratic Ethos", en Administration and Society, Vol. 30, No. 1, Marzo, 1998, pp. 85-109.

---

## DOCUMENTOS OFICIALES

---

- CPEUM
- PROMAP
- PND 2001-2006
- PNCTDA
- LOAPF
- LFTSE
- LFRTSE
- LFRATSE
- LFSF
- Ley orgánica de la PGR
- Ley orgánica de la PGJDF
- Ley orgánica del IFE
- Ley Y reglamento del SEM
- Ley general que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública
- Ley del SCC del Gobierno del DF
- Ley del Servicio Profesional de Carrera en México
- Reglamento Interior de la SHCP
- Reglamento Interior de la SEDESOL
- Reglamento Interior de la PGR
- Reglamento Interior de la SEP
- Reglamento Interior de la SER
- Reglamento Interior de la SRA
- Reglamento Interior de la SEGOB
- Reglamento Interior de la SECODAM
- Reglamento Interior de la PFP
- Reglamento Interior del SAT
- Reglamento Interior de la CNA
- Reglamento Interior del IFE
- Reglamento Interior del INEGI
- Reglamento Interior de la PGJDF
- Reglamento Interior del H. CONGRESO DE LA UNIÓN
- Manual de Organización de la SEDESOL
- Manual de Organización de la SECODAM
- Manual de Organización de la SHCP
- Manual de Organización de la SEP
- Manual de Organización de la PGR
- Manual de Organización de la SER

---

---

## CONFERENCIAS

---

---

1. Álvarez Madrid, José. La Gestión de Políticas Públicas y la naturaleza de la Gerencia Pública, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional de, Venezuela, 1996.
2. Álvarez Conde, Enrique. El papel de la formación en el proceso de Modernización, CLAD, ponencia presentada en el III Congreso sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro Brasil, noviembre de 1998.
3. Barido, Jorge Raúl. La Gestión de Recursos Humanos en el sector público. Los desafíos del nuevo milenio. CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
4. Barrera, Efrén. Ciencia de la Administración Pública y Ciencias Sociales en Iberoamérica (entre la Utopía de la Eficiencia y la Realidad de la Corrupción), CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997
5. Barzelay, Michael. La Reforma de la Administración Pública: un Enfoque de Políticas (con Referencia a los Países de la OCDE), CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
6. Better, Pablo. Rescate de los Valores Éticos para la Gobernabilidad Democrática, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional de, Venezuela, 1996.
7. Bonifacio, José Alberto La experiencia Argentina en materia de profesionalización de la función pública y la capacitación. CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional de, Venezuela, 1996.
8. Boorsma, Peter. La gerencia moderna en la teoría y en la Práctica. Especial referencia a los Países Bajos CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
9. Bresser, Luis Carlos. La Reconstrucción del Estado en América Latina, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional de, Venezuela, 1996.
10. Camors, Jorge. La Formación, Capacitación y Actualización Permanente del Personal de la Administración Pública, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional de, Venezuela, 1996.
11. Castillo García, Moisés. El ciclo institucional del Servicio Público Profesionalizado (Formación Inicial, Reclutamiento, Capacitación y Sistemas de Estímulo y Desempeño), CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997
12. Cátala Polo, Rafael. Un nuevo papel para los Recursos Humanos, CLAD, ponencia presentada en el III Congreso sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro Brasil, noviembre de 1998.

13. Cordova, Amador Elena. La calidad como motor del cambio de los servicios públicos, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997
14. Croziel, Michel. La Transición del Paradigma Burocrático a una Cultura de Gestión Pública, CLAD, ponencia presentada en el III Congreso sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro Brasil, noviembre de 1998.
15. Cunill, Nuria. La Rearticulación de las Relaciones Estado – Sociedad: en Búsqueda de Nuevos Sentido, CLAD, ponencia presentada en el III Congreso sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro Brasil, noviembre de 1998.
16. Cuñarro, Alicia. La Gestión de Recursos Humanos en el Sector Público, ¿Modelo Abierto o Servicio Civil?, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
17. Díez, Laura. La Cultura Organizacional y el Diseño de Proyectos de Capacitación Alternativos, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
18. Dror, Yehezkel. El Profesionalismo en el Arte de Gobernar, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional, 2001.
19. ----- . Mejoramiento de la Capacidad para Gobernar en América Latina, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional de, Venezuela, 1996.
20. Echebarria, Koldo(1999) Reivindicación de la reforma administrativa: significado y modelos conceptuales CLAD ponencia presentada en el VI Congreso Internacional de Portugal, 2002.
21. Esteban, Andrés. La estrategia sindical en la gestión de los recursos humanos, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
22. Etkin, Jorge. La Cuestión Ética en el Sector Público. Discurso y Praxis, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional de, Venezuela, 1996.
23. Falcao, Humberto. Administración Pública Gerencial y Burocracia. La Persistencia de la Dicotomía entre Política y Administración, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional, 1996.
24. Falivene, Graciela. La Formación Gerencial y el Cambio en las Organizaciones Públicas: una Propuesta Metodológica Interdisciplinaria CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
25. Fernández, Norberto Desafíos y Perspectivas para una Gestión Universitaria Responsable, CLAD, ponencia presentada en el III Congreso sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro Brasil, noviembre de 1998.
26. García-Merino, Francisco. Experiencias y Perspectivas del proceso de Modernización, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.

27. Gerald, Caiden. Enfoques y Lineamientos para el Seguimiento, la Medición y la Evaluación del Desempeño en Programas del Sector Público, CLAD, ponencia presentada en el Congreso Internacional, 1996
28. ----- . Revitalización de la Administración Pública, CLAD, ponencia presentada en el Congreso IV Internacional 1999
29. Gonzáles, Antonio. La Ciencia de la Administración Pública y la Ciencia Política en Iberoamérica, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional, 1996.
30. Guerrero, Omar. Una Cruzada en Pro de la Administración Pública: Perspectivas de la Ciencia de la Administración Pública desde Iberoamérica, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
31. Haggard, Stephan. La Reforma del Estado en América Latina, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
32. Iacoviello, Mercedes. Desarrollo Estratégico de Recursos Humanos en el Estado, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional de, Venezuela, 1996.
33. Juan Pablo II, (2001) Discurso del Santo Padre a la Academia Pontificia de Ciencias Sociales, Mensaje para la jornada mundial de la paz, "de la justicia de cada uno nace la paz de todos", Abril 27.
34. Kaplan, Marcos. Crisis y reformas del Estado Moderno CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
35. Kliksberg, Bernardo. El Rediseño del Estado para el Desarrollo Económico y el Cambio: Una Agenda Estratégica para la Discusión, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional de, Venezuela, 1996.
36. ----- (2001) ¿Cómo reformar el Estado para enfrentar los desafíos sociales del 2000? CLAD, ponencia presentada en el VI Congreso Internacional de Portugal, Noviembre.
37. López, César . Sistemas de Selección y Provisión: Experiencias de la comunidad autónoma de andalucía. CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
38. López, Martha y Ana Zubillaga. Humanista. ¿En qué Valores Formar al Administrador que Cruza el Siglo XXI CLAD, ponencia presentada en el Congreso IV Internacional 1999.
39. Marconi, Nelson. El Fortalecimiento de las Carreras del Estado, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
40. Marta, Joaquín. Un código de ética para el funcionario público como instrumento útil para la reforma del Estado y de la Administración Pública, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional de, Venezuela, 1996.
41. Martínez. José. La Nueva Administración Pública: Significados, Límites y Retos, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.

42. Medellín, Pedro. La Modernización del Estado en América Latina: entre la Reestructuración y el Reformismo, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
43. Méndez, José Luis. ¿Regresando al Futuro? Postmodernidad y Reforma del Estado en América Latina, CLAD, ponencia presentada en el Congreso IV Internacional 1999.
44. ----- . ¿Vieja o Nueva Administración Pública? Una Propuesta ante los Dilemas de la Modernización Administrativa CLAD, ponencia presentada en el III Congreso sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro Brasil, noviembre de 1998.
45. Metcalfe, Les. Cotejando las Capacidades Gerenciales co las Cambiantes Necesidades de la Integración, CLAD, ponencia presentada en el III Congreso sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro Brasil, noviembre de 1998.
46. Michavilla, Francisco. Nuevos Valores y Prioridades en la Universidad, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997..
47. Morales, Lucrecia. El Perfil Directivo del Gerente Público y su Importancia en los Procesos de Modernización del Estado, CLAD, ponencia presentada en el III Congreso sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro Brasil, noviembre de 1998.
48. Muñoz, Daniel. Las condiciones Jurídicas del empleo público en el marco de la modernización CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
49. Ospina, Sonia. Educación e Identidad en la Administración Pública: Dilemas en la Construcción de una Comunidad para Formar Profesionales de lo Público, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
50. Oszlak, Oscar. Estado y Sociedad. ¿Nuevas Reglas del Juego? CLAD, ponencia presentada en el CongresoII Internacional, 1997.
51. Palacio, Sergio. Hacia la Organización Educativa, CLAD, CLAD, ponencia presentada en el Congreso IV Internacional 1999
52. Pérez, Ignacio. La Nueva Gerencia Pública y las Políticas Públicas CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
53. Prats, Joan. Derecho y Management en las Administraciones Públicas, CLAD, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
54. Quijano, Manuel. Ética y Servicio Público, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
55. ----- La Formación y Profesionalización del Administrador Público, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
56. Rodríguez Romo, Luis. La Gerencia Interinstitucional: El liderazgo de espacios abiertos. Turbulencia ambiental y sobrevivencia de organizaciones, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional de, Venezuela, 1996.

57. Romo, José. Rescate de los Valores Éticos como Condición de la Gobernabilidad Democrática, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional de, Venezuela, 1996.
58. Sánchez, Ramiro Antonio. La evaluación de los resultados en la nueva gerencia pública. Una perspectiva desde la Administración española, CLAD, ponencia presentada en el III Congreso sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro Brasil, noviembre de 1998.
59. Santana Rabell, Leonardo y Mario Negron. Reinventing Government: Nueva Retórica, Viejos Problemas, CLAD, ponencia presentada en el I Congreso Internacional de, Venezuela, 1996.
60. -----, Leonardo. La Ciencia de la Administración Pública en los Estados Unidos, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
61. Santibáñez, Alejandro. La Ética en el ejercicio de la función Pública, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
62. Senlle, Andrés. Experiencias Innovadoras para la administración pública del nuevo milenio, CLAD, ponencia presentada en el III Congreso sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro Brasil, noviembre de 1998.
63. Tavera Escobar, Francisco. El papel de la Ética en las funciones de los estados del siglo XXI, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
64. Universidad Iberoamericana (2003) Foro Internacional La profesionalización del Servicio público en México 24 y 25 de Febrero, México.
65. Villanueva, Ernesto. La reforma del Estado y las Universidades Públicas, CLAD, ponencia presentada en el III Congreso sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro Brasil, noviembre de 1998.
66. Villar, Francisco. Experiencias y Perspectivas del Proceso de Modernización, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.
67. Zagalsky, Ruth y Ma. Inés Pozzi. La Organización Flexible en el Sector Público, CLAD, CLAD, ponencia presentada en el III Congreso sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Río de Janeiro Brasil, noviembre de 1998.
68. Zagalsky, Ruth. Nuevos y Viejos Empleados Públicos. La Instauración de una Nueva Cultura Administrativa, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional, 1997.
69. Zovato, Daniel. La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina, CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional, 1997.
70. Zuvanic, Laura. Benchmarking en capacitación de Recursos Humanos con alto potencial CLAD, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de, Venezuela, 1997.

---

---

## DIRECCIONES ELECTRONICAS

---

---

<http://www.oecd.org>  
<http://www.oecd.org/puma/>  
<http://www.clad.org.ve>  
<http://www.worldbank.org>  
<http://www.bid.org>  
<http://www.un.org>  
<http://www.govt.nz>  
<http://www.uk.gov>  
<http://www.opm.gov.usa>  
<http://www.npr.org>  
<http://www.precisa.gob.mx>  
<http://www.gobernación.gob.mx>  
<http://www.funciónpublica.gob.mx>  
<http://www.sre.gob.mx>  
<http://www.sep.gob.mx>  
<http://www.cna.gob.mx>  
<http://www.pa.gob.mx>  
<http://www.sedesol.gob.mx>  
<http://www.pgr.gob.mx>  
<http://www.inegi.gob.mx>  
<http://www.sat.gob.mx>  
<http://www.shcp.gob.mx>  
<http://www.styps.gob.mx>  
<http://www.secodam.gob.mx>  
<http://www.diputados.gob.mx>  
<http://www.senado.gob.mx>  
<http://www.presidencia.gob.mx>  
<http://www.ife.gob.mx>  
<http://www.reddeprofesionalización.org.mx>



## ÍNDICE DE CUADROS, GRAFICA Y FIGURAS

Índice de Cuadros	Página
Cuadro 1 Teorías del Estado	8
Cuadro 2. Definiciones en torno al concepto de Estado	8
Cuadro 3 Acepciones básicas de la Reforma del Estado	11
Cuadro 4 Actores y sus roles	10
Cuadro 5 Reforma Administrativa 4 modelos	14
Cuadro 6 El modelo Burocrático y sus disfunciones	18
Cuadro 7 Comparación del modelo Burocrático y el Posburocrático	19
Cuadro 8 Corrientes en torno a la AP	17
Cuadro 9 Dilemas de la NGP	23
Cuadro 10. Procesos sustantivos del Servicio Civil de Carrera	35
Cuadro 11 Configuraciones del sistema del Servicio Civil	43
Cuadro 11. a Relación Servicio Civil con el Régimen Político	46
Cuadro 11. b Relación Servicio Civil con el contexto Socioeconómico	47
Cuadro 11.c Relación Servicio Civil con la gestión del personal	48
Cuadro 11.d Relación Servicio Civil con los requisitos de calificación	49
Cuadro 12 Ventajas y desventajas del Servicio Civil de Carrera	50
Cuadro 13 Tendencias y estrategias de los gobiernos de la OCDE	60
Cuadro 14 Principios de mérito en los Estados Unidos de Norteamérica	69
Cuadro 15a. Sistemas de personal en los Estados Unidos	71
Cuadro 15b. Sistemas de personal en los Estados Unidos	72
Cuadro 16 Antecedentes del servicio público en Reino Unido	79
Cuadro 17 Grados del service Senior en Reino Unido	81
Cuadro 18 Principios de mérito en Reino Unido	82
Cuadro 19 Principios de mérito en Nueva Zelanda	92
Cuadro 20 Valores del servicio público de Nueva Zelanda	94
Cuadro 21. Tendencias de cambio en el servicio público Senior en países de la OCDE	99
Cuadro 22. Número de servidores publicos Senior y tendencias 1985-1994	101
Cuadro 23. Sumario de las principales iniciativas de cambio sobre el servicio público Senior entre 1990 – 1995	102
Cuadro 24. Procedimientos de reclutamiento para servidores públicos de alto nivel (Senior)	104
Cuadro 25. Modelos alternativos de cambio para el servicio público	112
Cuadro 26.1 a 26.9 Evolución de las acciones en materia de "SCC" en México	130-138
Cuadro 27 Análisis de los Recursos Humanos en el sector público mexicano	141
Cuadro 28 Personal de designación especial en la PGR nombrados por el Procurador General de la República	179
Cuadro 29 Personal de carrera de la PGR que comprende las siguientes categorías	179
Cuadro 30 Los requisitos generales para ingresar al sistema de carrera de la PGR, son los siguientes	180
Cuadro 31 Profesionalización de los miembros de la PGR	183
Cuadro 32 Promoción como miembro del MPF	186
Cuadro 33 Promoción como miembro de la PJF	187
Cuadro 34 Objetivos de la Carrera Magisterial	193
Cuadro 35 Instancias responsables de la Carrera Magisterial	197
Cuadro 36 Grado académico necesario para participar en carrera magisterial	198
Cuadro 37 Antigüedad mínima requerida en el servicio docente para participar en Carrera Magisterial de acuerdo con el grado máximo de estudios por vertiente	199

Cuadro 38 Funciones Atribuciones y responsabilidades del órgano de evaluación	202
Cuadro 39 Factores a evaluar por vertiente en la Carrera Magisterial	203
Cuadro 40 Puntajes del factor antigüedad	204
Cuadro 41 Puntajes del factor grado académico	205
Cuadro 42 Años de permanencia que deberán cumplir los docentes en cada uno de los niveles del programa para estar en posibilidad de promoverse al siguiente nivel	209
Cuadro 43 Licencia académica	225
Cuadro 44 Causas de separación del SPA :	225
Cuadro 45 Antigüedad para concursar en asenso en la rama diplomático-consular	239
Cuadro 46 Antigüedad para concursar en asensos en la rama técnico-administrativa	239
Cuadro 47 El personal temporal o asimilado de la rama diplomático-consular y técnico-administrativa, así como los funcionarios de la Secretaría, podrán ingresar al SEM como personal de carrera de la rama diplomático-consular siempre que cumplan con los requisitos siguientes:	239
Cuadro 48 Sanciones administrativas a) Suspensión; b) Destitución, y c) Sanción Económica	242
Cuadro 49 Rangos del SPE	253
Cuadro 50 Tipos de Incorporación dentro del SPE: Acto mediante el cual los aspirantes a pertenecer al servicio acceden a los cuerpos que lo integran mediante un acuerdo emitido por la junta o el Consejo.	254
Cuadro 51 Procedimiento para obtener la Titularidad en el SPE	257
Cuadro 52 Tipos de evaluación dentro del SPE	259
Cuadro 53 Tipo de Retiro dentro del SPE	267
Cuadro 54 Tipo de Sanciones previstas dentro del Estatuto del SPE	267
Cuadro 55 Puestos del SIP-INEGI y subsistemas al que pertenecen	276

Gráfica 1. Tendencias del servicio público Senior en países de la OCDE	100
--	-----

Índice de Figuras	Página
Figura 1 Mapeo que identifica los mejores servicios con los modelos administrativos pertinentes.	15
Figura 2 La agenda pendiente, factores determinantes de éxito de la reforma administrativa.	16
Figura 3 Gobierno nacional de los Estados Unidos de Norteamérica	66
Figura 4 Estructura de Gobierno y del servicio público de Estados Unidos	67
Figura 5 Estructura jerárquica de una secretaria de Estado	67
Figura 6 Servicio público en USA	75
Figura 7 Estructura del parlamento y el gabinete del Reino Unido	78
Figura 8 Estructura de gobierno y del servicio público de Nueva Zelanda	88
Figura 9 Jerarquía típica de un ministerio de Nueva Zelanda	88
Figura 10 Trabajadores regulados por el artículo 123 constitucional	140
Figura 11 Forma en que se integra el personal de la PGR	177
Figura 12 Comparación entre los miembros del SCC actual y la AFI del MPF	184
Figura 13 Proceso de formación dentro del SPE	258
Figura 14 Proceso de promoción en el SPE	264
Figura 15 Procedimientos para la promoción el SPE	265

---



---

## GLOSARIO DE ABREVIATURAS SIGLAS Y ACRONIMOS

---



---

Administración Pública Federal	APF
Banco Interamericano de Desarrollo	BID
Banco Mundial	BM
Comisión Nacional Bancaria y de Valores	CNBV
Comisión Nacional del Agua	CNA
Congreso Latinoamericano para el Desarrollo	CLAD
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Fondo Monetario Internacional	FMI
Instituto Federal Electoral	IFE
Ley de Fiscalización Superior de la Federación	LFSF
Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	LFTSE
Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Trabajadores al Servicio del Estado	LFRATSE
Ley Federal de Responsabilidades de los Trabajadores al Servicio del Estado	LFRTSE
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	LOAPF
Organización para la Cooperación y el Desarrollo	OCDE
Plan Nacional de Combate a la Corrupción, Transparencia y Desarrollo Administrativo 2001-2006	PNCTDA
Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006	PND
Procuraduría General de la República	PGR
Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000	PROMAP
Secretaría de Desarrollo Social	SEDESOL
Secretaría de Educación Pública	SEP
Secretaría de Gobernación	SEGOB
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	SHCP
Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo	SECODAM
Secretaría de la Función Pública	SFP
Secretaría de la Reforma Agraria	SRA
Secretaría de Relaciones Exteriores	SRE
Servicio Civil de Carrera	SCC
Servicio Profesional de Carrera	SPC
Sistema de Administración Tributaria	SAT