



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN LA  
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN CON  
ÉNFASIS EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE  
DESARROLLO POLÍTICO (1999-2003)

***TESIS PROFESIONAL***

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (ESPECIALIDAD EN  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

P R E S E N T A

**TANIA AGUILAR CALIZ**

Asesor: RAMIRO CARRILLO LANDEROS

Tania Aguilar Caliz

México, D.F. 2004

4 - Marzo - 2004

\_\_\_\_\_



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.

Agradezco a los que de alguna manera tuvieron que ver para que yo pudiera realizar este trabajo, a quienes han investigado y dado su tiempo para generar información que ha ayudado a realizar este proyecto.

A mis padres y Hermanos que me han apoyado siempre y me han incentivado a pensar libremente..

# ***INDICE***

## INDICE

|  | Pág. |
|--|------|
| <i>INDICE</i>  | 4    |
| <i>INTRODUCCIÓN</i>  | 9    |
| <b>CAPITULO 1</b> <i>Estado, Gobierno y Administración Pública</i>                           |      |
| 1.1 Origen y Concepto de Estado  | 17   |
| 1.2 Origen y Concepto de Gobierno  | 21   |
| 1.3 Origen y Concepto Administración Pública   | 24   |
| 1.4 Estado en México   | 26   |
| 1.5 Gobierno en México   | 28   |
| 1.5.1 Poderes: Ejecutivo Legislativo y Judicial  | 29   |
| 1.5.2 Legislativo  | 29   |
| 1.5.3 Judicial   | 30   |
| 1.5.4 Ejecutivo  | 31   |
| 1.6 Administración Pública en México   | 33   |
| 1.6.1 Secretaría de Gobernación  | 45   |
| <b>CAPITULO 2</b> <i>El Servicio Civil de Carrera</i>  |      |
| 2.1 Origen del Servicio Civil de Carrera   | 54   |
| 2.2 Concepto del Servicio Civil de Carrera   | 56   |
| 2.2 Estructuras del Servicio Civil de Carrera  | 58   |
| 2.3 La Administración de Personal Público  | 61   |
| 2.4 La Administración de Personal Público en México  | 70   |
| 2.5 El Servicio Civil de Carrera en Inglaterra, Francia Y Estados Unidos de<br>Norte América | 72   |
| 2.5.1 Inglaterra   | 72   |
| 2.5.2 Francia  | 75   |
| 2.5.3 Estados Unidos de Norte América  | 78   |
| <i>Índice</i>  | 5    |

|                   |  |   |     |
|-------------------|--|---|-----|
| <b>CAPITULO 3</b> |  | <b><i>El Servicio Civil de Carrera en México</i></b>                                      |     |
| 3.1               | Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Mexicana  |   | 82  |
| 3.2               | Iniciativas de Ley que se han presentado de Servicio Civil de Carrera                                  |   | 98  |
| 3.3               | Instituciones Públicas que han Implementado el Servicio Civil de Carrera                               |   | 99  |
| 3.4               | Estados de la república que ya implementaron el Servicio Civil de Carrera                              |   | 99  |
| 3.5               | Principales Obstáculos para la Implementación del Servicio Civil de Carrera en México                  |   | 100 |
| 3.6.1             | Económico  |   | 100 |
| 3.6.2             | Político   |   | 101 |
| 3.6.3             | Social   |   | 101 |
| 3.6               | Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal                           |   | 102 |
| <b>CAPITULO 4</b> |  | <b><i>El Servicio Civil de Carrera en la Dirección General de Desarrollo Político</i></b> |     |
| 4.1               | La Dirección General de Desarrollo Político  |   | 112 |
| 4.2               | Estructura de la Dirección General de Desarrollo Político  |   | 113 |
| 4.3               | Proyecto de Implementación de Servicio Civil de Carrera en la Dirección General de Desarrollo Político |   | 116 |
| 4.3.1             | Creación del Comité  |   | 119 |
| 4.3.2             | Sistema de servicio civil de carrera   |   | 120 |
| 4.3.3             | Subsistema de Recursos Humanos   |   | 121 |
| 4.3.4             | Subsistema de Ingreso  |   | 123 |
| 4.3.5             | Subsistema de Desarrollo Profesional   |   | 124 |
| 4.3.6             | Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades  |   | 125 |
| 4.3.7             | Subsistema de Evaluación y Desempeño   |   | 127 |
| 4.3.8             | Subsistema de Separación   |   | 128 |
| 4.3.9             | Subsistema de Control y Evaluación   |   | 128 |

|                     |     |
|---------------------|-----|
| <i>Conclusiones</i> | 131 |
| <i>Anexo</i>        |     |
| Uno:                | 140 |
| Dos:                | 141 |
| Tres                | 142 |
| Cuatro              | 144 |
| Cinco               | 145 |
| Seis                | 146 |
| <i>Biblografía</i>  | 151 |
| <i>Hemerografía</i> | 155 |
| <i>Documentos</i>   | 157 |

# ***INTRODUCCIÓN***



## **Introducción**

De acuerdo con los cambios que vive nuestro país es necesario actualizar a la administración pública para que quienes ocupen los puestos públicos sean personas con un perfil adecuado a las necesidades evitando la cultura del compadrazgo. Profesionalizar es entender a la administración pública como un ejercicio profesional que debe estar al servicio de la sociedad, de ahí la necesidad de implementar un "Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Federal", caso específico en la Dirección General de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación, donde la escasez de servidores públicos profesionales y la falta de estabilidad y crecimiento, así como el inadecuado perfil de dicha dirección, provoca despidos, retiros voluntarios, que impiden una secuencia en los programas de trabajo así como el gasto excesivo para recontratar y capacitar a nuevos trabajadores.

El servicio civil de carrera es un tema de estudio importante por las formas que presenta la administración pública en la actualidad, como concepto tiene sus orígenes en Inglaterra y Francia donde permitió grandes avances en el sistema administrativo de estos países europeos. En México se manejó parcialmente en el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, encuadrado en el Subprograma de Dignificación, Profesionalización y Ética de Servidor Público y de manera más específica en la parte relativa al establecimiento de mejores perspectivas de desarrollo donde se mencionó que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público elaborarían los proyectos de ordenamientos legislativos para impulsar el servicio civil de carrera.

En el contexto nacional y desde la perspectiva histórica en el período que va de 1821 a 1917 se presentaron modificaciones en el aparato administrativo y su base jurídica, después surgieron departamentos como la Contraloría que promovió la modernización administrativa basada principalmente en el derecho, la contabilidad y el control, en detrimento de las técnicas administrativas. En 1935 se formaron las comisiones de eficiencia que plantearon modificaciones internas en las secretarías; en 1943 se creó la comisión Intersecretarial que formuló un plan de coordinación para la modernización de la administración pública, contando con un órgano central de organización y métodos para apoyar a las dependencias en sus programas específicos, labor que recayó en la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa.

En 1966 se creó la Comisión de Administración Pública para sistematizar los esfuerzos de mejoramiento administrativo bajo un enfoque político social, sentando las bases y los elementos para el desarrollo de uno de los esfuerzos más importantes en materia de modernización, durante el periodo 1970 a 1982, donde se orientaron las actividades de manera racional y sistemática, pero no se estableció una profesionalización, a partir de 1983 se dio un grave retroceso pues la orientación se estableció mediante un esquema neoliberal (o Estado Benefactor) sustentado en la planeación nacional, sectorial, regional e institucional.

La profesionalización está en expansión en el ámbito mundial, lo cual es reflejo de la importancia de las atribuciones de la administración pública, que a pesar de su contracción cuenta con más tareas de las que tenía en el siglo pasado, que se caracterizaba por atender funciones específicas como mantener el orden y administrar los servicios públicos, pero en la actualidad es promotora de un nuevo modelo económico que descuida las acciones relacionadas con el bienestar social, al estar inmersa en un mundo globalizado, altamente competitivo, caracterizado por la apertura comercial y la formación de bloques comerciales.

Esta influencia de políticas internacionales ha generado la necesidad de formar estructuras específicas para los quehaceres de la Administración Pública debido a que la demanda de servicios de la sociedad hacia el Estado cada vez es mayor y menos eficiente por esto diferentes países han aplicado reformas estructurales para el mejoramiento de la Administración Pública, un ejemplo de esto es que en México las necesidades más sobresalientes a resolver son: empleo, seguridad pública, educación salud alimentación y vivienda lo que provoca desconfianza hacia el gobierno por su incapacidad para otorgar servicios adecuados y de calidad, debido a que la administración pública expresa estructuras excesivas, con funcionarios atrapados en procedimientos interminables y movidos hacia direcciones improductivas, incentivos perversos, preocupados únicamente por defender sus intereses y el ámbito de sus competencias, sin desempeñar eficientemente la responsabilidad que les corresponde, lo cual ocasiona bastos aparatos burocráticos y programas innecesarios cuyo único sustento es la rutina.

Así, se desprende la necesidad de renovar el interés por el servidor público en todos los niveles, pensando en términos de un gobierno que trabaje mejor, que alcance mayor productividad, simplifique y reduzca los procesos administrativos; y se apoye en personal calificado e incentivado, responsable de la calidad de los bienes y servicios, de los costos y oportunidad en la entrega de los mismos. También de sus resultados, es importante que exista conciencia de que cada uno de los asuntos públicos tiene una relevancia especial y deben ser atendidos con acuciosidad y esmero.

Con la implementación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003, se pretende establecer un sistema de calidad que permita el desarrollo de servidores públicos en las instituciones que laboren y darle continuidad a los programas que se establezcan.

Para la realización de este trabajo se plantearon las siguientes hipótesis: 1.- La implementación del servicio civil de carrera en México podría dar apertura a la competencia, mediante formas de reingeniería, parámetros de calidad y tecnología de punta que den el lugar a la instalación de estructuras que generen la modernización del aparato gubernamental.

2.- La aplicación de nuevas estrategias de planeación, organización y control permitirán la evaluación y el seguimiento del sistema de servicio civil y el abatimiento de la corrupción, los intereses creados y demás deficiencias que impiden el buen funcionamiento administrativo del sector público.

3.- La profesionalización, capacitación permanente y evaluación de desempeño del personal público, sentarán las bases para el establecimiento de un sistema de servicio civil de carrera que proporcione estabilidad económica, ocupacional y emocional a los servidores públicos.

4.- La desregulación y simplificación de la administración pública en todas las áreas y niveles jerárquicos, permitirá lograr la competitividad y productividad que impone la globalización ya que las grandes estructuras organizacionales confunden al personal y diluyen las responsabilidades en el cumplimiento y alcance de metas y objetivos.

El presente trabajo es resultado de una investigación documental en los tres primeros capítulos e investigación de campo en el capítulo cuarto para la implementación de un Servicio Civil de Carrera en la Dirección General de Desarrollo Político (DGDP), analizando la situación de la dirección. Es de señalar que para realizar dicho trabajo existieron obstáculos por parte de la DGDP ya que no fue proporcionada información de dicha instancia argumentando que todos los documentos que existen son confidenciales, por lo cual se recurrió a diversas dependencias que pudieran manejar información de la DGDP, así como entrevistando a todos los trabajadores con más tiempo en la dirección. Para comprobar las hipótesis que fueron planteadas se organizó el trabajo con los siguientes cuatro capítulos y conclusiones.

En el primer capítulo se establecen los conceptos básicos de Estado según su posición ideológica tomando como base el concepto filosófico de Hegel el cual define lo que es el Estado Moderno hasta llegar a la conceptualización sociológica de Weber. Asimismo, se explica lo que es Gobierno y las formas en que se puede presentar según Montesquieu son de dos tipos: monarquía y república y sus funciones que son de tres formas: Ejecutiva, Legislativa y Judicial, así como el por qué y para qué de la "Administración Pública". Por otra parte, se explica el surgimiento y desarrollo del Estado, Gobierno y Administración Pública en México hasta llegar a la actualidad determinando la estructura organizacional de la Secretaría de Gobernación, ya que ésta es el órgano donde se realiza nuestro caso de estudio.

En el segundo capítulo se expone el surgimiento del "Servicio Civil de Carrera", desde su origen en las monarquías absolutas hasta llegar a nuestros días, así como las formas en que se estructura y sus esquemas de presentación ya sea de sistema abierto, sistema cerrado o en su caso de un sistema mixto, además, de explicar la importancia de la administración de personal que es la encargada de verificar entradas y salidas de personal, por lo cual es inherente a la implementación del "Servicio Civil de Carrera". Es de señalar que se exponen tres ejemplos del mismo en Inglaterra, Francia y Estados Unidos, que cuentan con diferentes sistemas lo cual permite hacer una comparación entre ellos.

El tercer capítulo se caracteriza por la explicación del funcionamiento de la administración Pública en México y los esfuerzos que se han realizado para la

culminación del Servicio Civil de Carrera en nuestro país, así como la señalización de las diversas instituciones que ya implementaron dicho sistema, además, de los obstáculos que se han presentado para la puesta en marcha del mismo. También se realizó una revisión resumida de los diversos títulos que comprende la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

En el capítulo cuarto se establece el surgimiento de la Dirección General de Desarrollo Político en la Secretaría de Gobernación, y se explican las causas y el porqué de la necesidad de implementar el Servicio Civil Carrera en dicha dirección, así como el marco legal al que se debe ajustar para su ejecución y la formas que se deben tomar en cuenta de acuerdo a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

A manera de conclusión se establece que la puesta en marcha del Servicio Civil de Carrera dependerá de la Secretaría de la Función Pública, la cual mediante los lineamientos y programas que genere con base en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003, iniciará la implementación de dicho sistema el 7 de octubre de 2003, con un conjunto de acciones para solucionar el problema de inestabilidad de los servidores públicos, los despidos injustificados y los monopolios de poder, mediante programas permanentes de capacitación y evaluación del personal, esto permitirá que paulatinamente la Administración Pública Federal se vaya modernizando en todos sus dependencias.

# ***CAPÍTULO 1***

***Estado, Gobierno y Administración  
Pública***



## **ORIGEN Y CONCEPTO DE ESTADO**

El Estado proviene de la voz latina *status*; según su acepción gramatical, es la situación en que se encuentra una persona o cosa, sujeta a cambios que influyen en su condición. El concepto de Estado ha sido objeto de múltiples acepciones, según la posición ideológica, ya sea jurídica, sociológica, económica, política ó incluso mixta. Para la teoría política el Estado significa un ente el cual se estructura jurídicamente en una comunidad humana.

El concepto de Estado es ajeno a la Época Antigua, donde se utilizaron las denominaciones de polis, res pública, *civitas e imperium*. Para los griegos la polis era equivalente al Estado que era la sociedad misma, la ciudad en lo político y en lo jurídico, ya que estaba constituida por una villa que era Estado-ciudad. Aristóteles señaló que el hombre es un "*Zoon politikon*" quien necesariamente ha de vivir dentro del Estado pues nace y muere en el mismo, además afirmó: ".....que el Estado se origina en la familia, de un grupo de familias surgirá la aldea y de las aldeas el Estado-Ciudad, éste pertenece a las cosas que existen por naturaleza, ya que el hombre es un ser destinado a vivir en comunidad política. Por lo cual, lo que hace posible al Estado es la comunidad de ideas sobre lo justo e incluso lo bueno y lo malo, no basta la vida feliz sino está regida por la ética." <sup>1</sup>

En Roma al Estado se lo denominaba *civitas* que era la comunidad ciudadana bajo la forma de República o “res pública”. Es en la Edad Media cuando se convierte en *Regnum* que era donde imperaba el rey, el señor de señores feudales, también denominado príncipe o señor principal, pero es hasta la Alta Edad Media cuando la comunidad política o *ekklēsia*, (asamblea de fieles en el cuerpo de Cristo) mejor conocida como Europa, inició con sus naciones surgiendo los albores de la época Moderna y consigo el Estado.

La Teoría general del Estado tiene como finalidad el conocimiento del Estado Moderno, ya que éste no surge espontáneamente sino que forma parte de la historia política del hombre, por lo cual se presentan diferentes conceptos del Estado desde el punto de vista filosófico, económico político, jurídico y sociológico.

*Hobbes* es considerado el fundador técnico-jurídico del Estado quien señala que “.....ha surgido en el interior, por la necesidad de imponer un orden y frente al exterior por la de organizarse ante el posible ataque de fuera....considera que el pacto jurídico no surge entre la muchedumbre entre sí, sino concretamente cuando la muchedumbre pacta con la autoridad política.”<sup>2</sup> Cuando aparece el Estado adviene la figura del representante político; entre la muchedumbre y el representante político existe una cesión de derechos donde la soberanía no pertenece al pueblo sino al príncipe como jefe del Estado y titular de las instituciones.

---

<sup>1</sup> Amáiz, Aurora, *CIENCIA POLÍTICA*, México. Porrúa. 1995. p23

<sup>2</sup> Amáiz Op cit. p 277

La concepción filosófica del Estado Moderno surge con *Hegel* el cual lo concibe como un cosmos donde la idea de los llamados derechos naturales es inexistente, además, señala que la libertad es un derecho de todo ser humano, el cual debe ser garantizado por el Estado; por tal motivo, señala que el "Estado es la realidad de la idea ética; es el espíritu ético en cuanto voluntad manifiesta, clara para sí misma, sustancial que se piensa y se sabe, y que cumple lo que sabe y como lo sabe.....es lo racional en sí y para sí, como la realidad de la voluntad sustancial que posee en la autoconciencia particular elevada a su universalidad. Esta unidad sustancial como absoluta e inmóvil finalidad última de sí misma, es donde la libertad alcanza la plenitud de sus derechos, así como esta finalidad última tiene un derecho superior al de los individuos, cuyo deber supremo es el ser miembro del Estado."<sup>3</sup>

Por su parte, *Rousseau* señala que el Estado ".....surge a partir de un contrato entre los hombres, (los hombres vivían en un Estado de naturaleza y todos eran iguales) éste constituye al Estado, y se manifiesta como un acto soberano (la soberanía se expresa a través de una voluntad general). El poder político no se puede transmitir."<sup>4</sup> Dicho autor defiende directa o indirectamente a la libertad en todas sus manifestaciones: política económica y humana.

---

<sup>3</sup> G.W. F. Hegel. *FILOSOFÍA DEL DERECHO*. México. UNAM. 1963. p57

<sup>4</sup> Bobbio, Norberto. *SOCIEDAD Y ESTADO EN LA FILOSOFÍA MODERNA*. México. FCE. 1986. p 81

*Engels* señala al Estado como un instrumento, un elemento más que permite a la clase dominante tener el poder, considera que ".....no es más que un instrumento de dominación de clase, que obedece a los intereses de la clase dominante y que se coloca por encima de la sociedad, absorbiéndola y dominándola, al mismo tiempo afirma que el Estado aparece con la sociedad dividida en clases, como un producto directo suyo, además, asienta que el Estado desde que aparece en la historia es simple y sencillamente un instrumento de dominación." <sup>5</sup>

Desde el punto de vista sociológico, el Estado es una forma de organización política la cual se encarga de organizar la convivencia humana dentro de un espacio y un tiempo determinado, para *Weber*, el Estado ".....es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio el monopolio de la coacción física legítima. Es decir, el Estado reclama para sí el monopolio de la dominación de los hombres sobre los hombres basada en el medio de la coacción legítima." <sup>6</sup>

El Estado es un concepto cuya expresión concreta es el gobierno de una Nación; el cual es un cuerpo, se compone del espacio territorial cuya población unida por el mismo idioma, costumbres e historia se organiza soberana e independiente bajo una forma de gobierno plenamente aceptada.

<sup>5</sup> Córdova Amalido. *SOCIEDAD Y ESTADO EN EL MUNDO MODERNO*. México. Grijalvo. 1980 p 39

<sup>6</sup> Weber, Max. *ECONOMIA Y SOCIEDAD*. México. FCE. 1972. p 876. ...El verdadero dominio que no consiste ni en los discursos parlamentarios ni en las proclamas de monarcas sino en el manejo diario de la administración, se encuentra necesariamente en manos de la burocracia tanto militar como civil.

El Estado está compuesto por los elementos del poder supremo, organización social, territorio, organización jurídica, orden político y monopolio de la fuerza. Para Rodrigo Borja el Estado se “.....caracteriza esencialmente por ordenación jurídica y política de la sociedad, el Estado constituye el régimen de asociación humana más amplia y compleja de cuantos han conocido la historia del hombre, así el Estado es una sociedad política totalizadora donde todos sus elementos están referidos al territorio.”<sup>7</sup>

Asimismo, señala que son cuatro elementos los que lo constituyen: el pueblo como elemento humano, el territorio como elemento físico, el poder político como la facultad de mando sobre la sociedad y la soberanía como la capacidad de auto vigilarse y autodeterminarse. Asimismo, el Estado Moderno se caracteriza por la existencia de la sociedad civil y del poder público desde el punto de vista político y económico, con la revolución industrial y sus transformaciones en las relaciones de producción. A su vez, el Estado requiere de la planeación como un requisito fundamental para obtener un grado de desarrollo económico y social que permita programar el manejo óptimo de los recursos disponibles del país.

## **ORIGEN Y CONCEPTO DE GOBIERNO**

El significado del gobierno proviene de dos idiomas latinos donde el *government* es para los países anglosajones y para el continente Europeo es el régimen interno, *Norberto Bobbio* señala que en el lenguaje político el gobierno “.....es el conjunto de las personas que ejercen el poder político, ó sea que determinan la

<sup>7</sup> Borja, Rodrigo *ENCICLOPEDIA DE LA POLÍTICA*. México. FCE. 1997. p 383.  
*Capítulo 1*

orientación política de una cierta sociedad.....establece otra acepción la cual se apega más a la realidad del Estado Moderno y que ya no indica solamente el conjunto de las personas que detentan el poder, sino el conjunto de los órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder.”<sup>8</sup>

Los orígenes del gobierno se establecen desde el momento en que al hombre le surge la necesidad de organizar a la población, bajo el mando de un jefe, para evitar los problemas de desigualdad social, que se suscitaban; asimismo, se han tenido que implementar gobiernos para proteger a las comunidades de otras comunidades políticas.

*Montesquieu* “.....clasifica a los gobiernos en términos de tres tipos cada uno de los cuales se caracteriza por una naturaleza y por un principio. La naturaleza de un gobierno es aquello que lo hace ser tal, su estructura particular, y por ella debe entenderse la persona o grupo que detenta el poder; por principio hay que entender lo que le hace obrar; además habla de la pasión, es decir de la manera de obrar y reaccionar que sostiene a esa forma de gobierno: para que un gobierno funcione hay que tener presente que no es una forma pura sino la forma de existencia concreta de una sociedad de hombres y éstos deben tener una disposición hacia esa forma, la cual supone un tipo particular de poder”.

<sup>9</sup>Asimismo, señala que el gobierno es el conjunto de ministros en un nivel muy alto que pertenecen a un Estado, donde cada comunidad política tiene una forma de gobierno, partiendo de dos estructuras:

---

<sup>8</sup> Bobbio, Norberto. *DICCIONARIO DE POLÍTICA*. México. Siglo XXI. 1981. p 851

<sup>9</sup> Yturbe, Conna. *CLÁSICOS DEL PENSAMIENTO POLÍTICO*. México. UNAM. p 39

La Monarquía: donde la jefatura del Estado es inamovible y vitalicia y que puede ser al menos en teoría hereditaria o electiva; la República: donde el cargo de Jefe del Estado es objeto de una renovación periódica. Las formas de gobierno monárquica o republicana han ido modificando paulatinamente, debido a que no siempre las monarquías aparecen como regímenes de poder concentrado en un rey, el cual ha sido dotado de un poder constituyente especial, total o parcial. De igual modo, las repúblicas no siempre son regímenes donde el poder constituyente reside en la totalidad de los ciudadanos.

Existe una distinción entre gobierno y Estado ya que el gobierno “.....comprende solamente a la organización específica del poder constituido al servicio del Estado, en estricto sentido el gobierno es sólo uno de los elementos constitutivos del Estado o el conjunto de órganos directivos del Estado.”<sup>10</sup>

El gobierno está formado por los miembros del gabinete que pertenecen al partido que mayoritariamente está representado en el propio parlamento, en donde el sistema presidencial y la titularidad del Poder Ejecutivo corresponde al presidente de la república, quien es al mismo tiempo jefe de Estado y jefe de Gobierno. Asimismo el Barón de *Montesquieu* delimita que: “.....las funciones del gobierno son tres, la legislativa, la ejecutiva y la judicial, además, para garantizar libertad política de los individuos es indispensable que estas funciones se desempeñen mediante tres órganos diferentes del gobierno, así como no deben reunirse dos funciones en un solo órgano ya que esto conduce al absolutismo.”<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Borja Op cit. p 83.

<sup>11</sup> *Ibidem*. p 103.

Los poderes son presentados como funciones diversas que realiza el gobierno, la división de poderes se presenta antes de Aristóteles, el cual distinguía tres manifestaciones del poder del Estado, la liberación, el mando y la justicia, que son las distintas formas de actividad de los órganos de gobierno. Pero el inglés *John Locke* en su famoso tratado político denominado *Sobre el gobierno civil* ".....distingue tres tipos de poderes del Estado: el legislativo como poder supremo del Estado; el ejecutivo encargado de ejecutar las leyes y debe estar encomendado a personas distintas de las legislativas y; el federal el cual protege a un miembro de la sociedad de cualquier daño que le hagan quienes no pertenecen a esa sociedad." <sup>12</sup>

## **ORIGEN Y CONCEPTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

La Administración Pública es el ".....conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal y como ésta es expresada por las autoridades competentes. Es administración porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos, mediante los procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección y control. Es pública porque comprende las actividades que una sociedad, sujeta a la dirección política, ejecuta a través de las instituciones gubernamentales." <sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Pichardo, Ignacio. *INTRODUCCIÓN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*. México. INAP. 1984. p 102.



La Administración Pública surge de los asuntos públicos por medio de una burocracia. En el antiguo Egipto se puede detectar la existencia de ésta mediante fuertes burocracias jerarquizadas por los sacerdotes. Asimismo, el nacimiento de los Estados nacionales modernos se caracteriza por el surgimiento de la jerarquización y centralización de las actividades burocráticas. En la época moderna, durante el siglo XVIII surgen en Francia y Prusia las teorías de la administración bajo el nombre de cameralistas, las cuales presentan un esbozo del concepto de la administración pública como una estructura burocrática formal.<sup>14</sup>

Los conceptos de administración pública aluden ordinariamente a diversas tipificaciones ya sea como instrumento, como cuerpo social o como actividad. El profesor *Miguel Escobar Valenzuela* al referirse a la administración pública, menciona que es la actividad encaminada hacia la satisfacción directa o indirecta de necesidades públicas políticamente definidas. Con relación a la definición anterior, es necesario mencionar que la administración pública es tratada como una actividad en la medida en que ésta constituye la ordenación racional de diversos actos en secuencia, encaminados hacia la satisfacción de las citadas necesidades públicas políticamente definidas.

Dentro del esquema de esta afirmación, al hablar de la ordenación racional, no se hace referencia a la racionalidad como una simple elección de términos medios, sino como la consecución de ciertos fines; a la administración pública le

---

<sup>13</sup> Anaya Cadena Vicente. *POLÍTICA GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*. México. México-printed. 1997. p 74

<sup>14</sup> Anaya Cadena Vicente. Op.cit. 78

corresponde una racionalidad social, que debe de ser entendida como un tipo de actividad humana, caracterizada por la equilibrada y sistemática aplicación de los medios o determinados objetivos incluyendo la solución y definición de los mismos.

*Pierre Escoube* describe a la administración pública como ".....el conjunto de medios de acción, sean directos o indirectos, humanos, materiales o morales, de los cuales dispone el Gobierno Nacional para lograr sus propósitos y llevar a cabo sus tareas de interés público y las que determinen los Poderes Constitucionales, legalmente dedicados a escoger y definir la Política General de la Nación." <sup>16</sup> En la actualidad las democracias sólo pueden justificarse con un funcionamiento eficiente de la administración pública, al resolver con rapidez los problemas del pueblo quien mediante el voto ha constituido esta forma de gobierno, cuya función primordial radica en la cooperación para la realización del bienestar social, y para lograrlo es necesario que aquéllos que trabajen al servicio del Estado sean personas capaces, que permitan la excelencia en resultados.

## **EI ESTADO EN MÉXICO**

Si se toma en cuenta que existen múltiples acepciones de Estado, el fenómeno y uso de éste es el mismo en todos los casos, ya que cada Estado posee su propia historia, identidad y su futuro, no existe una memoria social única, por lo que surge la necesidad de reconstruir su desarrollo particular destacándolo como hilo conductor de múltiples historias. Para hablar del Estado hay que remitirse a

sujetos concretos con una historia determinada, procesos económicos que sostienen la existencia material del mismo, relaciones de poder que fundamentan el desarrollo de su organización, ideologías e instituciones.

En México el Estado tiene la importancia necesaria para la reconstrucción permanente de la memoria moderna, ya que en el sentido social de los grandes conflictos políticos (Independencia, Reforma, Revolución en sus diversos momentos) se ha dado lugar al Estado actual. Asimismo, tiende a presentarse como un proceso novedoso, como un producto de la movlización social, punto de rupturas y alianzas, pero en todo momento puede ser un fenómeno consecuente de fundamentos populares y democráticos, que marcan los principales estallidos sociales. "El Estado es el hilo conductor de nuestra historia, la síntesis de lo racional y significativo, el espacio de los proyectos triunfadores; en él, con él o en contra de él, se encuentran nuestros límites también como sociedad civil."<sup>16</sup>

El primer antecedente de la organización del Estado en México se establece con la teocracia militar de los mexicas, la cual se ligaba a un sistema económico que distribuía de manera desigual el beneficio de los bienes, constituía una sociedad dividida en castas. El país sufre en su proceso de desarrollo varias interrupciones: en el periodo de la colonia se impidió la conformación de un "Estado Soberano" mediante una estructura orgánica de poder social que sustituyó por nombres y mecanismos de ejercicio; el *Tlatoani* se sustituyó por el virrey, los sacerdotes por el clero y el pueblo continuó siendo objeto de dominación y explotación. El "Estado

---

<sup>15</sup> Flores Gómez G. Carvajal. *NOCIONES DE DERECHO POSITIVO MEXICANO*. México, México-printed. 1997. p 185.

Moderno" se fortaleció política y orgánicamente con la primera Constitución del México Independiente en 1824 y se consolidó con la Constitución de 1857, mediante la separación de iglesia y poder público, no siendo el aspecto económico determinante ya que éste fue aplazado un siglo.<sup>17</sup>

## **EL GOBIERNO EN MÉXICO**

En México el gobierno surge mediante la conformación de los estados miembros de la federación, los cuales formaron durante mucho tiempo un solo núcleo político administrado por el gobierno virreinal con un grupo de leyes y órganos de gobierno. A partir de la Constitución Federal de 1824, es desmembrado el territorio nacional en varias entidades que se denominaron estados con soberanía y atribuciones propias. De conformidad con el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamentada." <sup>18</sup>

La forma de gobierno en México es republicana ya que los ciudadanos eligen periódicamente, a través del voto, al jefe de Estado quien en un lapso de seis años desempeña las funciones establecidas en el artículo 89 constitucional; es

---

<sup>16</sup> Mirón Lince. *EVOLUCIÓN DEL ESTADO MEXICANO*. México. Caballito. 1986. p. 11

<sup>17</sup> Hara, Belchex

<sup>18</sup> *CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*, México. Segob.2002, p 47.

representativa dado que el pueblo gobierna por medio de sus elegidos, las leyes se elaboran por medio de representantes electos democráticamente por ciudadanos, la soberanía reside en el pueblo, el gobierno es el pueblo, es decir, todos los ciudadanos tiene la posibilidad de participar y; es federal por la existencia de estados libres y soberanos en su régimen interno que unidos forman un nuevo ente con personalidad propia llamado Estado Federal. Asimismo se conforma por tres poderes que son Ejecutivo, Legislativo y Judicial los cuales se describen a continuación. De acuerdo con las características de este trabajo la clasificación de los poderes se altera presentando primero el poder Legislativo consecutivamente el Judicial y por último el Ejecutivo ya que el estudio de caso se refiere a un organismo de éste.

## PODER LEGISLATIVO

Mediante la constitución se dispone que el depositario del Poder Legislativo es el Congreso General dividido en dos Cámaras una de Diputados y otra de Senadores, el Congreso de la Unión se debe reunir el 1º de septiembre de cada año para celebrar el primer periodo de sesiones ordinarias que tiene una duración de cuatro meses, en el cual se estudian discuten y votan las iniciativas de ley que se presentan, además de la resolución de los asuntos Constitucionales.

\* La Cámara de Diputados se conforma por quinientos elementos, de los cuales trescientos son elegidos por principio de mayoría relativa y doscientos por el principio de representación proporcional; La Cámara de Senadores se conforma

por ciento veintiocho elementos, de los cuales dos son elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría y los treinta y dos restantes son elegidos por el principio de representación proporcional.”<sup>19</sup> Las principales facultades del Congreso de la Unión, entendiéndose como necesaria la actuación conjunta de las cámaras son las siguientes:

- ❖ Admitir nuevos estados.
- ❖ Formar nuevos estados, dentro de los límites de los existentes.
- ❖ Arreglar definitivamente los límites de los estados.
- ❖ Cambiar la residencia de los poderes de la Unión.
- ❖ Imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.
- ❖ Establecer bases que permitan al Ejecutivo celebrar empréstitos.
- ❖ Legislar en materias de su competencia.
- ❖ Establecer contribuciones, impuestos y derechos sobre materias expresamente definidas en la constitución.
- ❖ Declarar si existe o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos.

## PODER JUDICIAL

El Poder Judicial Federal se enfoca en cuestiones de derecho constitucional y de técnica jurídica, se organiza mediante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados de circuito en materia de amparo, los tribunales unitarios

<sup>19</sup> Constitución, Op Cit 114.

de circuito, los jueces de distrito y los tribunales de los estados, cuando actúan en auxilio de los tribunales federales, ".....en términos jurídicos, la competencia es el ámbito geográfico o por materia sobre el que la autoridad puede tomar una decisión, tratándose del Poder Judicial de la Federación, la competencia se entiende como el conjunto de materias sobre las cuales un tribunal puede dictar resolución."<sup>20</sup> Existen otros ámbitos que al Poder Judicial de la Federación le corresponde resolver y son:

- ❖ Controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales.
- ❖ Controversias que susciten por la aplicación de las leyes del derecho marítimo.
- ❖ Controversias en que la federación sea una de las partes.
- ❖ Controversias entre estados limítrofes.
- ❖ Controversias relacionadas con el cuerpo diplomático y consular.

## PODER EJECUTIVO

El depositario supremo del Poder Ejecutivo es un solo individuo denominado Presidente, el cual materializa su acción a través de la Administración Pública que es la intermediaria de las acciones del gobierno para con la sociedad, las facultades más importantes del ejecutivo son:

---

<sup>20</sup> Ibidem. p 128.

- ❖ Nombrar y remover libremente a los funcionarios en quienes delega parte sustancial de la función administrativa, así como los empleados de la Unión.
- ❖ Promulgar y ejecutar las leyes expedidas por el congreso, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.
- ❖ Jefaturar a las fuerzas armadas.
- ❖ Dirigir negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con el exterior.
- ❖ Indicar leyes ante el congreso de la Unión.
- ❖ Evitar anualmente al congreso las iniciativas de ley de ingresos y del presupuesto.

El Poder Ejecutivo Federal está ".....constitucionalmente facultado para realizar otras numerosas acciones en el orden económico, jurídico y social de la Nación derivadas básicamente de la obligación constitucional de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia." <sup>21</sup> Se desenvuelve en una administración centralizada, y se logra mediante una serie de estructuras que mandan y otras que obedecen siendo las primeras de mayor jerarquía que las segundas. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece las bases de organización de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal, que dispone para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión.

---

<sup>21</sup> *Ibidem.* p 114.



## **LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MEXICO**

De acuerdo con Lucio Medina la Administración Pública en México tiene su origen desde las culturas prehispánicas, se caracteriza por un gran desarrollo en el Estado, esto debido a que en la estructura organizacional, el emperador era jefe de la Administración Pública y en la realización de sus funciones gubernamentales contaba con el apoyo de altos funcionarios que eran nobles, del clero y de la clase militar. La defensa estaba constituida por el ejército, el cual había alcanzado una notable organización y comprendía la administración de justicia, la cual se regía por leyes especiales y de otros órganos auxiliares.

Existían embajadores los cuales participaban en las negociaciones con otros pueblos, también un cuerpo de ejecutores que hacían cumplir las disposiciones dictadas por los reyes; los comerciantes formaban parte del cuerpo de información y espionaje del ejército, la defensa interior estaba encomendada a los tribunales y a la policía. La administración de justicia correspondía a tribunales de diversas categorías, además, la educación pública estaba encomendada a dos instancias: el Calmecac a cargo de los sacerdotes y sólo se instruía a los hijos de los nobles y el Telpuchcalli donde se educaba a la juventud para la carrera militar, existía la hacienda pública donde se obtenían recursos mediante la imposición de tributos.

En la época colonial la Administración Pública se desarrolló de manera paulatina de acuerdo con las necesidades y posibilidades que permitía la conquista; los órganos de gobierno establecidos fueron: Los reyes, quienes eran de origen

Español y gobernaban como si fuera un reino de la corona española, éstos eran nombrados por los reyes españoles ".....más tarde se encomendó al Consejo de Castilla la atención de los asuntos judiciales y de las más importantes cuestiones de la administración colonial." <sup>22</sup>

El Consejo Real y Supremo de Indias estaba "formado por un cuerpo selecto de consejeros y asistentes, el Consejo de Indias era a la vez consejero y ejecutivo y todo lo relacionado con la administración pública pasaba por sus manos lo mismo el nombramiento de un funcionario que el estudio de un documento de oficina." <sup>23</sup>

Asimismo, contaba con las características de un tribunal con facultades legislativas, administrativas y judiciales; las audiencias reales se integraban por un presidente y cuatro oidores quienes eran tribunales colegiados de apelación y súplica con la facultad de fiscalizar los actos de los virreyes y gobernadores. Por otra parte, el virrey era el órgano principal del gobierno político y administrativo sujeto a varios gobernadores y audiencias.

Es de señalar que en ese entonces la organización étnica de los habitantes novohispanos "comprendía a más del 60% de los indígenas; 22% de razas mezcladas y cerca del 18% de criollos, pues los españoles (0.2%) y los negros (menos del 0.2%) apenas sumaban 2500. En suma el marco de referencia de la Administración Pública debe situarse en un dilatado territorio con escasa población, dispersa geográficamente y con una heterogeneidad étnica muy acentuada." <sup>24</sup>

<sup>22</sup> Mendina y Nuñez Lucillo, *LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO*, México. UNAM. 1942. p 27.

<sup>23</sup> López, Rosado, *DIEGO. LA BUROCRACIA EN MÉXICO. "LA COLONIA"* Vol. 2 Editorial. Secretaría de Comercio. México.

Igualmente, contaba con una división política, ayuntamientos, organización de la iglesia, la cual tenía un patronato que correspondía a los monarcas españoles. Además, existían servicios públicos de defensa, garantía, promoción de la prosperidad pública material y de promoción de la prosperidad pública intelectual y moral, también la organización de la hacienda pública encargada de recolectar los impuestos los cuales se dividían en: la mesa común de la real hacienda, los ramos destinados a España y los ramos ajenos al gobierno que eran administrados por éste bajo inspección.

A partir de la independencia la Administración Pública en México se conformó de la siguiente forma: “Del Plan de Iguala y Tratado de Córdoba nació el primer imperio de México (1821), que careció de una constitución, por haberse rehusado a hacerla el primer Congreso Constituyente. Una regencia (28 de septiembre 1821- 21 de mayo 1822) precedió como gobierno provisional al de Agustín de Iturbide, que se declaró emperador, su gobierno no duró más que 10 meses (21 de mayo 1822-19 de marzo de 1823).”<sup>25</sup>

Asimismo, se organizó en cuatro Secretarías de Estado y del Departamento Universal, sin perder la diferenciación precisa y sistemática de las funciones administrativas, los asuntos que le correspondían a cada una de las Secretarías: Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Relaciones Exteriores e Interiores tenía a cargo todas las relaciones diplomáticas de las cortes extranjeras,

---

1980 p. 86

<sup>24</sup> López, Rosado, Diego. Op.Cit. 204

<sup>25</sup> López, Rosado, Diego. Op.Cit. 229

la Dirección General de Correos, composiciones de caminos, calzadas y puentes. También le correspondían los ramos económicos y políticos del reino, como son jefes políticos de las Provincias, Ayuntamientos constitucionales. La Secretaría de Relaciones era la primera en categoría y por conducto del ministro se despachaban todos los asuntos del reino, además se encargaba de los asuntos de justicia, tribunales, jueces y autoridades civiles. Además, a la Secretaría de Guerra y Marina le correspondían los asuntos de las armas, guerra del mar, tierra y la provisión de los empleos correspondientes. La Secretaría de Hacienda, se encargaba de todos los negocios pertenecientes a la hacienda pública.

Del mismo modo le siguen la primera República Federal (1824-1825) con la conformación del Acta Constitutiva de 1824 y se rigió por la Constitución del mismo año y termino por la Ley de 23 de octubre de 1835 que implantó el Centralismo, entre 1835-1846 se establece la primera República Central teniendo como Constitución las Siete Leyes de 30 de diciembre de 1836, entre 1846-1853 se instituye la segunda República Federal; en medio de 1853-1855 siguió un régimen aconstitucional centralista con Antonio López de Santa Anna el cual modificada y establece en "mayo de 1853 en un decreto de Bases para la Administración de la República: 1) Relaciones Exteriores, 2) Relaciones Interiores, Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública, 3) Fomento, Colonización, Industria y Comercio, 4) Guerra y Marina y 5) Hacienda.

El Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y comercio quedó encargado de la estadística, la colonización, el fomento de la industria y el comercio, las patentes, las exposiciones públicas agrícola, mineras y fabriles, las vías de comunicación y las obras públicas de utilidad y de ornato realizadas con fondos públicos. Además de crear la Secretaría de Estado y de Gobernación, a cuyo cargo quedaron las relaciones con el consejo de Estado, el gobierno interino, la policía de seguridad, los montepios y establecimientos de beneficencia, las cárceles, la libertad de imprenta, las festividades nacionales y las diversiones públicas. Con esta el número de Secretarías subió a 6. Además el nombre de la Secretaría de Hacienda fue adicionado con el de Crédito Público y en el mismo mes fue expedido un decreto que por primera vez fueron establecidas las materias que correspondía atender a cada una de las secretarías, salvo la de Guerra y Marina y la de Hacienda y Crédito Público, que no fueron incluidas en el decreto. <sup>26</sup>

Entre 1855-1857 se crea la tercera República Federal, y en 1857 con el Plan de Ayutla surge la Constitución estableciendo la separación de los tres poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y se prohíbe a los miembros del clero ocupar la presidencia. Para 1858-1862 se da la Guerra de Reforma en donde se divide el país en dos gobiernos el conservador y el liberal, al realizarse elecciones para el periodo de 1861-1865 Juárez gana la presidencia pero su periodo se ve entorpecido con el establecimiento del archiduque Maximiliano de Habsburgo (1864-1867). Por lo que los periodos de gobierno quedaron de la siguiente

---

<sup>26</sup> López, Rosado, Diego. Op.Cit. 239  
*Capítulo 1*

manera: "Juárez (1858-1872) terminando a su muerte, y los de Sebastián Lerdo de Tejada (1872-1876); el periodo de Porfirio Díaz (1876-1880), el de Manuel González (1881-1884) y la sucesiva reelección de Díaz (1884-1911)".<sup>27</sup>

Pero es con Juárez que se establece una renovación de la administración pública logrando reorganizar las dependencias de gobierno y de Educación Pública, pero con el primer periodo de Porfirio Díaz reorganizó la Secretaría de Hacienda y estableció los estudios que deberían realizar los aspirantes a empleos públicos. En el periodo de Manuel González se realizaron reformas "al procedimiento de contabilidad fiscal y estableció una sección de Crédito Público y otra de Estadística Fiscal, dentro de la Secretaría de Hacienda; también creó la Dirección de Estadística de la Secretaría de Fomento."<sup>28</sup>

En el segundo periodo de Díaz se fundó en 1893 la Junta Consultiva de Crédito Público, la Dirección de Deuda Pública y el consejo de Hacendario en el cual la Federación y los Estados se juntan para la recaudación de impuestos, asimismo se renovaron la Dirección General de Aduanas en 1900, El Departamento de Inspección de Instituciones de Crédito en 1905 y la Dirección de Contabilidad y Glosa en 1910. "En mayo de 1901 se modificó la denominación de la Secretaría de Hacienda y Crédito por la Secretaría Hacienda y Crédito Público y Comercio, y en mayo de 1905 la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública fue sustituida por la Secretaría de Instrucción Pública de Bellas Artes."<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> López, Rosado, Diego. Op.Cit. 231

<sup>28</sup> López, Rosado, Diego. Op.Cit 241

<sup>29</sup> López, Rosado, Diego. Op.cit. 243

Con el éxito del movimiento revolucionario en 1910 y después de diversas discusiones de las diferentes corrientes de pensamiento en el Congreso de la Unión se crea la Constitución de 1917 entrando en vigor el 5 de febrero del mismo año, el que prevé la organización central de la administración pública, y en ese mismo año con el presidente Constitucional se promulgo una "Ley de Secretarías de Estado en la cual fueron establecidas 7 secretarías y 5 departamentos; las primeras fueron: Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Guerra y Marina, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas e Industria Comercio y Trabajo, y como departamentos: Universitario y Bellas Artes, Salubridad Pública, Aprovisionamientos Generales, Establecimientos Fabriles y Aprovisionamientos Militares y el de Contraloría." <sup>30</sup>

En el periodo de Álvaro Obregón, se creó la Secretaría de Educación Pública y durante el gobierno del general Plutarco Elías Calles, se reformo la Ley Orgánica de las Secretarías de Estado así como el establecimiento del Departamento de Estadística Nacional. En 1926 expidió el decreto que establece las comisiones especiales de eficiencia en las secretarías y departamentos de Estado. Con el gobierno de Pascual Ortiz Rubio se expidió la Ley sobre Planeación General de la República y en 1931 se creó la Comisión Jurídica del Poder Ejecutivo Federal; con el gobierno de Abelardo L. Rodríguez se realizaron diversas transformaciones en la estructura de la administración pública en 1932 se creó el Departamento de Trabajo , se modifico la Ley de Secretarías de Estado la cual elimina el

---

<sup>30</sup> López, Rosado, Diego. Op.Ct . 402

Departamento de Contraloría transfiriendo sus funciones a la Secretaría de Hacienda y para 1934 se expidió la Ley de Secretarías de Estado Departamentos Administrativos y demás dependencias del Poder Ejecutivo quedando normalizadas 8 secretarías y 5 departamentos. Pero con el gobierno de Lázaro Cárdenas en 1935 se expide la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado estableciendo 8 secretarías y 8 departamentos, para 1937 se promulga otra Ley de Secretarías y Departamentos de Estado estableciendo 9 secretarías y 6 departamentos, y en el gobierno de Miguel Ávila Camacho (1940-1946) se reforma la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado creando en 1940 la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y la de Marina; y en 1943 se Crea la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Con el gobierno de Miguel Alemán (1946-1952) se reforma la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en 1946 estableciendo 13 secretarías y 2 departamento, pero es con el periodo de Adolfo López Mateos (1958-1964) se expide la "Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en 1958, que estableció 15 secretarías: Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Hacienda y Crédito Público, Patrimonio Nacional, Industria y Comercio, Agricultura y Ganadería, Comunicaciones y Transportes, Obras Públicas, Recursos Hidráulicos, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión Social y, Presidencia. Los departamentos incluidos fueron: Asuntos Agrarios y Colonización, Turismo y Distrito Federal. Asimismo, Correspondió a la Secretaria de la Presidencia el estudiar las modificaciones que debían hacerse a la



administración pública. Singular importancia revistió la reforma que durante este periodo se hizo al Artículo 123 constitucional para establecer el Apartado B, mediante el cual quedaron reguladas constitucionalmente las relaciones laborales entre el estado y sus trabajadores, además de la reglamentación que de ellas se hizo a través de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.<sup>31</sup>

En el periodo de gobierno de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) se crea la Comisión de Administración Pública en 1965, pero el gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) se crea el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en y se crea el Centro Nacional de Capacitación Administrativa del ISSSTE. El Presidente José López Portillo en su gobierno (1976-1982) invalidó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, y se aprobó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal el 24 de diciembre de 1976 y en el año siguiente se los reglamentos interiores de las Secretarías las cuales eran: las siguientes: Secretarías: Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Patrimonio y Fomento Industrial, Comercio, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, Turismo, Pesca y el departamento del Distrito Federal.

---

<sup>31</sup> López, Rosado, Diego *Op. Cit.* 406

En el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal por medio del cual se crea la Secretaría de la Contraloría General y modifica tres Secretarías: la de Patrimonio y Fomento Industrial, se convierte en la de Energía, Minas e Industria Paraestatal; la de Comercio se transforma en la de Comercio y Fomento Industrial y la de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, en Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Se establecen los procesos de reorganización estructural para reducir el tamaño administrativo del gobierno y se establecen políticas de privatización, descentralización y la institucionalización de la reforma municipal, y se crea la Unidad de Modernización.

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) que se impulsa la Reforma del Estado mediante la aceleración de un política de privatización, se replantean las acciones para el logro del bienestar social, se reconocen las iglesias jurídica y políticamente así como la realización de nuevas reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para eliminar la Secretaría de Programación y Presupuesto, y sus funciones son absorbidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Asimismo se modifican los nombres de las Secretarías de Desarrollo Urbano y Ecología que se denominó Desarrollo Social y la de Salubridad y Asistencia que cambió por el de Salud.

Con el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) se establecen los siguientes cambios: la Secretaría de Pesca incorpora funciones de administración y cuidado del medio ambiente y de recursos naturales, por lo que se crea la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal se denomina Secretaría de Energía; la Secretaría de la Contraloría General de la Federación pasa a ser de Contraloría y Desarrollo Administrativo y el departamento del Distrito Federal se convierte en una instancia autónoma quedando como Gobierno del Distrito Federal,

La Administración Pública en México en su organización a atravesado por múltiples acomodados en su estructura de acuerdo a las condiciones que el país a atravesado para su desarrollo ya sea económico, político o social, y se divide en federal y local, cuya jurisdicción abarca todo el territorio de la República, el cual establece sus límites geográficos en el artículo 43 constitucional, asimismo se basa en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que establece las bases para su organización. Con el gobierno del presidente Vicente Fox Quesada, presidente se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; se reforman la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y se adiciona la Ley de Planeación, en abril de 2003. Las dependencias que integran a la Administración Pública Federal en la actualidad son:

- ❖ **Secretaría de Gobernación**
- ❖ **Secretaría de Relaciones Exteriores**
- ❖ **Secretaría de la Defensa Nacional**
- ❖ **Secretaría de Marina**
- ❖ **Secretaría de Seguridad Pública**
- ❖ **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**
- ❖ **Secretaría de Desarrollo Social**
- ❖ **Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**
- ❖ **Secretaría de Energía**
- ❖ **Secretaría de Economía**
- ❖ **Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**
- ❖ **Secretaría de Comunicaciones y Transportes**
- ❖ **Secretaría de la Función Pública**
- ❖ **Secretaría de Educación Pública**
- ❖ **Secretaría de Salud**
- ❖ **Secretaría del Trabajo y Previsión Social**
- ❖ **Secretaría de la Reforma Agraria**
- ❖ **Secretaría de Turismo**
- ❖ **Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal**

## SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Es de señalar que se analizará la Dirección General de Desarrollo Político, la cual es un órgano de la Secretaría de Gobernación, por tal motivo, se presenta una cronología de ésta para conocer el surgimiento de dicha dirección.

La Secretaría de Gobernación es la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de atender los asuntos de la política interior del país. Sus orígenes como órgano de la administración gubernamental se establecen en 1821 con el Reglamento para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y Despacho Universal que sería el órgano regulador de las funciones de las primeras cuatro Secretarías que conformaron la administración pública de México. Así, la primera administración central estaba integrada por: Relaciones Exteriores e Interiores, Justicia y Negocios Eclesiásticos, Guerra y Marina, y Hacienda.

Para 1836 "se crea el Supremo Poder Conservador y se elaboran las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, las cuales cambian el nombre de las secretarías por el de ministerios y se añaden nuevas funciones a dos de las Secretarías, ahora Ministerios ya existentes. Al de Relaciones Exteriores, se añade la función de Policía y el concepto de Relaciones Interiores se modifica por el de Gobernación; al de Justicia se le agregan las funciones de Instrucción Pública e Industria, en 1843 la administración central sufre el primer cambio significativo y en 1853 Antonio López de Santa Anna al poder, lanza el decreto

Bases para la Administración de la República por medio del cual los ministerios vuelven a recibir el nombre de secretarías y la estructura administrativa aumenta y diferencia aún más sus funciones. " <sup>32</sup>

Con el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana se mantuvieron a las Secretarías de "Gobernación" y de "Justicia" las atribuciones referentes a la política interior. Con el Presidente Benito Juárez se expidió el "Decreto de Gobierno, distribución de los Ramos de la Administración Pública para su despacho entre las seis Secretarías de Estado". Las atribuciones relativas a la política interior fueron ejercidas por la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación y por la Secretaría de Estado y del Despacho de Justicia e Instrucción Pública.

Pero después de un largo tiempo se publicó en 1913 un decreto, expedido por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista Venustiano Carranza, el 17 de octubre de ese año donde se establecieron ocho secretarías entre las cuales se encontraba la Secretaría de Gobernación. Posteriormente el Presidente Carranza expidió Segunda Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en 1917, agregándose a la Secretaría de Gobernación las atribuciones que habían pertenecido a la extinta Secretaría de Justicia, y en 1918 se expiden las leyes orgánicas del Departamento de Aprovechamientos Generales y el de Contraloría. Con la promulgación de la Constitución que nos rige y en cumplimiento de la

---

<sup>32</sup> Erika Doring, Carmen Evelia Hernández. "La Administración Pública de Nuestros días. Pasado y Presente de la Estructura Administrativa del Poder Federal" *EN REVISTA GESTIÓN Y ESTRATEGIA*,

misma, se han expedido varias leyes y decretos en los que se establece la distribución de los asuntos de orden administrativo de la Federación. De esta forma, se han delineado las atribuciones de la actual Secretaría de Gobernación.

En 1926 "expidió el decreto que establece las comisiones especiales de eficiencia en las secretarías y departamentos de Estado, encargadas de realizare estudios e investigaciones para la organización técnica de los servicios públicos, procurando la modernización de los sistemas de trámite, contabilidad y archivo, así como cuidar que los empleados reunieran características adecuadas a los puestos que desempeñaran. Las comisiones deberían integrarse con un representante de la Secretaría de Hacienda, otro del Departamento de Contraloría y uno más de la Secretaría o Departamento de Estado Correspondiente." <sup>33</sup>

De acuerdo con el manual de organización de dicha secretaría le corresponden atribuciones que no sólo competen a la política interna y la seguridad nacional, sino los asuntos relativos a la política poblacional, los servicios migratorios y el registro civil; regula los espectáculos, la comunicación social, las publicaciones oficiales, la relación con los poderes de la unión, los gobiernos y las autoridades municipales. Asimismo, atiende lo relativo al marco de actuación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado y la concertación de convenios para solventar el problema de los refugiados que se internan en el territorio nacional, entre otras cuestiones relevantes.

---

<sup>33</sup> López, Rosado, *Diego*. Op. Cit. 403  
*Capítulo 1*

En 1989 se modificó el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, asignándole atribuciones para coadyuvar a los objetivos de consolidación y modernización del Estado. Se crearon las Direcciones Generales de Desarrollo Político, Protección Civil y Supervisión de los Servicios de Protección Ciudadana, así como el Centro Nacional de Prevención de Desastres y el Instituto de Seguridad Nacional.

En 1991, la Secretaría de Gobernación modificó su estructura con la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, que creó la Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores, y modificó la denominación del Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, que se constituyó en el Consejo de Menores. Adicionalmente, el 29 de junio de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, desiguándose de la estructura de la Secretaría y se convierte en un organismo público descentralizado en sustitución de la Dirección General de Derechos Humanos (creada mediante el decreto del 6 de junio de 1990). Por otra parte, para atender todo lo relativo a cultos religiosos se creó la Dirección General de Asuntos Religiosos.

En 1993 se estableció la Subsecretaría de Desarrollo Político, con la Dirección General de Apoyo a Instituciones y Organizaciones Políticas. La Dirección General de Recursos Humanos cambió de denominación para quedar como Dirección General de Personal, además se publicó el decreto para la creación del Instituto



Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado, en sustitución de la Dirección General de Servicios Migratorios. Asimismo, con motivo de la liquidación de Talleres Gráficos de la Nación, mediante el decreto del 10 de febrero de 1994, se constituyó el órgano administrativo desconcentrado denominado Talleres Gráficos de México. El 28 de diciembre de 1994, se modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en la que se incorporaron las siguientes funciones a la Secretaría de Gobernación:

- ❖ Formular, normar, coordinar y vigilar las políticas de apoyo a la participación de la mujer en los diversos ámbitos del desarrollo, así como propiciar la coordinación interinstitucional para la realización de programas específicos.
  
- ❖ Conducir y poner en ejecución, en coordinación con los Gobiernos de los Estados, con los Gobiernos Municipales y con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las políticas y programas de protección civil del Ejecutivo para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre y concertar con instituciones y organismos de los sectores privado y social las acciones conducentes al mismo objetivo.
  
- ❖ Conducir y poner en ejecución las políticas y programas del Gobierno Federal en materia de protección ciudadana y coordinar, desde el punto de vista de la ley respectiva, el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal que correspondan en esta materia, en relación con los estados, el Distrito Federal y los municipios.

El 12 de octubre de 1995 se publicó el decreto que reforma y adiciona al Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación en el que se reflejaba la creación de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Asociaciones Religiosas, con los propósitos de fortalecer el Estado de Derecho; garantizar, por parte del Ejecutivo Federal, el cumplimiento, respeto y apego de las autoridades federales a las normas y lineamientos constitucionales que rigen el funcionamiento de las dependencias gubernamentales; definir fundamentalmente los principios de la educación laica, de la pluralidad y reconocimiento de doctrinas o creencias religiosas y mantener el derecho a la libertad de creencias y cultos preservando el orden, la moral pública y la observancia de las leyes.

En diciembre de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la cual se deriva la creación del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en julio de 1996, que tendría como objetivos ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública, coordinar el servicio nacional de apoyo a la carrera policial y a las instituciones de formación de las policías. Así como proponer acciones para que las instituciones de seguridad pública desarrollen de manera más eficiente sus funciones.

En enero de 1998, la Secretaría de Gobernación inició un proceso de reestructuración orgánica, con el propósito de fortalecer su funcionamiento. En este sentido, la Secretaría cuenta con sus subsecretarías, que son: de Gobierno; de Desarrollo Político; de Población y de Servicios Migratorios; Asuntos Religiosos; Seguridad Pública y Readaptación Social y de Comunicación Social, así como las coordinaciones de Diálogo para la Negociación y la Paz en Chiapas y la de Protección Civil. Frente a los nuevos retos que plantea una sociedad más educada, informada y participativa, con nuevos actores sociales emergentes; partidos políticos más vigorosos y activos; grupos económicos con gran capacidad de iniciativa; medios de comunicación que ejercen sin cortapisas la libertad de expresión y de imprenta, la Secretaría de Gobernación redefinió su estructura administrativa y campo de responsabilidades.

La Secretaría de Gobernación para su estudio, planeación y despacho cuenta con las siguientes unidades administrativas: Subsecretaría de Gobierno, Subsecretaría de Desarrollo Político, Subsecretaría de Población y de servicios Migratorios, Subsecretaría de Protección Civil y de Prevención y Readaptación Social, Oficialía Mayor, Dirección General de Asuntos Jurídicos, Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, Dirección General de Comunicación Social, Dirección General de Asuntos Religiosos, Dirección General de Gobierno, Dirección General de Desarrollo Político, Dirección General de Apoyo a Instituciones y Organizaciones Políticas, Dirección General de Registro Nacional de Población e Identificación Personal, Dirección General de Protección

Civil, Dirección General de Prevención y Readaptación Social, Dirección General de Supervisión de los Servicios de Protección Ciudadana, Dirección General de Prevención y Tratamiento de Menores, Dirección General de Personal, Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales. (ver anexo uno organgrama de la Secretaría de Gobernación)<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Página de Internet, Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional. De la Secretaría de Gobernación

# ***CAPÍTULO 2***

***El Servicio Civil de Carrera***

## **ORIGEN DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA**

El primer antecedente del Servicio Civil de Carrera es el prusiano en el siglo XVIII, el cual surge ante la necesidad de las monarquías absolutas de los siglos XVI, XVII y XVIII, de controlar la creciente burocracia, dicho sistema aplicaba principios modernos de reclutamiento basado en el mérito, que permitía el acceso igualitario a todos los empleos. Tal surgimiento se dio en diversas formas dependiendo del lugar, por ejemplo en Inglaterra, se inició a principios del siglo XIX, a raíz de una preocupación del parlamento por el desperdicio y el uso ineficiente del presupuesto, posteriormente en Francia surge a principios del siglo XIX después de un largo periodo en que la administración pública fue sometida bajo el espíritu napoleónico, en donde el jefe de servicio practicaba una autoridad prácticamente absoluta por lo cual en 1900 se establece un principio de renovación. En Estados Unidos surge a finales del siglo XIX "ya que durante la primera mitad del siglo los cargos públicos en la Administración Federal se repartían discrecionalmente entre los partidarios leales al presidente, el partido o la administración en turno, la mayoría de los empleados del gobierno eran designados por criterios políticos, dando origen al llamado sistema de despojos o sistema de botín (*spoils system*)."<sup>1</sup>

El Servicio Civil de Carrera surge ligado a la formación del Estado Moderno, ya que "...al régimen monárquico le sucede uno republicano que comienza a desarrollar la dicotomía política- administración, basada en la separación de poderes (Ejecutivo y Legislativo) basada en la doctrina liberal y ampliada por lo

---

<sup>1</sup>Uvalle Berrones, Ricardo. *INSTITUCIONALIDAD Y PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO EN MÉXICO. "RETOS Y PERSPECTIVAS"*. México, 1998 UNAM- Plaza y Valdes p 129  
*Capítulo 2*

teóricos del derecho público; lo cual legitima al Servicio Civil de Carrera como una función técnica y neutral fuera de pugnas partidistas. Por lo cual el poder normativo corresponde al parlamento, que se adueña de la soberanía nacional y ejerce control sobre el Ejecutivo, en tanto que la autoridad administrativa cuenta sólo con la función de ejecutar las leyes."<sup>2</sup>

El Servicio Civil de Carrera aparece formalmente en Inglaterra en el año de 1853 mediante las propuestas contenidas en el informe de *Charles Edward Trevelyan* y *Stafford Northcote*, el cual contenía el establecimiento de pruebas selectivas para el ingreso en el Servicio Civil de Carrera, en dicho informe se propuso la creación de dos clases de servicio por un lado una encargada de la política (intelectual) y por el otro lado la encargada del trabajo común rutinario (mecánico).

Gregorio Laso Vallejo, señala que el funcionamiento del servicio Civil de Carrera está condicionado por el sistema de gobierno representativo; la fiscalización del parlamento sobre la administración que delimita gran parte de las actividades de dicho servicio, el órgano que ejerce los poderes del Estado, con las facultades incluso para obligar por la fuerza a cumplir sus mandatos; la igualdad de trato frente a la ley que deriva, en último término, del principio de que el Estado es el órgano de la voluntad común, es un deber que le afecta y ésta garantizado de modo especial por el sistema representativo.

---

<sup>2</sup>Quiroga, Gustavo, *SERVICIO CIVIL DE CARRERA, GACETA MEXICANA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL*, México. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. 1981 p106  
*Capítulo 2*

## CONCEPTO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA

El concepto de Servicio Civil de Carrera es definido por primera vez en Inglaterra en el año de 1912 por la Comisión *MacDonnell*, la cual determina que dicho servicio es la función que desempeñan "...aquellos servidores de la corona, distintos de los titulares de cargos políticos o judiciales que están empleados en una situación civil cuya remuneración se abona total y directamente con fondos votados por el parlamento."<sup>3</sup> Las definiciones del Servicio Civil de Carrera varían según el país y el momento, para Miguel Duhalt Krauss, es "...un conjunto de normas legales, de políticas y de procedimientos administrativos, basados en técnicas de administración de personal más conocidas, para manejar los recursos humanos de la administración pública."<sup>4</sup>

Para el Antonio Argüelles el Servicio Civil de Carrera "...es un sistema que regula la entrada y promoción de los servidores públicos basándose en el mérito y capacidad profesional, en lugar de la afiliación ideológica o los vínculos personales o partidarios. Dicho sistema busca que la administración sea independiente de la política, en cuanto menos dos sentidos: Uno que actúe neutralmente y dos, que no esté sujeta a una evaluación político-ideológica sino una evaluación basada en los resultados y la eficiencia con que estos se logran, incorpora también los principios de seguridad laboral, promoción conforme al mérito y de que a igual nivel o función corresponda igual categoría y salario."<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Baso, Gregorio. *LA FUNCIÓN PÚBLICA EN INGLATERRA*. Madrid. Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios. 1965. p84

<sup>4</sup> Krauss Duhalt, *LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL EN EL SECTOR PÚBLICO*, México. UNAM. 1972. p66

<sup>5</sup> Argüelles, Antonio. *HACIA LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA UNA PROPUESTA DE LA SOCIEDAD*. México. Porrúa. 1995. p59



El Mauricio Merino señala que el Servicio Civil de Carrera "...se aplica a todos los puestos y consiste en el establecimiento de un sistema de reclutamiento y ascenso basado en la calificación de los méritos del individuo. Su principio fundamental es la idoneidad del candidato a ocupar el puesto, de acuerdo con los requisitos que previamente se trazaron como indispensables para cada unidad de trabajo en particular." <sup>6</sup>

Rosa María Guerrero Virgen, señala que el Servicio Civil de Carrera es "...la racionalización de todos los procesos de administración de personal al servicio del Estado, llevados a rango de ley a fin de garantizar su vigencia y aplicación permanente; con el propósito de propiciar y fomentar en los trabajadores la realización de una auténtica carrera como servidores públicos." <sup>7</sup>

Rafael Martínez Puón define al Servicio Civil de Carrera como "...un sistema jurídico-administrativo que tiene como finalidad conformar un cuerpo de servidores públicos, con base en los siguientes lineamientos y principios: operación de un sistema de ingreso y selección; estabilidad en el empleo (seguridad jurídica), reconocimiento de méritos y promoción; carrera administrativa; capacitación y profesionalización; evaluación del desempeño; remuneración y sanciones. Es un sistema que rige con normas y procedimientos apegados a derecho público para su aplicación." <sup>8</sup>

<sup>6</sup> Merino, Mauricio. "SERVICIO CIVIL" EN *DICCIONARIO DE POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*. México. Colegio Nacional de Ciencias Políticas. 1986. P 482

<sup>7</sup> Guerrero, Rosa María. "EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN EL GOBIERNO FEDERAL", EN " *EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA MUNICIPAL* ". México. . Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. 1995. p24

<sup>8</sup> Martínez, Puón, Rafael. "LINEAMIENTOS GENERALES PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA". México. Revista Estudios Políticos. 1999. p177

Con base a las definiciones antes citadas, se puede señalar que el "Servicio Civil de Carrera" es el sistema mediante el cual los servidores públicos tendrán la posibilidad de permanecer en su empleo el tiempo que ellos quieran con facilidades de ascenso, a cambio de una eficiente preparación de acuerdo con el trabajo a desempeñar. Además de establecer las condiciones y proveer los medios necesarios para que se pueda atraer y retener en el servicio público, a las personas más idóneas para las diversas funciones no políticas del Estado.

### **ESTRUCTURAS DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA**

El francés Francois Grazier, determina que existen dos modalidades en el sistema estructural del servicio civil de carrera, una que es el sistema de estructura abierta que se organiza en torno a la carrera administrativa y la del sistema de estructura cerrada que se organiza en torno al puesto de trabajo o empleo, dichas estructuras son implementadas de acuerdo al esquema estructural que tenga cada país, pero ambas cuentan con la finalidad de organizarse mediante límites y mecanismos de promoción que permitan al servidor público escalar niveles del área que forma parte, por lo cual el servicio público debe contar con una preparación y conocimiento general; estabilidad en su puesto de trabajo y una pensión de retiro. Dichas estructuras tienen las siguientes características:

El sistema de estructura abierta se utiliza en cualquier organización empresarial y se puede ocupar en el sector público o privado, dicho sistema se basa en el análisis y descripción de los puestos de trabajo que existen en una organización, definiendo las tareas que le competen a cada uno así como los requisitos que se deben reunir para desempeñar dicho puesto, sus características son:

- “Se realiza un inventario y descripción de los puestos necesarios en la administración. El reclutamiento y selección es con base en los requerimientos del puesto y especialización.
- La persona es titular del puesto; si éste se elimina o se modifica, la persona es afectada y no entra en una carrera con derechos, prestaciones, ascensos y retiro.
- No implica esfuerzos de formación de los servidores públicos por parte de la administración pública”.<sup>9</sup>

Las ventajas de este sistema son: el contar con una facilidad de gestión que se reduce a la clasificación de puestos de trabajo sin la necesidad de dedicarse a la capacitación y especialización de tareas, ni diseñar mecanismos de promoción y traslado, ni problemas del establecer sistemas retributivos adecuados, por lo que dicho sistema se adapta a las necesidades administrativas cambiantes. Sus desventajas son: la dificultad para que la administración cuente con especialistas en su funcionamiento interno.

El sistema de estructura cerrada considera a la administración pública como algo aparte dentro de un país, el cual “...propugna existencias especiales y un personal que consagre a ella toda su actividad para lo cual su incorporación y permanencia en la administración tendrá que organizarse conforme a un régimen de avance y promoción que se denomina la carrera, la cual quiere decir que cuando un funcionario es seleccionado e ingresa a la administración obtiene algo más que la titularidad de un puesto concreto de trabajo.”<sup>10</sup> Dicha estructura se caracteriza por:

---

<sup>9</sup>Martínez, Puon, Rafael *Ibidem*, 1/8

<sup>10</sup>Oviejo, Nelson. (Coordinador) *MEMORIA DEL SEMINARIO INTERNACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL Y*  
*Capítulo 2*

- “Estatuto o ley: existen leyes particulares para el servicio civil de carrera y que los servidores públicos no son empleados privados, sino empleados de derecho público. De tal forma que tienen derechos y deberes especiales.
- Carrera administrativa: el ingreso al servicio del Estado no se basa en un reclutamiento para ocupar un puesto determinado, sino en la promesa que el servidor público ocupe una serie de puestos organizados y jerárquicos. Lo más común es que el servidor público ingrese al sector gubernamental de joven, entre los 20-25 años, y permanezca hasta 60-65 años, ocupando puestos más importantes y con mayor responsabilidad”.<sup>11</sup>

Sus ventajas de este sistema son: que proporciona a los poderes públicos administradores profesionalizados, independientes en los cambios políticos de la sociedad, así como ser dedicados a las tareas de servir al interés general. Sus desventajas son: que cuenta con el riesgo de que se aprovechen tan sólo los aspectos pasivos y no los activos del sistema, como pueden ser la inmovilidad y no el perfeccionamiento, la seguridad y la irresponsabilidad, con el tiempo se crean estructuras cerradas que se pueden convertir en élites, formando cuadros de servidores públicos, lo cual puede propiciar la rutina y la poca creatividad de estos.

El servicio civil de carrera tiene como base fundamental la administración de personal público ya que es el punto de partida para su aplicación y desarrollo pues provee al sistema de los elementos necesarios para su funcionamiento por lo cual se explica su significado y estructuración.

---

*CARRERA ADMINISTRATIVA*. México. La Dirección Nacional de Personal. 1986. p143

<sup>11</sup>Martínez, Rafael. Op. Cit. 179

## **LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL PÚBLICO**

Es difícil determinar el surgimiento de la administración de personal público debido a que no existe un punto de partida definido históricamente, pero si se toman en cuenta los tres estadios de Weber en la organización humana que se caracteriza por el tipo de autoridad, ésta se divide en tres; la autoridad tradicional que es sancionada por el tiempo y la posición permitida por quien la ejerce, se caracteriza por las sociedades primitivas; la autoridad carismática fundamentada en cualidades personales de jefatura o magnetismo, se relaciona con la existencia sobre humana; la autoridad racional o autoridad legítima, se enfoca en las cualidades personales, dicha autoridad es inherente al cargo por lo cual nadie puede ejercerla si no ha ocupado el cargo asimismo en el sentido weberiano la estructura humana va de la mano con la burocracia por lo cual en dichos principios de legitimidad se encuentra la Administración de Personal Público.

Por otra parte, se dice que la Administración de Personal Público tiene su origen en el derecho laboral y en la administración científica, en la primera "...debido a que surge como una consecuencia de las exigencias de la clase trabajadora para reglamentar el trabajo, definiendo sueldos, prestaciones, tipos de contratación de personal entre otros y en la segunda debido a que ahí, se sentaron las bases de la administración a partir de la coordinación, dirección y del mejor empleo de los recursos humanos que intervienen en el trabajo".<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup>Anaya, Vicente, *DICCIONARIO DE POLÍTICA, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL*. México. México-Capítulo 2

Asimismo, comprende dos aspectos, el elemento humano como parte fundamental del funcionamiento y desarrollo de cualquier organización y; como responsable del manejo de los recursos existentes, por lo cual toda la administración tiene que ver de manera directa o indirecta con el personal, y cuenta con las siguientes características: Tiene una gran amplitud, ya que comienza desde la búsqueda de empleados idóneos para la organización, hasta que éstos la abandonan, y en ocasiones se prolonga hasta los sistemas de retiro y post-empleo; Debe buscar el máximo aprovechamiento de las capacidades intelectuales y físicas de los individuos para alcanzar los fines y las metas de la organización con eficiencia: Se encarga también del bienestar del empleado en la organización, de formarle aptitud y crearle actitud, además de mantener y acrecentar las cualidades y desarrollar todas las potencialidades de los trabajadores: Utiliza el proceso administrativo de forma racional, de tal manera que busca hacer del trabajo algo más humano, justo y eficiente mediante el cual el individuo encuentre su desarrollo y realización integral.<sup>13</sup>

La Administración de Personal Público es conceptualizada por Naciones Unidas como la exigencia principal en el servicio público de modo que la "...eficiencia en la gestión de los negocios públicos depende primordialmente de la capacidad de las personas empleadas por el Estado. El mejoramiento de la organización y de los métodos y procedimientos resultará ineficaz si el personal correspondiente no reúne las debidas condiciones de competencia. Cualquier plan

de reforma administrativa necesita inexcusablemente, para lograr resultados satisfactorios, ir acompañados de una nueva actitud y una acelerada aptitud por parte de los funcionarios públicos. La administración de Personal Pública debe tener la más alta prioridad en cualquier programa de reforma administrativa."<sup>14</sup>

Por otra parte, Donald E. Klingner señala que la Administración de Personal Público se compone de cuatro funciones fundamentales designadas con las letras PADS y significan: Planeación que tiene el propósito de preparar el presupuesto y planear la administración estratégica de recursos humanos, dividir tareas entre empleados (análisis de trabajo, la clasificación y evaluación) decidir el valor de cada puesto (los sueldos y beneficios); Acuerdo tiene la finalidad de reclutar, contratar, seleccionar y vigilar el ascenso de empleados; Desarrollo tiene como objetivo orientar, entrenar, motivar y evaluar los empleados para que aumenten sus conocimientos, habilidades y capacidades; Sanción tiene el objetivo de establecer y mantener los derechos y deberes de los empleados y los términos de la relación entre éstos y el empleador, la disciplina, los agravios, la salud, la seguridad y los derechos del empleado.<sup>15</sup>

Mario Martínez Silva señala que debido al rápido cambio tecnológico y la gran especialización del trabajo derivados de la revolución industrial, así como el fortalecimiento del movimiento laboral y la instauración del Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública, se determinó que el problema del manejo de personal en las organizaciones cada vez más complejas, se convirtiera en el tema

<sup>13</sup>Hernández, Adriana. *ADMINISTRACIÓN DE DESARROLLO DE PERSONAL PÚBLICO*. México. INAP. 1980. p302

<sup>14</sup>Miguel Duhalt Krauss. Op. Cit. 15

<sup>15</sup> Donald E. Klingner, *LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL PÚBLICO EN EL SECTOR PÚBLICO CONTEXTOS Y ESTRATEGIAS*. México, Editorial Mc Graw Hill, 2002,p 13

de reflexión y campo del conocimiento científico-técnico, señala que la administración pública cuenta con los puntos fundamentales para su funcionamiento: Clasificación del puesto: los objetivos y funciones son divididos y coordinados en unidades especializadas. El reclutamiento: es el medio por el cual se localizan los posibles candidatos a ocupar un determinado puesto. La selección: es el medio por el cual se escoge entre los candidatos reclutados, el que tenga mayor capacidad para desarrollar el puesto es electo. Contratación: se establecen las relaciones formales entre el personal seleccionado y la organización. La introducción al Puesto: constituye el primer esfuerzo por conciliar los intereses del individuo con los de la organización e integrar a todas las personas. Remuneración y Prestaciones: son compensaciones en dinero y especie al personal por su contribución a los objetivos organizacionales. Motivación: es la parte fundamental del sistema psicosocial de las organizaciones y de la conducta de los miembros de la misma. Evaluación: tiene por objeto mantener el aprovechamiento óptimo de los recursos humanos con relación a los fines organizacionales. Relaciones Laborales: se dan entre las autoridades de la organización y las asociaciones de trabajadores. Capacitación y Desarrollo: tiene como objetivo ajustar los conocimientos, habilidades y actitudes del individuo a los requerimientos del puesto que ocupe conforme a la dinámica de la organización.

Martínez Silva, en la década de los ochenta propone un sistema de Administración de Personal Público el cual cubre ingreso, permanencia y salida del trabajador dentro de una organización, dicho sistema mantiene cuatro elementos que son: 1) Regulador del sistema: es el elemento normativo que orienta las funciones que



realiza el personal y cuenta con dos elementos, objetivos, planes, programas y presupuesto; además de la estructura orgánica y técnica. 2) La entrada del sistema: son los trabajadores que pasan del medio ambiente a la organización, sus funciones son reclutamiento, selección, contratación y la inducción al puesto las cuales se basan en políticas de personal y de análisis del puesto. 3) Los procesos del sistema: se dan a través de las funciones y cualidades del personal las cuales se conservan, mejoran y perfeccionan. Asimismo, cuenta con cuatro elementos que son: remuneraciones, prestaciones, condiciones de trabajo, higiene y seguridad; motivación; evaluación del desempeño y; capacitación desarrollo y promoción.<sup>16</sup>

Por su parte, el profesor Miguel Duhalt Krauss en su libro *la Administración de Personal en el Sector Público* señala que la administración de personal público debe optimizar el aprovechamiento de los recursos humanos, dentro de las limitaciones y posibilidades que ofrezcan la disponibilidad y utilización concurrente de los recursos materiales, financieros y tecnológicos que se disponga, así como contemplar todas las necesidades del trabajador para lograr eficiencia en sus labores, por lo cual dicha administración cuenta con los siguientes elementos:

La igualdad de oportunidades es el punto de partida para el desempeño en cualquier institución pública debido a que ésta es la base para establecer un sistema de méritos, además, la existencia de un buen sistema de administración de personal debe contar con funciones que permitan el procedimiento de establecer normas que serán administradas continuamente por las siguientes unidades:

---

<sup>16</sup>Martínez, Silva Manzano. *LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL*. Editorial. INAP. Médco. 1986. P 233  
*Capítulo 2*

Unidad Normativa de personal: es la encargada de establecer y administrar los procedimientos o normas que serán emitidos recurrentemente por las unidades correspondientes. Asimismo, debe contar con: atraer, seleccionar y nombrar a los capaces; desarrollar al personal a su nivel óptimo; retener a los capaces; separar a los malos elementos; asegurarse del retiro oportuno y decoroso; contar con los respectivos organismos para cumplir los anteriores principios; adoptar medidas transitorias que son importantes para dar paso de un sistema de personal a uno de méritos.

Reclutamiento y selección de personal: ésta es una de las primeras etapas, donde se practican los exámenes; la clasificación de cargos; la evaluación periódica de desempeño; remuneraciones; normas de evaluación de labores; normas de traslados, permutas y ascensos; adiestramiento constante de acuerdo a las necesidades; investigaciones sobre asuntos de personal especialmente para actuar sin conflictos; informes y recomendaciones sobre el campo, ante los superiores jerárquicos; administración de los archivos de personal; administración del sistema de retiro o relaciones del personal con tramites establecidos por el organismo central, en el caso de que exista Seguro Medico; constitución y mantenimientos de un buen espíritu de cuerpo a través de adecuadas relaciones públicas y acción efectiva para lo cual debe asumir el liderazgo en ese campo; formulación de políticas generales o específicas de personal.

Procedimientos de reclutamiento: en esta etapa se realiza la solicitud de empleo la cual permite identificar y localizar al solicitante, así como ver sus aptitudes, personalidad, conocimientos académicos y experiencias previas. Asimismo, se presentan exámenes médicos o físicos, de aprovechamiento o destreza, emocionales y de personalidad, de capacidad o aptitud y de experiencia los cuales pueden ser escritos, orales o prácticos.

La colocación en el cargo y la asignación de deberes: en esta etapa se asignan los puestos más apropiados para que el trabajador sea de mayor provecho a la institución, por lo cual al principio se le asignan diversos trabajos.

La clasificación de cargos: en ésta etapa se analizan las tareas de cada puesto y se agrupan en clases similares de acuerdo a sus deberes y responsabilidades, lo cual permite la determinación de los mínimos a satisfacer, unificar y sistematizar los nombramientos, fijar las escalas de salarios de pendiendo de los deberes y las responsabilidades, facilitar el periodo de prueba, simplificar y satisfacer los ascensos y traslados, proporcionar información adecuada para futuras reorganizaciones así como suministrar datos a los centros de enseñanza.

Métodos de evaluación del desempeño: dicha etapa se encarga de la obtención de información a través de cuestionarios que permiten hacer recomendaciones para mejoras de desempeño del personal.

Sistema de remuneración y su necesaria objetividad: dicha etapa se encarga de satisfacer las necesidades económicas del trabajador y de su familia, se debe percibir de forma digna y completa, y en caso necesario prestar protección social.

Recompensas y sanciones: en esta etapa se le dan incentivos o sanciones al trabajador de acuerdo a su desempeño que permiten la motivación o llamada de atención según sea el caso. Las recompensas pueden ser de forma económica o de tiempo como pueden ser vacaciones, estas deberán ser planeadas a lo largo de todo el año de forma escalonada. Las sanciones son reguladas por un código que establece derechos y obligaciones del trabajador.

Promociones, ascensos y transferencias: las promociones son como un incentivo que permite alentar a los trabajadores para que éstos mantengan un alto nivel de productividad; los o ascensos son categorías jerárquicas dentro de una organización que permite el aumento de salario; las transferencias éstas son un movimiento dentro del esquema con un mismo nivel jerárquico.

Capacitación y adiestramiento del personal: es con el propósito de que los trabajadores cuenten con los elementos profesionales y tecnológicos para el desempeño de su trabajo, por tal motivo deben de presentarse cursos continuos de actualización de tres formas previo, inicial y posterior.

Licencias y retiros: las primeras son otorgadas a los trabajadores permiten ausentarse ocasionalmente durante la jornada de trabajo para resolver problemas personales. Los retiros son la separación de trabajo ya sea por vejez o por

incapacidad física, dicho sistema debe contar con los siguientes elementos: permitir la eliminación y reemplazo del personal viejo o incapacitado; mediante el cambio de personas cansadas por personas jóvenes se busca un mayor rendimiento; es necesario recompensar al personal mediante un incentivo económico.

Imparcialidad, justicia y derechos de apelación ante sanciones impuestas: los trabajadores deben contar con disciplina en sus labores así como una buena comunicación que permita mantener alejados los conflictos.

El problema de los despidos y los desplazamientos: en este punto se deben de analizar todos los aspectos del trabajador como son sueldo, cargo, tiempo en servicio, reportes de desempeño prontuario del empleado entre otros, asimismo antes de un despido o desplazamiento se debe entrevistar al empleado, para la formación de un buen juicio que permita determinar el paso a seguir.

Cabe mencionar que la Administración de Personal Público es parte fundamental para la existencia del Servicio Civil de Carrera debido a que el manejo de los recursos humanos es parte importante para la realización de sus metas, por tal motivo están interconectadas en un sistema que permite llevar a cabo sus acciones <sup>17</sup>(ver anexo dos, sistema de administración de personal)

## **LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL PÚBLICO EN MÉXICO**

La Administración de Personal Público en México ha desarrollado tareas tendientes que permiten definir programas y estrategias los cuales buscan un mejor desarrollo integral de los recursos humanos, que atienden aspectos interconectados como son: la contratación; el reclutamiento; selección e inducción al puesto; la aplicación de sueldos; tabuladores; catálogo de puestos y promociones; relaciones laborales; prestaciones, estímulos y recompensa al personal; así como la capacitación para el desarrollo individual y colectivo de los recursos humanos.

Asimismo, tiene tendencias hacia la profesionalización del servicio público así como del bienestar de los empleados y la mayor eficiencia en el trabajo, encaminada a responder a la complejidad de las demandas sociales, por tal motivo se hace énfasis en tres aspectos el servicio civil de carrera; la reforma en los procesos administrativos y en las unidades de administración de personal; las reformas laborales y seguridad social; capacitación y; evaluación de la calidad y la productividad.

Fonseca Pimentel señala que en México, a pesar de que es uno de los países latinoamericanos más importantes, principalmente desde los puntos de vista geográfico, demográfico, económico social y cultural, no cuenta con una administración de personal que se pueda llamar progresista o avanzada. Posee una ley general reguladora de las relaciones entre el Estado y sus empleados,

pero no dispone de una oficina central de personal destinada a garantizar mejor el cumplimiento de sus disposiciones, lo cual está encomendado a cada una de las dependencias y entidades de la administración pública federal según sus propios criterios.

El profesor Miguel Duhalt Krauss en su libro *la Administración de Personal en el Sector Público*, señala que se han realizado muchas clasificaciones de las actividades que debe comprender la administración de personal en México pero lo que varía fundamentalmente es la forma de agrupar las actividades entre sí. (ver anexo tres, principales actividades que comprende la administración de personal)

En la actualidad la Administración de Personal Público en México se ha transformando paulatinamente, un ejemplo es la Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, la cual establece siete subsistemas los que son encargados del desarrollo y funcionamiento del sistema de Servicio Civil de Carrera y se presentan de la siguiente manera:

- ❖ Subsistema de Planeación de Recursos Humanos
- ❖ Subsistema de Ingreso.
- ❖ Subsistema de Desarrollo Profesional
- ❖ Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades
- ❖ Subsistema de Evaluación del Desempeño
- ❖ Subsistema de Separación
- ❖ Subsistema de Control y Evaluación

## **EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN INGLATERRA, FRANCIA Y ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMÉRICA**

El Servicio Civil de Carrera ha surgido de diversas formas dependiendo de las condiciones de cada país, por lo cual es muy difícil encontrar condiciones similares en los países donde existe el Servicio Civil de Carrera, debido a que puede implantarse de tres tipos: de estructura cerrada; de estructura abierta ó mixto, dependiendo las necesidades de cada entidad, a continuación se presentan algunas de las características más importantes del Servicio Civil de Carrera en Inglaterra, Francia y Estados Unidos de Norte América.

### **Inglaterra**

El Servicio Civil de Carrera en Inglaterra surge a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX mediante el empuje y surgimiento de la sociedad industrial, ante la necesidad de mecanismos que propiciaran relaciones comerciales eficaces ante el mundo cada vez más tecnificado. Además de acabar con la venta de los cargos públicos, la designación de funcionarios mediante favoritismos personales, por tal motivo, se diseñó un Servicio Civil de Carrera de forma centralizada, mediante una Comisión de Servicio Civil la cual recluta, selecciona y examina a los posibles aspirantes, a los que se evaluará y se les definirán las políticas de remuneración y ascensos. Todo esto debido a que en el futuro el servicio civil será más profesionalizado "...ya no será suficiente que los funcionarios públicos sean expertos en las técnicas de la administración; deberán poseer, además, un conocimiento acabado de cuanto a la administración se refiere y mantenerse al



día. Así pues el adiestramiento deberá tener como objetivo la capacitación de los funcionarios para actuar en cualquiera de los amplios campos especializados. Asimismo, los especialistas deberán tener la capacidad suficiente para administrar y dirigir, además de los conocimientos propios de su especialidad.” 18

Asimismo, se les ubica en una especialización laboral (administrativa, técnica, científica ó burocrática) según su perfil, mediante niveles escalafonarios de menor rango; dichos candidatos son reclutados de Instituciones educativas; sus ascensos se dan mediante consejos de promociones que están integrados por los titulares de áreas específicas. Es de señalar que el Servicio Civil de Carrera en Inglaterra no comprende al gobierno local ni a las industrias nacionalizadas, así como tampoco están comprendidas las prestaciones en la legislación, pero cuentan con la ventaja de no ser removidos frecuentemente y tampoco de forma injustificada.

El servicio británico tiene sus fundamentos filosóficos en el reporte que elaboraron *Staford Northcote* y *Charles Trevelyan* en 1854 que tuvo como objeto proponer medidas que garantizarían la eficiencia del aparato público, debido a la permanente asesoría y sugerencias en materia de políticas públicas que correspondía dar a los funcionarios, esta situación fue criticada intensamente, sobre todo a partir de los años sesenta, lo que generó la creación de un comité para estudiarlo, el cual rindió el Informe *Fulton*, que “se resumió en una severa crítica a los administradores generalistas a quienes en dicho informe se les calificó

---

<sup>18</sup>Eugene Grebenik *EL INFORME FULTON*. Madrid. INAP. p 302  
*Capítulo 2*

de amateurs, esto es mal preparados para ejercer las tareas que les encomendaban. Además de que por su status y la manera en que reclutaban, constituían una "casta" cerrada, aislada tanto de los agentes que estaban bajo sus ordenes como del mundo exterior con el que tenían muy poco contacto."<sup>19</sup>

En el gobierno de *Margaret Thatcher* el sector público experimentaba una transformación, donde esta se vio obligada a invertir el equilibrio entre los trabajos de asesoría y los puestos en los que se requería mayor capacidad de gestión. Los cambios que se dieron fueron en la cultura del funcionariado inglés al subrayar la capacidad directiva en detrimento de la consultiva. Asimismo, implantó un el programa denominado *New Steps* con la finalidad de generar trabajo en agencias mas independientes para garantizar mejores niveles de eficiencia al estar fuera del entorno de las agencias centrales con el interés de servir al ciudadano. Para 1990 el ministro *John Major* fortalecieron el programa denominado *New Steps* con el propósito de crear trabajo en agencias más autónomas con mayor nivel de eficiencia, , contratando agencias que ahora han generado problemas por ejemplo de tipo laboral, ya que su introducción se contraponen con el tema de la responsabilidad ministerial, de añeja tradición británica. El programa *New Steps* en la "actualidad continúa teniendo el apoyo tanto del gobierno como de los parlamentarios laboristas a causa del interés compartido sobre temas relativos al aparato administrativo en lo que respecta a la inclusión de agencias que tengan mejores posibilidades de respuesta."<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Pardo, María del Carmen. "EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MÉXICO: UN IMPERATIVO DE LA MODERNIZACIÓN" EN REVISTA GESTIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA. Vol. IV Núm 2 segundo semestre de 1995, CIDE. 289

<sup>20</sup> Pardo, María del Carmen. Op. Cit. 291

Es de señalar que el *New Steps*, cuenta con dificultades ya que se intenta dividir las actividades de los servidores públicos de carácter político que deben realizarlas los Ministros y sus asesores y las de gestión administrativa que deben realizar los directores y el personal operativo. "El problema reside en que el gobierno pretende etiquetar las tareas de las agencias como exclusivamente administrativas, pero en la práctica muchas de ellas no pueden desprenderse de sus condicionantes políticos."<sup>21</sup> (Organismo encargado del servicio civil de carrera anexo cuatro)

## **Francia**

El Servicio Civil de Carrera en Francia surge a principios del siglo XIX donde el poder de renovación del que disponía un jefe de servicio sería ejercido por razones que le correspondieran al por lo que se consideró que la autonomía de los funcionarios respecto del poder público se aseguraría mediante reglas que permitieran la igualdad de acceso a los empleos públicos con la posibilidad de hacer una carrera. Dichas reglas constituyeron el status de la función pública francesa.

El sistema de servicio civil en Francia "está cimentado en torno a la noción de "carrera". El individuo elige una profesión que se vincula directamente con un servicio administrativo que lo compromete con una carrera en la función pública. La vida profesional del funcionario se organiza ...de acuerdo con reglas generales de naturaleza impersonal... que buscan garantizar la igualdad y protegerlo frente a decisiones arbitrarias de sus superiores. De esta manera, los funcionarios se

---

<sup>21</sup> Garda, José Luis De Jesús *RETOS Y CONDICIONANTES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA DE SERVICIO*

seleccionan por oposición, la formación es general, la promoción está en función ciertamente de la antigüedad (aunque también intervienen criterios como el del rendimiento) y las retribuciones aumentan en función de una escala preestablecida".<sup>22</sup>

Asimismo, este sistema se organiza de dos formas en las funciones públicas de carrera y se emplean en la práctica militar; las funciones públicas de empleo y se utilizan en la administración pública de personal de las empresas privadas. La "función pública de carrera está compuesto de profesionistas, reclutados y formados para ejercer, durante el periodo de su vida profesional, una actividad al servicio del Estado pero en empleos diferentes a los que les corresponden a su formación. De esta manera existe la función pública de carrera, la función pública de provista y la función pública profesionalizada."<sup>23</sup>

Además, los servidores públicos están agrupados en cuerpos, a su vez clasificados en cuatro categorías en razón de las titulaciones exigidas para el ingreso en los cuerpos mismos y simplemente están referidos por las letras A, B, C, D. Igualmente, en el seno de cada cuerpo existen uno o varios grados, que también se denominan clases; dentro de cada grado hay un determinado número de escalones o niveles. En el seno del régimen de carrera administrativa existe un estatuto particular de cada cuerpo, a través del cual se determina la jerarquía de los grados, el número de escalones dentro de cada grado, las reglas promocionales entre escalones, así como el ascenso de un grado a otro."<sup>24</sup>

---

CIVIL Méxco. Documentos de trabajo División de Administración Pública del CIDE. 1997 p11

<sup>22</sup> Pardo, María del Carmen Op. Cit. 292

<sup>23</sup> Uvalle Berones, Ricardo. Op. Cit. 114

<sup>24</sup> Guerrero Omar. *LEY DE SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL*. México 2003. UNAM 15

Con la reforma de la carrera administrativa las estructuras funcionales y burocráticas, se concretaron en la elaboración de un Estatuto general de funcionarios del Estado y de las Colectividades Territoriales que se componen de tres leyes separadas formalmente pero que constituyen un conjunto perfectamente trabado. La primera ley es la ley 83/684 que constituye el Título primero del Estatuto, se refiere a los derechos y obligaciones de los funcionarios y su ámbito de aplicación comprende al personal del estado y de las colectividades territoriales, así como al de los organismos autónomos administrativos del Estado y de los organismos autónomos administrativos que dependen de las colectividades territoriales. La segunda ley, la ley 84/16 comprende las disposiciones estatutarias relativas a la función pública del estado y constituye el Título segundo del Estatuto. La tercera es la Ley 84/53 que comprende las disposiciones estatutarias de la función pública territorial y constituye el Título tercero del Estatuto.<sup>25</sup>

Por otra parte, el servicio civil de carrera en Francia se plantea de forma descentralizada mediante el Directorado del Servicio Civil, donde cada ministerio define criterios escalafonarios de promoción, permisos y horarios: Por lo general, los aspirantes pertenecen a la Escuela Nacional de Administración (ENA), los cuales realizan ante tribunales exámenes especiales. Debido a su estructura se permite reclutar a quienes ingresan a él no necesariamente desde las mismas categorías escalafonarias. (Organismo encargado del servicio civil de carrera anexo cuatro)

---

<sup>25</sup>Álvarez Álvarez, *MEMORIA DEL SEMINARIO INTERNACIONAL ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL Y CARRERA ADMINISTRATIVA EN AMERICA LATINA*. Ecuador, ILDIS. 1986. p155  
*Capítulo 2*

## **Estados Unidos de Norte América**

El Servicio Civil de Carrera en Estados Unidos de Norte América surge junto con la consolidación del nuevo Estado a finales del siglo XVIII, y se establece mediante la Comisión de Servicio Público, pero es hasta finales del siglo XIX que se instituye ya que la élite política favorecía a la *spoils system* la cual contaba con una serie de beneficios, pues en caso de triunfo podían manejar los recursos públicos sin la mediación de funcionarios competitivos ni del partido opositor. Asimismo, a inicios de este siglo se establecieron una serie de reformas en la administración pública norteamericana las que se “aplicaron en un cuerpo burocrático que, cada vez en mayor medida, fue seleccionando con base en sus méritos, protegido ante despidos injustificados y dotado con la posibilidad de seguir una carrera en el sector público.”<sup>26</sup>

Por otra parte Francois Gazier señala, que los estadounidenses adoptaron un sistema de función pública de estructura abierta a causa de una gran desconfianza en la burocracia. Debido a que la ideología política y democrática anterior a la puesta en marcha de este sistema era extremadamente alérgica a los fenómenos burocráticos, por lo cual, para los fundadores de Estados Unidos la administración era un mal necesario que había que reducir al máximo, ya que no podría salir nada bueno de ella.

En 1978 se crea la Oficina de Administración de Personal (*Office of Personnel Management*), la cual establece las políticas y procedimientos que reglamentan la manera en que las dependencias federales administran a sus empleados y, en virtud de su función de supervisión y auditoría, las obliga a rendir cuentas del cumplimiento de dichos principios y reglas. Su trabajo consiste, en hacer realidad los valores centrales del servicio civil. Dicha instancia fue la que produjo los cambios más significativos para la estructura del servicio civil ya que ésta vino a sustituir a la Comisión de la Función Pública que operaba hasta entonces.

Con la creación de la Comisión *Volcker* en el gobierno de *George Bus* (1989) se intentó restablecer el prestigio de la administración pública, equilibrando los nombramientos que hacía respecto del de carrera, procedente en su mayoría del *Senior Executive Service* (SES); con lo que se redujeron los nombramientos presidenciales, las retribuciones fueron incrementadas y se allegó de los más capaces y de mayor rendimiento. Así, los funcionarios de carrera volvieron a participar en los procesos de decisión. "El trabajo de esta comisión tuvo como propósito resolver lo que se identificaba como una crisis silenciosa, que se manifestó, entre otras maneras, en una alta tasa de jubilación anticipada que generaba un doble problema: un vacío difícil de cubrir en cuanto a preparación técnica y las dificultades para construir una memoria institucional."<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> García, José Luis De Jesús Op. Cit. 6

<sup>27</sup> Pardo, María del Carmen. Op. Cit 298

En el mandato de *William Clinton* se estableció el *National Performance Review* (NPR) con la finalidad de analizar profundamente el desempeño del aparato gubernamental. "...La estrategia central del NPR es descentralizar y volver eficientes los servicios que presta el Estado por medio de agencias especializadas, este tipo de reformas consiste en pretender volver a la dicotomía política- administración dejando a los órganos de gobierno sólo tareas del primer tipo, y encomendando las segundas agencias que operen con base a criterios similares a los de las empresas privadas, el problema es como establecer esa división."<sup>28</sup>

En la actualidad la estructura del servicio civil de carrera con la que cuentan en Estados Unidos de Norte América es mixta debido a que realiza la selección de manera descentralizada pero impone los criterios de clasificación, preparación, ascensos, seguridad, vacaciones, incentivos y planes de retiro de forma centralizada. Asimismo, existe un Instituto Federal para su capacitación; en sus niveles superiores pueden ingresar universitarios de alta preparación, pero no garantiza seguridad en el empleo. Por otra parte su gobierno define la carrera administrativa como la ocupación honorable que comienza normalmente en la juventud con la esperanza de progresar en ella y proseguir hasta llegar a la edad del retiro. (Organismo encargado del servicio civil de carrera anexo cuatro)

---

<sup>28</sup> García, José Luis De Jesús Op. Cit 8  
*Capítulo 2*



# ***CAPÍTULO 3***

***El Servicio Civil de Carrera en  
México***

## **SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA**

La necesidad del Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Mexicana se planteó desde 1911, con la presentación en la Cámara de Diputados del Proyecto de Servicio Civil de Carrera por parte de los diputados Justo Sierra Jr. y Tomás Berlanga; y con el proyecto de Ley de Servicio Civil de Carrera para el Poder Legislativo presentado por Amilcar Zentilla en 1929; pero es hasta el año de 1934 con el presidente interino Abelardo L. Rodríguez que aparece un documento llamado "Acuerdo Sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril del mismo año, con una duración de ocho meses. Dicho documento podría ser considerado como la exposición de motivos del Servicio Civil de Carrera. Sin embargo, estas propuestas no contaron con el apoyo suficiente para aprobarlas e implantarlas, y fue en 1984, con la reforma a la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado fue adiciona el artículo 35, donde se menciona de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera creada un año antes.<sup>1</sup>

Se pueden considerar como antecedentes, los trabajos realizados en 1965 por parte de la Comisión de Administración Pública de la Secretaría de la Presidencia en materia de capacitación de personal; la creación de la Dirección de Estudios Administrativos de la Presidencia que elaboró las bases para el programa de reforma administrativa del Ejecutivo Federal en 1971-1976; la creación de la Coordinación General de Estudios

Administrativos en 1976-1982; la Administración Pública reorganizó los instrumentos encargados de implementar las políticas de recursos humanos en 1982-1988; el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 estableció la necesidad de instaurar el Servicio Civil de Carrera, así como el programa Sectorial del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 que establece la necesidad de avanzar en la conformación de un Servicio Civil de Carrera; y el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, con el propósito de mejorar la cobertura, calidad y efectividad de los servicios públicos.

Con el surgimiento de la reforma administrativa en México en la década de los 60 se dan los avances más importantes para la implantación del Servicio Civil de Carrera, ya que se empiezan a identificar los errores en las acciones de gobierno, debido a la incapacidad de quienes están encargados de su ejecución, por tal motivo, se consideró que la administración de personal pasara al servicio del Estado mexicano como parte fundamental para llevar a cabo acciones que garanticen los derechos de los trabajadores, así como un desempeño honesto y eficiente de los mismos. En 1965 se creó en la Secretaría de la Presidencia, la Comisión de Administración Pública (CAP) para iniciar un proceso sistemático de estudios y revisión de la organización y funcionamiento de la Administración Pública Federal. Dicho organismo se dedicó a analizar los problemas existentes en la administración formulando recomendaciones para los trabajadores de las diversas secretarías, así como para organismos descentralizados y empresas de participación estatal y para 1967 se generó el Informe sobre la Administración Pública Federal que destaca los siguientes puntos:

---

<sup>1</sup> Peña, Cruz Pilar. *CONSIDERACIONES DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO*. Editorial. IPN. México. 1991 p 166  
*Capítulo 3*

- ❖ "Carencia absoluta de una política general sobre la materia.
- ❖ Falta de claridad en la definición de los objetivos de la carrera del funcionario al servicio del Estado.
- ❖ Ausencia de un mecanismo normativo que corrija la dispersión de esfuerzos y la incongruencia e incompatibilidad de los sistemas y prácticas para impedir la persistencia de irregularidades.
- ❖ Completa indefinición de las atribuciones y funciones que deben desempeñar las unidades de administración del personal de las dependencias.
- ❖ La existencia de un inadecuado sistema de análisis de puestos y como consecuencia un catálogo de empleos, también inadecuado, enunciativo y no descriptivo, que repercutía negativamente en el reclutamiento, selección, promoción y evaluación de desempeño y capacitación que deben llevar a cabo las dependencias.
- ❖ Carencia de tabulador de sueldos que, sobre las bases técnicas asigna remuneraciones de acuerdo con las funciones y responsabilidades inherentes.
- ❖ Compleja e inoperante estructura de remuneraciones, que propiciaba irregularidades en la política salarial.
- ❖ Sistemas escalafonarios deficientes que desvirtuaban el espíritu de la Ley.
- ❖ Heterogeneidad de criterios en las condiciones generales de trabajo".<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Haro, Béchec. *LA REFORMA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA*. México. INAP. 1986. p26,27

En el sexenio del Presidente Luis Echeverría surgió con fuerza la idea de que se necesitaba un cambio actitudinario, lo que propició la participación tanto de funcionarios públicos, así como de organizaciones de la sociedad, provocando que en se fijaran las bases operativas del programa de reforma administrativa del Ejecutivo Federal entre 1971-1976. Además se creó en 1971 la Dirección General de Estudios Administrativos (que sustituiría a la CAP) y la Dirección General Coordinadora de Programación Económica y Social; las cuales se dedicaron a investigar y formular un órgano normativo central que se encargaba del personal público el cual permitiría dar unidad y congruencia a las acciones, tanto a nivel macro administrativo como micro administrativo del aparato burocrático, con esto se perseguía que *"...los trabajadores al servicio del Estado desempeñen sus actividades al amparo de un sistema de personal moderno y equitativo, que tomando en cuenta sus conocimientos, aptitudes y antigüedad, se preocupara por generar en los servidores públicos la actitud y preparación que reclamaba el desarrollo de la CAP."*<sup>3</sup>

Con las bases del programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal 1971-1976 se estableció la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, con la finalidad de aumentar la eficiencia en el servicio y funcionamiento de las dependencias y entidades públicas, dicha Comisión estableció Comités Técnicos Consultivos de Unidades de Recursos Humanos y de Capacitación.

---

<sup>3</sup> Camillo Castro Alejandro. *LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN MÉXICO. EVOLUCIÓN 1971-1976*, p 50

En su primer informe de gobierno, López Portillo señaló que "...para aproximarnos a un justo servicio Civil de Carrera se ha avanzado en el establecimiento de un sistema intercomunicado de escalafones." <sup>4</sup> Para su segundo informe comentó que se dio la integración de nuevos escalafones entre 1977 y 1979 y contemplaba los estudios que dieron origen al establecimiento y desarrollo de personal federal mismo que garantiza los derechos de los trabajadores, mediante el desempeño honesto y eficiente de sus funciones. Con todo esto se pretendía garantizar "...que las vacantes sean ocupadas por los trabajadores más aptos, propiciando el establecimiento de mecanismos eficientes de reclutamiento, selección e inducción de personal, fundamentando técnicamente la política salarial del Estado basada en remuneraciones uniformes en los casos de funciones y responsabilidades iguales."<sup>5</sup>

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) se da un cambio "importante en el papel de la administración pública en México; en el discurso oficial se abandonan términos como Estado Benefactor y economía mixta, y se entra al absurdo ya en el sexenio que corre de hablar de liberalismo social". <sup>6</sup> Por otra parte, el gobierno instauró la Coordinación General de Modernización de la Administración Pública Federal de la Subsecretaría de Control Presupuestal y Contabilidad de la Secretaría de Programación y Presupuesto, cuyo fin era instaurar el Servicio Civil de Carrera por lo cual el Presidente De la Madrid Hurtado, señaló que se debería dar prioridad "...al

<sup>4</sup> López, Portillo José. *PRIMER INFORME DE GOBIERNO*. México, Talleres Gráficos de México, 1977, p 57

<sup>5</sup> Haro, Bélchez. Op. Cit. p 29

<sup>6</sup> Calderón, Ortiz, Gilberto. *LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO Y SU FUTURO*, Editorial UAM, México, 1998 p 24

establecimiento de un adecuado Servicio Civil de Carrera, que fundamentado en la equidad y en la eficiencia, proporcione estabilidad, profesionalización, honestidad y capacidad de innovación." <sup>7</sup> Asimismo, se complementó la formación de un plan, con el fin de capacitar, desarrollar y asegurar a los servidores públicos.

En esa misma administración se instrumentó el catálogo que era un texto independiente presupuestal que estipulaba mediante una clave el monto de ingresos para tal o cual categoría. Por otra parte, se reestructuró la Dirección General de la Administración Pública para convertirse en la Dirección General del Servicio Civil, que tenía como propósito coordinar los esfuerzos institucionales. Asimismo, se instauró la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil encargada de planear, normar y sistematizar la función pública; sin embargo mediante una orden presidencial en la cual se redujo el gasto público corriente se da la "reducción de estructuras" donde la Subsecretaría de Planeación del Desarrollo absorbió a la Dirección General de Servicio Civil de Carrera. Entre los obstáculos de carácter estructural y resistencia de actitudes humanas inadecuadas que se argumentaron para implementar una reforma administrativa están:

- ❖ La falta de un programa formal de desarrollo nacional.
- ❖ La carencia de un mecanismo de coordinación entre las reformas individuales.
- ❖ La notoria desigualdad preexistente entre las dependencias.
- ❖ Aumento creciente de órganos y duplicidad de responsabilidades.
- ❖ Insuficiencia de recursos financieros que requieren las tareas de reforma.
- ❖ Excesiva centralización en los mecanismos de decisión.

---

<sup>7</sup> De la Madrid Hurtado. *MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*. México. Talleres Gráficos de México. 1982 p 8

- ❖ La incertidumbre y desinformación respecto a los objetivos, los medios, la metodología y la estrategia de la reforma.
- ❖ La subsistencia de un estilo de dirección predominantemente paternalista o personalista.
- ❖ El excesivo congestionamiento en los altos niveles de la administración, que impide que los altos funcionarios dispongan de tiempo suficiente para hacerse cargo de los problemas de la reforma.
- ❖ Como consecuencia de lo anterior, se generan actitudes no participativas de los altos cargos, quienes tienden a delegar responsabilidades en niveles inferiores, lo que origina indiferencia hacia los esfuerzos reformadores.
- ❖ La existencia de intereses creados que siempre oponen resistencia a las reformas.<sup>9</sup>

En la gestión de Ernesto Zedillo la modernización administrativa fue orientada al servicio público, para solucionar necesidades e intereses de la ciudadanía, así como fomentar la dignidad y profesionalización de la función pública donde se pretendía promover un cambio estructural y la implementación de un Servicio Civil de Carrera que permitiera "...facilitar la capacitación indispensable para el mejor desarrollo de cada función, la adaptación a los cambios estructurales y tecnológicos y el desenvolvimiento de la iniciativa y creatividad que contribuya a un mejor servicio para la sociedad."<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Haro, Bálchez. Op. Cit. p 38-39



Asimismo, se creó el Programa de Modernización de la Administración Pública Federal 1995-2000 (Promap), el cual surgió de un estudio realizado por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, teniendo como propuesta reorganizar mediante calidad y efectividad a la Administración Pública Federal, con la finalidad de determinar las áreas que deben impulsar alicientes al trabajo de los particulares, permitiendo así una flexibilización en las dependencias y entidades para responder a situaciones cambiantes en el entorno nacional e internacional. Además, tiene como base el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y se fundamenta en los artículos 22, 26, 27, 28 y 29 de la Ley de Planeación. El Promap se compone de cinco capítulos:

El primer capítulo hace mención de los antecedentes de la Administración Pública Federal que permitieron la modernización desde 1952 hasta 1994, así como señalar las leyes y programas que permitieron el desarrollo de la APF.

El segundo capítulo es un diagnóstico general de los problemas más sobresalientes en modernización y desarrollo administrativo, se hace mención de los resultados del análisis realizado por la Secodam, con relación a los problemas y obstáculos más sobresalientes en la función pública, los cuales están agrupados en cuatro temas que son:

- La limitada capacidad de infraestructura a las demandas crecientes del ciudadano frente a la gestión gubernamental:

---

<sup>9</sup> Poder Ejecutivo, *PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000*. México. Talleres Gráficos de México. 1995. p 64

- El centralismo:
- La deficiencia en los mecanismos de medición y evaluación del desempeño en el gobierno:
- La carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos:

El tercer capítulo hace referencia a la transformación de la administración Pública "...orientada al servicio y cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía; que responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que vive y demanda el país, que promueva el uso eficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con programas precisos y claros de rendición de cuentas; que fomente la dignidad y profesionalización de la función pública y provea al servidor público de los medios e instrumentos necesarios para aprovechar su capacidad productiva y creativa en el servicio a la sociedad." <sup>10</sup> Además, de establecer los objetivos generales del Promap que establece una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para satisfacer las necesidades de la sociedad así como el combate a la corrupción y la impunidad mediante la implementación de acciones preventivas y de promoción. Asimismo, se establecen cuatro subprogramas que son:

- La participación y atención ciudadana: en este punto se establecen los mecanismos mediante los cuales se les haga partícipes a los ciudadanos en la

<sup>10</sup> Poder Ejecutivo, *PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 1995-2000*. México. Talleres Gráficos de México. 1995. p 35

determinación, realización y evaluación de las acciones institucionales, lo cual permita una atención eficiente y eficaz de las instituciones públicas. Asimismo, la aplicación de consultas a la población con la finalidad de conocer sus necesidades y propuestas mediante el desarrollo de la contraloría social y la extensión de los sistemas de atención directa a la población. Por otro lado, se señalan mecanismos para mejorar la atención al público como es la transparencia, la revisión y simplificación del marco normativo actual, los estándares de calidad, la promoción de una cultura sobre la calidad y el mejoramiento continuo y la vinculación de la tecnología de la información con el mejoramiento de procesos administrativos.

- Dignificación, profesionalización y ética del servidor público: se pretende un “...un servicio profesional de carrera en la administración pública que garantice la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno para los servidores públicos, que contribuya a que en los relevos en la titularidad de las dependencias y entidades se aproveche la experiencia y los conocimientos del personal y se dé continuidad al funcionamiento administrativo. Además, de impulsar en el servidor público una nueva cultura que favorezca los valores éticos y de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público, que fortalezca los principios de probidad y de responsabilidad.” <sup>11</sup> Lo anterior se llevara acabo mediante sistemas de selección, actualización de conocimientos y habilidades, sistema integral de desarrollo de Recursos

Humanos, el establecimiento de mejores perspectivas de desarrollo, el fortalecimiento de los valores cívicos y éticos en el servicio público, así como la efectividad de la función de investigación y fincamiento de responsabilidades.

El cuarto capítulo se refiere a las líneas de estrategia y la implementación por lo cual se estableció:

- "Promover la participación corresponsable y permanente de la sociedad en la definición, orientación, seguimiento y evaluación de la gestión gubernamental, mediante la promoción y difusión del Promap, la creación de mecanismos de consulta directa, de recepción, análisis y atención de los planteamientos y sugerencias.
- Promover, involucrar e impulsar en cada dependencia y entidad de la Administración Pública Federal los conceptos y lineamientos de este Programa, mediante acciones de difusión y sensibilización a los servidores públicos de todos los niveles.
- Fortalecer los mecanismos de coordinación y apoyo entre la Secodam y las contralorías internas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para desarrollar las acciones de evaluación de la gestión pública, en términos de calidad, desempeño y de resultados.

---

<sup>11</sup> *Ibidem*, 56

- Promover en los ámbitos estatal y municipal con estricto apego al pacto federal y a la soberanía de los gobiernos locales, los principios de este Programa, para impulsar la modernización y desarrollo de sus administraciones, mediante la inclusión de acciones en esta materia en los acuerdos de coordinación para el Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Colaboración en materia de Desarrollo Administrativo.

Para la implementación del Promap se propusieron los siguientes compromisos de corto y mediano plazo:

- “El diseño e implementación de un sistema de indicadores de gestión, mediante el cual se mida objetivamente el desempeño, la eficacia y la eficiencia de los programas, acciones y servicios prestados.
- El diseño y aplicación paulatina de estándares mínimos de calidad de los servicios, y de atención al público.
- La desconcentración progresiva de las funciones operativas que desarrollen las dependencias, para conservar atribuciones normativas tales como el establecimiento de políticas, la planeación y la evaluación, entre otras.
- La revisión y análisis de la regulación, para abreviar los tiempos de respuesta en las promociones y en los asuntos de particulares, y para eliminar con ello la discrecionalidad.

- La incorporación, previo proceso legislativo, de nuevos derechos y productos fiscales por concepto de la contraprestación de servicios que ofrecen las dependencias y entidades para mejorar la atención al público, y el desahogo de trámites.
- Evaluación de conocimientos y habilidades de servidores públicos en áreas específicas.
- Los apoyos recíprocos a cargo de las dependencias globalizadoras, y de las coordinadoras sectoriales, en su caso, para contribuir a lograr el objetivo de las bases de coordinación.<sup>12</sup>

En el actual sexenio el Presidente Vicente Fox, a presentado diversos documentos que permiten la modernización del servicio público, con la finalidad de asegurar el desarrollo económico con una sociedad justa, moderna y próspera. Uno de los documentos más importantes que ha presentado es el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006 que cuenta con cinco objetivos generales que lo sustentan:

- a) "Promueva el uso eficiente, eficaz y honesto de los recursos públicos;
- b) Combate a la corrupción y la impunidad mediante acciones preventivas y la aplicación de sanciones a quienes infrinjan la Ley;
- c) Rinda puntual y transparentemente cuentas de la gestión pública;

<sup>12</sup> Ibidem, 63

d) Fomente la dignidad y profesionalización del servidor público, reconociendo la capacidad y probidad de los que se consagran al cumplimiento de sus responsabilidades; y,

e) Impulse la participación de la sociedad en la vigilancia del quehacer gubernamental.”<sup>13</sup>

Para dar cumplimiento a los objetivos, estrategias, líneas de acción, procesos e indicadores que permitan medir el cumplimiento del Programa y el desempeño de la Dependencia, se establecen tres apartados integrados por ocho capítulos que son:

El primero de ellos contiene: el marco jurídico que da sustento legal al PNCTDA; el proceso de consulta dentro del Sistema de Planeación Estratégica y de Participación Ciudadana que establece el PND 2001-2006, por ser ésta precondition no sólo en la elaboración del PNCTDA, sino para su desarrollo y evaluación; y, un diagnóstico general de las condiciones que privaban en la APF a finales del año 2000, que sirvió para trazar las grandes líneas de acción a fin de dar respuesta a las demandas de las mexicanas y mexicanos de contar con una gestión pública eficaz, eficiente, pertinente, transparente y honesta.

---

<sup>13</sup> Poder Ejecutivo, *PROGRAMA NACIONAL DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y FOMENTO A LA TRANSPARENCIA Y EL DESARROLLO ADMINISTRATIVO 2001-2006*, Editorial en TALLERES GRÁFICOS DE MÉXICO, 2001 153p p5

En el segundo apartado se detallan las propuestas del Ejecutivo Federal que se orientan, en su visión, misión y acciones a la prevención y combate de la corrupción, al fomento de la transparencia y al desarrollo administrativo. Incluye, también, los desafíos que enfrenta el PNCTDA y los elementos estratégicos para convertir los retos en oportunidades en procura del buen Gobierno que todos deseamos construir.

El tercero, comprende las metas que deberán alcanzarse al término de la presente Administración para superar los problemas planteados así como las acciones a realizar para contribuir al cambio cualitativo y de resultados que reclama la sociedad de la APF; se señalan, también, las unidades responsables e indicadores. El Programa además contempla los compromisos de la Secodam, como institución responsable de su ejecución, de informar al H. Congreso de la Unión, de conformidad con las disposiciones legales, sobre el cumplimiento del mismo y el de mantener una acción sistemática de rendición de cuentas a la sociedad que exige el modelo de Nación.<sup>14</sup>

Asimismo presentó la Agenda de Buen Gobierno 6 de noviembre de 2002, la cual cuenta con las siguientes estrategias:

Primera: alcanzar un gobierno eficiente; es decir, que haga más con menos; que proporcione mejores servicios con menos recursos.

---

<sup>14</sup> Poder Ejecutivo, *Op. Cit.* 153p p12



Segunda: garantizar un gobierno de calidad total; es decir, que mantenga un firme y permanente compromiso con la calidad de los servicios que ofrece a la ciudadanía.

Tercera: desarrollar un gobierno profesional; en otras palabras, un gobierno capaz de atraer y retener a las mejores mujeres y a los mejores hombres, así como de capacitarlos y evaluarlos permanentemente, para que le cumplan de manera siempre oportuna y eficaz a la ciudadanía.

Cuarta: consolidar un gobierno digital. Aprovechar al máximo las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, no sólo para reducir la corrupción y transparentar la función pública, sino también para hacerla más eficiente y proporcionar servicios de mayor calidad.

Quinta, contar con un gobierno con mejora regulatoria, más ágil y flexible. Es decir un gobierno que elimine el exceso de trámites, sin abandonar sus responsabilidades.

Sexta, y principal característica de nuestra gestión, garantizar un gobierno honesto y transparente. Sólo procediendo siempre con honestidad, podremos derrotar a la corrupción, desterrar la prepotencia y el favoritismo en la toma de decisiones, y lograr que la ciudadanía confíe de nuevo en sus autoridades, como siempre debió haber sido. (ver anexo cinco) <sup>15</sup>

## **INICIATIVAS DE LEY QUE SE HAN PRESENTADO DE SERVICIO CIVIL DE CARRERA**

Han existido diversas iniciativas de ley las cuales han pretendido la implementación del Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Federal, las cuales han sido presentadas por representantes de diversos partidos y son :

- ❖ **Diputado Alejandro Díaz Pérez, octubre del 1996: Proyecto de Ley de Servicio Civil de Carrera en el Gobierno Federal.**
- ❖ **Senador Esteban Moctezuma Barragán abril de 1998: Iniciativa de Ley para la Profesionalización y Evaluación del Desempeño de los Servidores Públicos.**
- ❖ **Grupo parlamentario del PRI en el Senado 2000: Proyecto de Iniciativa de Ley para el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Publica Federal.**
- ❖ **Diputado Eduardo Rivera Pérez marzo del 2002: Propuesta de Modificación al Artículo 90 Constitucional.**
- ❖ **Senador Cesar Jáuregui Robles abril del 2002: Proyecto de Ley Federal del Servicio Público Profesional y se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones de Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Planeación y la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal.**

---

<sup>15</sup> Poder Ejecutivo, *AGENDA DE BUEN GOBIERNO*, Editorial en TALLERES GRÁFICOS DE MÉXICO, 2002, 25p p4

- ❖ Diputado Armando Rodríguez Lozano marzo del 2002: Propuesta de Modificación al Artículo 70 Constitucional.
  
- ❖ Diputado Felipe Calderón Hinojosa marzo del 2002: Propuesta de Modificación al Artículo 70 Constitucional.

### **INSTITUCIONES PÚBLICAS Y ENTIDADES FEDERATIVAS QUE YA IMPLEMENTARON EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA**

Las dependencias en donde existe la implementación del Servicio Civil de Carrera son: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Sistema de Administración Tributaria); Secretaría de Educación Pública (carrera magisterial) (1993); Secretaría de Relaciones Exteriores; Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (1989); Instituto Federal Electoral (1990); Instituto Electoral del Distrito Federal; Procuraduría General de la República (1993); Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (1996); Procuraduría Agraria (1994); Comisión Nacional del Agua (1989); Poder Judicial (a través de los Consejos de Judicatura).

Las entidades federativas en donde el Servicio Civil de Carrera fue implementado y cuentan con una ley que los ampara para su implementación son: Aguascalientes, Distrito Federal, Quintana Roo, Veracruz, Zacatecas. Asimismo, en las entidades federativas donde existen leyes laborales de Servicio Civil de Carrera son: Baja California, Campeche, Colima, Chiapas, Coahuila, Durango, Estado de México, Guanajuato, Nuevo León, Sonora, Tamaulipas.

En las pasadas elecciones de julio del año 2000 los partidos políticos (Partido Revolucionario Institucional, Alianza por el Cambio, Alianza por México, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Democracia Social) presentaron en su plataforma política para el proceso electoral federal 2000-2006 un punto importante para el impulso de la democracia en México, que permita el ascenso de otros partidos al control del gobierno, mediante la instalación del Servicio Civil de Carrera en toda la administración pública, para evitar una inestabilidad en el funcionamiento del gobierno. De esta manera, los partidos políticos presentan como propuesta al Servicio Civil de Carrera, como punto prioritario para mejorar la administración pública del país: (ver anexo seis)

## **PRINCIPALES OBSTÁCULOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MÉXICO**

De acuerdo con Allan Knight en la administración pública mexicana, existen una serie de obstáculos específicos que no permiten la implementación del Servicio Civil de Carrera en México, e impiden que se puedan implementar mejoras de calidad y eficiencia en el Gobierno, estos son de carácter: económico, político y social.

### **Económico**

Estos se dan debido a que en el presupuesto no se invierte en salarios para la contratación de mejores candidatos al servicio público, lo cual implica que el servidor público tenga un trabajo extra para poder satisfacer sus necesidades, asimismo, existe

el sueldo nominal sobre sueldo para algunos de los trabajadores, lo cual provoca que al llegar la jubilación se reciba una pensión miserable, por otra parte, el profesor Miguel Duhait krauss señala que la aplicación de las técnicas de reclutamiento y selección de adiestramiento, de motivación, de análisis y evaluación de puestos, de calificación del desempeño, que dada la magnitud de la población burocrática esto representaría un gasto para que el gobierno no pudiera soportar.

### **Político**

Este obstáculo impide que el servidor público se desarrolle de forma imparcial, ya que por medio de éste, se ven afectadas sus conveniencias y manejo de decisiones, debido a que tiene que pagar los favores a la corriente política que pertenezca, sin importar las consecuencias de su ejercicio. Asimismo, el corporativismo sindical y el de las organizaciones sociales es fundamental para que no exista una clara distinción entre política partidista y administración pública.

### **Social**

Este obstáculo es uno de los más arraigados debido a que son costumbres establecidas que influye en el desempeño del servidor público, pues la burocracia esta constituida mayoritariamente por personas provenientes de los sectores medios, que tienen poca relación con los grupos económicos dominantes de la sociedad y que no son en su mayor parte de una significativa extracción popular. Dichos miembros generan su fortuna dentro del Estado. Asimismo, constituye un escenario de la discrecionalidad patrimonial, una acción de enriquecimiento personal y de transferencia

netas de recursos públicos a manos privadas, transferencia que puede convertir a políticos en empresarios o simplemente en gente rica. Por lo cual, debe existir un elemento regulador de la riqueza de los funcionarios.<sup>16</sup>

## **LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal fue publicada en el Diario Oficial de la Federación Primera Sección el día 10 de abril del 2003, dicha ley cuenta con 80 Artículos divididos en cuatro títulos y con 7 artículos transitorios. Su objetivo principal de dicha ley es fundar las bases de estructura, trabajo y perfeccionamiento del Servicio Civil de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

El título primero establece el objetivo de la ley así como la definición de Sistema de Servicio Profesional de Carrera en su artículo segundo haciendo mención que 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. Dicho sistema tendrá como titular al Ejecutivo Federal y lo dirigirá la Secretaría de la Función Pública, asimismo se regirá por los principios de la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito. Los servidores públicos que ingresen a este sistema entrarán a una clasificación

---

<sup>16</sup> Allan Knight, *UNA REFLEXIÓN SOBRE LA CULTURA CÍVICA MEXICANA, EN POLÍTICA Y EN GOBIERNO*, Editorial, CIDE, México, 1996. p 48

que puede ser eventual o titular, los rangos que serán tomados como base son Director General; Director de Área; Subdirector de Área; Jefe de Departamento, y Enlace comprendiendo niveles de adjunto, homólogo o equivalente,

El título segundo comprende los derechos y obligaciones de los trabajadores que pertenezcan al sistema, sus derechos son contar con una estabilidad y permanencia en su trabajo, al cumplir con los requisitos de dicha ley recibirán un nombramiento como Servidor Público de Carrera, su remuneración beneficios y estímulos debe corresponder al cargo, deben recibir capacitación y actualización lo cual les permitirá escalar puestos, asimismo se evaluará y podrá conocer los resultados que se obtuvieron, en caso de un despido injustificado deberá recibir una indemnización. Las obligaciones son las de realizar sus funciones de acuerdo a principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, realizar las tareas que le asignen sus superiores participar en los programas de capacitación y actualización así como en los programas de evaluación, mantener discreción en la información que se maneje así como proporcionar las herramientas necesarias a la persona que vaya a utilizar su puesto.

El título tercero hace referencia a la estructura del Servicio Profesional de Carrera el cual donde se establecen los subsistemas que se deben establecer para el funcionamiento correcto de este y son :

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.



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.

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.”<sup>17</sup>

Para que se lleven a cabo las acciones antes señaladas se contará con: Una Secretaría que será la encargada de dirigir el funcionamiento del Sistema en todas las dependencias y sus funciones son:

- ❖ “Emitir los criterios y establecer los programas generales del Sistema, para su implantación gradual, flexible, descentralizada, integral y eficiente.
- ❖ Elaborar el presupuesto anual para la operación del Sistema.
- ❖ Administrar los bienes y recursos del Sistema.

---

<sup>17</sup> Artículo 13 Diario Oficial de la Federación *LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL*, Primera Sección.

- ❖ 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 cuáles 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 Sistema.
- ❖ 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 sobre 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.
- ❖ Las demás que se establezcan en la presente Ley, su Reglamento y disposiciones aplicables".<sup>16</sup>

El Consejo: es la instancia de apoyo de la Secretaría, que tiene como propósito:

- ❖ "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.
- ❖ 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.
- ❖ Las que se deriven de las disposiciones de esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables”.<sup>19</sup>

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.

- ❖ “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.

---

<sup>19</sup> Artículo 69, Diario Oficial de la Federación *LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL*, Primera Sección.

<sup>20</sup> Artículo 70, Diario Oficial de la Federación *LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL*, Primera Sección.

- ❖ 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”.<sup>20</sup>

El título cuarto hacer referencia al recurso de renovación el cual será exclusivo de procedimiento mas no de criterios de evaluación que sean instrumentados, estos se podrán tramitar de acuerdo a lo siguiente: se impugnara por escrito los agravios que fueron causados y las pruebas que considere pertinentes, dichas pruebas deberán estar documentadas y relacionadas con los hechos, no se aceptaran pruebas confesionales por parte de las autoridades. Si llegaran a existir controversias de carácter administrativo derivadas de la aplicación de dicha Ley se resolverán en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

<sup>20</sup> Artículo 75, Diario Oficial de la Federación *LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL*, Primera Sección.

Con la aprobación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal se pretende profesionalizar a los servidores públicos mediante el aumento de sus capacidades técnicas con la implementación de incentivos para que los trabajadores adquieran conocimientos especializados en sus áreas de competencia así como lograr una continuidad en los trabajos que realiza el Gobierno Federal. Dicha ley tiene como objetivo el asentamiento de las base jurídica que impulsa un servicio público profesional, eficiente que permita atender las necesidades que la sociedad demanda día con día.

Por otra parte dicha ley cuenta con deficiencias ya que su espacio de aplicación es reducido pues señala José Castelazo que solo tendrán acceso el 2.9% del servicio (70 mil) sería el que esta sujeto a la Ley, el 0.09% de los de cúspide no esta sujeto a la ley, y el 96.9%, incluyendo a personal sindicalizado, tampoco esta sujeto a la ley. Además de no aplica la ley a Presidencia, Seguridad Nacional (SEDENA, SEMAR, PGR, SSP), Instituciones con Ley de Servicio Civil, Médicos y Maestros. Asimismo solo abarca unos puestos de la administración pública: enlace, jefes de departamento, subdirector, director de área, director general adjunto y cargos equivalentes. Asimismo, no se establece quien manejará la política salarial, como se establecerán los ascensos, de que manera se certificarán las capacidades y como se evaluará el desempeño.

# ***CAPÍTULO 4***

***El Servicio Civil de Carrera en la  
Dirección General de Desarrollo  
Político***

## **LA DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO POLÍTICO**

Con la modificación del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación en 1989 se creó la Dirección General de Desarrollo Político, con la finalidad de participar en todas aquellas acciones que estuvieran ligadas al proceso de reforma electoral que generó la creación del IFE, la reforma política del DF; el federalismo; y la reforma del Estado. Con el objetivo de promover mediante la concentración y con apego, un Estado de Derecho, la aplicación de la vida democrática a fin de aumentar la participación de los ciudadanos, las organizaciones sociales, los partidos políticos y las instituciones gubernamentales en la seguridad de la soberanía nacional, el fortalecimiento de la unidad de los mexicanos, el respeto al pluralismo y la reafirmación del régimen político establecido en la constitución general de la República. Esta Dirección General pretendía con el desarrollo de sus funciones promover acciones que contribuyeran a la modernización política del país; formular, instrumentar y conectar convenios que propicien la ampliación de la vida democrática; definir estrategias en materia de planeación y programación del desarrollo político en el ámbito nacional; e impulsar y desarrollar una nueva cultura política democrática.<sup>1</sup>

Desde su conformación la Dirección General de Desarrollo Político, ha sufrido grandes cambios en su estructura organizacional; reduciendo direcciones, rotando al personal en las diversas áreas; así como en su personal principalmente en el Director General, en el periodo de la Administración del ex Presidente



Zedillo, existieron cambios de seis directores generales quedando incluso sin Director General durante varios meses. Actualmente la Dirección General cuenta con una coordinación administrativa, y cuatro direcciones de área.

### **Estructura de la Dirección General de Desarrollo Político**

La Dirección General de Desarrollo Político se reestructura a principios de 2003 contando hasta octubre del mismo año con una dirección general que coordina al personal y administra los recursos, así como, cuatro direcciones de área que se dedican al análisis e investigación de proyectos.

Dirección de Plantación Estratégica, Difusión y Documentación se crea a principios de 2003 sustituyendo a la Dirección de Desarrollo del Federalismo, con la finalidad de contribuir al desarrollo político del país, mediante el diagnóstico, análisis, formulación de estrategias e implementación de líneas de acción que contribuyan al fortalecimiento del Sistema Federal Mexicano. Hasta octubre del 2003 contaba con 26 servidores públicos: los cuales se ubican como un Director de Área, tres Subdirectores, seis Jefes de Departamento, diez Analistas, cinco Secretarías y un chofer.

Dirección de Apoyo a las Organizaciones de la sociedad Civil e Impulso a la Participación Ciudadana, se crea a principios de 2003 sustituyendo a la Dirección de Cultura Política, con el objeto de realizar funciones de investigación de la cultura política nacional, de realizar actividades de promoción de la cultura

política mediante eventos organizados conjuntamente con universidades y con organismos de atención a la juventud. Hasta octubre del 2003 contaba con 29 servidores públicos: los cuales se ubican como un Director de Área, un Asesor, tres Subdirectores, seis Jefes de Departamento, doce Analistas, cinco Secretarías y un chofer.

Dirección de Cultura Democrática se crea a principios de 2003 es consecuencia de la reestructuración organizacional de la Dirección General de Desarrollo Político ya que es parte de la Dirección de Área de Análisis Político con la finalidad de realizar funciones de investigación de la cultura democrática y actividades de promoción. Hasta octubre del 2003 contaba con 15 servidores públicos: los cuales se ubican como un Director de Área, dos Subdirectores, tres Jefes de Departamento, cinco Analistas, tres Secretarías y un chofer.

Dirección de Fomento Cívico se crea a principios de 2003 es consecuencia de la reestructuración organizacional de la Dirección General de Desarrollo Político ya que es parte de la Dirección de Área de Análisis Político con la finalidad de realizar actividades de promoción de la fomento cívico mediante eventos organizados conjuntamente con universidades y con organismos de atención a la juventud. Hasta octubre del 2003 contaba con 17 servidores públicos: los cuales se ubican como un Director de Área, un Asesor, dos Subdirectores, tres Jefes de Departamento, seis Analistas, tres Secretarías y un chofer.

La Coordinación Administrativa tiene como finalidad proporcionar los servicios y materiales de apoyo para el desarrollo de las actividades de las áreas sustantivas de la Dirección General de Desarrollo Político, aplicando la normatividad vigente, así como los lineamientos generales que emite la Oficialía Mayor para el ejercicio del Presupuesto y la administración de los Recursos Humanos, Materiales y Financieros asignados a la Unidad Administrativa. Para el cumplimiento de sus funciones la Coordinación Administrativa opera hasta octubre del 2003 con los departamentos de Recursos Humanos, Recursos Financieros, Recursos Materiales Acervo Documental, computo así como con un Mando de Coordinación, nueve analistas, siete secretarías dos ayudantes, dos Intendentes y un chofer.

El problema de la Dirección General de Desarrollo Político, se basa en la incertidumbre que existe en cada cambio de director general que designa el subsecretario de Gobernación, debido a que las acciones que se realizan son encaminadas a las necesidades del nuevo personal y no a las de la institución por lo cual la secuencia de los proyectos es nula, por tal motivo la implantación de un Servicio Civil de Carrera debe de ser inmediata ya que el perfil del servidor público de dicha dirección debe de definirse, así como para que exista una continuidad en los proyectos que se presentan, permitiendo la productividad con calidad de los trabajos realizados.

## **PROYECTO DE IMPLEMENTACION DE SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO POLÍTICO**

Debido a las adecuaciones a necesidades políticas por las que pasa la Secretaría de Gobernación y en especial la Dirección General de Desarrollo Político, es indispensable implementar el Servicio Civil de Carrera para mejorar el cumplimiento de sus metas y objetivos, con la finalidad de incrementar una mayor profesionalización y especialización, mediante la mejora continua, excelencia académica y técnica, de los servidores públicos que trabajan en dicha dirección, para dar continuidad a los proyectos iniciados en cada dirección de área, así como mayor estabilidad laboral para poder alcanzar sus objetivos, al asegurar su permanencia, mediante la implementación de un sistema que les permita, realizar una carrera administrativa no sólo de corto plazo sino a mediano y largo plazo, donde sus ascensos sean determinados por su experiencia laboral, desarrollo académico y logros alcanzados.

La implementación del servicio civil de carrera en la Dirección General de Desarrollo Político (DGDP), es difícil debido a que aún persiste el compadrazgo, negligencia, aviaadores, autoritarismo, rutina excesiva así como la falta de conciencia al servicio, sin dejar de lado que existe un reglamento de escalafón sólo para el personal de base, aunque únicamente hay dos personas en esta posición una secretaria y el responsable del fotocopiado. Por tal motivo, se considera el Servicio Civil de Carrera, para que se deje de lado la inestabilidad de los servidores públicos de dicha dirección y se dé paso a la eficiencia y eficacia de los proyectos.

Para la instauración del Servicio Civil de Carrera se cuenta con la Ley específica en la materia y para sustentar la implementación, se basará en las siguientes leyes y reglamentos, empezando por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 123 apartado B párrafo VII se establece que el ingreso del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes y dispone que el Estado organizará escuelas de administración pública.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus reformas a los artículos 26, 31 y 37 publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 10 de abril de 2003; que establece cuales son las dependencias con que contará el Ejecutivo para asuntos de orden administrativo, así señala que a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, le corresponderá establecer normas y lineamientos en remuneraciones, así como asegurar la transparencia de los recursos presupuestarios.

A la Secretaría de la Función Pública corresponde la dirección, organización y operación del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, la capacitación y desarrollo de personal, además de coordinar y vigilar la operación del sistema general de administración. Asimismo, deberá aprobar y registrar las estructuras orgánicas y ocupacionales así como las diversas modificaciones que requieran las dependencias del Poder Ejecutivo Federal en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción es la encargada de coordinar las políticas del gobierno para prevenir y combatir la corrupción así como contribuir a transparentar el manejo de los recursos públicos de los programas e informar a la ciudadanía de los tipos de apoyo que otorga el Gobierno Federal.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en su apartado 7.3.6. "Combate a la corrupción, transparencia y desarrollo administrativo", hace referencia a la falta de formación y capacitación en el desempeño de las actividades de los servidores públicos así como la inseguridad de éstos en sus empleos debido a los cambios continuos por lo cual se requiere un desarrollo de servicio público con base en el desempeño.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos: señala los diversos tipos de responsabilidades que pueden originar la mala actuación de todo servidor, las obligaciones de éste, las responsabilidades y sanciones administrativas del trabajador así como las autoridades competentes y procedimientos para realizar dichas sanciones.

Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles: establecer los premios y estímulos que el gobierno otorga a los servidores públicos, que se hacen acreedores a los mismos por una destacada actuación en el servicio público, constituye uno de los elementos que permiten motivar una mayor responsabilidad y eficiencia en el servicio.

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación; establece mecanismos que permiten diseñar, operar y administrar el Programa de Capacitación, Adiestramiento y Desarrollo de Personal de la Secretaría, con base en las necesidades de las diferentes unidades administrativas, así como la formulación y actualización del Catálogo Institucional de Puestos y el Tabulador de Sueldos de la Secretaría, en concordancia con los del Gobierno Federal.

Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Gobernación: Se establecen los lineamientos para el ingreso, de salario, de jornada laboral, derechos y obligaciones del servidor público, así como sanciones estímulos y recompensas al trabajador, con fundamento en la reciente Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003.

### ***Creación del Comité***

De acuerdo con la base jurídica ya mencionada y las carencias con que cuenta la Dirección General de Desarrollo Político, se organizará un Servicio Civil de Carrera mediante un comité que permita su implementación y supervisión, el cual será el encargado de revisar todas las acciones que se lleven a cabo con total transparencia, que sea políticamente neutral y sin ningún interés personal. Dicho ente deberá conformarse por un funcionario de carrera representante del área de recursos humanos de la institución, un representante de la Secretaría y el Oficial Mayor o su equivalente, quien lo presidirá, con base en criterio imparcial que les permita elegir al los servidores más idóneos para el puesto.

El comité será el encargado de proponer y efectuar convenios con instituciones de educación superior o asociaciones educativas y profesionales de reconocido prestigio, centros de investigación científica o tecnológica acordes a las demandas y perfil de cada área, con la finalidad de cumplir con las necesidades de capacitación de los servidores públicos que presten sus servicios en dicha dirección. El personal que integre la Dirección General de Desarrollo Político debe contar con estudios en economía, derecho, ciencias de la comunicación, ciencias políticas, administración pública, informática y otras afines.

Además con base en las valoraciones del trabajo, mediante normas de carácter general y acordes a la disponibilidad presupuestal, se establecerán los términos en que se concederá la ayuda institucional necesaria para que los servidores públicos continúen con su educación, lo que permitirá mejorar la calidad de los servicios que se presten.

### ***Sistema de servicio civil de carrera***

De acuerdo con la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, el sistema debe estar integrado por siete subsistemas que son: subsistema de recursos humanos, subsistema de ingreso, subsistema de desarrollo profesional, subsistema de capacitación y certificación de capacidades, subsistema de evaluación y desempeño, subsistema de separación, subsistema de control y evaluación; que se interconectarán para su buen funcionamiento, así



como para proveer los elementos necesarios que permitan el desarrollo del trabajador. Dicho sistema es el que avala el ingreso, desarrollo y permanencia de los servidores de la Administración Pública basándose en el mérito, así como la igualdad de oportunidades, teniendo como propósito impulsar la profesionalización del servidor público, por lo cual, comprende los procedimientos de selección inicial del personal; promociones, ascensos, estabilidad y sanciones; capacitación y evaluación; clasificación de puestos y del correspondiente plan de salarios, así como retiro de los servidores públicos en los términos establecidos en la ley.

### ***Subsistema de Recursos Humanos***

Este subsistema será el encargado de recabar los datos del personal que trabaje en dicha instancia que son 117 personas de 140 plazas, donde se les asignará solo a 80 posibles candidatos para ingresar al servicio civil de carrera, un número de registro que permitirá contar con todos sus datos de manera automática así como el perfil del trabajador, dicha información deberá presentarse confidencial y debe servir para futuros ascensos.

| <b>Personal objeto de la Ley</b> |              |
|----------------------------------|--------------|
| <b>Puesto</b>                    | <b>Plaza</b> |
| Director General                 | 1            |
| Director de Área                 | 3            |
| Subdirector                      | 12           |
| Jefe de Departamento             | 22           |
| Analistas o enlace               | 42           |
| <b>Total</b>                     | <b>80</b>    |

Se considera que el número de empleados que debe existir por dirección de área es de 26 personas como máximo, lo cual permitirá agilizar el trabajo evitando la duplicación de funciones. Debido a que existe un exceso de secretarías que están ocupando puestos de analistas o de jefe de departamento. Asimismo, se toman en cuenta los siguientes tabuladores que permitan ver el salario más alto en el puesto de director general y el más bajo en el puesto de analista, con lo que los trabajadores se den cuenta del incremento de rangos salariales que van escalando ya sea en forma horizontal o vertical (categorías A, B, C). Asimismo, esta remuneración debe ser atractiva para el servidor, y permitirle cumplir con sus necesidades, para que no tenga que descuidar su trabajo o tener la necesidad de adquirir una doble jornada. Además debe contar con incentivos económicos que lo motiven a desempeñar el trabajo con calidad y eficiencia, el sistema de escalafón propuesto se presenta de la siguiente manera:

| Categorías y Grados de los Funcionarios |                      |
|---|----------------------|
| Niveles                                 | Puesto               |
| Más alto                                | Director General     |
|   | Director de Área     |
| Intermedio                              | Subdirector          |
|   | Jefe de Departamento |
| Bajo                                    | Analista             |

### **Subsistema de Ingreso**

En este subsistema se deben considerar a los candidatos idóneos para poder ocupar un puesto, o plaza vacante, dirigiendo los anuncios a las universidades que imparten las licenciaturas o en periódicos, especificando los requerimientos del puesto, así como el perfil del trabajador, o en consecuencia publicar una convocatoria periódicamente, determinando los puestos que existen y los requisitos necesarios para ocuparlos. Asimismo, en cada puesto se examinan de cinco a diez candidatos como mínimo, los cuales tienen que cumplir con el perfil establecido, además, se debe presentar el candidato con una solicitud y la documentación requerida, para poder presentar exámenes psicométrico, médico, técnico y académico y de capacidades, así como la realización de una entrevista, sacando así al mejor elemento para cubrir la vacante, el cual se integrará al puesto y al sistema de servicio civil de carrera.

La decisión final de la elección sobre la persona que ocupará el puesto vacante, será responsabilidad del Comité, el cual dará su veredicto final a la lista de elegibles que pueden ser susceptibles para ser seleccionados e ingresar al servicio civil de carrera. Es de señalar que la Dirección General de Desarrollo Político cuenta con una planilla de 140 plazas de las cuales 23 están desocupadas ya que se ha implementado el retiro voluntario principalmente en el personal operativo.

### ***Subsistema de Desarrollo Profesional***

Las promociones al personal se deben establecer en un término de un año, en caso de tener resultados satisfactorios en su evaluación, se le proporcionará un nivel más alto del que tiene, permitiendo así el ascenso. Lo anterior le dará mérito al adiestramiento. Su evaluación estará ligada a los productos presentados, así como el cumplimiento de metas y programas establecidas. Asimismo, se tiene que estipular que el empleado público suscrito a este sistema no puede ser removido por cambios en la administración garantizándole permanencia en su trabajo.

Se necesita contar con los expedientes de los servidores públicos con base en el perfil y puesto desempeñado, con la finalidad de situarlos en la carrera administrativa, lo cual permita un avance satisfactorio en los puestos que van desempeñando, además esto permitirá tener un control de las personas que ingresan o reingresan, las que ya habían estado dentro del sistema de carrera y temporalmente salieron. El ascenso o sanción del servidor público dependerá de los criterios obtenidos de la evaluación del desempeño o de la evidente falta, donde el subsistema de capacitación y evaluación dará a conocer el fallo de ascenso, sanción o suspensión de funciones, según sea el caso.

### **Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades**

Este subsistema tiene que contar con un programa especialmente diseñado a las necesidades de la Dirección General de Desarrollo Político, así como para dar cumplimiento al sistema de Servicio Civil de Carrera, en consideración a las necesidades de cada puesto. Este programa debe comprender conferencias, cursos, diplomados, maestrías y doctorados que permitan el desarrollo profesional de los empleados.

Es de señalar que la Dirección General de Desarrollo Político no cuenta con un centro de adiestramiento propio, sino depende de las vacantes que sobren a los cursos que se imparten en el ISSSTE, o en el centro de capacitación de la Secretaría de Gobernación. Esto es porque el adiestramiento en la DGDP es relativamente nueva, ya que surgió a finales de 1997 por lo cual, aún se resisten muchos a este elemento tomando como pérdida de tiempo el asistir a los cursos, los mas recomendables con relación al perfil de la dirección son:

- ❖ Administración por Objetivo
- ❖ Análisis Comparado
- ❖ Comunicación
- ❖ Comunicación y Elecciones
- ❖ Calidad Total
- ❖ Como Organizar su Equipo de Trabajo
- ❖ Desarrollo Organizacional

- ❖ Educación Cívica
- ❖ Financiamiento de Campañas Electorales y Partidos Políticos
- ❖ Liderazgo Político más Democrático
- ❖ Ley Electoral
- ❖ Metodología de la Investigación
- ❖ Monitoreo de Procesos Electorales o Funcionarios Electos
- ❖ Mujer y Política
- ❖ Manejo de software (que se puedan utilizar)
- ❖ Plantación Estratégica
- ❖ Organización Matricial
- ❖ Sistemas de Información
- ❖ Sociedad Civil y Reformas Políticas
- ❖ Tormenta de ideas
- ❖ Transparencia de la Gestión Pública
- ❖ Indicadores Sociales
- ❖ Voto en el Extranjero

La mejora continua es parte fundamental de la implementación del servicio civil de carrera ya que por medio de ésta, es donde se da el apoyo al proceso de modernización y de desarrollo que los trabajadores requieren para la realización de sus actividades; además, se pretende lograr la eficiencia y eficacia de la Dirección General de Desarrollo Político de manera permanente. La certificación de capacidades a la que se someterá el servidor público deberá ser en un lapso

de cinco años, donde demuestre un desarrollo a nivel profesional con base en cursos y especializaciones que haya recibido estando inmerso en el sistema, lo cual le debe permitir alcanzar un alto perfil en el la realización de sus funciones.

### ***Subsistema de Evaluación y Desempeño***

Este subsistema se presentará en dos etapas: una donde se le aplicarán exámenes a los servidores públicos individualmente, dependiendo de la capacitación que hayan recibido y valorando el cumplimiento de los objetitos que fueron fijados, así como la verificación de que se alcancen las metas establecidas y cuenten con un crecimiento profesional y técnico que les permita mejorar su desempeño tanto laboral como profesional, lo antes mencionado va ligado el estímulo para que sigan creciendo.

La segunda etapa de valoración será aplicada a la dirección general de acuerdo con los resultados obtenidos en el cumplimiento de las políticas y programas, para que se pueda evaluar el desempeño se debe crear un Calendario Anual de actividades por dirección de área de acuerdo a metas y objetivos que diseñe la dirección general, así como el de establecer tareas específicas a cada una evitando la duplicación de funciones, con lo cual establecerá un seguimiento de las actividades concretas. Con esto se notará el mejoramiento y cumplimiento de los programas contando con eficiencia, efectividad y calidad de estos mismos que permitan que la dirección vaya creciendo en forma paulatina, logrando así un nivel de productividad constante.

### ***Subsistema de Separación***

Para que este subsistema se lleve a cabo deben existir dos vertientes: una es que puede existir el alejamiento por parte del servidor público mediante la renuncia o fallecimiento, otra es el despido o por haber incurrido en un delito que le prohíba la libertad, por no cumplir con sus obligaciones en una forma constante, no aprobar sus evaluaciones en forma consecutiva o no aprobar los cursos de capacitación. Asimismo, el trabajador puede dejar su cargo de forma temporal mediante licencia con previa autorización. De otra manera los que pertenezcan al sistema no pueden ser removidos de su puesto.

### ***Subsistema de Control y Evaluación***

En dicho subsistema se establecerán las unidades pertinentes para detectar las fallas y logros de la aplicación del sistema, además de recabar las opiniones de los servidores públicos mediante cuestionarios o propuestas (en un periodo de desarrollo de este sistema) para la realización de nuevos esquemas que permitan mejorar al sistema, ya que de éstos dependerá la mejora de mecanismos y objetivos precisos. Por otra parte, el diseño de elementos y razonamientos de evaluación tiene que provenir del trabajo conjunto de los diferentes actores envueltos en este proceso. Lo cual permitirá desarrollar mejores programas de capacitación, valoración, inspección, y mejoras para el personal que pertenezca al sistema.



El control se tiene que llevar de forma esquemática e individual de cada trabajador lo que permitirá detectar en donde no existe una participación, o descontento al implementar el sistema o los posibles obstáculos que se pueden presentar para su implementación. La evaluación se realizará de forma imparcial, mediante cuestionarios fáciles de aplicar, con preguntas cerradas que permitan un manejo de información estadística lo que provocará establecer parámetros de calidad y eficiencia para la mejora del sistema el cual beneficiará a los trabajadores, mediante la flexibilidad en su ejecución.

# ***Conclusiones***

## **CONCLUSIONES**

De acuerdo a lo establecido en el capítulo primero se puede entender que el Estado actúa en un territorio estructurado políticamente y se expresa ante la comunidad mediante leyes y normas, uno de los elementos más importantes para que pueda ocupar un espacio digno en una economía de mercado, es ajustar las funciones de la administración pública a las exigencias sociales de desarrollo y las de crecimiento económico, pues sin estos elementos no es posible alcanzar un nivel ordenado que permita el desarrollo económico y social de la población.

El gobierno en cuanto forma organizada del Estado es la unión de personas que mediante órganos institucionales llevan a cabo el ejercicio del poder para bienestar de la sociedad, y para realizar sus funciones se divide en tres vertientes la legislativa, la ejecutiva y la judicial. En México el gobierno es de forma republicana y se divide en las tres vertientes antes mencionadas.

La administración pública es la realización y ejecución de las políticas encaminadas al bienestar de la sociedad, en México su organización a través de diversas formas en su estructura debido a que el país ha pasado por distintos periodos que provocaron reformas continuas en su ordenación.

Los conceptos básicos de Estado, Gobierno y Administración Pública, así como su origen y desarrollo en el mundo permiten ver las diversas formas en que se han presentado y desarrollado estos y su funcionamiento, por lo que se distingue al

Estado mexicano como una República representativa y federal en donde la Administración Pública es centralizada y paraestatal y su soberanía es ejercida, aplicada y salvaguardada mediante la división tripartita de poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Con lo señalado en el capítulo segundo se establece que el Servicio Civil de Carrera consiste en la definición precisa de las acciones, metas, objetivos y actores que debe contener todo sistema general, por lo cual, la creación de una guía metodológica rigurosa de los objetivos, la misión, la visión y las líneas de acción concretas, son indispensables para contar no sólo con la estructura del sistema sino con las reglas del funcionamiento de los elementos que lo componen.

La estructura de Servicio Civil más indicada para implantar en la Administración Pública Federal es la organización mixta ya que cuenta con la finalidad de organizarse mediante límites y mecanismos de promoción que permitan al servidor público escalar niveles del área de la que forma parte, así como contar con una preparación y conocimiento general; estabilidad en su puesto de trabajo, capacitación continua y una pensión de retiro, que le permita desenvolverse plenamente en su puesto.

Con una adecuada implementación de Administración de Personal Público el Servicio Civil tendrá un apoyo para su desarrollo y ejecución ya que esta dualidad es la base para generar los cambios que la administración pública requiere y permitir así los beneficios que los servidores públicos deben obtener con base en su esfuerzo y preparación.

La preocupación para generar una ley de Servicio Civil de Carrera por parte de los diversos actores que trabajan en el sector público, se vio reflejada en la presentación de iniciativas de ley así como el de contemplar el tema en las plataformas políticas para el proceso electoral federal 2000-2006, tratándolo como punto prioritario para mejorar la administración pública.

El establecimiento y desarrollo del Servicio Civil de Carrera varia de acuerdo a las necesidades de cada país lo cual les permite utilizar estructuras abiertas, cerradas o mixtas, con el apoyo de una administración de personal eficiente que permite la mejora continua del sistema, pero coincidiendo en una actualización y supervisión constante que les permite ir optimando y modernizando su implementación.

Del capítulo tercero se puede señalar que en México durante muchos años han existido diversos programas, documentos e incitabas para poder implementar el Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Federal, lo cual genero la preocupación por parte de los diversos actores que trabajan en el sector público, y se vio reflejada en la presentación de iniciativas de ley así como el de contemplar el tema en las plataformas políticas para el proceso electoral federal 2000-2006, tratándolo como punto prioritario para mejorar la administración pública.

En el capítulo cuarto se puede entender que la Dirección General de Desarrollo Político de la SEGOB debe reestructurarse debido a la necesidad de mejoramiento de la Administración Pública, por lo cual las metas y objetivos tienen que estar

debidamente delineadas para que al implementar el Servicio Civil de Carrera en dicha instancia tenga un perfil claro y su ejecución sea más simple.

La implementación de un Servicio Civil de Carrera en la Dirección General de Desarrollo Político de la SEGOB es de vital importancia debido a que ésta es la encargada del análisis e investigación de proyectos que sirven de insumos a la Subsecretaría de Desarrollo Político, por lo cual, es necesario impulsar una cultura de servicio que tenga como principio la superación y el reconocimiento del individuo, a partir de su capacidad, honestidad, dedicación, y eficiencia.

La culminación de un Servicio Civil de Carrera en dicha instancia será en el momento en que los servidores públicos cuenten en su trabajo con estabilidad y desarrollo profesional lo cual los incentive a comprometerse, logrando así el trabajo eficiente con calidad que necesita la Administración Pública.

El Servicio Civil en la Dirección General de Desarrollo Político, se establece mediante un sistemas de ingreso, desarrollo profesional, capacitación, evaluación, separación y control, que aprobará optimizar y actualizar las demandas de los servidores públicos permitiéndoles un crecimiento constante el cual se reflejará tanto en el ámbito profesional como en el económico.

El Servicio Civil busca fomentar el desarrollo de un plan de carrera en la institución como parte de un plan de vida, mediante un sistema de promoción, tanto vertical como horizontal, según los méritos demostrados por los trabajadores además de contar con la posibilidad de enriquecer sus conocimientos, habilidades y destrezas

por medio de la capacitación, actualización y aprendizaje permanente, para dar continuidad a los programas institucionales.

El Servicio Civil será garantía de calidad en el desempeño de los servidores públicos, que al sentirse involucrados y comprometidos con las funciones que realizan, así como la mejora de modelos estratégicos y programas, tanto en su misión y visión, contribuirá a la modernización y desarrollo administrativo de la gestión pública.

La creación de Comités Técnicos de Profesionalización es para implementar operar y evaluar el sistema de Servicio Civil de Carrera, ya que será quien garantice el desarrollo de los servidores públicos, mediante la implementación de cursos de calidad, pues dicho comité es el responsable del mejoramiento de los recursos humanos de cada dependencia.

La implementación del Servicio Civil enfrenta desventajas como los cotos de poder que impiden el desarrollo del servidor público, falta de neutralidad o favoritismo a ciertos servidores públicos, predominio de rutinas que impiden las aportaciones y creatividad de los trabajadores cayendo en tareas monótonas.

Hay numerosos obstáculos a vencer como son la apatía por capacitarse por parte de los trabajadores que no acepten asistir a cursos fuera de horas laborales o en su defecto que el jefe no los deje que se capaciten poniendo como pretextos el excesivo trabajo que deben atender.

En México se tiene lo necesario para que exista un crecimiento en todos los ámbitos ya que se cuenta con un Estado Moderno, un gobierno republicano y una administración pública que cada día se va actualizando, lo cual es el elemento primordial para que el país se desarrolle plenamente. Se debe de cambiar la actitud de conformismo del servidor público, ya que de éste depende que los diversos programas o sistemas que se implementen tengan éxito o fracaso, y del éxito de estos depende el desarrollo del país.

El reto que presenta la Administración Pública con la nueva Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, es entender que estar en ella, es un ejercicio profesional al servicio de la sociedad, pues hay que dejarla de ver como un botín el cual se puede repartir, es necesario reorganizarla de forma eficaz, eficiente y con ideologías de servicio orientados a satisfacer las necesidades de la sociedad.

Se debe evitar que el Servicio Civil se convierta en un mero instrumento administrativo que impida el desarrollo de las instituciones públicas, contemplar sus elementos centrales, los órganos operativos encargados de aplicarlos así como el proceso correspondiente de cada una de las metas establecidas en el mismo, plantear mecanismos y tiempos con los cuales las funciones se transformen gradualmente en las exigencias de dicho sistema.



## **Reflexiones**

En México se presentan grandes cambios debido a que después de setenta años el Partido Revolucionario Institucional dejó el poder en manos del Partido Acción Nacional lo cual causa incertidumbre en el personal público que hasta la fecha no sabe si conserva su trabajo, por la reducción del aparato burocrático, el sistema de retiros voluntarios y despidos injustificados.

Las actividades de planeación deben contar con objetivos, metas y estrategias que permitan el mejoramiento en el ámbito de la administración del personal público mexicano y contrarresten los cambios constantes en las cúpulas y los cuadros intermedios, que provocan incertidumbre, ineficiencia y un enorme desperdicio de recursos humanos.

Es necesario implementar acciones paralelas al diseño como son aspectos técnicos, financieros, administrativos y políticos que permitan encontrar y motivar la implementación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y no llegar a archivarla o congelarla como ha pasado en otras instancias, ya que mediante este ordenamiento jurídico se establecen las bases para la adecuada operación de la carrera administrativa así como los principios y valores que la caracterizan.

Los mayores obstáculos a vencer en el Servicio Civil de Carrera son el predominio de recomendados que se saltan todo el proceso de ingreso, y cuentan con

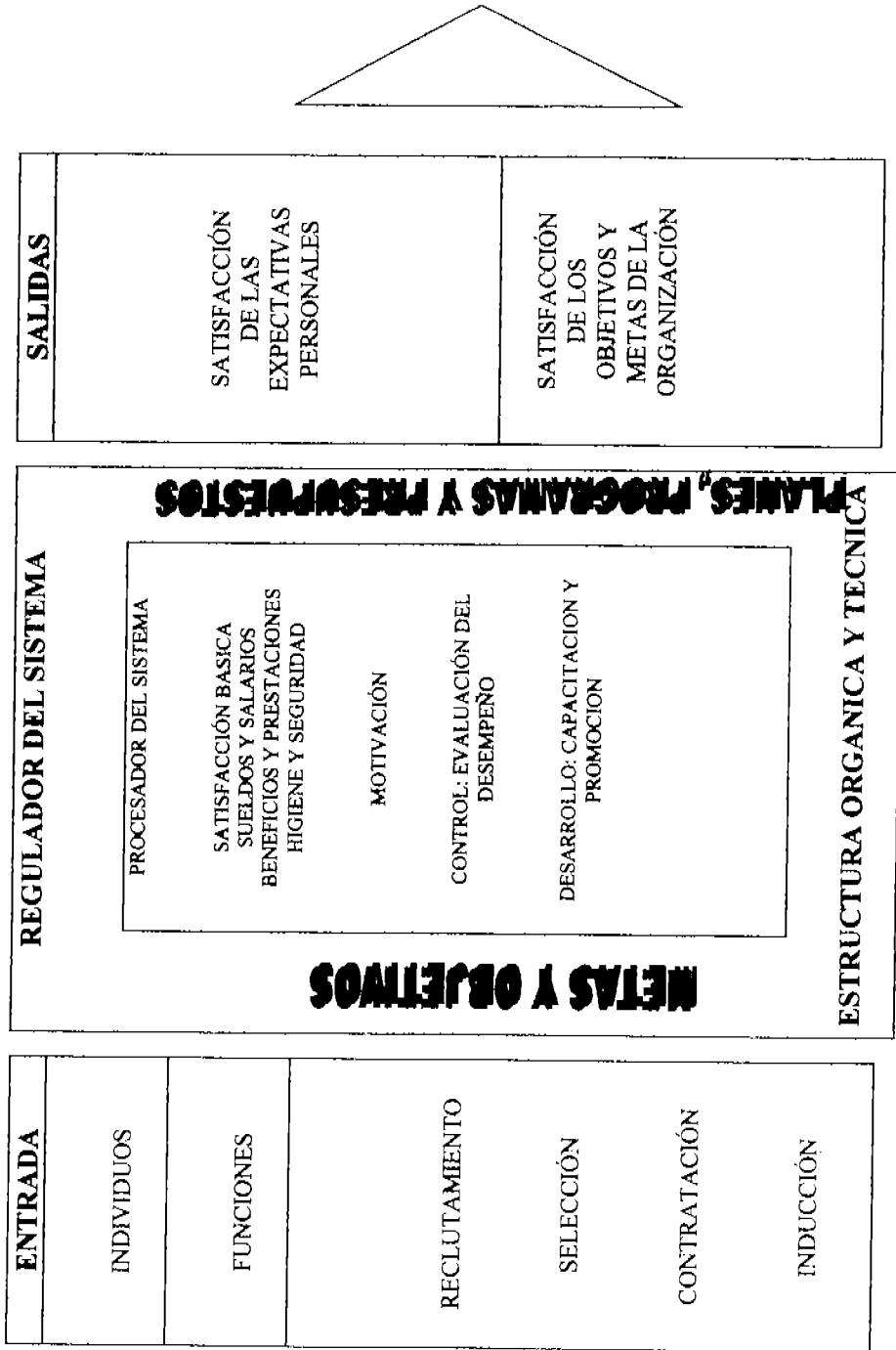
privilegios para escalar puestos sin importar sus méritos, los intereses particulares y partidistas, las preferencias para determinados trabajadores al asistir a capacitarse.

La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal implica reducir la corrupción y conservar la continuidad de las políticas públicas del Gobierno Federal, así como la profesionalización de servidores públicos mediante cursos que aumenten sus capacidades técnicas mediante conocimientos especializados en sus áreas de competencia.

# ***Anexos***



**ANEXO DOS  
EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL**



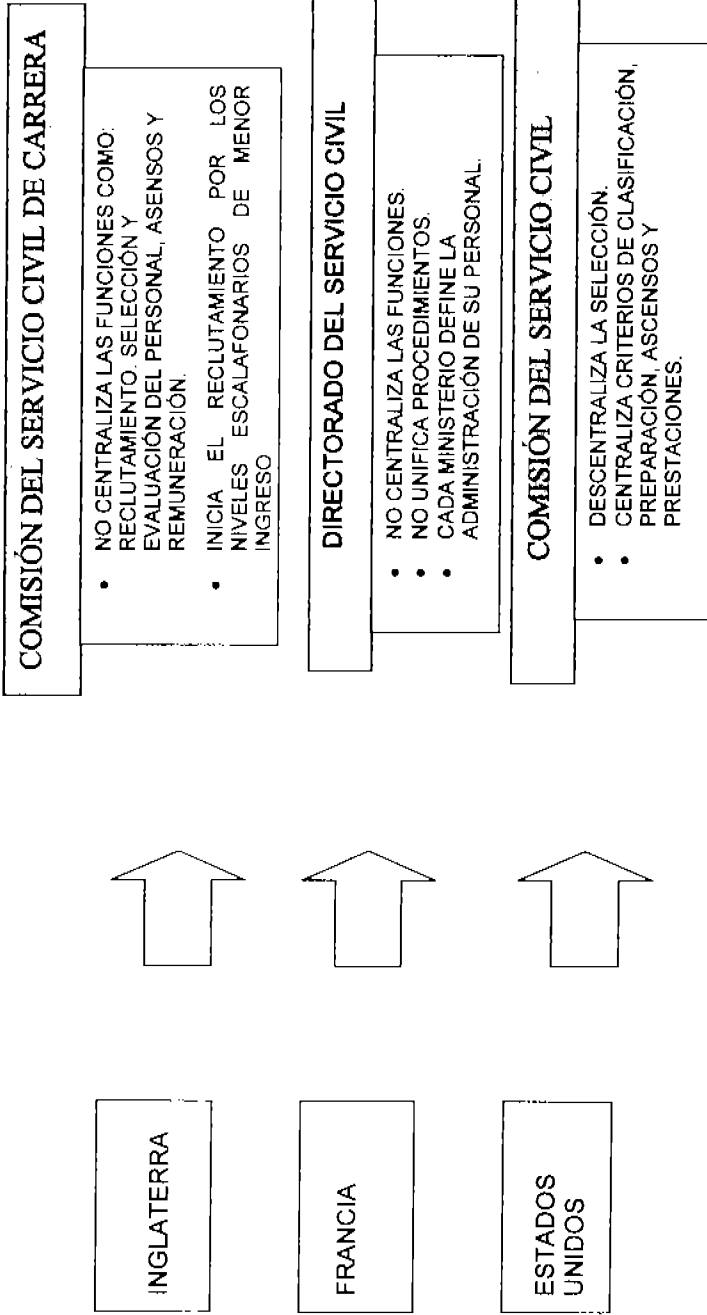
**ANEXO TRES**  
**PRINCIPALES ACTIVIDADES QUE COMPRENDE LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL**

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| EMPLEO                               | RECLUTAMIENTO DE CANDIDATOS<br>SELECCIÓN DE ASPIRANTES<br>NOMBRAMIENTO DE EMPLEADOS<br>INDUCCIÓN DE EMPLEADOS NUEVOS AL PUESTO   |
| CONTROLES Y REGISTROS                | EXPEDIENTES PERSONALES DE LOS EMPLEADOS<br>REGISTRO DE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD<br>DISCIPLINA, SANCIONES Y RECOMPENSAS<br>PERMISOS, LICENCIAS, DESCANSOS Y VACACIONES<br>CONTROL DE TIEMPO EXTRAORDINARIO<br>ESTADÍSTICAS DE PERSONAL<br>AUDITORIAS DE PERSONAL Y OTROS CONTROLES<br>PARA VIGILAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS PROGRAMAS<br>Y EVALUAR SUS RESULTADOS |
| ADMINISTRACIÓN DE SUELDOS Y SALARIOS | ANÁLISIS DE PUESTOS<br>CLASIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE PUESTOS<br>CALIFICACIÓN DEL MERITO<br>MOVIMIENTOS DEL PERSONAL Y MANEJO DE ESCALAFÓN<br>ELABORACIÓN DE NOMINAS, LISTAS DE RAYA Y OTROS<br>DOCUMENTOS BÁSICOS PARA EL PAGO DE SUELDOS<br>SOBRESUELDOS, COMPENSACIONES ETC  |
| SERVICIO MEDICO                      | EXAMENES DE ADMISIÓN<br>ATENCIÓN MÉDICA Y QUIRÚRGICA<br>VISITAS DOMICILIARIAS<br>ESPECIALIZACIÓN<br>SUMINISTRO DE MEDICAMENTOS Y APARATOS ORTOPÉDICOS<br>ESTUDIOS DE LABORATORIO   |
| HIGIENE Y SEGURIDAD                  | HIGIENE EN EL DESEMPEÑO DEL TRABAJO<br>PREVISIÓN DE ACCIDENTES<br>EDUCACIÓN SOBRE ACCIDENTES<br>PRIMEROS AUXILIOS  |

|  |   |
|--|---|
| PROGRAMAS DE BIENESTAR<br>JUBILACIONES Y PENCIONES<br>BECAS<br>PRESTACIONES SOCIALES: CULTURALES, RECREATIVAS<br>Y DEPORTIVAS<br>DESPENSAS FAMILIARES Y OTRAS COMPRAS<br>PROGRAMAS DE VIVIENDAS<br>PRESTAMOS AL PERSONAL<br>OTRAS PRESTACIONES<br>TRANSPORTES, COMEDOR Y OTROS SERVICIOS | PRESTACIONES Y<br>SERVICIOS               |
| CAPACITACIÓN PARA ASPIRANTES Y EMPLEADOS<br>ADIESTRAMIENTO ESPECIFICO PARA EL PUESTO<br>DESARROLLO DE NUEVOS JEFS<br>INSTRUCTIVOS SOBRE MANEJO DE PERSONAL   | FORMACIÓN                                 |
| ELABORACIÓN, REVISIÓN E INTERPRETACIÓN DEL CONTRATO<br>COLECTIVO<br>ATENCIÓN LEGAL DE CONFLICTOS DE TRABAJO<br>RELACIONES CON EL SINDICATO<br>RELACIONES CON EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN<br>Y ARBITRAJE  | RELACIONES<br>LABORALES                   |
| AVISOS Y PUBLICACIONES<br>QUEJAS Y SUGESTIONES<br>INSTRUCCIONES SOBRE RELACIONES PUBLICAS<br>OTROS CONTACTOS CON EL PERSONAL Y SUS FAMILIARES  | RELACIONES<br>PUBLICAS CON<br>EL PERSONAL |
| PLANEACIÓN DE RECURSOS HUMANOS<br>INVESTIGACIONES SOCIO-ECONOMICAS<br>ENCUESTAS DE ACTITUD<br>ENCUESTA REGIONAL DE SALARIOS<br>RECOMENDACIÓN DE POLÍTICAS DE PERSONAL  | INVESTIGACIONES                           |

NOTA: ALGUNAS DE LAS ACTIVIDADES PUEDEN QUEDAR CLASIFICADAS EN MÁS DE UN GRUPO  
Duhait, Krauss Miguel: LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL EN EL SECTOR PÚBLICO, Editorial UNAM, México 1972. p 66

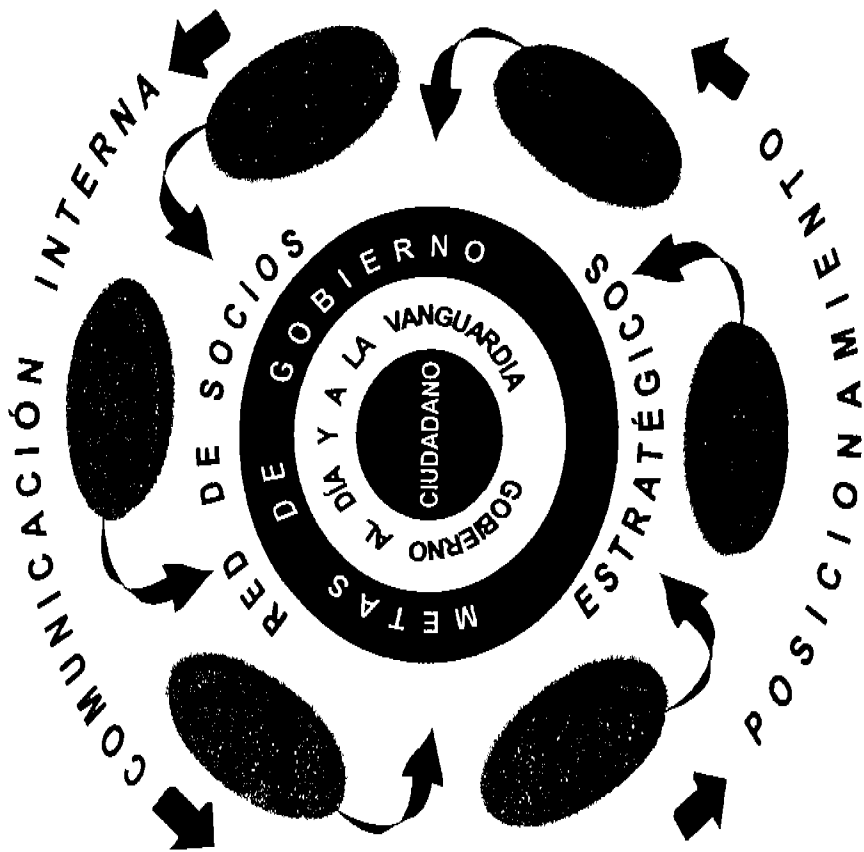
**ANEXO CUATRO**  
**ORGANISMOS ENCARGADOS DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN INGLATERRA, FRANCIA**  
**Y ESTADOS UNIDOS**



Nota: En los tres modelos anteriores prevalece la no participación política los salarios competitivos con el sector privado y el "status" o responsabilidad que el servicio público debe proporcionar a sus elementos, en cualquiera de los niveles que se encuentren. Hernández, Puente Adriana. ADMINISTRACIÓN DE DESARROLLO DE PERSONAL PÚBLICO. Editorial. INAP. México. 1980. p 372



**ANEXO CINCO**  
**MODELO DE LA AGENDA PRESIDENCIAL DE BUEN GOBIERNO**



Presidencia de la República. AGENDA DE BUEN GOBIERNO. Presidencia De la República, México, D. F. 2002

## **ANEXO SEIS**

### **PROPUESTAS POR PARTE DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MÉXICO**

En las pasadas elecciones de julio del año 2000 los partidos políticos presentaron en su plataforma política para el proceso electoral federal 2000-2006 un punto importante para el impulso de la democracia en México, que permita el ascenso de otros partidos al control del gobierno, mediante la instalación del Servicio Civil de Carrera en toda la administración pública, para evitar una inestabilidad en el funcionamiento del gobierno. De esta manera, los partidos políticos presentan como propuesta al Servicio Civil de Carrera, como punto prioritario para mejorar la administración pública del país:

#### **Partido Revolucionario Institucional**

El Partido Revolucionario Institucional en el apartado 6.4 denominado, Una Administración Pública para el Desarrollo se señala que "...promover el Servicio Civil de Carrera de los servidores públicos, para alentar la estabilidad, certidumbre laboral y desarrollo profesional, minimizar riesgos de corrupción y disminuir la rotación de personal".<sup>1</sup>

#### **Alianza por el Cambio**

La Alianza por el Cambio esta integrada por el Partido Acción Nacional y por el Partido Verde Ecologista Mexicano, los cuales presentaron en el apartado denominado un gobierno al servicio de los ciudadanos la propuesta de "...reformar el sistema de administración pública orientándolo al servicio de la ciudadanía, con estructuras y procesos eficientes, para que el gobierno responda a las demandas ciudadanas se implementará un intenso programa de simplificación

administrativa y eliminación de discrecionalidad en la toma de decisiones. Esta modernización incluirá la compactación del aparato de la Administración Pública Federal, el establecimiento de indicadores y objetivos de calidad que permitan la evaluación de la gestión gubernamental".<sup>2</sup>

Asimismo, propusieron una estabilidad laboral para los servidores públicos, debido a la exigencia que impondrán los nuevos sistemas de calidad deberán traer como contrapartida seguridad en los empleos para los funcionarios públicos, por lo cual se propone profesionalizar el trabajo de estos últimos estableciendo un Servicio Civil de Carrera.

### **Alianza por México**

La Alianza por México se compuso de cinco partidos, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Alianza Social, Partido de la Sociedad Nacionalista y Convergencia por la Democracia, los cuales presentaron como propuesta en el apartado 6 Una Administración Pública Eficiente y Honesta, plantean que la "...administración pública de los últimos gobiernos, en algunas de sus áreas, fue penetrada por la corrupción y el enriquecimiento ilícito, con núcleos burocráticos que manipulan la ley, usan el patrimonio y los recursos públicos para perpetuar al partido de Estado. En el resto de los niveles burocráticos prolifera la complicidad y el amiguismo entre otros vicios. Por eso es prioridad pugnar por una administración pública plenamente sometida a las normas y el derecho. Los artículos 89º y 90º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y la propia Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, deben reformarse para limitar facultades excesivas del Poder Ejecutivo.

---

<sup>1</sup> Partido Revolucionario Institucional. *PLATAFORMA ELECTORAL 2000-2006*. México. 2000. p 12

<sup>2</sup> Alianza por el Cambio. *PLATAFORMA ELECTORAL 2000-2006*. México. 2000. p10

Asimismo, para dar continuidad al desarrollo integral a los recursos humanos se debe establecer el Servicio Civil de Carrera.<sup>3</sup>

### **Partido Auténtico de la Revolución Mexicana**

El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana en el apartado: la Administración de Carrera proponen que debido a que "...la modernización de la administración pública siempre ha sido considerada como la adaptación a un proyecto sexenal, los administradores públicos siguen viendo a la carrera administrativa como una carrera política, es decir, como una carrera de ascenso al poder, por lo cual se quiere acabar con esa visión y separar definitivamente política y administración. Por tal motivo, se propone la instauración de un servicio profesional de carrera que permita continuidad, estabilidad, profesionalización e imparcialidad en el ejercicio de las responsabilidades públicas.

Asimismo, la modernización de la Administración Pública requiere de formas profundas que homogenicen criterios en toda a la administración federal, es importante promover el desarrollo de una cultura de servicio público cimentada en la servicialidad, la eficiencia y la honestidad. Además, se propone desarrollar constitucionalmente las instancias del gobierno que garanticen en los más altos niveles de eficiencia e imparcialidad tareas que por su naturaleza deben de estar separadas de la política".<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Alianza por México. *PLATAFORMA ELECTORAL 2000-2006*. p 6

<sup>4</sup> Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. *PLATAFORMA ELECTORAL 2000-2006*. México. 2000. p 7

## **Democracia Social**

El Partido Democracia Social presentó como propuesta en su apartado II: Compromisos con una democracia eficaz, en el subtítulo Profesionalización y transparencia de la administración pública se compromete a "...impulsar la creación de un servicio público profesional que dote a los gobiernos con personal especializado y experimentado en las diversas tareas públicas. La estructura del servicio público debe complementar los requisitos de conocimiento, habilidad, y actitud para un alto desempeño en la prestación del servicio correspondiente al puesto y reunir los incentivos adecuados para promover el ingreso, la promoción y la permanencia del personal calificado y con vocación de servicio".<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Democracia Social. *PLATAFORMA ELECTORAL 2000-2006*. México, 2000, p 15

# ***Bibliografía***

Anaya, Cadena Vicente. (coordinador) POLÍTICA, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL. Editorial México-printed. México. 1997. 411 p

Álvarez Álvarez, MEMORIA DEL SEMINARIO INTERNACIONAL ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL Y CARRERA ADMINISTRATIVA EN AMÉRICA LATINA. Ecuador. ILDIS. 1986. p377

Aranáiz, Aurora. CIENCIA POLÍTICA. "Manifestada en teorías del Estado Editorial Pax-México. México. 1961. 602 p

Argüelles, Antonio y Mandujano Gómez José Antonio. HACIA LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA: UNA PROPUESTA DE LA SOCIEDAD. Editorial. Porrúa. México. 1995. p 189

Argüelles, Antonio. RETOS Y PROPUESTAS; EL SERVICIO PÚBLICO. Editorial. Fundación Mexicana Cambio XXI Luis Donaldo Colosio. México. 1996. p 85

Allan Knight, Una Reflexión Sobre la Cultura Cívica Mexicana, en Política y en Gobierno, Editorial, CIDE, México, 1996. p 49

Bobbio, Norberto y Bovero Michelangelo. SOCIEDAD Y ESTADO EN EL MUNDO MODERNO "El Modelo Iusnaturalista y el Modelo Hegeliano-Marxiano". Editorial. Fondo de Cultura Económica. Primera Edición. México. 1986. p 272

Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola. DICCIONARIO DE POLÍTICA. Tomo I. Editorial Siglo Veintiuno. Octava Edición. México. 1981-1982. p 851

Borja, Rodrigo, ENCICLOPEDIA DE LA POLÍTICA. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1997. 1040 p

Carrillo, Castro Alejandro. LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN MÉXICO. "Base Metodológica, Antecedentes e Institucionalización del proceso (1821-1971)". Editorial Porrúa 4a Edición. México, 1980 233 p

Carrilo, Castro Alejandro. LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN MÉXICO. "Evolución 1971-1979. Editorial Porrúa. México. 1980. p 389.

Córdova, Arnaldo. SOCIEDAD Y ESTADO EN EL MUNDO MODERNO. Editorial Grijalbo. Decimotercera edición. México. 1976. 311 p

Calderón, Ortiz, Gilberto. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO Y SU FUTURO, Editorial UAM, México, 1998. p 65

- Duhalt, Krauss Miguel. LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL EN EL SECTOR PÚBLICO. Editorial UNAM. México 1972. p 66
- E. Klingner, Donald. LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL PÚBLICO EN EL SECTOR PÚBLICO CONTEXTOS Y ESTRATEGIAS. Editorial Mc Graw Hill, México, 2002,p 13
- Eugene Grebenik, EL INFORME FULTON TRES ESTUDIOS SOBRE EL SERVICIO CIVIL BRITÁNICO, Editorial. Escuela Nacional de Administración Pública. Madrid p 355
- Flores, Gómez. G Carvajal M, NOCIONES DE DERECHO POSITIVO MEXICANO. Editorial Porrúa. México. 1978. 334 p
- Fraga, Gabino. DERECHO ADMINISTRATIVO. Editorial Porrúa. vigésima novena edición. México. 1990. 506p
- G.W.F., Hegel. FILOSOFIA DEL DERECHO. Editorial UNAM. segunda edición. México. 1982. 242 p
- Galván, Escobedo José. TRATADO DE ADMINISTRACIÓN GENERAL. Editorial ESAPAC, 2º Edición San José. 1963. p 405
- Guerrero Omar. LEY DE SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. México 2003. Editorial UNAM. p 173
- Haro, Bélchez Guillermo. CURSO DE ESTUDIOS SUPERIORES EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. "LA REFORMA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA". Editorial INAP. México. Junio. de 1986. p 254.
- Hernández, Puente Adriana. ADMINISTRACIÓN DE DESARROLLO DE PERSONAL PÚBLICO. Editorial. INAP. México. 1980. p 404
- Laso, Vallejo Gregorio. LA FUNCIÓN PÚBLICA EN INGLATERRA. Editorial. Centro de Formación y Perfeccionamientos de Funcionarios. Madrid. 1965. p 403
- Martínez, Silva Mariano. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. Editorial. INAP. México. 1986. P 233
- Medina y Núñez, Lucio. LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA EN MÉXICO. Editorial UNAM. México. 1942. 346 p
- Merino, Huerta Mauricio. "Servicio Civil" en DICCIONARIO DE POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Tomo. III N-Z. Editorial. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. México. 1981. p 857



Miron, Lince Rosa María. EVOLUCIÓN DEL ESTADO EN MÉXICO. “ Formación 1810-1910” Vol. 1. Editorial Caballito. México. 1986. 219 p

Oviedo, Nelson. (Coordinador) MEMORIA DEL SEMINARIO INTERNACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL Y CARRERA ADMINISTRATIVA. Editorial. La Dirección Nacional de Personal, la Asociación Latinoamericana de Administración Pública. México. 1986. p 377

Peña, Cruz Ma. Del Pilar. CONSIDERACIONES SOBRE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO. Editorial INAP-Escuela Superior de Comercio y Administración. México. 1991. p 166.

Pichardo, Pagaza Ignacio. INTRODUCCIÓN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO. Tomo II Editorial INAP, CONACIP. México. 1984 189 p

Rodríguez, Valencia Joaquín. ADMINISTRACIÓN MODERNA DE PERSONAL. Editorial. ECAFSA. México. 1997 P 222

Uvalle, Berrones Ricardo. INSTITUCIONALIDAD Y PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO EN MÉXICO RETOS Y PERSPECTIVAS. Editorial UNAM-Plaza y Valdes, México. 2000, p 275

Weber, Max. ECONOMIA Y SOCIEDAD. Tomo II. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1972. p 1060

Yturbe, Corina. CLÁSICOS DEL PENSAMIENTO POLÍTICO. “CHARLES DE MONTESQUIEU. Editorial UNAM. México. 198

# ***Hemerografía***

Guerrero Virgen, Rosa María. "El servicio Civil de Carrera en el gobierno federal", en " El Servicio Civil de Carrera Municipal". en GACETA MEXICANA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL, Núm 14. Abril-Septiembre. México. 1984

José Luis de Jesús García Ruiz, "Retos y Condicionantes para el establecimiento de un Sistema de Servicio Civil en México" DOCUMENTOS DE TRABAJO NO 50, División de Administración Pública, Centro de Investigaciones y Docencias Económicas

Pardo, María del Carmen. "El Servicio Civil de Carrera en México: un imperativo de la Modernización" EN REVISTA GESTIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA. Vol. IV Núm 2 segundo semestre de 1995, Centro de Investigaciones y Docencias Económicas.

Martínez, Puón Rafael. "Lineamientos Generales para el Establecimiento del Servicio Civil de Carrera". en REVISTA ESTUDIOS POLÍTICOS. Cuarta Época Núm 20 Enero-Abril. México 1999. p 159-186

Quiroga, Leos Gustavo. "El Servicio Civil de Carrera". en GACETA MEXICANA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL. Núm 16. Abril-Septiembre. México. 1981

Zorrilla, Martínez Pedro. "Reforma del Estado y renovación Política" en REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Vol 76 INAP. México. 1990

LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 10 de abril de 2003 (Primera Sección)

# ***DOCUMENTOS***

García, José Luis De Jesús, RETOS Y CONDICIONANTES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA DE SERVICIO CIVIL. México. Documentos de trabajo División de Administración Pública del CIDE. 1997 p56

López, Portillo José. PRIMER INFORME DE GOBIERNO. Editorial Talleres Gráficos de México. México. 1977. p 165.

De la Madrid, Hurtado Miguel. MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. "Consulta Popular IEPES". Editorial. Talleres Gráficos de México. 1982.

Poder Ejecutivo. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000. Editorial. Talleres Gráficos de México. 1995. p 177.

Poder Ejecutivo. PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 1995-2000. Editorial. Talleres Gráficos de México. 1995. p 81.

Partido Revolucionario Institucional. Plataforma Electoral 2000-2006.

Alianza por el Cambio. Plataforma Electoral 2000-2006.

Alianza por México. Plataforma Electoral 2000-2006.

Partido Autentico de la Revolución Mexicana. Plataforma Electoral 2000-2006.

Democracia Social. Plataforma Electoral 2000-2006.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Segob México. Febrero de 2002. 344 p

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Editorial Porrúa S.A México,