



**Universidad Nacional Autónoma de México**  
**Programa de Posgrado en Ciencias de la Administración**

# **T e s i s**

**La administración de los recursos humanos en las  
dependencias de la administración pública federal  
mexicana**

**Que para obtener el grado de:**

**Doctor en Ciencias de la  
Administración**

**Presenta: Gonzalo Bertado Flores**

**Tutor: Dr. Roberto Moreno Espinosa.**

**México, D.F.**

**2006**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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



**Universidad Nacional Autónoma de México**

**Programa de Posgrado en Ciencias de la Administración**

**Facultad de Contaduría y Administración**

**Facultad de Química**

**Instituto de Investigaciones Sociales**

**Instituto de Investigaciones Jurídicas**

# **T e s i s**

**La administración de los recursos humanos en las dependencias de la administración pública federal mexicana**

**Que para obtener el grado de:**

## **Doctor en Ciencias de la Administración**

**Presenta: Gonzalo Bertado Flores**

**Tutor: Dr. Roberto Moreno Espinosa.**

**Comité de tutores y asesores:**

**Dra. Beatriz Castelán García.**

**Dr. Roberto Moreno Espinosa.**

**Dr. Ricardo Uvalle Berrones.**

**Dr. Héctor Salas Harms.**

**Dr. M. Javier Cruz Gómez.**

**Dr. José Ramón Torres Solís.**

**Dr. Imanol Belausteguigoitia Riuz.**

**México, D.F.**

**2006**

## ÍNDICE GENERAL.

Prólogo.....	1
Introducción.....	9
Capítulo 1. Metodología de la investigación.....	14
1.1. Planteamiento del problema.....	14
1.2. Delimitación del objeto de estudio.....	16
1.3. Presentación de objetivos.....	17
1.4. Hipótesis planteadas.....	18
1.5. Métodos y técnicas de investigación.....	19
Capítulo 2. Ámbito de referencia de la administración pública federal.....	22
2.1. Concepto de administración pública federal.....	22
2.2. Conformación de la administración pública federal.....	27
2.2.1. Administración pública centralizada.....	27
2.2.2. Administración pública paraestatal.....	28
2.3. Concepto de administración de recursos humanos.....	29
2.4. Concepto de administración de personal público.....	31
2.5. Diferencia entre administración de personal público y administración de recursos humanos.....	35
Capítulo 3. Generalidades de las dependencias públicas federales.....	37
3.1. Cronología de las dependencias federales. 1821-2005.....	37
3.1.1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	38
3.1.2. Secretaría de Relaciones Exteriores.....	40
3.1.3. Secretaría de Defensa Nacional.....	41
3.1.4. Secretaría de Marina.....	42
3.1.5. Secretaría de Gobernación.....	42
3.1.6. Secretaría de Desarrollo Social.....	44
3.1.7. Secretaría de Seguridad Pública.....	44
3.1.8. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.....	47
3.1.9. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.....	48
3.1.10. Secretaría de Economía.....	48
3.1.11. Secretaría de Educación Pública.....	49
3.1.12. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.....	50
3.1.13. Secretaría de Salud.....	51
3.1.14. Secretaría de la Reforma Agraria.....	52
3.1.15. Secretaría de Energía.....	53
3.1.16. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.....	53
3.1.17. Secretaría de la Función Pública.....	54
3.1.18. Secretaría de Turismo.....	57
3.1.19. Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.....	58
3.2. Principales acciones de las dependencias federales. 1917-2005.....	60

Capítulo 4. Profesionalización de los servidores públicos en México.....	87
4.1. Concepto e importancia del servicio civil de carrera en México....	87
4.2. Antecedentes del servicio civil de carrera en México.....	89
4.3. Creación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y Secretaría de la Función Pública. ....	100
4.4. Estudio de caso: servicio civil de carrera en la Secretaría de Relaciones Exteriores.....	110
4.4.1. Ingreso al Servicio Exterior Mexicano.....	111
4.4.2. Ascenso en el Servicio Exterior Mexicano.....	112
4.4.3. Separación al Servicio Exterior Mexicano.....	112
4.5. Ventajas y desventajas del servicio civil de carrera en México.....	114
4.6. Ingresos presupuestados para los servidores públicos de las dependencias federales. Periodo 2001 – 2005.....	117
Capítulo 5. Servicio civil de carrera en el ámbito internacional. ....	121
5.1. Servicio civil de carrera en Chile.....	123
5.2. Servicio civil de carrera en Argentina.....	126
5.3. Servicio civil de carrera en el Reino Unido.....	128
5.4. Servicio civil de carrera en Francia. ....	136
Capítulo 6. Resultados de la investigación.....	145
6.1. Diagnóstico.....	145
6.2. Crítica.....	146
6.3. Datos relevantes.....	147
6.4. Sugerencias.....	149
Capítulo 7. Importancia de crear un órgano autónomo para mejorar la administración de personal de las dependencias federales en México.....	152
7.1. Autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio.....	153
7.2. Principios fundamentales. ....	154
7.3. Funciones sustantivas. ....	155
7.4. Organización del órgano autónomo. ....	156
Conclusiones.....	162
Anexos:	
Anexo 1. Síntesis del contenido de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y Secretaría de la Función Pública....	167
Anexo 2. Síntesis del contenido de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental .....	169
Anexo 3. Gasto neto total de los ejercicios fiscales: 2001 - 2005.....	175
Anexo 4. Límites de percepciones totales de los ejercicios fiscales: 2001 - 2005.....	184
Anexo 5. Índice de cuadros.....	187
Bibliografía.....	189

## PRÓLOGO.

La administración de los recursos humanos en la administración pública es un tema que constantemente nos ocupa, porque a través de los servidores públicos la sociedad intenta recibir del Estado la atención que solicita. Es conveniente estudiar soluciones para superar los problemas que se generan por la insatisfacción de los servidores públicos.

Ellos al no encontrar estabilidad en su empleo ni garantías en sus derechos, desencadenan una serie de fenómenos indeseables para toda la sociedad (incluso para ellos y los grupos dominantes del Estado). Derivado de estas reflexiones resulta elemental abordar el estudio de la administración pública y administración de personal público, a partir de la razón de Estado.

La razón de Estado se constituye como el antecedente fundamental para explicar el desempeño de la administración pública; en consecuencia, también el de la administración de personal público. Ricardo Uvalle menciona que la razón de Estado:

“[...] no es obra del espíritu humano. Tampoco del desarrollo de las ideas políticas. Es concepto e institución nacido y recreado en el seno de las luchas, contradicciones y relaciones de poder configuradas en la formación del poder estatal”<sup>1</sup>

En tal sentido la administración de personal público como sociedad política, se convierte en un instrumento al servicio del poder del Estado; avanza sólo en la medida de lo que éste le permite.

---

<sup>1</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. *La Teoría de la Razón de Estado y la Administración Pública*. Ed. Plaza y Valdés, 2ª. ed, México 1993, p. 31.

La administración de personal público se identifica como uno de los medios por los cuales el Estado reproduce sus propias condiciones de poder político y económico. Ante la incapacidad de organización de la sociedad civil, el Estado cobra fuerza e impone su dominación por encima de los particulares intereses de la sociedad. La dominación es un aspecto vital en la razón de Estado; Uvalle Berrones explica esta relación y señala lo siguiente:

“Dominar es inducir y regular la conducta de los gobernados acatando la voluntad del Estado. [...]. El Estado no es objeto cosificado. Tampoco suma de relaciones formales. Es, desde el ángulo de la razón del Estado, la institución política que, como protagonista principal de la historia, está compuesta de una variada red de fuerzas, relaciones, medios, procesos y funciones encargados de articular, impulsar, calcular y poner en acción los resortes del poder fortaleciéndolo no por sus enemigos, sino a pesar de ellos.”<sup>2</sup>

La administración pública es el medio que utiliza el Estado para materializar sus intereses de poder; es el vehículo idóneo al servicio de los poderosos grupos hegemónicos. La administración de personal público como elemento sustantivo de la administración pública; también se convierte en instrumento de dominación social.

## **APORTACIONES AL CAMPO DE CONOCIMIENTO.**

Los grupos sociales del Estado luchan constantemente entre sí para tener el poder; los grupos dominantes representan la minoría de toda la sociedad, sin embargo estos pequeños grupos ostentan el poder político y económico. Los demás miembros de la sociedad política y la sociedad civil son dominados por los medios que utilizan los grupos hegemónicos (tales como la administración pública y administración de personal público).

---

<sup>2</sup> *Ibid*, pp. 42 y 43.

La originalidad y contribución que aporto al campo de conocimiento de la administración de personal público, consiste primero en identificar las limitaciones que tiene el modelo de profesionalización del servicio civil de carrera del gobierno federal; y en segundo lugar la propuesta de creación de un órgano autónomo (con personalidad jurídica y patrimonio propio, libre de ingerencia de los partidos políticos y grupos de presión) para racionalizar el poder de acción del Estado.

Para racionalizar el poder político del Estado se requieren entre otras decisiones (tales como: rendición de cuentas, reforma administrativa, reforma económica, reforma política; consecuentemente la reforma del Estado), que la sociedad civil y parte de la sociedad política recuperen su capacidad de acción y participación. La creación de órganos autónomos coadyuva significativamente en la solución.

Debido al análisis de los acontecimientos espacio-temporales de la función pública, se observa que el universo de los servidores públicos es muy grande; tanto que por su naturaleza no se tiene un dato exacto del número total. José R. Castelazo, señala que existen aproximadamente dos millones setenta y dos mil servidores públicos en la administración pública centralizada.<sup>3</sup>

La información del párrafo anterior impacta considerablemente; no sólo por el volumen de servidores públicos, sino también por considerar que en la actualidad el tamaño de la administración pública federal es grande. Existen veinte dependencias públicas y doscientas nueve entidades paraestatales.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Castelazo, José R. *Revista No. 56 Servicio Profesional de Carrera: nueva institucionalidad de la administración pública*. "Expectativas en torno al servicio profesional de carrera en México", Ed. Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM), 1a. ed. México, 2003, pp. 87-90.

<sup>4</sup> *Vid., Agenda de la Administración Pública Federal 2005* "Ley orgánica de la administración pública federal", Edit. ISEF. 14a. ed. México, 2005, pp 1-48. Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976.



Considerando los datos y variables, la población de personal de la administración pública federal ha tenido que ser seccionada en varias formas. Una de ellas se puede clasificar en tres grandes grupos, mismos que explico a continuación:

1. Servidores públicos de primer nivel; son designados directamente por el presidente de la República o por sus colaboradores más cercanos. Según Castelazo, el grupo se integra por dos mil servidores (.09% del total). El cuadro No. 1 ilustra claramente sus particularidades.<sup>5</sup>

2. Servidores públicos de segundo nivel: participan dentro del servicio profesional de carrera; no están sindicalizados y su desarrollo es limitado. Según Castelazo, el grupo se integra por 70 mil servidores (3.37% del total). El cuadro 2 muestra lo específico de este grupo.<sup>6</sup>

3. Servidores públicos de tercer nivel: no participan dentro del servicio profesional de carrera y están sindicalizados. Según Castelazo, el número de servidores asciende a la cantidad de dos millones y representa el 96.52% del total.<sup>7</sup>

Adicionalmente existen servidores públicos que laboran temporalmente y no son incluidos dentro de las estructuras administrativas; ellos perciben ingresos por la modalidad de honorarios. En la siguiente página se presentan los dos cuadros mencionados en el punto 1 y 2 de esta página.

---

<sup>5</sup> Castelazo, José R. *Revista No. 56 Servicio Profesional de Carrera...*, p. 89.

<sup>6</sup> *Idem.*

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

Cuadro No. 1. “Servidores públicos de primer nivel, designados directamente por el presidente de la República” (Dos mil servidores = .09% del total).

Indicador de grupo jerárquico.	Puestos de referencia.	Percepción ordinaria neta mensual (sueldo base más compensación garantizada).		Diferencias.	
		2001.	2005.	Importe.	Porcentaje.
J	Jefatura de Unidad.	131,919.36	146,257.20	14,337.84	10.86
I	Titular de Entidad.	137,978.46	145,355.51	7,377.05	5.30
H	Subsecretaría de Estado y Oficialía Mayor	142,463.80	151,893.63	9,429.83	6.60
G	Secretaría del Estado.	140,119.10	149,327.27	9,208.17	6.50
	Presidente de la República.	146,266.28	155,042.30	8,776.02	6.00

Fuente: Elaboración propia.<sup>8</sup>

Cuadro No. 2. “Servidores públicos de segundo nivel, considerados en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal” (70 mil servidores =3.37% del total).

Indicador de grupo jerárquico.	Puestos de referencia.	Percepción ordinaria neta mensual (sueldo base más compensación garantizada).		Diferencias.	
		2001.	2005.	Importe.	Porcentaje.
P	Enlace.	14,108.60	15,680.62	1,572.02	11.14
O	Jefatura de Departamento.	24,289.11	25,989.40	1,700.29	7.00
N	Subdirección de Área.	40,692.79	43,541.30	2,848.51	7.00
M	Dirección de Área.	80,241.70	85,858.60	5,615.90	6.90
L	Dirección General Adjunta.	106,476.17	112,864.70	6,388.53	5.90
K	Dirección General.	131,919.36	139,834.50	7,915.14	5.90

Fuente: Elaboración propia.<sup>9</sup>

Las cifras y datos citados en los párrafos anteriores, son significativos para el estudio de la administración de personal público federal; permiten analizar los alcances y limitaciones de tan importante función sustantiva de la administración pública. Por tales razones a continuación presento, la síntesis de las principales reflexiones en relación con el objeto de estudio:

Primero. El servicio profesionalizado de carrera sólo contempla a una parte de los servidores públicos (70 mil servidores, equivalente al 3.37% del total); por lo cual,

<sup>8</sup> Cuadro preparado con datos obtenidos de: México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la Federación*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Domingo 31 de diciembre de 2000. Primera sección, p. 25; Así como del *Diario Oficial de la Federación* del jueves 10 de abril de 2003. Primera sección, p. 45. De igual forma, del *Diario Oficial de la Federación* del lunes 20 de diciembre de 2004. Primera sección vespertina, p. 83.

<sup>9</sup> *Idem*.

este modelo queda limitado en la solución de la administración de personal público federal.

Segundo. La gran mayoría de los servidores públicos federales, está dentro del tercer grupo; el de los sindicalizados (dos millones de servidores, equivalente al 96.52% del total). Necesitan un sistema viable de capacitación y desarrollo que les permita prepararse para ocupar mejores puestos en la administración pública federal.

Tercero. Los servidores públicos del primer nivel, no necesariamente son los que están mejor preparados para ocupar los puestos públicos de mayor importancia. La mayoría de ellos son políticos que en lugar de servir a las instituciones públicas; sólo se sirven de ellas para sus fines personales o del grupo político al cual están afiliados (salvo honorables excepciones).

Cuarto. Ante esta problemática el pueblo muestra su incapacidad de hacer valer su mandato; lo que es peor, participa activamente en los fenómenos que ella misma reclama. Por ejemplo: para no cumplir con sus propias obligaciones civiles incurre en soborno, mismo que genera corrupción.

Quinto: La reciente Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, resuelve parcialmente la problemática citada; está dirigida a los servidores del nivel intermedio (70 mil servidores públicos, mismos que representan el 3.37% del total).

En tal sentido se requieren cambios profundos que permitan incluir al total de los servidores públicos (2 millones 72 mil; equivalente al 100%). Es necesario que desde el puesto más bajo y hasta el más alto sean evaluados mediante concursos y mediciones de desempeño que garanticen el mejor servicio para la sociedad.

Sexto: Para mejorar la administración de personal público, se requieren cambios que se contemplan dentro de la llamada “reforma del Estado”. Es necesaria la modificación sustancial y adjetiva de la Constitución General de la República; es claro advertir que los cambios en la Carta Magna, afectará necesariamente los intereses de los grupos de poder del Estado.

Los partidos políticos posponen e ignoran la reforma electoral para no perder sus espacios de poder; los sindicatos se oponen a la reforma laboral porque limita su capacidad de acción; los corporativos empresariales y financieros se oponen a la reforma fiscal porque atenta contra sus particulares intereses económicos; los grupos de tendencia religiosa se muestran en contra de la reforma social y de salud pública, porque es contraria a su ideología e intereses de dominación.

Séptimo: Es necesario anteponer los intereses del poder constituyente.<sup>10</sup> Es claro observar que la reforma del Estado está siendo ignorada o parcialmente olvidada por estos grupos de poder. La sociedad sigue mostrando su incapacidad para organizarse y hacer valer el mandato que como pueblo le pertenece. La lucha de clases es desigual debido a que los pequeños grupos que ostentan el poder del Estado, lo ejercen mediante los aparatos de dominación en perjuicio de los grupos numerosos de la sociedad.

Octavo: Para avanzar en la administración de personal público federal, se requiere de la reforma del Estado; pero los grupos de poder la tienen secuestrada. Ante esta problemática y como una solución parcial propongo la creación un organismo

---

<sup>10</sup> Vid. Gámiz Parral, Máximo N. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Ed. Limusa, 5ª ed. México, 2003, pp. 65-69. El artículo 39 dice “La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.” De igual forma el artículo 41 señala que “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.”

autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio. Precisamente la autonomía del organismo, puede limitar circunstancialmente la ingerencia de los grupos de poder político y económico.

Noveno. Dentro de las soluciones temporales será necesario efectuar modificaciones al marco normativo derivado de la carta magna; es decir, efectuar reformas a la legislación en materia:

Laboral y sindical.

Electoral y de partidos políticos.

Presupuestal e impositiva.

Administrativa y sectorial.

Comercial y de regulación.

Transparencia y rendición de cuentas.

Bienestar y desarrollo social: salud, alimentación, vivienda, educación.

Décimo. Dentro de mis aportaciones fundamentales menciono la necesidad de la reestructuración y delimitación de facultades entre los diversos poderes del Estado mexicano. Por ejemplo: es necesario que el Ejecutivo federal deje de ser juez y parte; tal y como sucede con la actual Secretaría de la Función Pública y el Ministerio Público Federal.

## INTRODUCCIÓN.

La sociedad tiene derecho a ser atendida adecuadamente por los servidores de las instituciones públicas; sin embargo no siempre logran lo que solicitan. De igual forma los servidores públicos demandan respeto, garantías y estabilidad en su empleo. Ante tales situaciones y considerando la conformación del Estado mexicano, decidí desarrollar esta investigación en el ámbito de las dependencias del gobierno federal.

La sociedad política y la sociedad civil muestran índices de insatisfacción por la actuación del Estado. Los servidores públicos forman parte de la sociedad política; en consecuencia están inmersos en esta gran problemática. Ellos no se sienten satisfechos por las condiciones en las que se encuentran: no están seguros de su permanencia en el empleo; no reciben capacitación e información suficiente para lograr un ascenso institucional; son desplazados por decisiones de grupos políticos; no son respetados en sus funciones, estabilidad, remuneración y retiro digno.

Es necesario revisar y corregir constantemente los procesos y funciones adjetivas de la administración de personal público (reclutamiento, selección, inducción y desarrollo); la inadecuada administración genera que los servidores públicos incurran en faltas que dañan a la sociedad civil y a ellos mismos. Se presentan casos de corrupción, inseguridad, impunidad, robo y violencia; como ejemplos cito lo siguiente:

"Subsisten redes de corrupción en el gobierno, reconoce Barrio [...]. Al hacer un recuento de su programa anticorrupción, informó que se presentaron ante la Procuraduría General de la República (PGR) denuncias penales en contra de 278 funcionarios [...] investigaciones de casos de corrupción en PEMEX-Refinación; con médicos del IMSS La Raza que extorsionaban y traficaban con órganos humanos y medicinas; fraudes en

las franquicias de gasolineras PEMEX en Coahuila, Puebla y Veracruz; fraudes en tiendas y farmacias, así como en el área de adquisiciones del ISSSTE y en Nacional Financiera [...], señaló que las acciones de control y auditoria efectuadas [...], permitieron generar ahorros e ingresos adicionales por diez mil 291 millones de pesos [...]" <sup>11</sup>

La insatisfacción de la sociedad se manifiesta a través de la agresión constante de sí misma; la sociedad política actúa en función de sus propios intereses o el del grupo político al que pertenece. Esta anarquía genera problemas adicionales como: nepotismo, abuso de confianza, lentitud, indiferencia, robo, exceso de autoridad, prepotencia, negligencia y otras más. De forma ilustrativa a continuación cito los siguientes datos:

"Tramitología aumenta 30% obra pública; 10% para mordidas. La sangría, de 57 mil millones anuales [...]"<sup>12</sup> "La excesiva regulación y la ineficiencia operativa de la administración pública federal generan un elevado costo a las empresas y a la sociedad, que en conjunto deben erogar cada año recursos cercanos a los 600 mil millones de pesos en el pago de [...] tres mil trámites" <sup>13</sup>

La sociedad civil se conduce negativamente dañando a sus propios miembros; se presentan fenómenos como: robo, secuestro, violencia en todas las formas, fraude y acciones contrarias a la moral. El día domingo 27 de junio de 2004 grupos de la sociedad civil participaron en una marcha de protesta en contra de la inseguridad y la corrupción: la magnitud de este acontecimiento lo menciono a continuación:

---

<sup>11</sup> Ramírez de Aguilar L. Fernando. *El Financiero*. "Subsisten redes de corrupción en el gobierno, reconoce Barrio", México, Martes 01 de abril de 2003. Sección: Política, p. 46.

<sup>12</sup> Macias, Marissa. *El Financiero*. "Tramitología aumenta 30 % obra pública; 10% para mordidas". México, jueves 04 de julio de 2002. Sección: Sociedad, p. 35.

<sup>13</sup> Villarreal Pérez, Enrique. *El Financiero*. "Cuesta 600 mil mdp anuales la tramitología en México". México, viernes 11 de octubre de 2002. Sección: Economía, p. 13.

"[...], en histórica marcha en la ciudad de México, en protesta contra la inseguridad "[...]-organizadoras de la marcha-, calcularon más de un millón [...]. El hecho es que hubo una multitud." <sup>14</sup>

Constantemente observamos la necesidad de establecer nuevas bases para lograr el desarrollo de los miembros de la sociedad civil y política. La administración pública tiene la responsabilidad de atender a toda la sociedad; sin embargo existe desencanto por la problemática derivada del sistema político mexicano. Esta problemática y los factores externos internacionales (por ejemplo: globalización, crisis económicas, impunidad y corrupción de las grandes naciones) nos llevan a la anarquía. La problemática tiene antecedentes internacionales; como muestra cito lo siguiente:

"En 1997, los países miembros de la OCDE y los gobiernos de los países asociados negociaron y firmaron la *Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales* [...], un recordatorio de que este problema internacional involucra tanto a los países en desarrollo como a las empresas multinacionales." <sup>15</sup>

El contenido de la presente tesis, muestra la importancia que tiene la administración de los servidores públicos; aporta datos históricos; políticos y económicos que permiten redimensionar las estrategias de las dependencias del gobierno federal. Considerando el gran tamaño de la administración pública, seleccioné como objeto de estudio, sólo a los servidores de las dependencias del gobierno federal.

---

<sup>14</sup> Ramírez De Aguilar. *Et al. El Financiero*, "Cimbra el grito de "¡Ya basta!" al D.F.". México, lunes 28 de junio de 2004. Sección: Sociedad. p. 56.

<sup>15</sup> Cartier-Bresson, Jean. *Et. Al. Las reglas del juego cambiaron: la lucha contra el soborno y la corrupción*. "Las causas y consecuencias de la corrupción: análisis económico y lecciones aprendidas." Edit. OCDE. México, 2000., p. 11.



Como hecho relevante es necesario destacar que el día jueves 10 de abril de 2003, apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto por el que 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; y se adiciona la Ley de Planeación."<sup>16</sup>

En este decreto se establece la creación de la Secretaría de la Función Pública, en sustitución de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM). En consecuencia se adicionaron las leyes citadas en el párrafo anterior. El artículo segundo transitorio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que: "Aquellas disposiciones que hagan mención a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo se entenderán referidas a la Secretaría de la Función Pública." De igual forma el artículo primero transitorio cita: "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará lo necesario a efecto de asegurar la transferencia de los recursos presupuestarios destinados al pago de los sueldos, prestaciones y demás percepciones que deban cubrirse a favor de los servidores públicos que por virtud del presente decreto pasará a depender de la Secretaría de la Función Pública".<sup>17</sup>

Este acontecimiento es muy importante para la administración de personal público. Sin embargo la Secretaría de la Función Pública, al depender del Ejecutivo Federal genera que se repita el fenómeno de que éste siga siendo "juez y parte". El cambio verdaderamente significativo dependerá de la "reforma del Estado."

---

<sup>16</sup> México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la Federación*, "Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Decreto por el que se expide la Ley de 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; se adiciona la Ley de Planeación:" Jueves 10 de abril de 2003, primera sección, pp. 44 a 59.

<sup>17</sup> *Ibid.*, pp. 58 y 59.

Conforme al orden del índice general, la tesis inicia con el prologo que señala las principales aportaciones al campo de conocimiento; le sigue la introducción que aborda brevemente el contenido. El cuerpo de la tesis consta de siete capítulos; finalmente aparecen las conclusiones, anexos y bibliografía consultada.

El primer capítulo hace mención a la metodología de investigación utilizada; el segundo aborda el ámbito de referencia de la administración pública federal; el tercero muestra las generalidades de las dependencias públicas federales. El cuarto capítulo trata lo referente a la profesionalización de los servidores públicos en México; el quinto aporta información del servicio civil de carrera en el ámbito internacional; el sexto muestra los resultados de la investigación, y el séptimo señala la importancia de crear un órgano autónomo para mejorar la administración de personal de las dependencias federales en México. Después de los capítulos, aparecen las conclusiones, anexos, y bibliografía.

## CAPÍTULO 1.

### METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

#### 1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.<sup>18</sup>

La administración de los recursos humanos en las dependencias de la administración pública federal mexicana, es el tema fundamental de esta investigación; su importancia se basa en que por medio del personal público se intenta materializar las funciones elementales del Estado, tales como: planear, gobernar, impartir justicia y generar desarrollo en los miembros de la sociedad civil y política. Este comentario muestra la necesidad de dar garantías y desarrollo a los servidores públicos, para que atiendan adecuadamente sus funciones.

El personal público muestra constantemente su insatisfacción por no tener la certeza de permanecer en su empleo; así como por no encontrar desarrollo dentro de la administración pública. La inseguridad que manifiestan se traduce en acciones contrarias a la ética; reproducen actos de corrupción, robo, tramitología, e inseguridad. Ante este descontento, la mayoría de los servidores públicos en lugar de servir, se dedican a servirse de las instituciones. Por tales razones, el desempeño de los servidores públicos genera contradicciones en la misión de servir a los miembros de toda la sociedad y al propio Estado.

---

<sup>18</sup> Cfr. Torres Solís, José Ramón. *Guión metodológico para la presentación de propuestas de investigación*. Ed. Universidad Autónoma de Chiapas. 1ª ed, Chiapas. Mexico. 1999. pp. 6-37. En lo que respecta al universo de los servidores públicos de la administración pública federal, conviene consultar a: Martínez Vilchis, José, *El Servicio Público de Carrera: experiencias de profesionalización y permanencia en la función pública en México*. “La formación de los servidores públicos. Situación y retos.” Revista No. 31, julio – septiembre 1996. Edit. Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM). 1ª ed. Toluca, México. 1996. pp. 83 y 84. El autor cita: “[...], para 1975 las profesiones favorecidas con mayor grado de incorporación al sector público, son en orden de importancia las de ingeniería con aproximadamente el 28%, la de abogado con el 12.3%, la de medicina con el 10.9%, contaduría con el 9.6% en el sector central. A nivel general medicina ocupa el segundo lugar y la abogacía el cuarto lugar. Las profesiones relacionadas con áreas administrativas no superan el 7% [...], en la administración pública, teníamos hasta 1975 alrededor de 110,000 profesionistas de las diez principales carreras frente a más de 3 millones de burócratas”.

Paralelamente, la razón de Estado genera que los servidores públicos desempeñen sus funciones según los intereses de los pequeños grupos dominantes en el poder. De estos planteamientos deriva la importancia que tiene el personal público para que se cumplan las funciones básicas del Estado y de la sociedad. Los servidores públicos como elementos de la administración pública al servicio del Estado, son responsables de ejecutar las acciones encaminadas a la preservación del poder político del Estado.

Lo anterior muestra la importancia de establecer cambios tendientes a satisfacer las necesidades del propio Estado; El Estado depende de la capacidad y preparación de cada uno de los miembros de la sociedad civil y política. No podemos concebir separadamente su actuación; el Estado regio debe garantizar el desarrollo de los servidores públicos.

Esta investigación aporta información jurídica y administrativa, para que los servidores públicos de las dependencias públicas federales coordinen acciones en situaciones normales y de contingencia. Los servidores públicos deben respetar el marco de derecho y actuar con conciencia de clase. En tal sentido propongo la creación de un órgano autónomo para avanzar en la profesionalización de los servidores públicos de las dependencias del gobierno federal. Un órgano con autonomía legal y administrativa, patrimonio propio, libre de ingerencia de: partidos políticos, sindicatos, agrupaciones civiles, instituciones de gobierno y asociaciones religiosas.

Es necesario reconsiderar el estudio jurídico-administrativo que depende y sirve al Estado. La norma jurídica y la administración pública deben asumir su papel fundamental. La primera tiene que alcanzar su legitimidad, validez y vigencia; la segunda debe aplicar los principios científicos para que los derechos y obligaciones señalados en las normas jurídicas se cumplan.

## **1.2. DELIMITACIÓN DEL OBJETO ESTUDIO.**

La delimitación del objeto estudio en el tiempo abarca el periodo de 1821 a 2005; consideré la explicación de los fenómenos recientes y las experiencias del pasado. Inicié el estudio del espacio temporal a partir de la creación de las dependencias públicas federales en el año 1821, revisé los datos de las principales acciones de gobierno a partir del año 1917, y los avances en materia de servicio civil de carrera hasta el mes de junio del año 2005.

En cuanto a su estructura administrativa, la administración pública federal actualmente se clasifica en centralizada y paraestatal; la administración pública centralizada se integra por la Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. Las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, son consideradas como dependencias públicas federales.

La delimitación del objeto de estudio en el espacio, consistió en estudiar la administración de los recursos humanos en las dependencias de la administración pública federal mexicana. El universo de las dependencias consta de 18 Secretarías de Estado, más la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; En suma son 19 dependencias federales y representan el 100%.

## **1.3. PRESENTACIÓN DE OBJETIVOS.**

El objetivo general es mostrar la importancia que tienen los servidores públicos en la administración de personal de las dependencias públicas del gobierno federal; considerar la creación de un organismo que garantice autonomía para crear nuevas condiciones de estabilidad y desarrollo en su empleo. Por otra parte, mostrar la relación de dependencia que tiene la administración de personal dentro de la razón de Estado.

Los objetivos particulares son los siguientes:

1.3.1. Mostrar los antecedentes generales de las dependencias que forman la administración pública centralizada del gobierno federal. Así como los datos más importantes de la profesionalización de los servidores públicos.

1.3.2. Mostrar información que denota la insatisfacción que tienen los servidores públicos por la inseguridad de permanecer y desarrollarse en su empleo.

1.3.3. Mostrar la importancia que tienen los grupos sociales del Estado; así como su actuación en busca del poder político y económico. Explicar la vigencia de la razón de Estado y como se manifiesta por medio de la actuación de la administración pública y la administración de personal público.

1.3.4. Presentar el importe de las percepciones y prestaciones de los servidores públicos de las dependencias del gobierno federal, establecidas en cada Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, durante el periodo que corresponde a los ejercicios del año 2001 y hasta el año 2005.

1.3.5. Proponer la creación de un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, que genere cambios en la administración de los servidores públicos de las dependencias del gobierno federal.

#### **1.4. HIPÓTESIS PLANTEADAS.**

Al inicio de la investigación establecí varias hipótesis; pero tuve que reconsiderarlas e incluso replantearlas debido a las evidencias y conjeturas que se generaron. Puedo comentar que inicie la investigación en el año 2000; sin embargo y de forma circunstancial se presentaron cambios jurídicos y normativos referentes a la administración de personal público. El año 2003 resultó ser un

periodo de cambios sustanciales, porque el día 10 de abril de 2003 se aprobó la Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y reformas a varias leyes, con consecuencias para la administración de personal.

Los servidores públicos como elementos de la administración pública al servicio del Estado, son responsables de ejecutar las acciones encaminadas a la preservación del poder político del Estado. Por tal razón, su desempeño genera contradicciones en la misión de servir a los miembros de toda la sociedad. La razón de Estado genera que los servidores públicos desempeñen sus funciones según los intereses de los pequeños grupos dominantes.

El Estado depende de la capacidad y preparación de cada uno de los miembros de la sociedad civil y política. No podemos concebir separadamente su actuación; el Estado regio debe garantizar el desarrollo de los servidores públicos para que atiendan adecuadamente las demandas de los miembros de la sociedad.

Los hechos y fenómenos sociales generaron que la hipótesis general de la investigación radique en la importancia de garantizar a los servidores públicos, la estabilidad y permanencia en el empleo; por tal razón se justifica la necesidad de crear un organismo con autonomía para avanzar en la administración de personal.

El estudio de la razón de Estado permite probar la reproducción de condiciones de poder; la administración de personal público se constituye como un medio al servicio del poder político del Estado. En tal sentido las bases jurídicas, económicas, administrativas y sociales que se refieren a la administración de personal público, deben reconsiderarse a partir del modelo de autonomía con respecto al poder público del Estado.

La ingerencia de intereses políticos y económicos de determinados grupos de poder de México y de otros países, genera en los servidores públicos de las dependencias federales: deshonestidad y anarquía. Las dependencias de la

administración pública federal son sometidas a severas críticas por el desempeño de sus servidores. Como consecuencia de estos planteamientos, las hipótesis específicas son:

1.4.1. La insatisfacción que muestran los servidores públicos, por no tener la certeza de permanecer y desarrollarse en su empleo; genera anarquía y deshonestidad en su desempeño, en perjuicio de la sociedad y de ellos mismos.

1.4.2. El Estado hace prevalecer sus intereses de poder político y económico; en tal sentido la administración pública y la administración de personal público, están sometidas al servicio del poder político del Estado.

1.4.3. Los intereses políticos y económicos de determinados grupos de poder de México y de algunos países, se anteponen al interés común. Esto obliga a que los servidores públicos busquen su permanencia laboral, mediante la subordinación a favor de esos pequeños grupos dominantes.

1.4.4. La autonomía en la administración de personal público puede racionalizar la dominación del Estado. La administración de personal público avanzará en la medida de que cuente con autonomía y asignación de recursos. La creación de un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, puede coadyuvar en beneficios a favor de los servidores públicos.

## **1. 5. MÉTODOS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.**

Los principales métodos que me sirvieron para desarrollar la investigación, fueron: falsacionismo, deductismo, criticismo, fenomenológico, y hermenéutico-dialéctico. En consecuencia, seguí las aportaciones propuestas por los filósofos del neopositivismo científico, y pensadores de las ciencias humanas.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Vid. Popper, Adorno, Dahrendorf, Habermas. *La lógica de las ciencias sociales*, Ed. Grijalbo, 1ª, ed, en español (traducción de la 1ª, ed, alemana “Der possitivismusstreit



Analiqué y establecí teorías que cumplieran con los criterios de: verdad, vigencia, demarcación y validez; algunas fueron sustituidas para el logro de los objetivos. Sometí las teorías al crítico análisis establecido por las ciencias sociales. Analicé los resultados bajo métodos precisos y corregí desviaciones en la recopilación e interpretación de resultados; eliminé la información carente de sentido y sólo consideré la información relevante.<sup>20</sup>

Seguí la secuencia ordenada de pasos, determiné las fuentes de consulta y las organicé conforme a los principios metodológicos. Establecí el orden de recopilación, clasificación y análisis de la información, posteriormente la confronté y conjeturé sobre bases de verificación y racionalidad.

Para lograr los objetivos establecidos utilicé las diversas técnicas de medición estadística, matemática y probabilística (como ejemplos, véanse los cuadros y datos agregados a la tesis). Apliqué técnicas de investigación basadas

---

in der seutschen soziologie”, Berlín, 1969), México, 1978, pp. 12 y 13. Apoyo mi justificación en el sentido de lo que Popper cita en su “*Séptima tesis* [...] Tenemos, por ejemplo, el erróneo y equivocado naturalismo o científicismo metodológico, que exige que las ciencias sociales aprendan por fin de las ciencias de la naturaleza lo que es método científico. Este equivocado naturalismo impone exigencias como éstas: comienza con observaciones y mediciones, es decir, con sondeos estadísticos, por ejemplo, y avanza inductivamente a posibles generalizaciones y a la formación de teorías. De este modo te aproximarás al ideal de objetividad científica en la medida, al menos, en que ello es posible en las ciencias sociales. Al mismo tiempo, sin embargo, debes ser perfectamente consciente de que en las ciencias sociales la objetividad es mucho más difícil de alcanzar (si es que es en absoluto, alcanzable) de lo que lo es en las ciencias de la naturaleza; porque la objetividad equivale a neutralidad valorativa, y sólo en casos muy extremos logra el científico social emanciparse de las valoraciones de su propia capa social accediendo a cierta objetividad y asepsia en lo tocante a los valores”.

<sup>20</sup> *Ibid.*, pp. 17 y 18. Popper cita en su “*Duodécima tesis*: Lo que puede ser calificado de objetividad científica radica única y exclusivamente en la tradición crítica, es tradición que a pesar de todas las resistencias permite a menudo criticar un dogma dominante. Expresado de otra manera, la objetividad de la ciencia no es asunto individual de los diversos científicos, sino el asunto social de su crítica recíproca, de la amistosa – enemistosa división de trabajo que los científicos, de su trabajo en equipo y también de su trabajo por caminos diferentes e incluso opuestos entre sí. De ahí que dependa parcialmente de esa vasta serie de relaciones sociales y políticas que en cuanto a tal crítica la hacen posible”. Cfr. Martínez M, Miguel. *Comportamiento humano*. Edit.Trillas “2a ed, 5ª reimp. México, 2004, Miguel Martínez aporta sus comentarios coincidentes, en su capítulo 5. “Criterios de validación de la ciencia” pp. 83-89.

en observaciones directas a través de los sentidos y de sus extensiones; observé los principales fenómenos en materia de administración de personal público. Mediante ensayo y error diseñé cuestionarios y logré entrevistar a varias personas de las dependencias de la administración pública federal.

Para obtener información acudí a dependencias públicas, bibliotecas de centros de educación superior, hemerotecas y centros especializados de consulta. Para consulta de fuentes acudí al Archivo General de la Nación, Instituto Nacional de Administración Pública INAP, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Facultad de Contaduría y Administración de la UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y El Colegio de México COLMEX.

Adicionalmente consulté en Internet las páginas de las dependencias públicas federales e instituciones privadas que consideré necesarias; acudí a centros electrónicos de información y adquirí material especializado para consulta (discos compactos y películas de valioso contenido histórico). Recopilé documentos, textos, diarios y revistas especializadas. De igual forma consulté leyes, convenios, acuerdos, planes y programas.

Revisé las fuentes de información documental, estudié los antecedentes históricos (las experiencias), y los principales fenómenos jurídico-administrativos que influyeron en la administración de los servidores de las dependencias del gobierno federal.

## **CAPÍTULO 2.**

### **ÁMBITO DE REFERENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**

En este capítulo señalo los conceptos y estructura de la administración pública federal, como referencias elementales para estudiar la administración de los servidores públicos. Estos antecedentes sirven para sustentar la importancia y los cambios que han tenido a través del tiempo. Expongo brevemente los principales acontecimientos de la administración pública federal mexicana durante el periodo que inicia en 1821 y termina en junio del año 2005. Cabe comentar que el 02 de julio del año 2000 representa la fecha histórica de la primera derrota electoral de un candidato del PRI para ocupar la Presidencia de la República.

#### **2.1. CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**

El estudio de la administración pública no se puede concebir sin la presencia y concepto de Estado; por tal razón y de forma general se puede entender al Estado como la organización integrada por grupos sociales, jurídicamente organizados, asentados geopolíticamente en un territorio en el cual existe la lucha de clases por el poder. Muchos pensadores han planteado su propia definición atendiendo principalmente a los aspectos: sociales, jurídicos, temporales y territoriales; al mismo tiempo, se introducen en el análisis de cada uno de los aspectos citados. La administración pública no se podría estudiar sin el previo conocimiento de lo que es el Estado. A continuación presento una serie de comentarios y reflexiones expresados por varios estudiosos del Estado, derecho, ciencia política y administración pública.

Luis F. Aguilar Villanueva señala que la administración pública se presenta dentro del Estado social de derecho; menciona que:

“[...]. No hay administración pública sin un Estado que se ha transformado en la organización y la administración de la sociedad civil (de las relaciones de producción capitalista), toda vez que ésta se ha demostrado teórica y prácticamente incapaz de realizarse como sociedad y de marginar por sí misma el conflicto social disolutorio de la sociedad. Ahora bien, si la

concepción teórica de la administración pública depende de la previa conceptualización teórica del Estado social, hay que reconocer que no poseemos aún, hecho típico de la sociología y de la ciencia política, una confiable acumulación crítica de conocimientos que nos permita contar con una teoría homogénea, colectivamente compartida, sobre el Estado y el Estado social.”<sup>21</sup>

También Andrés Serra Rojas expone sus reflexiones acerca de la administración pública y el Estado de derecho; dentro de sus planteamientos destaca la importancia del derecho administrativo; En tal sentido dice:

“El derecho administrativo estudia todos los pormenores [...], su detallado funcionamiento y en general el régimen jurídico de la actividad estatal. La ciencia de la administración, antecede al propio Derecho Administrativo. Todo problema de derecho administrativo comienza, por regla general, siendo un problema de derecho constitucional. Determina la situación jurídica constitucional, su desarrollo pormenorizado cae en el campo del derecho administrativo. El derecho constitucional establece la base indestructible, el derecho administrativo su ulterior evolución. Es a este derecho al que corresponde la descripción y análisis de la Administración Pública, como órgano fundamental del poder ejecutivo [...].”<sup>22</sup>

Jacinto Faya Viesca comenta que conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración pública federal es sólo un auxiliar del Ejecutivo Federal.<sup>23</sup>

En cuanto a las diferencias que existen en los fines que persigue la administración pública y la administración privada, Andrés Serra Rojas expone:

“El fin de la administración pública es la realización del interés general por medio de una acción desinteresadas de todo propósito de lucro, que se

---

<sup>21</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. *Política y racionalidad administrativa*. Edit. INAP, 1ª ed. México, 1982., pp. 60-61.

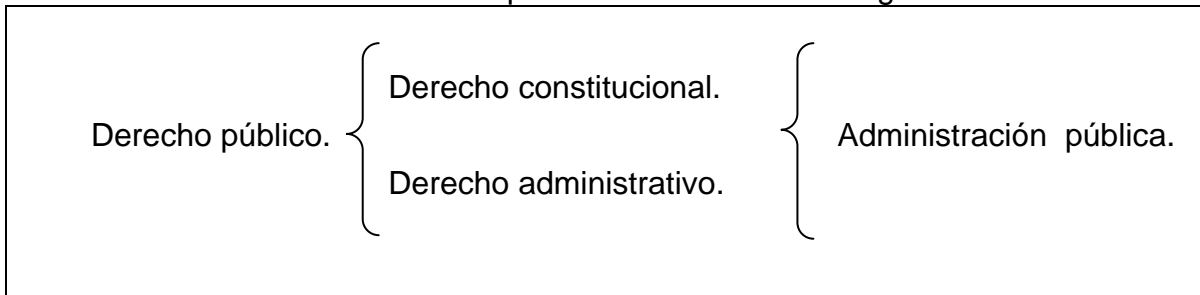
<sup>22</sup> Serra Rojas, Andrés. *Derecho administrativo*. Edit. Porrúa. 12ª ed, México, 1983, pp. 76-77.

<sup>23</sup> Faya Viesca, Jacinto. *Administración Pública Federal*. Edit. Porrúa, 2ª ed, México, 1993, p. 30.

asegura con determinadas prerrogativas que establecen un régimen jurídico exorbitante del privado. Los particulares, por el contrario, actúan en un plano de igualdad jurídica y su finalidad es obtener un interés, ventaja o provecho personal. Dentro de la tesis liberal el régimen de la libre empresa, estimula el lucro como impulso necesario de las instituciones económicas, señalando como actividades marginales los actos de filantropía o generosidad, que se canalizan bajo la forma de fundaciones, asociaciones civiles o cooperación económica.”<sup>24</sup>

El siguiente cuadro muestra el ámbito legal básico en el cual se manifiesta directamente la administración pública federal.

Cuadro No. 3. “La administración pública desde el ámbito legal”



Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, Omar Guerrero Orozco explica la necesidad de asociar a la administración pública con el gobierno; señala la vigencia del gobierno debido al divorcio que se presenta entre el Estado y la sociedad.<sup>25</sup> Ante tales elementos de carácter jurídico, agrega lo siguiente:

“[...] La administración pública es un objeto de estudio consistente en la mediación entre el Estado y la Sociedad. Es por este hecho, un fenómeno identificable y definible. Los fundamentos de su identidad descansan en cuatro condiciones históricas:

- A) El divorcio del Estado y la Sociedad.
- B) La necesidad de la mediación entre el Estado y la Sociedad.

<sup>24</sup> Serra Rojas, Andrés. *Derecho administrativo...*, p. 78.

<sup>25</sup> Guerrero Orozco, Omar. *La Administración Pública del Estado Capitalista*, Ed. Fontamara. 1a. ed. México, 1981, p. 73.

- C) La forma doble de la mediación, a través de las clases sociales y de la administración pública como mediación entre el Estado y la Sociedad.
- D) La organización bipolar de la mediación. Las clases sociales en el Legislativo y la administración pública dentro del Ejecutivo [...].<sup>26</sup>

Ricardo Uvalle Berrones aporta la tesis de la acción mediadora de la administración pública; señala de forma clara que:

"[...] la administración pública es el ente que organiza la presencia del Estado en la sociedad y mediante la ramificación de sus ministerios, Secretarías de Estado, organismos descentralizados, comisiones y fideicomisos, da un contenido político y administrativo al Estado político para diferenciarlo del carácter civil de la sociedad [...] la administración pública es la vida real del Estado, es la organización que contiene los embates de las luchas de clases [...] es la acción organizada e inmediata que el Estado utiliza para dominar [...] la función mediadora de la administración pública tiene como propósito fundamental la conservación del interés general [...]"<sup>27</sup>

Raymundo Amaro Guzmán aporta comentarios y reflexiones comparativos, vigentes en varios países de América. A continuación relaciono sintetizadamente sus aportaciones relevantes:

"Las concepciones precedentes consideran que toda actividad desarrollada por el Estado es una manifestación de la Administración Pública, considerada ésta en su más amplia connotación jurídico-administrativa. Creemos incluso, que la Administración Pública constituye en sí la propia aplicación del Derecho. Y esta tesis no deja de encontrar precedentes en el Derecho público de América Latina."<sup>28</sup>

Raymundo Amaro Guzmán describe las comparaciones derivadas de la legislación de Costa Rica, Venezuela y Estados Unidos de Norteamérica. El

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 214.

<sup>27</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. *El gobierno en acción*. Edit. F.C.E. México 1984, p. 10.

<sup>28</sup> Amaro Guzmán, Raymundo. *Introducción a la administración pública*. Edit. Mc. Graw. Hill. 2ª ed. México 1994, p. 8.

Estado de derecho tiene vigencia en la administración pública y la complementa. Dentro de lo más sobresaliente puedo mencionar lo siguiente:

“El legislador costarricense ha estimado que la Administración Pública estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado”.<sup>29</sup> “El legislador mexicano, muy por el contrario, al definir la Administración Pública Federal la ha concentrado en el Poder Ejecutivo, conformado por la Administración Pública centralizada y descentralizada.”<sup>30</sup>

“En igual sentido se ha pronunciado Venezuela. La Administración Pública Nacional está integrada por la Administración Central que comprende a la Presidencia de la República y a los Ministerios, y por la Administración Descentralizada compuesta por los Establecimientos Públicos, Institutos Autónomos y Empresas del Estado creados de conformidad con la Ley Orgánica respectiva.”<sup>31</sup>

“El ordenamiento constitucional dominicano instituye al Presidente de la República como Jefe de la Administración Pública, lo cual jurídica y administrativamente concentra la Administración Pública en la Rama Ejecutiva del Gobierno. Para Simon, Smithburg y Thompson, Administración Pública significa, en el uso corriente las actividades de las ramas ejecutivas de los Gobiernos nacionales, estatales y locales; las juntas y comisiones independientes creadas por el Congreso y las legislaturas de los Estados, las corporaciones del Gobierno, y ciertas otras entidades de carácter especializado. Se excluyen específicamente los organismos legislativos y judiciales del Gobierno y la administración que no es gubernamental.”<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Amaro Guzmán, Raymundo..., p. 8. Cita la siguiente fuente: “*Ley General de la Administración Pública*. Imprenta Nacional, San José Costa Rica, 1979, p. 5.”

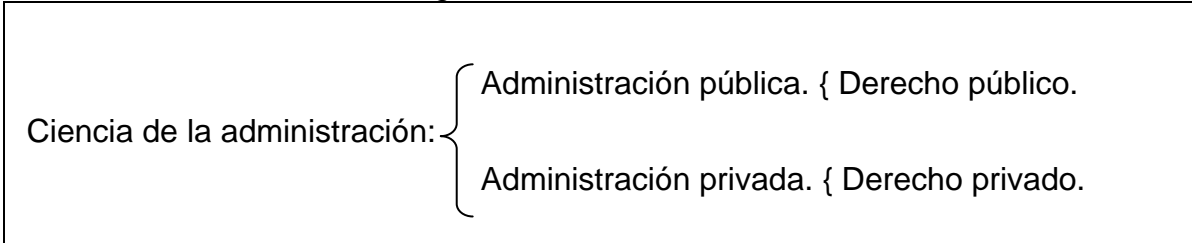
<sup>30</sup> Amaro Guzmán, Raymundo..., p. 8. Cita la siguiente fuente: “*Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Diario Oficial, 29 de diciembre de 1976.”

<sup>31</sup> Amaro Guzmán, Raymundo..., p. 9. Cita la siguiente fuente: “*Informe sobre La Reforma de la Administración Pública Nacional*, Comisión Nacional de Administración Pública, Caracas, 1972, Tomo II, p. 439.”

<sup>32</sup> Amaro Guzmán, Raymundo..., p. 9. Cita la siguiente fuente: “Herberth A. Simon, Donald W. Smithburg y Victor A. Thompson, *Public Administration* (New York Knopf), 1950, p. 3.”

El siguiente cuadro muestra la clasificación genérica de la ciencia de la administración y el ámbito legal en donde se encuentra la administración pública y la administración privada.

Cuadro No. 4. “Clasificación genérica de la ciencia de la administración”.



Fuente: Elaboración propia.

## 2.2. CONFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

El universo de la administración pública federal se integra por la administración pública centralizada y por la administración pública paraestatal: <sup>33</sup>

### 2.2.1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA:

La Administración pública centralizada (también conocida como: sector central de la administración pública federal) se integra por:

- 1 Presidencia de la República.
- 18 Secretarías de Estado (también conocidas como dependencias).
- 1 Consejería Jurídica. (también conocida como dependencia).
- 0 Departamentos Administrativos.
- 20 = Suma de la administración pública centralizada.

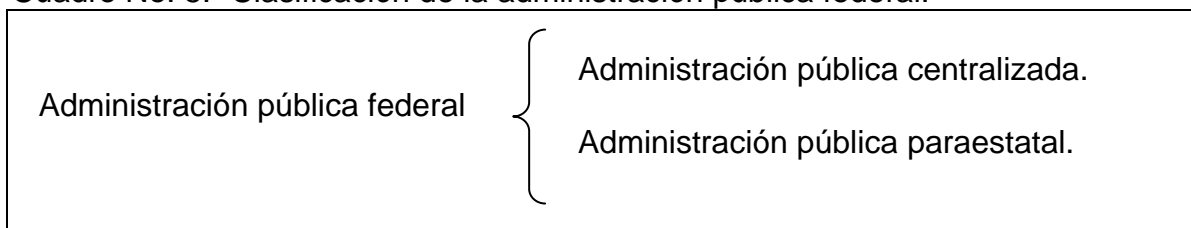
El cuadro siguiente explica la clasificación de la administración pública federal reciente.

---

<sup>33</sup> Vid. *Agenda de la Administración Pública Federal 2005*. “Ley orgánica de la administración pública federal”, Edit. ISEF. 14a. ed. México, 2005, p. 1. Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976.



Cuadro No. 5. "Clasificación de la administración pública federal. "



Fuente: Elaboración propia. <sup>34</sup>

### 2.2.2. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL:

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal menciona que el Poder Ejecutivo de la Unión contará para el despacho de los asuntos, con las siguientes entidades paraestatales: organismos descentralizados; empresas de participación estatal; instituciones nacionales de crédito; organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas; y fideicomisos públicos. <sup>35</sup>

La administración pública paraestatal, se integra por las siguientes entidades paraestatales: <sup>36</sup>

88 Organismos descentralizados.

101 Empresas de participación estatal mayoritarias.

20 Fideicomisos públicos.

\_\_\_\_\_ Organizaciones nacionales y auxiliares de fianzas, créditos y seguros. <sup>37</sup>

209 = Suma de entidades paraestatales.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público aclara que la información fue proporcionada por las coordinadoras de sector y globalizadoras de la Administración Pública Federal Paraestatal, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 48, 49 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

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

<sup>35</sup> *Idem.*

<sup>36</sup> México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, "Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Relación de entidades paraestatales de la Administración Pública Federal." Viernes 13 de agosto de 2004. México, 2004. pp. 2 a 8.

<sup>37</sup> Dato no proporcionado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Esta relación se elaboró con la documentación disponible al 06 de agosto de 2004, y no incluye a organismos expresamente previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como autónomos, ni a los referidos en el artículo 3º de la Ley Federal de Entidades Paraestatales. Tampoco incluye a los grupos aeroportuarios y las empresas en las que el Gobierno Federal mantiene participación accionaria, en virtud de los procesos existentes respecto a dicha tenencia. Finalmente, se advierte que se están llevando a cabo las actividades residuales del proceso de desincorporación de Aseguradora Hidalgo, S.A.<sup>38</sup>

### 2.3. CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS.

La palabra “administración” proviene del griego y que traducido del latín “administratio” significa: cooperación, ayuda, asistencia, ejecución, gestión, gobierno, dirección.<sup>39</sup> Administrar traducido como "gobernar", viene del latín “minister” que quiere decir "servidor". Administrar significa propiamente "servir". Sus derivaciones son: administración, administrador, administrativo. De la palabra “minister” derivan menesteroso, menestra (lo que se sirve a la mesa), ministerio y ministro.<sup>40</sup> Administración significa: “[...] f. Acción de administrar. 2. Empleo de administrador, local donde se ejerce [...]. 3. Conjunto de empleados que administran una empresa. Administración pública; es la acción del poder público y el conjunto de órganos de que se sirve.”<sup>41</sup>

La palabra “recursos” proviene del griego y que traducido del latín “recursus” significa: medio de lograr algo, lo que puede dar apoyo o ayuda, acción de volver atrás<sup>42</sup> (“Re” significa: de nuevo; otra vez; volver a; después; detrás;

---

<sup>38</sup> Vid. México. Secretaría de Gobernación *Diario Oficial de la federación*, “Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Relación de entidades paraestatales...”, p. 8.

<sup>39</sup> Segura Munguía, Santiago. *Diccionario Etimológico Latino-Español*. Ed. Generales Anaya, 1ª ed. Madrid, España. 1985, p. 815.

<sup>40</sup> García Hoz, Víctor. *Diccionario Escolar Etimológico*. Ed. Magisterio Español. [s.e.]. Madrid, España. 1990. [s.p.].

<sup>41</sup> *Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado*, 12 tomos, Ed. Selecciones del Reader’s Digest. 1ª ed.1986; 7ª reimp. 1991. Vid. t. I de XII..., p. 45.

<sup>42</sup> Gómez de Silva, Guido. *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española*. Ed. Fondo de Cultura Económica (FCE), 1ª ed. [3ª reimp. en 1993]. México, 1988, p. 591.

atrás; hacia atrás; hacia fuera).<sup>43</sup> En conclusión el concepto de “recursos” es: “[...]. Acción y efecto de recurrir [...]. Elementos de que una colectividad puede echar mano para acudir a una necesidad o llevar a cabo una empresa [...]”.<sup>44</sup>

La palabra “humanos”, proviene del griego y que traducido al latín se conoce como: humanus. Que significa humano “relativo a la persona”.<sup>45</sup> De igual forma, hominem es acusativo de homo “hombre (en los dos sentidos): terrestre, el que no es un Dios”.<sup>46</sup> El concepto de “humanos” es: “[...] perteneciente al hombre o propio del género humano [...]”.<sup>47</sup> Durante el siglo XV, se generó en Italia, un movimiento cultural conocido como Humanismo.”<sup>48</sup>

Importante resulta indicar que el concepto de administración de recursos humanos es utilizado principalmente en la administración privada; es la que se presenta y desarrolla entre las organizaciones privadas. En ellas no participa directamente el estado; sin embargo participa en las entidades paraestatales. Para ilustrar este concepto es conveniente citar a varios de los pensadores de la administración privada.

Francisco Sánchez Barriga, expresa lo siguiente:

“Administración de recursos humanos, es una función que tiene como propósito fundamental equilibrar las fuerzas integradoras organizacionales

---

<sup>43</sup> *Ibid*, p. 587.

<sup>44</sup> *Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado*, t. X de XII..., p. 3187.

<sup>45</sup> Gómez de Silva, Guido..., p. 353.

<sup>46</sup> *Ibid*, p. 349.

<sup>47</sup> *Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado*, t. VI de XII..., p. 1887.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 1887. Humanismo. “m., movimiento cultural que nació en Italia en el siglo XV, estimulado por una nueva y fervorosa atención hacia las literaturas griega y latina e indirectamente, por la intervención de la imprenta; rompió con el escolasticismo medieval, y constituyó la primera etapa del Renacimiento. Fueron sus precursores Dante, Petrarca y Boccaccio. La antigüedad clásica revivida a través de “las letras humanas”, es para los humanistas el modelo ideal para la educación del hombre completo. Hubo dentro del humanismo dos tendencias: una trató de asimilar la cultura clásica dentro de la tradición cristiana; otra quiso revivir no sólo el arte sino el espíritu pagano de la antigüedad grecorromana. El humanismo fue en cierto modo una rebelión contra el predominio eclesiástico y condujo a algunos espíritus hacia la Reforma. Entre los humanistas descollaron: Pico de la Mirándola, Erasmo, Tomás Moro, Piero Pomponazzi, Luis Vives, etc. En años recientes se ha dado el nombre de “humanismo u hominismo” a una forma de pragmatismo surgida en Inglaterra.-HUMANISTA *com.*- HUMANISTICO, -CA. *ADJ.*”

que son las del capital invertido y la que representa la fuerza de trabajo, con el objeto de cumplir ante la sociedad con una labor social que le ha permitido su existencia y que se verá reflejada en el bienestar que aporte a sus trabajadores y a la sociedad a la cual pertenece”<sup>49</sup>

Idalberto Chiavenato señala que la administración de recursos humanos:

“[...] consiste en planear, organizar, desarrollar, coordinar y controlar técnicas capaces de promover el desempeño eficiente del personal, al mismo tiempo que la organización representa el medio que permite a las personas que colaboran en ella alcanzar los objetivos individuales relacionados directa o indirectamente con el trabajo.”<sup>50</sup>

Paul Hersey, Kenneth H. Blanchard y Dewey E. Jonson; mencionan que “la administración de personal es la consecución de los objetivos organizacionales por medio del liderazgo.”<sup>51</sup>

En síntesis y como consecuencia de la confrontación de estos conceptos se deduce que administración de recursos humanos: es una función de la ciencia de la administración que se encarga de coordinar las acciones que desarrollan las personas de un organismo social, conforme a los objetivos y metas previamente establecidos.

#### **2.4. CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL PÚBLICO.**

Es importante determinar la importancia del personal que desempeña una función o una actividad dentro de las organizaciones públicas y privadas; reguladas respectivamente dentro del ámbito del derecho público y del derecho privado. La ciencia de la administración nos permite ubicar el estudio del personal como un todo y al mismo tiempo en las partes. La sociedad civil es aquella que no

---

<sup>49</sup> Sánchez Barriga, Francisco. *Técnicas de administración de recursos humanos*. Edit. Limusa, 3ª ed. México 1993, p. 17.

<sup>50</sup> Chiavenato, Idalberto. *Administración de recursos humanos*. Ed. Mc Graw Hill, 5ª ed, Colombia 1999, p. 165.

<sup>51</sup> Hersey, Paul y otros. *Administración del comportamiento organizacional*. Ed. Prentice Hill, 7ª ed, México 1998. p. 7.

participa directamente en la ejecución de los asuntos del Estado, no representa a ninguna instancia del poder público; por otra parte, la sociedad política si participa directamente en los asuntos del Estado.

La palabra “personal” traducido del latín “personalis” significa: “perteneciente a la persona o propio de ella [...]. Conjunto de personas que trabajan en un mismo organismo, dependencia [...]”<sup>52</sup> La palabra: “público” traducido del latín “publicus” significa: “[...] del pueblo, del Estado; oficial [...], en interés del Estado [...]. Causa pública [...]. Común a todos [...]. En nombre del Estado [...]”<sup>53</sup> Los servidores públicos son personas que participan en las decisiones de los poderes del estado; sirven a la sociedad representando a las instancias y unidades administrativas del Estado.

La administración pública así como la de personal público tienen relevancia en la dicotomía de “Sociedad-Estado”; la sociedad en sí misma se clasifica en sociedad civil y sociedad política. En tal sentido Omar Guerrero Orozco hace las siguientes precisiones:

“[...], las funciones del poder público son cuatro: la constituyente, la legislativa, la jurisdiccional y la administrativa. Genéricamente, *la función del poder público es una manifestación de la voluntad general que, mediante la emisión de actos jurídicos y/o la realización de operaciones materiales, tiende al cumplimiento de los fines supremos del Estado, preceptuados por la Constitución y demás reglas subordinadas del ordenamiento jurídico.* En lo que aquí directamente interesa a la ciencia de la administración, las tres primeras funciones del poder público se agotan en la emisión de actos jurídicos [“constituyentes, legislativos , jurisdiccionales”], sin que requieran para su plenitud la realización de operación material alguna. Por el contrario, específicamente. *la función administrativa es la única que no puede contentarse con la simple emisión de actos jurídicos, pues su plenitud exige la ejecución de los mismos mediante operaciones materiales.* Por ello, definimos a *la función administrativa* como una manifestación de la voluntad general que,

---

<sup>52</sup> *Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado*, t. IX de XII..., p. 2922 y 2923.

<sup>53</sup> Segura Munguía, Santiago..., p. 584.

mediante la emisión de actos jurídicos y *su ejecución mediante operaciones materiales*, tiende al cumplimiento de los cometidos del poder público, impuestos a la administración pública, por la Constitución y demás reglas subordinadas del ordenamiento jurídico“. <sup>54</sup>

En este contexto el personal público pertenece a la sociedad política, porque están facultados conforme a derecho para actuar en nombre y representación de las instancias de los poderes del Estado. El personal público como sociedad política tiene la misión de servir a todos los miembros de la sociedad; por tal razón desempeñan funciones básicas y elementales que demanda la sociedad del Estado.

Gustavo Martínez Cabañas clasifica a las funciones del Estado en dos grandes ramas: las sustantivas y las adjetivas. Acerca de ellas comenta lo siguiente:

“Las funciones sustantivas corresponden al campo en que se desarrolla la acción básica de un ente, en tanto que las adjetivas son los recursos o medios de que se vale la administración estatal para alcanzar sus fines [...] Dentro de las funciones sustantivas de la administración estatal están: gobierno, justicia, desarrollo económico y desarrollo social. De las funciones adjetivas están: Planeación, hacienda, personal, recursos materiales, sistemas de información y control”. <sup>55</sup>

Los servidores públicos son los ejecutores de las funciones del Estado; en tal sentido cabe señalar que la palabra función, traducida del latín “functio” significa “actividad ejercida por [...]. Ejercicio de un empleo [...]”.<sup>56</sup> Para precisar el concepto de función pública conviene considerar las aportaciones de estudiosos de la ciencia de la administración pública.

---

<sup>54</sup> Guerrero Orozco, Omar. *La Teoría de la Administración Pública*. Ed. Harla. 1a. ed. México, 1986. p. XLI de su estudio preliminar. Las mayúsculas y cursivas son del autor.

<sup>55</sup> Martínez Cabañas, Gustavo. *La administración estatal y municipal de México*. Edit. INAP-BANOBRAS, 2da ed, México 1992, pp. 66-70.

<sup>56</sup> Ramón García-Pelayo y Gross. *Pequeño Larousse Ilustrado*. Edit. Larousse, 16ª ed, México 1992, p. 487.

Miguel Galindo Camacho, dice al respecto:

*“se llama función pública a la relación que existe entre el Estado y sus servidores, constituida por el conjunto de derechos, obligaciones y situaciones que les vinculan. La función pública está determinada por el régimen jurídico aplicable al personal administrativo que presta sus servicios en las dependencias de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial”*.<sup>57</sup>

Raymundo Amaro Guzmán advierte la importancia de estudiar la administración de personal público; agrega:

“[...] la administración de personal público, como campo de estudio académico, fundamenta las normas y disposiciones contenidas en el régimen estatutario que regula las acciones de trabajo entre el Estado y los servidores públicos, con la finalidad de atraer, seleccionar, educar y retener empleados y funcionarios idóneos para procurar la eficiencia y honestidad en el ejercicio de la función administrativa del Estado”.<sup>58</sup>

Puedo concluir que administración de personal público: es la capacidad que tiene el Estado para satisfacer mediante sus instituciones, las necesidades de la sociedad a través de los servidores públicos. Administración de personal público es la coordinación de los servidores para que conjuntamente con varios elementos (técnicos, materiales y financieros, entre otros), realicen y cumplan las funciones que la sociedad demanda al poder público. La administración de personal público se constituye como el medio idóneo al servicio del Estado, para conciliar los múltiples intereses de todos los grupos que conforman a la sociedad.

---

<sup>57</sup> Galindo Camacho, Miguel. *Teoría de la administración pública*. Edit. Porrúa, 1ª ed, México 2000, p.143. Las cursivas y letras en mayúsculas, son del autor.

<sup>58</sup> Amaro Guzmán, Raymundo. *Introducción a la administración pública*. Edit. Mc Graw Hill, 2ª ed, México 1994, p. 348.

## **2.5. DIFERENCIA ENTRE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL PÚBLICO Y ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS.**

En los organismos públicos y privados intervienen personas que “sirven” a otras de acuerdo a las facultades legales que tengan establecidas. En este sentido el concepto de “personal” es aplicable a los dos tipos de organismos. Sin embargo, se distingue como personal público: a las personas que se desempeñan desde las instituciones públicas (desde los poderes del Estado: legislativo, ejecutivo y judicial). De igual forma se distingue como recursos humanos: a las personas que se desempeñan desde los organismos privados.

Para aclarar esta situación conviene decir que los organismos públicos y privados, materializan sus actos a través de las personas que conforme a derecho “sirven” a los demás miembros de la sociedad.

Apegados a estas reflexiones, es claro observar que el concepto de administración de personal es similar en ambos tipos de organismos; únicamente se agrega la palabra “público”, para indicar que es una institución del Estado. Desde este punto de análisis, debería agregarse la palabra “privado” para indicar que es un organismo privado.

Resulta interesante observar que indistintamente en los dos tipos de organismos sociales, las personas “sirven” a los demás; no obstante sólo aplican la palabra “servidor” a las que se desempeñan desde los órganos de poder del Estado. No se menciona la frase “servidores privados” a los que se desempeñan desde los organismos privados; por costumbre les llaman recursos humanos.

Es elemental considerar que las personas que desempeñan una función dentro de la ciencia de la administración, “sirven” a los demás en la medida de lo que le es asignado o delegado; ya sea por la costumbre o por medio del derecho.

Para efectos de la administración pública, la sociedad en general se divide en sociedad política y sociedad civil. Ambas sociedades sirven a los demás, sin embargo por el tipo de organización en la cual se desempeñan, los fines que persiguen son distintos.



Las organizaciones privadas (reguladas por el derecho privado) persiguen objetivos que sólo le interesan a parte de algunos grupos de esa misma sociedad civil; buscan condiciones económicas y materiales de privilegio para ellos sin importar necesariamente el bienestar de toda la sociedad en conjunto. Grupos minoritarios de la sociedad civil, dirigen sus acciones para maximizar sus beneficios, minimizar sus costos y automatizar electrónicamente sus procesos.

Corresponde a las instituciones públicas conducir sus acciones en términos de beneficiar y satisfacer las necesidades de toda la sociedad; la civil y la política. Los fines del Estado se concretizan y materializan por medio de los servidores públicos.

## CAPÍTULO 3.

### GENERALIDADES DE LAS DEPENDENCIAS PÚBLICAS FEDERALES.

Para la importancia y antecedentes de las dependencias públicas federales, estructuré la información a partir de la fecha en la que se fueron creando; por tal razón presento de forma resumida la función central de cada una de ellas. De igual forma señalo mediante cuadros, los cambios más importantes que han tenido durante el periodo del año 1821 y hasta el año 2005.

Para evitar repeticiones en mis comentarios y para no desviar el estudio central del objeto de estudio de la investigación; sólo expongo los datos más significativos de las dependencias federales.<sup>59</sup> Ricardo Uvalle Berrones señala que las dependencias de gobierno, deben transformar cualitativamente las condiciones de vida de los ciudadanos.<sup>60</sup>

#### 3.1. CRONOLOGÍA DE LAS DEPENDENCIAS FEDERALES. PERIODO 1821-2005.

La información de las dependencias federales que existen actualmente, la presento conforme al siguiente orden:<sup>61</sup>

1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
2. Secretaría de Relaciones Exteriores.
3. Secretaría de Defensa Nacional.
4. Secretaría de Marina.

---

<sup>59</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México*. Edit. INAP-LIMUSA, 1ª reimp en el año 2000; de la 1ª ed de 1999. México, 2000. La precisión de la información citada en este libro, facilita el análisis y sirve de elemento básico de consulta.

<sup>60</sup> Cfr. Uvalle Berrones, Ricardo., et. al. *Política pública y gobierno local*. Ed. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. [s.e.]. México, 1996. p.19.

<sup>61</sup> Cfr. Art. 26 de la “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.” *Agenda de la Administración Pública Federal 2005*. , Edit. Ediciones Fiscales ISEF, 14ª ed, México, 2005, pp. 5 y 6.

5. Secretaría de Gobernación.
6. Secretaría de Desarrollo Social.
7. Secretaría de Seguridad Pública.
8. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos naturales.
9. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
10. Secretaría de Economía.
11. Secretaría de Educación Pública.
12. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
13. Secretaría de Salud.
14. Secretaría de la Reforma Agraria.
15. Secretaría de Energía.
16. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
17. Secretaría de la Función Pública.
18. Secretaría de Turismo.
19. Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Inicio la explicación central de cada una de las dependencias federales, mediante un breve cuadro que contiene las fechas y nombres que han tenido desde el momento de su creación.

### 3.1.1. SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.<sup>62</sup>

A esta Secretaría de Estado le corresponde administrar el aspecto económico de la federación; coordina los ingresos y los egresos previamente aprobados por el poder legislativo. Para tales efectos, se constituye como una dependencia coordinadora de las acciones y estimaciones financieras. Se encarga de aplicar la ley de ingresos para recibir los recursos económicos que requiere el gobierno federal; de igual forma ministra las partidas conforme al decreto de egresos de la federación de cada ejercicio.

---

<sup>62</sup> *Ibid.*, pp. 14 y 15.

Cuadro No. 6. Cronología de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Año	Acontecimientos:
1821	Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda.
1836	Ministerio de Hacienda.
1861, feb.	Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público.
1861, abril – dic.	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
1891, mayo	Adquiere funciones de comercio y se le denomina Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio.
1917	Transfiere las funciones de comercio a la Secretaría de Industria y Comercio quedando sólo como Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Transfiere funciones de contraloría al Departamento de Contraloría y conservando desde entonces su denominación.
1928	Transfiere funciones de presupuesto al Departamento de Presupuesto, las que posteriormente regresan a esta secretaría.
1934	Absorbe funciones del Departamento de Aprovechamientos Generales.
1946	Transfiere funciones de bienes nacionales y contratos de obras públicas a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa.
1954	Posteriormente, transfiere funciones de inversiones a la Comisión de Inversiones.
1958	Las funciones de control y vigilancia de los organismos descentralizados y de subsidios federales son transferidas a la Secretaría del Patrimonio Nacional.
1975	Le envía esta Secretaría las funciones de aranceles a la Secretaría de Comercio.
	Las funciones de egresos y contaduría son transferidas a la Secretaría de Contraloría General de la Federación, hasta 1982.
	Posteriormente, anexa las funciones de control de bienes muebles, las cuales pertenecían a la Secretaría del Patrimonio Nacional
1976	Regresan las funciones de presupuesto a la Secretaría de Programación y Presupuesto.
1994	Fusiona las funciones de presupuesto, regresando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Fuente: Elaboración propia.<sup>63</sup>

<sup>63</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 139 a 194. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

### 3.1.2. SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.<sup>64</sup>

Corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores la observación y aplicación de las normas referentes a la política exterior mexicana; es la responsable de celebrar tratados con otras naciones. En el ámbito federal, acuerda con las demás dependencias y entidades las acciones a seguir en el extranjero. Coordina el servicio exterior mexicano; asesora a mexicanos dentro y fuera del país y nos representa ante los foros y gobiernos internacionales.

Cuadro No. 7. Cronología de la Secretaría de Relaciones exteriores.

Año	Acontecimientos:
1821	Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores.
1836	Ministerio de Relaciones Exteriores.
1841	Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores.
1843	Ministerio de Relaciones Exteriores, Gobernación y Policía. Posteriormente, transfiere funciones de gobernación y policía al Ministerio de Gobernación.
1853	Ministerio de Relaciones Exteriores.
1861, febrero	Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores. Fusionando a la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación.
1861, abril	Secretaría de Relaciones Exteriores y Gobernación.
1861, junio	Secretaría de Relaciones Exteriores. Regresando las funciones anteriormente absorbidas a la Secretaría de Gobernación.
1861, dic.	Nuevamente existe la fusión de la Secretaría de Gobernación por lo se denomina Secretaría de Relaciones Exteriores y Gobernación.
1891	Secretaría de Relaciones Exteriores.
1913	Se fusiona con la Secretaría de Gobernación quedando denominada como Secretaría de Estado hasta abril de 1917.
1917, abril	Nuevamente tiene autonomía la Secretaría de Estado, conservando esta Secretaría su denominación.
1917, dic.	A partir de esta fecha ha conservado su denominación como Secretaría de Relaciones Exteriores.

Fuente: Elaboración propia.

<sup>64</sup> Cfr. Art. 31 de la “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.” *Agenda de la Administración Pública Federal 2005 ...*, p. 14 y 15.

### 3.1.3. SECRETARÍA DE DEFENSA NACIONAL.<sup>65</sup>

A esta dependencia pública y a la de Marina les corresponde salvaguardar la soberanía de la Nación. Para tales efectos, la Secretaría de la Defensa Nacional, organiza, administra, y prepara al ejército y la fuerza aérea mexicana. De igual forma coordina las acciones del servicio militar nacional; ayuda a la sociedad civil ante la presencia de desastres naturales. Planea, dirige y controla la defensa del país en caso de guerra. Fabrica, adquiere y controla el armamento y equipo necesario para la defensa de la Nación. Es responsable de controlar las licencias para la portación de armas de fuego. Participa en las labores de atención contingente a la sociedad civil; tales como educación, salud, albergue y alimentación.

Cuadro No. 8. Cronología de la Secretaría de Defensa Nacional.

Año	Acontecimientos:
1821	Secretaría de Estado y del Despacho de Guerra y Marina.
1836	Ministerio de Guerra y Marina.
1861, febrero.	Secretaría de Estado y del Despacho de Guerra y Marina.
1861, abril.	Secretaría de Guerra y Marina.
1917	Denominación a esta Secretaría de Guerra y Marina existía el Departamento de Establecimientos Fabriles y Aprovisionamientos Militares.
1934	Fusiona el Departamento de Establecimientos Fabriles y Aprovisionamientos Militares, conservando su denominación.
1937, junio.	Se denomina Secretaría de la Defensa Nacional.
1937, dic.	Posteriormente, transfiere funciones de armada y fomento a la pesca al Departamento de Marina Nacional, conservando su denominación.
1946, abril.	Transfiere funciones de industria militar al Departamento de la Industria Militar.
1958	Fusiona al Departamento de la Industria Militar, conservando su denominación hasta hoy.

Fuente: Elaboración propia.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, pp. 10 y 11.

### 3.1.4. SECRETARÍA DE MARINA.<sup>67</sup>

A esta dependencia así como la de Defensa Nacional, le corresponde salvaguardar la soberanía de la Nación. La Secretaría de Marina es la responsable de la seguridad interior y la defensa exterior en los mares, costas e islas del país. Administra y controla los servicios aeronáuticos navales militares. Coordina a la policía marítima y desarrolla acciones de reconstrucción de obras portuarias navales. También auxilia a la población civil en caso de contingencias y desastres naturales.

Cuadro No. 9. Cronología de la Secretaría de Marina.

Año	Acontecimientos:
1939 -1946	Departamento de Marina Nacional.
1946	Se le denomina Secretaría de Marina, transfiriendo funciones de fomento a la pesca a la Secretaría de Industria y Comercio.
1975	Transfiere las funciones de marina mercante y obras marítimas a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, conservando su actual nombre..

Fuente: Elaboración propia.<sup>68</sup>

### 3.1.5. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.<sup>69</sup>

Esta dependencia pública es la responsable de coordinar la política interior del país; publica las leyes y decretos aprobados por el Congreso de la Unión, así como los reglamentos que expide el presidente de la República. Administra y publica el Diario Oficial de la Federación. Controla el servicio nacional de identificación personal; tramita los nombramientos, remociones, renunciaciones y

---

<sup>66</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 97 a 116. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

<sup>67</sup> Cfr. Art. 30 de la "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal." *Agenda de la Administración Pública Federal 2005...*, pp. 11 y 12. De igual forma Cfr..., pp. 117 a 138.

<sup>68</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 117 a 138. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

<sup>69</sup> Cfr. Art. 27 de la "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal." *Agenda de la Administración Pública Federal 2005 ...*, pp. 6 a 9.

licencias de los secretarios de Estado, jefes de departamento administrativo del ejecutivo federal y del procurador general de la República. Esta dependencia tiene también la función de garantizar la convivencia lícita de los ciudadanos.

Cuadro No. 10. Cronología de la Secretaría de Gobernación.

Año	Acontecimientos:
1836	Ministerio de lo Interior.
1837	Se le anexa funciones de justicia y negocios eclesiástico de la Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Justicia y Negocios Eclesiásticos.
1841	Transfiere funciones de relaciones exteriores al Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores. Por lo que se fusiona con dicho ministerio.
1853	Es denominado Ministerio de Gobernación, por lo que se le transfieren las funciones de gobernación y policía.
1861, feb.	La anterior secretaría le transfiere los asuntos de negocios eclesiásticos, por lo que se le denominó Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación.
1861, abril.	Forma parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores Gobernación.
1861, junio	Adquiere su autonomía como Secretaría de Gobernación.
1861, dic.	Nuevamente la absorbe la Secretaría de Relaciones Exteriores y Gobernación.
1861, diciembre	Forma parte sus funciones a la Secretaría de Relaciones Exteriores y Gobernación.
1891	Adquiere nuevamente su autonomía como Secretaría de Gobernación. Posteriormente, transfiere funciones de salubridad al Departamento de Salubridad Pública, dando origen a este.
1913	Se fusiona con la Secretaría de Relaciones Exteriores, dando como origen a la Secretaría de Estado.
1917, dic.	Es separada de la anterior secretaría y se convierte en la Secretaría de Gobernación.

Fuente: Elaboración propia.<sup>70</sup>

<sup>70</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 43 a 72. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.



### 3.1.6. SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL.<sup>71</sup>

Es la dependencia del Gobierno Federal que tiene la responsabilidad de formular y administrar la política social en materia de desarrollo urbano, vivienda, y combate de la pobreza. Implementa y ejecuta las acciones establecidas en la planeación nacional. Tiene la misión de atender las necesidades indispensables de la población para elevar su nivel de vida.

Cuadro No. 11. Cronología de la Secretaría de Desarrollo Social.

Año	Acontecimientos:
1946	Ya establecida la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, transfiere las funciones de obras públicas, dando origen a la Secretaría de Obras Públicas. A esta dependencia, posteriormente se le anexan las funciones de recursos hidráulicos y alcantarillado, urbanismo y bienes inmuebles, desarrollo urbano y agua potable y alcantarillado.
1976, dic.	Se denomina Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas
1982	Se le transfieren las funciones de salubridad y asistencia, por lo que se le denomina Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
1992	Se le denomina Secretaría de Desarrollo Social, hasta la fecha.

Fuente: Elaboración propia.<sup>72</sup>

### 3.1.7. SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA.<sup>73</sup>

La seguridad pública le corresponde a esta dependencia; es responsable de atender los asuntos referentes a criminalidad, delincuencia e inseguridad. Coordina acciones de cooperación con otras instituciones de seguridad del país. De igual forma promueve la participación ciudadana e institucional en la formulación de planes y programas destinados al combate de la delincuencia. Otorga autorizaciones a empresas que prestan servicios privados de seguridad

<sup>71</sup> Cfr. Art. 32 de la "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal." *Agenda de la Administración Pública Federal 2005 ...*, pp. 15 a 17.

<sup>72</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 195 a 220. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

<sup>73</sup> Cfr. Art. 30-BIS, de la "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal." *Agenda de la Administración Pública Federal 2005...*, pp. 12 a 14.

conforme a la normatividad vigente. Ejecuta las penas por delitos del orden federal y administra el sistema federal penitenciario.<sup>74</sup>

La seguridad nacional y la seguridad pública fueron asuntos que coordinó por mucho tiempo la actual Secretaría de Gobernación. A partir del día primero de diciembre del año 2000 (fecha en que Vicente Fox Quesada tomó posesión al cargo de presidente de la República), se inició su reciente creación como Secretaría de seguridad Pública. Su titular fue el Dr. Alejandro Gertz Manero.

El día 08 de noviembre de 2001 el PRI presentó ante la Cámara de Diputados, el proyecto de iniciativa de ley de Seguridad Nacional, para reformar el artículo 73 y 89 de la Constitución. En el año 2002 Miguel Ángel Ortega señaló lo siguiente:

“El sistema de inteligencia, civil y militar, históricamente ha dependido de la Secretaría de Gobernación – así como la coordinación con los militares – y no del presidente de la República. Por eso, las funciones y facultades de la inteligencia civil, desde los tiempos del Servicio Secreto hasta el actual Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen), fueron disfrazadas en reglamentos interiores y manuales de organización de la Secretaría de Gobernación. [...]. Entre los cambios que impulsó el nuevo gobierno fue la transformación del gabinete de Seguridad Nacional, en el cual participaban las secretarías de Gobernación (Segob) – a la cabeza -, de la Defensa Nacional (Sedena), de Marina (Semar), de Hacienda, Comunicaciones y Transportes (SCT), de Relaciones Exteriores (SER), y la Procuraduría General de la República (PGR). Primero le cambió el nombre a Orden y Respeto, luego alejó a varias secretarías e incluyó la figura de consejero presidencial de Seguridad Nacional, como secretario

---

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

técnico de gabinete [...] -, Adolfo Aguilar Zinser se instaló en la coordinación del gabinete de Orden y Respeto.”<sup>75</sup>

El día viernes 13 de agosto de 2004, el Dr. Alejandro Gertz Manero fue relevado del cargo de Secretario de Seguridad Pública; en su lugar se nombró al Lic. Ramón Martín Huerta. Sobre este hecho particular, el periodista José Reveles señaló: “Desde la tarde del viernes Ramón Martín Huerta, sustituyó a Gertz en la SSP; el nuevo secretario era subsecretario de gobernación y hombre de todas las confianzas de Fox desde que gobernaba Guanajuato.”<sup>76</sup>

El día jueves 09 de diciembre de 2004, la Cámara de Diputados aprobó la Ley de Seguridad Nacional; Los periodistas Gabriel Xantonila y Manuel Cosme citaron lo siguiente:

“La Ley de Seguridad Nacional fue aprobada por 359 votos y seis abstenciones, y junto con las reformas al artículo 50 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, determinan las 12 principales amenazas a la seguridad del país, establecen el marco regulatorio del CISEN; asimismo, autorizan las intervenciones en comunicaciones , como escuchar, monitorear, grabar o registrar, para combatir, además del terrorismo, rebeliones, delincuencia organizada y actos que atenten contra infraestructura estratégica del país” [...]. Además de definir los conceptos de seguridad nacional y precisar las amenazas en la materia, la ley contempla la creación del Consejo de Seguridad Nacional, para establecer y articular las políticas en el rubro, mismo que será presidido por el titular del Ejecutivo federal e integrado por los secretarios de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, Seguridad Pública, Hacienda, Función Pública, Relaciones

---

<sup>75</sup> Ortega, Miguel Ángel. *El Financiero*. “Contrahecho, el modelo de seguridad nacional foxista: Consejería presidencial, sin base legal ni definición jurídica.” México, viernes 15 de marzo de 2002. Sección: Sociedad. Pp. 44 y 45.

<sup>76</sup> Reveles, José . *El Financiero*. “Singular relevo: Martín Huerta por un Gertz que se jubila: El ex funcionario de SSP inauguró modalidad de renuncia”.” México, lunes 16 de agosto de 2004. Sección: Sociedad. p. 60.

Exteriores, Comunicaciones y Transportes, al igual que el Procurador General de la República y el director del Cisen [...]. La Ley que consta de seis títulos y 67 artículos también establece como amenazas de seguridad nacional actos como el espionaje, traición a la patria, genocidio, interferencia extranjera en los asuntos nacionales, bloquear operaciones militares, en contra de la seguridad de la aviación y navegación marítima, que atenten contra el personal diplomático, entre otras.”<sup>77</sup>

Cuadro No. 12. Cronología de la Secretaría de Seguridad Pública.

Año	Acontecimientos:
2000.	Secretaría de Seguridad Pública y creación del Gabinete de Orden y Respeto. Al iniciar su mandato el Presidente Fox.
2001.	el PRI, presentó ante la Cámara de Diputados, el proyecto de iniciativa de ley de Seguridad Nacional.
2004.	el Dr. Alejandro Gertz Manero, fue relevado del cargo de Secretario de Seguridad Pública; en su lugar se nombró al Lic. Ramón Martín Huerta.
2004.	la Cámara de Diputados, aprobó la Ley de Seguridad Nacional.

Fuente: Elaboración propia.<sup>78</sup>

### 3.1.8. SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.<sup>79</sup>

La administración de los recursos naturales renovables y del medio ambiente le compete a esta dependencia pública. Es la encargada de contribuir en el combate a la pobreza por medio del desarrollo y aplicación de procesos productivos.

<sup>77</sup> Xantomila, Gabriel., y Cosme, Manuel. *El Sol de Puebla*. “Aprueban Ley de Seguridad Nacional. Debe ratificarla el Senado; establece marco regulatorio del Cisen y regula espionaje telefónico” Puebla, México. Viernes 10 de diciembre de 2004. Sección nacional e internacional, p. 1-B y 2-B.

<sup>78</sup> Cfr. Art. 30-BIS, de la “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.” *Agenda de la Administración Pública Federal 2005...*, pp. 12 a 14. Cfr. *El Financiero* del día 15 de marzo de 2002, pp. 44 y 45; Cfr. *El Financiero* del 16 de agosto de 2004, p. 60. Cfr. *El Sol de Puebla.*, p. 1-B y 2-B. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

<sup>79</sup> Cfr. Art. 32 BIS, de la “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.” *Agenda de la Administración Pública Federal 2005 ...*, pp. 17 a 21.

Cuadro No. 13. Cronología de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Año	Acontecimientos:
1976	Se crea el Departamento de Pesca.
1982	Cambia a Secretaría de Pesca.
1994	Se convierte en la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, teniendo lo de recursos hidráulicos que le pertenecía a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Fuente: Elaboración propia.<sup>80</sup>

### 3.1.9. SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.<sup>81</sup>

El derecho al trabajo y socialmente útil es responsabilidad de esta Secretaría de Estado. Sus funciones principales son: promover el empleo equitativo y remunerable, vigilar el cumplimiento de las condiciones generales de trabajo, elevar el nivel de vida de los trabajadores y el de sus familias. De igual forma a esta dependencia pública le compete contribuir al crecimiento y estabilidad económica del país. Participa activamente en las negociaciones contractuales. Son materia de su competencia, lo referente a la capacitación, asesoría, cultura, recreación y seguridad de los trabajadores.

Cuadro No. 14. Cronología de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Año	Acontecimientos:
1932	Se crea el Departamento de Trabajo, el cual se desprendió de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.
1946	Se denomina como Secretaría del Trabajo y Previsión Social, hasta la fecha.

Fuente: Elaboración propia.<sup>82</sup>

### 3.1.10. SECRETARÍA DE ECONOMÍA.<sup>83</sup>

Las funciones en materia de comercio interior y exterior, corresponden a la Secretaría de Economía. Ella también es responsable de coordinar las acciones

<sup>80</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 221 a 250. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

<sup>81</sup> Cfr. Art. 40 de la "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal." *Agenda de la Administración Pública Federal 2005...*, pp. 36 y 37.

<sup>82</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, p. 451 a 476. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

<sup>83</sup> Cfr. Art. 34 de la "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal." *Agenda de la Administración Pública Federal 2005...*, pp. 22 a 24.

de la industria, abasto y precios. Establece medidas orientadas a la protección del consumidor; fomenta la investigación científica y la transferencia de tecnología para generar el desarrollo de las empresas. Desarrolla programas destinados a la competitividad y exportación; de igual forma promueve asesoría y financiamiento para las pequeñas y medianas empresas del país.

Cuadro No. 15. Cronología de la Secretaría de Economía.

Año	Acontecimientos:
1917	La Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio y la Secretaría de Industria y Comercio, dieron origen en este año a la Secretaría de Industria y Comercio, la cual en diciembre de este año se denominó como Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.
1932	La anterior secretaría se desprende de lo relacionado con el trabajo creando así otro departamento, y quedando con el nombre de Secretaría de la Economía Nacional hasta 1940.
1946	Modifica su denominación a Secretaría de Economía, a la cual posteriormente se le atribuye lo del fomento a la pesca, que formaba parte de la Secretaría de Marina.
1958	Modifica su denominación quedando como anteriormente, Secretaría de Industria y Comercio, la cual se desprende de lo de pesca, estadística y lo de industria; sin embargo, sólo se le agregó lo de aranceles. Quedando denominada como Secretaría de Comercio.
1982	Se convierte en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a la que se le atribuyó lo de minería.

Fuente: Elaboración propia.<sup>84</sup>

### 3.1.11. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA.<sup>85</sup>

La noble y fundamental tarea de la educación, cultura, ciencias y artes, esta asignada a la Secretaría de Educación Pública. Esta dependencia debe cumplir con la garantía constitucional del derecho que tienen los mexicanos de recibir educación gratuita. Se encarga de fomentar el deporte y la sana convivencia de

<sup>84</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 273 a 304. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

<sup>85</sup> Cfr. Art. 38 de la "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal." *Agenda de la Administración Pública Federal 2005...*, pp. 31 a 34.

los ciudadanos. Administra las acciones para promover la educación hasta los lugares más recónditos del territorio nacional. En las comunidades del país fomenta la participación en eventos cívicos, deportivos y culturales. Es responsable de rescatar nuestra cultura y promoverla internacionalmente.

Cuadro No. 16. Cronología de la Secretaría de Educación Pública.

Año	Acontecimientos:
1821	Tuvo sus orígenes en la secretaría de Estado y del Despacho Universal de Justicia y Negocios Eclesiásticos.
1856	Secretaría de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública.
1861	Secretaría de Estado y del Despacho de Justicia e Instrucción Pública. En ese mismo año pero en el mes de abril cambia su denominación a Secretaría de Justicia, Fomento e Instrucción Pública.
1891	Secretaría de Justicia e Instrucción Pública.
1905	Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.
1917	Se crea el Departamento Universitario y de Bellas Artes.
1921	Nuevamente se le encomienda al Departamento Universitario la educación primaria y secundaria, dando como consecuencia la creación de la Secretaría de Educación Pública.
1935	Independientemente de esta secretaría se crea el Departamento de Asuntos Indígenas y el Departamento de Educación Física.
1939	El Departamento de Educación Física se fusiona con la Secretaría de Educación Pública.
1946	Se le incorpora el Departamento de Asuntos Indígenas, que hasta esta fecha era independiente. Haciendo referencia que la Secretaría de Educación Pública ha conservado su nombre hasta la fecha.

Fuente: Elaboración propia.<sup>86</sup>

### 3.1.12. SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.<sup>87</sup>

Las políticas, planes y programas referentes a las comunicaciones y transporte le competen a esta Secretaría. Ella se encarga de regular, vigilar e inspeccionar las concesiones otorgadas en los servicios de comunicaciones y del

<sup>86</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 385 a 420. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

<sup>87</sup> Cfr. Art. 36. de la "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal." *Agenda de la Administración Pública Federal 2005...*, pp. 27 a 29.

transporte aéreo, marítimo y terrestre. Coordina conforme a sus facultades los proyectos de construcción y conservación de infraestructura carretera, puentes, obras marítimas, portuarias y la construcción de estaciones ferroviarias.

Cuadro No. 17. Cronología de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Año	Acontecimientos:
1891	Se crea la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.
1917	En abril se transforma en Secretaría de Comunicaciones, sin embargo, en diciembre de este mismo año se le asignan atribuciones que tenía en materia de obras públicas, convirtiéndose en Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, como anteriormente.
1937	Se crea el Departamento de Ferrocarriles, el cual pasa a ser un organismo descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.
1939	Nuevamente norma, concesiona, vigila, y administra ferrocarriles federales no descentralizados, conservando su denominación.
1958	Se separa de obras públicas creando así la Secretaría de Obras Públicas, sin desaparecer la anterior, sólo se modificó su denominación, quedando con el nombre de Secretaría de Comunicaciones y Transportes que actualmente conserva.

Fuente: Elaboración propia.<sup>88</sup>

### 3.1.13. SECRETARÍA DE SALUD.<sup>89</sup>

El sistema nacional de salud es coordinado por esta Dependencia Federal; es responsable de controlar las acciones en materia de salud e higiene. Desarrolla campañas de vacunación y de prevención contra las enfermedades. Supervisa las acciones que deben cumplir las instituciones de salud en todo el país. Investiga las causas y soluciones de los brotes de enfermedades que dañan a la sociedad.

<sup>88</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 329 a 354. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

<sup>89</sup> Cfr. Art. 39 de la “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.” *Agenda de la Administración Pública Federal...*, pp. 34 a 36.



Cuadro No. 18. Cronología de la Secretaría de Salud.

Año	Acontecimientos:
1917	Se crea el Departamento de Salubridad Pública
1937	Se crea Departamento de Asistencia Social Infantil, el cual posteriormente en el mes de diciembre de este mismo año se convierte en Secretaría de Asistencia Pública, quedando en forma independiente el Departamento de Salubridad Pública.
1943	Desaparece el departamento mencionado primeramente, quedando sólo la Secretaría de Salubridad y Asistencia, transfiriendo atribuciones de agua potable y alcantarillado a la Secretaría de Recursos Hidráulicos.
1985	Se convierte en Secretaría de Salud; hasta la fecha.

Fuente: Elaboración propia.<sup>90</sup>

### 3.1.14. SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA.<sup>91</sup>

Esta Secretaría de Estado es la encargada de establecer y desarrollar la política agraria; de igual forma se encarga de aplicar la normatividad en materia de propiedad rural. Ella se constituye en institución de asesoría para los miembros de las comunidades agrícolas.

Cuadro No. 19. Cronología de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Año	Acontecimientos:
1934	Se crea el Departamento Agrario, desprendiéndose de la Secretaría de Agricultura y Fomento.
1958	Se convierte en el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
1974	A partir de este año se convierte en la Secretaría de la Reforma Agraria.

Fuente: Elaboración propia.<sup>92</sup>

<sup>90</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 421 a 450. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

<sup>91</sup> Cfr. Art. 41 de la "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal." *Agenda de la Administración Pública Federal 2005...*, pp. 37 y 38.

<sup>92</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 477 a 496. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

### 3.1.15. SECRETARÍA DE ENERGÍA.<sup>93</sup>

Esta Dependencia Federal tiene facultades para promover y desarrollar proyectos de inversión en la materia. Es la encargada de regular las acciones energéticas con otras naciones. Promueve la inversión y fomenta acciones de financiamiento para las empresas. Celebra convenios sectoriales para impulsar programas de desarrollo. En materia de seguridad nacional, controla la energía nuclear. Desarrolla programas adicionales destinados al ahorro de energía.

Cuadro No. 20. Cronología de la Secretaría de Energía.

Año	Acontecimientos:
1946	Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa.
1958	Transformación en Secretaría del Patrimonio Nacional (SEPANAL), teniendo atribuciones adicionales como el control y vigilancia de los organismos descentralizados y de subsidios federales, así como de recursos no renovables.
1976	Transformación en Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (SEPAFIN), anexándoles lo de industria que le pertenecía a la Secretaría de Industria y Comercio.
1982	Se transforma en Secretaría de Energía y Minas Paraestatal.
1994	Se denomina sólo como Secretaría de Energía.

Fuente: Elaboración propia.<sup>94</sup>

### 3.1.16. SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN.<sup>95</sup>

A esta Secretaría de Estado le compete coordinar la política de cada una de las funciones sustantivas que lleva implícitas en su nombre. Es responsable de promover programas agropecuarios y pesqueros; de igual forma vigila la regulación de acciones en materia alimenticia. Establece tareas de seguridad para

<sup>93</sup> Cfr. Art. 33 de la "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal." *Agenda de la Administración Pública Federal 2005...*, pp. 21 y 22.

<sup>94</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 251 a 272. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

<sup>95</sup> Cfr. Art. 35 de la "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal." *Agenda de la Administración Pública Federal 2005...*, pp. 24 a 27.

la población al momento de presentarse riesgos de contaminación en alimentos agropecuarios y pesqueros; en tal sentido determina periodos de cuarentenas para garantizar la salud de la población. Combate la presencia de plagas y promueve información sobre el adecuado manejo de productos químicos, tales como pesticidas y conservadores.

Cuadro No. 21. Cronología de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Año	Acontecimientos:
1917	Se crea la Secretaría de Agricultura y Fomento.
1935	Crea el Departamento de Forestal de Caza y Pesca, asignándole las funciones de recursos forestales, fauna silvestre y pesca.
1939	Desaparece el departamento que anteriormente se había constituido transfiriendo nuevamente las funciones de fomento forestal y caza a la Secretaría de Agricultura y Fomento.
1946	Se convierte en Secretaría de Agricultura y Ganadería.
1954	Se desprende de la organización, manejo y explotación de sistemas nacionales de riego, asignándose las a la Secretaría de Recursos Hidráulicos.
1976	Se convierte en Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
1994	Se denomina como Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, la cual, anteriormente se había desprendido de lo de recursos hidráulicos.

Fuente: Elaboración propia.<sup>96</sup>

### 3.1.17. SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.<sup>97</sup>

Las acciones de contraloría y profesionalización de los servidores públicos le competen a esta Secretaría de Estado. Tiene la responsabilidad de organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental en materia de ejercicio del gasto público federal; vigila el cumplimiento de las normas de control y fiscalización de los recursos. Aplica auditorías y gestiona las sanciones por las

<sup>96</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 305 a 328. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

<sup>97</sup> Cfr. Art. 37 de la "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal." *Agenda de la Administración Pública Federal 2005...*, pp. 29 a 31.

irregularidades que se presentan. Dentro de sus funciones recientes destacan las de organizar y dirigir el sistema de servicios profesionales de carrera en la administración pública federal. Anteriormente, varias de las funciones de control que tiene esta Dependencia, eran coordinadas por la actual Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con la creación del Departamento de Cuenta y Razón de la citada Secretaría de Hacienda (1824), se consideraron las tareas de preparación de los presupuestos y de la cuenta general de todos los ramos de la hacienda pública. En 1867, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) quedó como la única dependencia fiscalizadora, conservando en consecuencia las funciones de recaudación y distribución de los recursos públicos.

Con la desaparecida Ley de Secretarías de Estado, el 25 de diciembre de 1917 se crea el Departamento de Contraloría, adscrito directamente al Titular del Poder Ejecutivo. Sus funciones básicas fueron: el control de las cuentas generales de la Nación; inspección y revisión de libros, registros y documentos de contabilidad; desarrollo de investigaciones sobre la organización interior, procedimientos y gastos de las dependencias de la Nación.

En 1926, fue creado el Departamento de Contraloría de la Federación; con la finalidad de coordinar las funciones de fiscalización y de inspección de las oficinas recaudadoras y pagadoras del gobierno. Al titular de este Departamento se le denominó: contralor de la federación. En 1932, desapareció el Departamento de Contraloría; sus funciones y atribuciones se reasignaron a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con el propósito de integrar y fortalecer la función de control, en 1982 se reformó y adicionó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dando origen a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. De esta forma

se agrupó en una sola dependencia, las funciones de control y evaluación global de la gestión pública.

Mediante el decreto del 28 de diciembre de 1994, nuevamente se reformó esta ley; se cambió el nombre de esta Dependencia, por el de Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Sus nuevas atribuciones fueron las de modernizar y controlar las acciones administrativas fundamentales, tales como: desarrollo administrativo integral de las dependencias y entidades de la Administración Pública federal. Fue dotada de normatividad para coordinar las tareas en materia de contratos de servicios, obra pública y adquisición de bienes.

El día jueves 10 de abril de 2003, apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, el “Decreto por el que 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; y se adiciona la Ley de Planeación.”<sup>98</sup> En este decreto se establece la creación de la actual Secretaría de la Función Pública, en sustitución de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).<sup>99</sup>

De igual forma, se adicionó entre otras, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; el artículo segundo transitorio de esta ley, señala que: “Aquellas disposiciones que hagan mención a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo se entenderán referidas a la Secretaría de la Función Pública.”<sup>100</sup> En consecuencia, el artículo primero transitorio cita: “La Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará lo necesario a efecto de asegurar la transferencia de los recursos presupuestarios destinados al pago de los sueldos,

---

<sup>98</sup> Cfr. México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la Federación*, “Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Decreto por el que se expide la Ley de 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; se adiciona la Ley de Planeación:” Jueves 10 de abril de 2003, primera sección, pp. 44 a 59.

<sup>99</sup> *Idem.*

<sup>100</sup> *Idem.*

prestaciones y demás percepciones que deban cubrirse a favor de los servidores públicos que por virtud del presente decreto pasará a depender de la Secretaría de la Función Pública”.<sup>101</sup> El siguiente cuadro muestra detalladamente su evolución.

Cuadro No. 22. Cronología de la Secretaría de la Función Pública.

Año	Acontecimientos:
1917	Se desprende el Departamento de Contraloría de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual, esta secretaría es el antecedente más remoto que se tiene.
1984	En el período del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
1994	Se transforma en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Actualmente continúa con el mismo nombre.
2003	se adiciona entre otras, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; el artículo segundo transitorio de esta ley, señala que: Aquellas disposiciones que hagan mención a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo se entenderán referidas a la Secretaría de la Función Pública (D.O.F. 10 de abril de 2003).
2003	Decreto que establece la creación de la Secretaría de la Función Pública, en sustitución de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM). (D.O.F. 10 de abril de 2003).

Fuente: Elaboración propia.<sup>102</sup>

### 3.1.18. SECRETARÍA DE TURISMO.<sup>103</sup>

México es un lugar de mucha riqueza natural; por tal razón tiene ingresos importantes por la visita de turistas. En tal sentido la Secretaría de Turismo tiene la responsabilidad de promover el desarrollo de este sector. Genera proyectos para fomentar la inversión y creación en infraestructura; con ello crea empleo e

<sup>101</sup> *Ibid.*, pp. 58 y 59.

<sup>102</sup> *Vid.*, *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 355 a 384. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

<sup>103</sup> *Cfr.* Art. 42 de la “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.” *Agenda de la Administración Pública Federal 2005...*, pp. 38 y 39.

ingresos para la población. Invita a las personas para que visiten la variedad de lugares que ofrece nuestro país.

Cuadro No. 23. Cronología de la Secretaría de Turismo.

Año	Acontecimientos:
1958	Se crea el Departamento de Turismo con atribuciones asignadas por la Secretaría de Gobernación, los cuales fueron los aspectos turísticos de la política demográfica.
1974	Se transforma en Secretaría de Turismo, hasta hoy vigente con este nombre.

Fuente: Elaboración propia.<sup>104</sup>

### 3.1.19. CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL.<sup>105</sup>

Esta Dependencia asesora al presidente de la República en materia legal. Emite observaciones en los proyectos de iniciativas de ley que envía el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión.<sup>106</sup> Muchas de las funciones de esta dependencia federal, fueron desarrolladas por la Procuraduría General de la República (PGR); en 1983 se promulgó la Ley Orgánica de la Procuraduría y en el siguiente año su Reglamento. En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, la Procuraduría dio inicio a una nueva etapa de modernización; dando como resultado la publicación del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría.

El día 31 de diciembre de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto mediante el cual se declararon reformados diversos artículos constitucionales. Con estas reformas se estableció, que el Ejecutivo Federal contará con la asesoría de la Consejería Jurídica.

<sup>104</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 497 a 516. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.

<sup>105</sup> Cfr. Art. 43 de la "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal." *Agenda de la Administración Pública Federal 2005...*, pp. 39 y 40.

<sup>106</sup> *Ibid.*, pp. 39 y 40. De igual forma, Cfr. *La Organización de la Administración Pública...*, pp. 521 a 556.

Cuadro No. 24. Cronología de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Año	Acontecimientos:
1821	La Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Justicia y Negocios Eclesiásticos transfirió lo de justicia y negocios eclesiásticos al Ministerio que se desprendió de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores en 1836.
1837	En este año, las funciones de relaciones interiores, formaron parte del Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores creado en 1841.
1843	Así, se hizo necesario crear otro ministerio denominado de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Ind., el cual para 1853 fue denominado Secretaría de Relaciones Interiores, Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Ind. Por lo que en 1856 lo relacionado con el gobierno interior y las relaciones generales con el mismo formó parte del Ministerio de Gobernación. Quedando esta denominada como Secretaría de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública.
1861, feb.	Se transfirió lo de negocios eclesiásticos a la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación. Cambiando de denominación a Secretaría de Estado y del Despacho Justicia e Instrucción Pública.
1861, abr. – dic.	Se le denominó Secretaría de Justicia, Fomento e Instrucción Pública.
1891	Cambia su denominación a Secretaría de Justicia e Instrucción Pública, la cual da origen a la Secretaría de Justicia en 1905.
1917	En este año pasa al poder judicial los tribunales de circuito y juzgados de Distrito (Ley Orgánica del 23 de noviembre), así como a los ayuntamientos, los jueces menores y de paz, lo cual, originó que sólo quedara como Departamento Judicial (Procuraduría General de la Nación).
1994	Se reforma el artículo 102 apartado “A”; Función del Consejero Jurídico.
1996	Se crea la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, con rango de Secretaría de Estado.

Fuente: Elaboración propia.<sup>107</sup>

<sup>107</sup> Vid., *La Organización de la Administración Pública en México...*, pp. 517 a 544. Los datos fueron recopilados y organizados conforme al orden histórico.



### **3.2. PRINCIPALES ACCIONES DE LAS DEPENDENCIAS FEDERALES. PERIODO 1917-2005.**

Esta unidad tiene como finalidad presentar las principales acciones y acontecimientos que se suscitaron durante el periodo del año 1917 al año 2005. Es importante considerarlo en la tesis porque forma parte de todo el marco teórico y de referencia de la administración de los servidores públicos.

Conforme al objeto de estudio consideré los hechos y datos más relevantes del periodo 1917 a 2005; sólo aparecen los nombres de las personas, presidentes, dependencias y programas que por la importancia de los acontecimientos deben ser mencionados. El motivo de iniciar el periodo de estudio a partir del año 1917 se debe a que representa el inicio de la nueva etapa de organización del Estado de derecho según lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917.

El día 02 de julio del año 2000 un candidato del Partido Acción Nacional (PAN), ganó por primera vez las elecciones para ocupar el cargo de presidente de la República durante el periodo 2000-2006.<sup>108</sup> Esa fecha significó el fin de un largo periodo en el poder de un solo partido político (PRI). Los antecedentes generales del PRI se ubican a partir del día 04 de marzo de 1929 al crearse el Partido Nacional Revolucionario “PNR”; el día 30 de marzo del año 1938 cambió su nombre por el de Partido de la Revolución Mexicana “PRM”; finalmente el día 18 de enero del año 1946 cambió su nombre por el de Partido Revolucionario Institucional “PRI”; mismo que sigue conservando hasta la presente fecha.<sup>109</sup>

El gobierno federal representado por el ejecutivo federal, atiende los asuntos de la nación por medio de la administración pública centralizada y paraestatal; en la primera se encuentran las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

---

<sup>108</sup> Véase cuadro que muestra en general el periodo de gobierno que duró el PRI al frente de la Presidencia de la República; así como la presencia del primer presidente surgido de un partido de oposición PAN.

<sup>109</sup> Cfr. Córdoba, Arnaldo. *La Formación del poder político en México*. Ed. Serie Popular Era. [s.e.] México, 1985, pp. 37-44. De igual forma, Cfr. *Historia General de México*. Edit. Colegio de México, vol 2, 4ª reimp en 1999 de la 4ª ed de 1994. México, pp. 1234 y 1302. Asimismo, Cfr. Biblioteca de consulta Microsoft, Encarta 2005.

Los aspectos que menciono son datos obtenidos de diversas fuentes de consulta; mismos que sirven para introducirnos a la reflexión de la importancia que tienen los servidores públicos de las dependencias del gobierno federal; ellos son los que a partir de su actuación generan avances o retrocesos de la función pública del Estado.

Señalo dos tipos de información en esta unidad: la primera esta encaminada a la descripción de los principales planes y programas desarrollados por las citadas dependencias; la segunda tiene comentarios breves acerca del proceder del ejecutivo federal y las reacciones que generaron en la sociedad.

El conjunto de datos derivados de estos dos aspectos permiten comprender la magnitud y la importancia de establecer, o al menos mejorar la administración de los servidores públicos. Es evidente que no sólo depende de ellos el logro del mejoramiento de la función pública. Es necesaria la “reforma del Estado” para alcanzar verdaderos cambios estructurales. Sin embargo se puede avanzar dentro de lo posible; tal y como lo muestro en el contenido de esta tesis de grado. A continuación presento la información en el orden temporal.

Durante el período de gobierno del general Porfirio Díaz se tenía como razón de ser y base principal de apoyo interno a la propiedad terrateniente; la cual era considerada centro de la vida política local. Los elementos principales de la economía como fueron: ferrocarriles, minas, banca, electricidad y petróleo, no estaban en manos del gobierno; sino del capital extranjero. En este período predominó la existencia de los latifundios.

Se estableció una relación de mutua conveniencia que facilitó la subordinación de los gobiernos a la autoridad del centro.<sup>110</sup> Con el triunfo de las fuerzas revolucionarias se marcó la destrucción de la dictadura, la cual se debió en gran parte a la incapacidad del régimen de transformar sus estructuras para acomodar a nuevos grupos políticos. La notable modernización económica de ese tiempo creó una clase media que no tuvo lugar en el sistema político. Tampoco

---

<sup>110</sup> Estas relaciones propiciaron una centralización en el poder ejecutivo federal, representado por el presidente de la República.

existieron oportunidades para la clase obrera que empezaba a surgir a la sombra de ferrocarriles, minas, fundiciones y fábricas textiles. De igual forma los campesinos y los pequeños propietarios, fueron ignorados y no tuvieron oportunidades de participar políticamente.<sup>111</sup>

Al finalizar la revolución de 1910 México tenía ante sí un panorama de destrucción; pero también una nueva Constitución, un nuevo ejército y una nueva legitimidad que sirvieron como base para iniciar la organización de la sociedad civil. Nuevos objetivos de carácter económico y social fueron impuestos al Estado mexicano por la Constitución de 1917. Con esta nueva carta magna se propusieron bases para convertir al gobierno federal en un instrumento encargado del mejoramiento de las condiciones generales de la población; no sólo en el aspecto económico; sino también en lo político, social y cultural.<sup>112</sup>

Cabe recordar que la dictadura destruyó en la práctica a la Constitución de 1857; algunos de sus artículos habían sido derogados, otros modificados, y los no reformados permanecían sin aplicación. Por tal motivo el 14 de septiembre de 1916 el primer jefe del Ejército Constitucionalista: don Venustiano Carranza convocó a la formación de un Congreso Constituyente. Este Congreso se instaló el 10. de diciembre de 1916.<sup>113</sup> El 5 de febrero de 1917 se promulgó la nueva Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la cual incluyó reformas sociales y derechos en favor de campesinos y obreros.<sup>114</sup>

La nueva Constitución sirvió de base para establecer un nuevo orden institucional. Al Estado se le dotó de nuevos instrumentos para organizar a la sociedad; de igual forma se le otorgaron facultades en materia: económica, social y legislativa. Cabe destacar que al Estado se le confirió la propiedad de: tierras,

---

<sup>111</sup> Cfr. Torres, Blanca (comp). *Descentralización y democracia en México.*, art, de Lorenzo Meyer: "Un tema añejo siempre actual: el centro y las regiones en la historia mexicana", Ed. Colegio de México, 1a. ed. México, 1986, p. 29.

<sup>112</sup> *Idem.*

<sup>113</sup> Cfr. Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1985.* Ed. Porrúa. 13a. ed. México, 1985, pp. 809 y 817. Este Congreso Constituyente fue establecido por decreto del 19 de septiembre de 1916, e instalado en la ciudad de Querétaro para iniciar la junta preparatoria el 21 de noviembre de 1916.

<sup>114</sup> Los artículos 27 y 123 de la Constitución del 5 de febrero de 1917, otorgaron al Estado la facultad de intervenir directamente en los intereses de los trabajadores y campesinos.

aguas, minerales, y todos los elementos que estuvieran comprendidos dentro del territorio nacional. El país se modificó estructuralmente; las nuevas atribuciones adecuaron al aparato administrativo.<sup>115</sup>

En abril de 1920, la revolución se extendió rápidamente por el noroeste del país. La lucha política adquirió un carácter de inestabilidad social; en Sonora el gobernador Adolfo de la Huerta y el general Plutarco Elías Calles apoyaron la candidatura del general Álvaro Obregón. Mediante el Plan de Agua Prieta, ambos desconocieron el mandato del presidente Venustiano Carranza. A la muerte de Venustiano Carranza, el Congreso designó como presidente interino a don Adolfo de la Huerta; mismo que procedió a celebrar elecciones.

Como resultado de esas elecciones resultó electo el general Álvaro Obregón; inmediatamente propuso medidas para la institucionalización del país. Las principales medidas planteadas fueron::

1. Reconocimiento de su gobierno, principalmente por las potencias del momento.
2. Renegociación de la deuda externa y el restablecimiento del sistema financiero.
3. Reorganización del aparato administrativo, fundamentalmente el de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
4. Pacificación del país mediante el control de: movimientos de oposición a su régimen, negociación con los caudillos regionales; y disminución de elementos del ejército.

Al plantearse la sucesión presidencial en 1923, el general Álvaro Obregón favoreció y promovió la candidatura del general Calles; esto generó reacciones en la sociedad como las que se mencionan a continuación:

“[...] pero otros miembros de la nueva elite se consideraron con tantos o más meritos que Calles. La revuelta no se hizo esperar. Adolfo de la Huerta, entonces secretario de Hacienda, conservaba aspiraciones presidenciales y se convirtió en líder de la rebelión, pero en realidad nunca

---

<sup>115</sup> *Cfr.* Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, art. 27, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 5 de febrero de 1917.

pudo imponerse a los jefes rebeldes ni dirigir el movimiento. La rebelión tuvo la misma bandera que la de Obregón contra Carranza: la lucha contra la imposición.”<sup>116</sup>

El general Álvaro Obregón a finales de febrero de 1924 había logrado dominar la situación; de tal forma que se efectuaron elecciones. El Congreso de la Unión declaró triunfador al general Plutarco Elías Calles. El general Calles trató de continuar la reconstrucción del país por medio de: creación de escuelas rurales y agrícolas, construcción de carreteras, construcción de obras de riego para la agricultura, dotaciones de ejidos y creación de obras sociales”.<sup>117</sup> La dotación de ejidos a los campesinos fue mínima en comparación con los grandes latifundios y privilegios otorgados principalmente a los extranjeros.

“La sucesión presidencial en 1928, volvió a precipitar otra crisis. Es verdad que Calles había logrado mantener cierta autonomía en su gobierno, pero Obregón continuaba siendo la figura política más importante [...]. El 10. de junio de 1928 se declaró a Obregón vencedor. Este panorama político se vio alterado repentinamente el 17 de julio de 1928, cuando el presidente electo fue asesinado por León Toral. Aparentemente el asesinato fue planeado por un pequeño grupo católico independiente [...]”<sup>118</sup>

El 4 de marzo de 1929 se formó el partido nacional revolucionario (PNR); aglutinó a las diferentes corrientes de la coalición gubernamental y diseñó un proyecto de desarrollo económico. Al principio, el partido oficial no podía ser el organismo rígidamente centralizado en que se convirtió posteriormente; se intentó reunir en un solo bloque fuerzas dispersas, la mayoría de ellas de carácter local y dependientes, bien de caudillos militares o bien de caciques. El partido nacional revolucionario, comenzó siendo una verdadera coalición de fuerzas bajo el mando de un comité ejecutivo nacional, a través del cual se imponía la autoridad del general Plutarco Elías Calles.<sup>119</sup>

---

<sup>116</sup> Meyer, Lorenzo. *Et.al. Historia general de México*, t. II, “El primer tramo del camino”. Ed. Colegio de México. 3a. ed. México 1981. p. 1188.

<sup>117</sup> *Ibid*, pp.1192-1193.

<sup>118</sup> *Idem*.

<sup>119</sup> *Cfr.* Córdoba, Arnaldo. *La Formación del poder político en México...*, pp. 37-44. dice: “La formación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), representaba el futuro de la política de grupos y la decadencia de los seudo partidos que surgían con frecuencia “

La administración del país se complicó cada vez más; en 1930 surgió la necesidad de planear las actividades del aparato gubernamental. El primer congreso nacional tuvo como objetivo fundamental ayudar a la identificación de la problemática económica y social; así como formular presupuestos que guiarían la acción pública. En este congreso se formuló la “Ley Sobre Planeación General de la República”, que pretendió coordinar las actividades de las dependencias de gobierno, para conseguir el desarrollo material y constructivo en forma casi ordenada.<sup>120</sup>

El gobierno, apoyado en esta ley creó la “Comisión Nacional de Planeación” como órgano consultivo. Su principal propósito fue resolver las diferencias entre la comisión de programas y las dependencias en relación a la autorización de obras materiales. Esta comisión estuvo integrada por representantes de los sectores sociales y dependientes de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

Con la terminación del período histórico de gobierno del general Abelardo L. Rodríguez se cierra una etapa política del país llamada “Maximato”, debido a que los presidentes que gobernaron de 1929 a 1935 estuvieron subordinados al jefe máximo de la revolución; el general Plutarco Elías Calles.<sup>121</sup>

En 1933 el jefe máximo del ejército; el general Calles ordenó al presidente Abelardo L. Rodríguez preparar la plataforma política; el llamado “plan sexenal” a cuyos lineamientos se tenía que sujetar su sucesor; por lo cual el presidente Abelardo L. Rodríguez convocó a una reunión de su gabinete para elaborar técnicamente el plan. El partido nacional revolucionario formó una comisión para trabajar conjuntamente con la comisión técnica, el proyecto del plan sexenal fue terminado en noviembre y presentado en la segunda convención nacional ordinaria del partido nacional revolucionario a principios de 1934.<sup>122</sup>

Entre los principios esenciales del plan sexenal que se puso en marcha el 1º de diciembre de 1934, menciono los siguientes:

---

<sup>120</sup> La actual Ley de Planeación, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 5 de enero de 1983.

<sup>121</sup> *Cfr.* Meyer, Lorenzo, et.al. *Historia...*, pp.1194. Este período se caracterizó por la autoridad que ejercía el general Calles, sin importar la autoridad del presidente en turno.

<sup>122</sup> *Idem.*

1. Adopción de una política de nacionalismo económico que permitiera al gobierno regular las actividades de la explotación de los recursos naturales; así como las del comercio de productos que significaran empobrecimiento del territorio.
2. Seguimiento a los propósitos de justicia social y a la nueva edificación económica en materia agraria, tendientes a proteger a los nuevos poseedores de la tierra. Asimismo crear nuevos sistemas de agricultura organizada.
3. Fortalecimiento y organización del ramo de la Hacienda y Crédito Público como garantía del desarrollo del programa de gobierno. <sup>123</sup>

Como resultado de la intensa campaña electoral, el general Lázaro Cárdenas del Río logró obtener la mayoría de votos en las elecciones presidenciales; el 1o. de diciembre de 1934 tomó posesión de su cargo como presidente de la República. <sup>124</sup> Durante su gobierno, la sociedad y el Estado mexicano entraron en una nueva etapa de organización y movilización de masas populares; en términos generales procuró dar coherencia y contenido al proyecto de desarrollo relacionado con los compromisos sociales.

Este período se caracterizó por varios cambios significativos; la consolidación e institucionalización de la administración pública dio origen al presidencialismo institucional y marcó el fin del caudillismo. Precisamente en este período se rompió el personalismo para transformarse en institucionalización. <sup>125</sup>

El general Lázaro Cárdenas del Río como presidente de la República, supo manejar a las masas populares desde el punto de vista ideológico; pues lo que

---

<sup>123</sup> Cfr. Flores Caballero, Romeo. *Administración y política en la historia de México*, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). 1a. ed. México, 1980, pag. 211. El plan debía incluir, además de los ya mencionados, los siguientes puntos: comunicaciones y obras públicas, educación, gobierno, ejército y relaciones exteriores entre otras. Igualmente debía incluir reformas generales en materia de salubridad pública y un mejor control de gobierno sobre la vida económica de la nación.

<sup>124</sup> Cfr. Rives Sánchez, Roberto. *Elementos para un análisis histórico de la administración pública federal en México 1821-1940*. Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). 1a. ed. México, 1984, p. 451. El general Lázaro Cárdenas del Río tomó posesión como presidente de los Estados Unidos Mexicanos el 1o. de diciembre de 1934.

<sup>125</sup> Cfr. Córdoba Arnaldo..., pp. 54-55. Esto equivale a decir que el poder presidencial se despersonalizaba con una vertiginosa rapidez, que el presidente, con independencia de su poder presidencial, sería siempre y ante cualquier circunstancia un presidente fuerte, simplemente por su calidad de presidente, es decir, por el poder de la institución presidencial.

dichas masas perseguían era la reivindicación de sus intereses. Ante esta situación institucionalizó a obreros y campesinos; los organizó como grupos políticos legítimos y centrales del nuevo sistema para posteriormente incorporarlos. De esta manera convertirían sus demandas en programas de acciones concretas; en consecuencia surgió la necesidad de crear instituciones capaces para cumplir los programas. Este proceso generó en el año 1938 la transformación del partido nacional revolucionario (PNR), cambió a: partido de la revolución mexicana (PRM).<sup>126</sup>

El nuevo partido se organizó en base a los sectores que oficialmente Cárdenas apoyó; el obrero, formado por la “Confederación de Trabajadores de México”(CTM); el sector campesino representado por la “Confederación Nacional Campesina” (CNC); el sector popular, representado principalmente en ese entonces por la “Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado” (FSTE); y el sector militar. El partido de la revolución mexicana (PRM) fue un elemento más que sirvió para eliminar el poder de caciques locales en favor de la centralización y predominio presidencial.<sup>127</sup>

Para tratar de satisfacer las necesidades existentes en esos momentos, el general Lázaro Cárdenas del Río realizó diversas reformas, ampliando para ello la estructura misma de la administración pública, ya que tan sólo en seis años se generaron tres diferentes reformas a la “Ley de Secretarías y Departamentos de Estado”.<sup>128</sup> El general Lázaro Cárdenas del Río emprendió una política de integración y desarrollo nacional a partir del incremento de vías de comunicación, instalación de telégrafos y correos; la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas fue el punto central de esta política. La participación estatal fue

---

<sup>126</sup> *Idem.*

<sup>127</sup> Cfr. Meyer, Lorenzo, et. al. *Historia...*, p.1234, dice: “Con la eliminación de Calles, el Partido Nacional Revolucionario (PNR), dejó de ser un instrumento limitador de la fuerza del presidente para convertirse en su gran apoyo. Pero, dada la nueva relación entre dirigentes fue natural que se transformara para adaptarse a la nueva realidad. El sector obrero fue el primero en incorporarse plenamente al partido; lo hizo en 1936 bajo la dirección de la Confederación de Trabajadores de México. (CTM).

<sup>128</sup> Cfr. Fernández Santillán, José. *Política y administración pública en México*, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). 1a.ed. México,1981, p 48. La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, fue publicada el 31 de diciembre de 1917; fue modificada en el año 1934, 1935 y 1939.



fundamental para el logro de los objetivos de las reformas sociales y del desarrollo nacional.

La administración Cardenista tuvo la capacidad para adaptarse a las presiones sociales y a los cambios políticos. Esto resultó comprensible si se toma en cuenta que era un Estado en plena etapa de formación y consolidación; las organizaciones sociales y empresariales se agruparon en torno al Estado.<sup>129</sup>

Quedaron establecidas las bases del proceso económico y social para llevar al país hacia la industrialización; de hecho el general Lázaro Cárdenas del Río definió la política general de desarrollo en este sentido. La industrialización de los cuarentas tuvo un fundamento lógico basado en los esfuerzos de la década anterior. Todo esto estaba dispuesto para intentar el avance del sistema político y económico mexicano.

México al inicio de la década de los cuarentas enfrentaba serios problemas internos y externos. A nivel nacional la iniciativa privada estaba temerosa de invertir por la política de masas del cardenismo; los revolucionarios expresaban su temor de que Ávila Camacho detendría el avance del movimiento revolucionario. El mundo estaba en plena guerra mundial y los inversionistas extranjeros tenían desconfianza en el gobierno por la reciente experiencia de la expropiación petrolera.<sup>130</sup>

Ante esta situación "[...] el presidente Ávila Camacho tomó las siguientes decisiones: mantener al general Cárdenas en la Secretaría de la Defensa

---

<sup>129</sup> En 1941, se expidió la Ley de Cámaras de Comercio y de la Industria, que sustituyó a la de 1936; ésta separó por ramas de actividad a las organizaciones empresariales nacionales. A pesar de la oposición de estas organizaciones a la nueva ley, se creó por un lado la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN), anteriormente reunidas en una sola; en la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio e Industria. Por otra parte, en el gobierno de Ávila Camacho se creó la organización que agrupó a los pequeños empresarios, la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA).

<sup>130</sup> Cfr. Fernández Santillán; José..., p. 49, dice: "La posibilidad de desarrollo capitalista, estaba basada en lo que se pudiera lograr bajo la perspectiva de industrialización, que traducido en el lenguaje oficial era la columna vertebral de las conquistas revolucionarias."

Nacional, ordenar al ejército que se abstuviera de participar en política electoral, e inamovilidad del poder judicial" <sup>131</sup>

Los grandes cambios en la esfera de la administración pública tuvieron lugar en la última parte de los años treinta; por ello el sector central público no sufrió mayores alteraciones en la administración de Ávila Camacho. En 1943 las únicas modificaciones de importancia, fueron la creación de dos Secretarías:

1. Secretaría de Salubridad y Asistencia (debido a la fusión de la Secretaría de Asistencia Pública con la del Departamento de Salubridad Pública).
2. Secretaría del Trabajo y Previsión Social (cambió de rango de Departamento, a Secretaría de Estado).

Debido a la intervención del Estado en la economía, el sector paraestatal presentó un desarrollo notorio, la expansión se encontró en la rama industrial manufacturera: Altos Hornos de México, S.A.; Máquinas-Herramientas, S.A.; Guanos y Fertilizantes; entre otros. Constituyeron las bases sobre las que el Estado planteó la política de promoción industrial, esta política fue complementada por la creación de la Comisión Federal de Fomento Industrial. Al concluir el régimen del general Ávila Camacho, el país presentaba características de una sociedad moderna, urbana e industrial. La inversión directa y el control del crédito permitieron al sector público dirigir el proceso económico.

El Lic. Miguel Alemán tomó posesión el primero de diciembre de 1946 y gobernó durante el sexenio 1946-1952. Propuso mejorar la económica y la cultura del país aprovechando el clima político de tranquilidad.<sup>132</sup> Por los efectos de la segunda guerra mundial, así como la guerra fría y guerra de Corea; la política económica diseñada en el período anterior se prolongaría. De esta manera el presidente propuso los siguientes objetivos:

- A. Enriquecer al país.
- B. Luchar contra la pobreza.
- C. Impulsar la salud nacional.

---

<sup>131</sup> Flores Caballero; Romeo..., p. 21.

<sup>132</sup> Al asumir la presidencia de la República, el Lic. Miguel Alemán, marcó el inicio de una nueva etapa (el civilismo), debido a que él fue el primer civil que asumió la presidencia de México.

- D. Elevar la calidad de la enseñanza y la cultura.
- E. Mantener las reformas sociales en favor de los trabajadores.
- F. Apoyar los esfuerzos de toda empresa progresista.
- G. Fortalecer las libertades humanas y los derechos políticos.
- H. Administrar con justicia.

“Si por un lado se lograba una expansión de las empresas y organizaciones privadas también hubo desarrollo de la administración pública, ya que al iniciarse el período del presidente Miguel Alemán, se reforma nuevamente la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, creando de esta manera dos Secretarías; la Secretaría de Recursos Hidráulicos y la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa; con ello pretendía satisfacer las demandas del país y reorganización de la administración pública”.<sup>133</sup>

Otro rasgo distintivo de este período fue la promulgación en el año 1947, de la “Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal”. Esta Ley estableció lineamientos legales para normar sus actividades bajo la supervisión de la Secretaría de Hacienda. Al término del período del Lic. Alemán, la administración pública se encontraba en medio de la corrupción debido al crecimiento de la burocracia. No existía para este sector, una adecuada reglamentación y control. Este aspecto fue combatido por don Adolfo Ruiz Cortines, quien gobernó de 1952 a 1958, impulsó una campaña contra la corrupción y la inmoralidad burocrática.

“Al finalizar este sexenio, el país tenía una presencia definida aunque contradictoria con respecto a otros sectores; una agricultura comercial e industrial pero con la miseria de millones de campesinos; un gobierno dinámico en el eje de la dirección del país, pero que tenía un excesivo aparato burocrático; grandes centros urbanos junto a la población carente de los servicios esenciales. Al lado del milagro mexicano se veía la imagen dramática de un país con grandes diferencias.”<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> Flores Caballero; Romeo..., p. 229.

<sup>134</sup> *Cfr.* Fernández Santillán..., p. 91, dice: “El desarrollo estabilizador, fue la continuación del programa de industrialización. Se atendieron otros mecanismos de la actividad económica; como el financiamiento externo y la captación de ahorros de sociedades financieras y bancos hipotecarios, utilizando el depósito o encaje legal.”

Para responder a los planteamientos del desarrollo industrial dentro de la estabilidad, el gobierno contó con la flexibilidad y adaptación de la administración pública. Con la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, propuso cambios en la organización administrativa del Estado.<sup>135</sup>

El Lic. Adolfo López Mateos al asumir el cargo de presidente Constitucional de México, promovió la reforma al artículo 123 Constitucional para hacer partícipes a los trabajadores de mejoras sociales. Con la publicación de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, creó en 1958 la Secretaría de la Presidencia, considerada como una institución encargada de llevar a cabo la programación financiera y administrativa del sector público. La función de coordinación de la política gubernamental en México estaba centralizada en el presidente de la República; el cual (al igual que en sexenios anteriores) también tuvo la necesidad de contar con órganos que lo auxiliaran técnica, política y administrativamente en la organización centralizada de las instituciones de gobierno.

No fue posible que esta Secretaría llevara a cabo sus funciones; debido a que la Dirección de Inversiones Públicas y Planificación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las realizaría. Ante esta situación se creó por decreto presidencial (publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 22 de marzo de 1962), una comisión intersecretarial integrada por la Secretaría de la Presidencia y por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; cuya finalidad sería la realización de los planes nacionales de desarrollo económico y social del país a corto y largo plazo.

En 1964, el Lic. Gustavo Díaz Ordaz no heredó problemas económicos serios; los objetivos del desarrollo estabilizador se habían alcanzado en un alto grado. La planeación fue un instrumento importante para el titular de ejecutivo federal; por ello recomendó a la comisión intersecretarial la formulación de planes de desarrollo, y la elaboración de un programa económico-social para su sexenio

---

<sup>135</sup> La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 24 de diciembre de 1958 y abrogó a la ley del 21 de diciembre de 1946.

En 1965 se iniciaron los trabajos en materia de reforma administrativa; en este contexto surgió la “Comisión de Administración Pública” (CAP). Fue un suceso relevante dentro del desarrollo de la administración pública federal.<sup>136</sup>

La comisión de administración pública tenía las siguientes atribuciones:<sup>137</sup>

1. Coordinar las acciones y el proceso de desarrollo económico del país con justicia social.
2. Introducir dentro del aparato gubernamental, técnicas de organización administrativa.
3. Obtener una mejor preparación del personal del gobierno.

La creación de la comisión de administración pública (CAP), fue un hecho de gran importancia para la administración pública mexicana. La reforma administrativa se pudo considerar como un proceso continuo y sistemático. Durante sus primeros dos años de existencia, la comisión de administración pública (CAP), realizó estudios sobre la formulación del diagnóstico denominado "Informe sobre administración pública".<sup>138</sup>

En este informe se presentaron: las líneas de política de reforma administrativa y el análisis general de la administración pública en materia de organización y funcionamiento de las Secretarías y Departamentos de Estado; los sistemas de coordinación general del gobierno mexicano; los elementos de la administración de materiales; la administración de personal; los esquemas de planeación nacional; la programación de las actividades del sector público y el sistema de elaboración del presupuesto federal.

También se realizó el análisis por sectores de la administración pública federal. En este análisis ya se consideraba a los dos sectores constitutivos de la

---

<sup>136</sup> Cfr. Faya Viesca, Jacinto. *La administración pública federal*, Ed. Porrúa. 1a. ed, México, 1983, p. 34. La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 24 de diciembre de 1958. La Secretaría de la Presidencia fue creada como un órgano de planeación, coordinación y vigilancia, quedando bajo su responsabilidad la programación de las inversiones.

<sup>137</sup> Cfr. Fernández Santillán, José..., p. 96.

<sup>138</sup> Con respecto a la administración pública federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), establece en su artículo 1o., que la administración pública será centralizada y paraestatal; para tal efecto, el artículo. 2o. y 3o., definen a las dependencias y entidades respectivamente.

administración pública federal; las dependencias centralizadas (las cuales se consideraron ramas para la planeación y el despacho de los negocios administrativos) y las entidades paraestatales.<sup>139</sup>

La comisión de administración pública (CAP), propuso el establecimiento de mecanismos de coordinación para la ejecución de programas de algunos sectores básicos de la economía y de la actividad social; como el sector agrícola, agropecuario y de comercio exterior. En relación a los aspectos más concretos de la sectorización de la administración pública federal, la comisión de administración pública (CAP), recomendó:

1. Agrupar y clasificar por sectores la actividad nacional a las secretarías y departamentos de Estado, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, así como determinar el papel que les correspondía desempeñar en cada sector.
2. Analizar dentro de cada sector, las funciones que desempeñaban las diferentes entidades, y si éstas se encontraban distribuidas adecuadamente.
3. Localizar los puntos estratégicos de la actividad administrativa en cada sector, y analizar los impedimentos para el debido desarrollo de dicha actividad.
4. Complementar lo anterior con el análisis de las comisiones intersecretariales para lograr la unificación de propósitos.
5. Orientar los sistemas de coordinación y comunicación, en función de la integración por funciones.

Con el fin de contar con un órgano adecuado para llevar a cabo las funciones de coordinación global de la reforma, la Secretaría de la Presidencia creó a la Dirección General de Estudios Administrativos y la Dirección Coordinadora de la Programación Económica y Social. La primera inició sus

---

<sup>139</sup> El artículo 45 de esta misma ley, establece que dentro de la administración pública paraestatal, serán considerados como organismos descentralizados a las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso por el ejecutivo federal, con responsabilidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten. Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 29 de diciembre de 1976.

funciones el 1o. de febrero de 1971, y sustituyó a la Comisión de Administración Pública que había venido operando durante más de cinco años.<sup>140</sup>

Esta dirección de estudios administrativos procedió a elaborar un marco global de referencia que fijara los objetivos generales, los enfoques, y las políticas a seguir en el corto, mediano y largo plazo. De igual forma diseñó un programa operativo de reforma, con fundamento en los diagnósticos e investigaciones elaboradas hasta esa fecha.

En el período de gobierno del Lic. Luis Echeverría Álvarez se estableció la “reforma administrativa”, cuyo resultado fue la promulgación de los acuerdos presidenciales del 28 de enero y del 11 de marzo de 1971”.<sup>141</sup> Las bases para el programa de reforma administrativa del gobierno federal 1971-1976, plantearon la conveniencia de agrupar las acciones de los once programas de tipo macro administrativo. El primero de ellos se refirió a la instrumentación de la infraestructura del sistema mismo de reforma administrativa, los siguientes fueron enunciados siguiendo la secuencia de los procesos del ciclo administrativo, se vincularon con la racionalización de los sistemas de apoyo para la administración (programación, presupuesto, personal, estadística, organización y métodos, contabilidad y otros).<sup>142</sup>

Todas las recomendaciones hechas por la comisión de administración pública (CAP), se trataron de implementar en el programa de reforma administrativa 1971-1976; sin embargo fue hasta el período del Lic. José López

---

<sup>140</sup> Cfr. Faya Viesca, Jacinto..., pp. 162 y 163. La Dirección General de Estudios Administrativos fue creada por acuerdo presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 28 de enero de 1971.

<sup>141</sup> Cfr. Carrillo Castro, Alejandro, et al. *Revista de Administración Pública*. art. “La reforma administrativa en México. Estudio de un caso”, antología 1-54, febrero 1983, Ed. Instituto Nacional de administración Pública (INAP), [s.e.], México, 1983, pp. 117 - 130. En estos acuerdos se encomendó a los titulares de las dependencias la creación de las comisiones internas de administración (CIDAS), auxiliadas por las unidades de organización y métodos y con la asesoría de las unidades de programación, para vincular así, las reformas concretas con los objetivos y metas de las dependencias.

<sup>142</sup> Cfr. Martínez Cabañas, Gustavo. *La administración estatal y municipal de México*. Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). 2a. ed., México, 1992, pp.65-69. [Cfr, capítulo quinto Los procesos y funciones de la administración estatal (funciones sustantivas y adjetivas)].

Portillo que se implementaron, como parte de las reformas que llevó a cabo el ejecutivo federal.

En nuestro país los efectos negativos de la centralización de las actividades administrativas del gobierno federal (en lo que se refiere a la presentación de bienes y servicios), han ocasionado el cuestionamiento de la estructura gubernamental; por ello el tema de la centralización es materia de preocupación y discusión constante.

Como parte de la organización administrativa en México, la descentralización administrativa quedó plasmada a partir del programa de reforma administrativa del gobierno del presidente José López Portillo. “La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 16 y 17 establecen la delegación de facultades y la descentración territorial, como aspectos básicos para lograr la eficiencia de la administración pública”.<sup>143</sup>

Para superar la situación por la que atravesaba el país, el Lic. José López Portillo, propuso tres vías instrumentales de acción: La alianza para la producción, la reforma política y la reforma Administrativa. La alianza para la producción representó el llamado a todos los sectores sociales para integrarse en un esfuerzo común para incrementar la productividad como factor de desarrollo y bienestar”.

144

En lo que se refiere a la reforma política se propuso la participación de las fuerzas heterogéneas. Fue uno de los intentos más importantes que se han realizado en este sentido para activar la vida política del país. Se fortaleció el poder legislativo que vino a darle legitimidad a la relación estado-sociedad, al permitir la representatividad de diversas organizaciones y partidos políticos en su interior. Por último, la reforma administrativa, trató de adecuarse a las situaciones

---

<sup>143</sup> Instituto Nacional de Administración Pública (comp). *Revista de Administración Pública* RAP. No- 65-66. Simplificación administrativa, enero a junio de 1986, México, 1986, p. 208. [Texto copiado de *La administración pública del estado federal mexicano*. No.7, libro 2do. t.2, art. “Reformas tendientes a la simplificación de trámites y mejoramiento de los servicios públicos”; Ed. Presidencia de la República]. En el sexenio del Lic. Luis Echeverría Álvarez, se dio a conocer el programa de reforma administrativa 1971-1976

<sup>144</sup> Flores Caballero, Romeo ..., p. 260.



existentes de ese momento y observó perspectivas futuras. Se entendió como un instrumento para llevar a cabo los propósitos y proyectos previstos.

Como presidente, el Lic. José López Portillo marcó el comienzo de la etapa más importante de la reforma administrativa, retomó experiencias anteriores y definió nuevas estrategias.<sup>145</sup> Inició un proceso de desconcentración que trató de ir más allá de lo meramente administrativo al considerar las dimensiones económicas, políticas y sociales que implicaba el proceso de concentración urbana.

Planteó la reforma administrativa bajo dos grandes estrategias: la primera fue la racionalización de los niveles sustantivos, es decir, el ordenamiento y congruencia de las distintas funciones que correspondían a cada una de las entidades gubernamentales. La segunda estrategia consistió en la racionalización de lo adjetivo, es decir, sistematizar y agilizar aquellas funciones comunes a todos los órganos. Esta última estrategia tuvo a su vez dos grandes vertientes: uniformar los instrumentos de regulación y organizar los servicios de apoyo. El elemento constante en estas acciones fue la desconcentración. La reforma administrativa se definió como un proceso permanente cuyo objetivo varió en función de los cambios y de los niveles del mismo proceso; también se constituyó en un instrumento de modernización de la administración pública.

La reforma administrativa redefinió los objetivos y las estructuras de la administración pública federal. Consideró la preparación de los recursos humanos para atender las demandas del desarrollo económico y social. De igual forma, intentó adecuar la introducción de tecnología, para que esa adecuación se realizara con eficiencia. Para lograrlo, el programa fue dividido en cinco objetivos globales, subprogramas y etapas. Este programa trató de ser un esfuerzo de eficiencia y eficacia, así como de congruencia para todas las áreas de la actividad pública.

---

<sup>145</sup> El Lic. José López Portillo tenía la experiencia administrativa, adquirida al frente de la Comisión de Administración Pública (CAP); sin embargo cometió graves errores al designar dentro de su personal de confianza a varias personas corruptas, como lo fue por ejemplo: el celebre “Negro Durazo”.

Los cinco objetivos globales, que fueron establecidos por el presidente José López Portillo al inicio de su gestión fueron los siguientes:

1. Organizar el gobierno para organizar el país.
2. Establecer la programación como instrumento fundamental de gobierno.
3. Establecer un sistema de administración y desarrollo del personal público.
4. Contribuir al fortalecimiento de nuestra organización política federal.
5. Mejorar la administración de justicia.

La descentralización administrativa se entendió como un proceso de delegación de facultades, con objeto de facilitar la toma de decisiones en los distintos niveles y áreas del gobierno. Por acuerdo entre la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Secretaría de Programación y Presupuesto y Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, se formuló el “Programa Nacional de Descentralización Territorial de la Administración Pública Federal” <sup>146</sup>

Dentro del “Plan Global de Desarrollo 1980-1982”; se concibió a la descentralización administrativa como la tarea de descentralizar gradualmente los servicios de diversas dependencias, delegando responsabilidades y capacidad para tomar decisiones en entidades estatales y gobiernos locales; esto se llevaría a cabo a través del “Programa Nacional de Descentralización Territorial de la Administración Pública Federal” <sup>147</sup>

Como parte de la reforma administrativa, se intentó que el gasto y la inversión pública federal se ejercieran en mayor grado en sus lugares de destino. De esta forma el crecimiento de la administración pública federal se orientaría hacia zonas prioritarias de desarrollo. Con objeto de descongestionar el área metropolitana se transfirieron recursos humanos, financieros y materiales a diferentes regiones del país.

---

<sup>146</sup> Instituto Nacional de Administración Pública (comp). *Revista de Administración Pública*. RAP. No. 67-68. Desconcentración, julio-diciembre 1986, 1a. ed. México, 1986. pp. 122-123. [Texto copiado de Ponce Cumplido, Jaime J., docto. *La desconcentración administrativa. Estudio doctrinario*, ed. Jurídica, Santiago de Chile, 1965].

<sup>147</sup> México, Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP). *Legislación y documentos básicos 1976-1982*, t. 1. “Plan Global de Desarrollo 1980-1982”. [s.e.], México, 1982, pp. 122-123.

El Lic. José López Portillo propuso integrar y fortalecer los mecanismos de coordinación para promover el desarrollo socioeconómico de las entidades federativas. Por decreto presidencial se organizaron en los 31 estados de la República, los “Comités Promotores de Desarrollo” (COPRODES).<sup>148</sup>

Con el propósito de que el gobierno federal pudiera coordinar sus acciones de interés común con los gobiernos de los Estados, se establecieron los “Convenios Únicos de Coordinación” (CUC). Acordaron transferencia de recursos y ejecución de programas hacia los gobiernos locales, hasta convertir estos convenios en instrumentos para el desarrollo local de los Estados.<sup>149</sup>

El presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado, al tomar posesión el día primero de diciembre de 1982 (para el período de 1982-1988), se dirigió a la nación. Dentro de su mensaje mencionó lo siguiente:

“[...] México se encuentra en una grave crisis. [...]. La crisis se manifiesta en expresiones de desconfianza y pesimismo en las capacidades del País para solventar sus requerimientos inmediatos, en el surgimiento de la discordia entre clases y grupos; en la enconada búsqueda de culpables; en recíprocas y crecientes recriminaciones; en sentimientos de abandono, desánimo y exacerbación de egoísmos individuales o sectarios, tendencias que corroen la solidaridad indispensable para la vida en común y el esfuerzo colectivo.[...]. Vivimos una situación de emergencia. [...]. Pongo en marcha un programa inmediato de reordenación económica [...]. Gobernaré contra la crisis[...]. Siete tesis sintetizadoras[...].”<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> Este decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 11 de marzo de 1977.

<sup>149</sup> Cfr. Martínez Cabañas, Gustavo..., p. 275, dice: “El Convenio Único de Coordinación (CUC), surgió de la necesidad de formalizar las relaciones intergubernamentales. El acuerdo para la celebración de los convenios con los ejecutivos estatales se publicó el día 6 de diciembre de 1976. Los Convenios Únicos de Coordinación (CUC), desaparecieron en 1983 y fueron sustituidos por los Convenios Únicos de Desarrollo (CUD), los cuales han sido el principal instrumento jurídico, administrativo, programático y financiero de la coordinación intergubernamental”.

<sup>150</sup> México. Presidencia de la República. Seis informes de gobierno 1983 – 1988. Mensaje de toma de posesión del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado como Presidente Constitucional de los Estados Unidos mexicanos. 1º de diciembre de 1982”, México, 1988, p.13.

Las siete tesis fundamentales de gobierno que dio a conocer fueron: <sup>151</sup>

1. Nacionalismo revolucionario.
2. Democratización integral.
3. Sociedad igualitaria.
4. Renovación moral.
5. Descentralización de la vida nacional.
6. Desarrollo, empleo y combate a la inflación.
7. Planeación democrática.

El Presidente Miguel de La Madrid Hurtado, implementó acciones a través de las dependencias de la administración pública federal; el plan y los programas más importantes de su mandato, se indican a continuación:

1. Programa inmediato de reordenación económica (PIRE). 1o. de diciembre de 1982.
2. Decreto de reformas al artículo 26 Constitucional (publicado en el diario oficial de la federación el día 3 de febrero de 1983).
3. Sistema nacional de planeación democrática (SNPD). 1982-1988.
4. Plan nacional de desarrollo (PND). 1983 - 1988.
5. Programa de descentralización de la administración pública federal (PDAPF). 1985 - 1988.
6. Programa de aliento y crecimiento (PAC). 1986.
7. Pacto de solidaridad económica (PSE). 1987.

Este periodo estuvo lleno de cambios económicos y fenómenos contingentes que llevaron al país a nuevas crisis; entre las principales se encuentran: el gran sismo del día 19 y 20 de septiembre de 1985 que dañó sustancialmente a la ciudad de México; la caída de los precios del barril de petróleo; las devaluaciones de la moneda y el colapso financiero.

El Lic. Carlos Salinas De Gortari (1988-1994); ante la difícil situación que vivía el país signó en diciembre de 1987 un acuerdo nacional conocido como: pacto de

---

<sup>151</sup> México. Presidencia de la República. *El Gobierno Mexicano*. "Miguel de la Madrid Hurtado. Mensaje de toma de posesión de la Presidencia de la República. 1º de diciembre de 1982." [s.e.]. México, 1982., pp. 18 a 29.

solidaridad económica (PSE); en este pacto participaron los representantes de los trabajadores y de los empresarios.

“A finales de los ochentas no tenía dinero para invertir en la modernización de las empresas o los servicios públicos. Por tanto, Salinas consideró que la venta masiva de propiedades estatales no sólo era una vía rápida para acumular capital, sino también una manera de usar la experiencia en el sector privado para aumentar la eficiencia. Entre enero de 1989 y mayo de 1992, se vendieron 989 empresas propiedad del estado (otras 30 cerraron), aportando una ganancia inesperada de 19.6 mil millones de dólares.”<sup>152</sup>

El primero de enero de 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio, acordado por los representantes de los gobiernos de México, Estados Unidos de Norteamérica, y Canadá. Con este acontecimiento nuestro país ingreso al comercio y cultura globalizada.<sup>153</sup>

“Pero justo cuando comenzaba el año nuevo, una rebelión indígena dirigida por el autodenominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) irrumpió en el sureño Estado de Chiapas [...], el levantamiento despertó simpatías en todo México.”<sup>154</sup>

El año 1994 fue marcado por dos asesinatos de Estado: el día 23 de marzo murió en Tijuana Luis Donaldo Colosio; candidato del PRI para la presidencia de la República. Este crimen político ha sido el más significativo después del homicidio del día 17 de julio de 1928 cometido en agravio del presidente electo Álvaro Obregón. El otro acontecimiento se suscitó el día 28 de septiembre; Francisco Ruiz Massieu, secretario general del PRI, murió asesinado en la Ciudad de México.<sup>155</sup>

El día primero de diciembre de 1994 y en situaciones difíciles, Ernesto Zedillo Ponce de León asumió el cargo de presidente de la República para el periodo 1994-2000. El país se encontraba en anarquía y desesperación.

---

<sup>152</sup> Vid. Riding, Alan. Vecinos distantes. Un retrato de los mexicanos. Edit. Joaquín Mortiz. 2ª ed, 1ª reimp. México, 2002. pp. 448 y 449.

<sup>153</sup> *Ibid.*, p. 459.

<sup>154</sup> *Ibid.*, pp. 452 y 453.

<sup>155</sup> *Ibid.*, p. 453.

Ricardo Uvalle Berrones menciona que “[...] la ingobernabilidad natural de los individuos no debe perpetuarse ni reproducirse permanentemente. No puede haber convivencia pacífica ni acuerdos verbales en un contexto donde el riesgo generado con las pretensiones individualistas genere situaciones de inseguridad y conflictos intermitentes.”<sup>156</sup>

El Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, enfrentó la triste realidad generada por los citados y siguientes acontecimientos:

“[...], las reservas de divisas en México habían disminuido bruscamente en 1994 cuando el dinero especulativo salió del país; y las tasas de interés en Estados Unidos comenzaban a complicarle a México los pagos de la deuda [...]. Después del desplome, la administración de Zedillo optó por un camino, solicitar ayuda a Washington a través de préstamos y créditos de emergencia, después de tres meses de negociaciones el Tesoro de Estados Unidos y el FMI armaron un paquete de rescate de 37.8 mil millones de dólares. A raíz de ello el peso mexicano se estabilizó y a Zedillo y su apaleado equipo económico, no les quedó otra más que limpiar el desastre”<sup>157</sup>

“Ernesto Zedillo se encontró presidiendo una serie de derrotas del PRI. El PAN ganó sucesivamente los estados de Jalisco, Querétaro, Guanajuato, Nuevo León y Aguascalientes (aunque perdió Chihuahua en 1998); el PRD tomó Tlaxcala, Zacatecas y Baja California Sur; y en una coalición del PAN y el PRD ganó Nayarit. En lo que fue una sesión más de poder de parte del régimen, el 7 de julio de 1997 y por primera vez se celebraron elecciones para la jefatura del gobierno de la ciudad de México, [...] Cárdenas y el PRD arrasaron.”<sup>158</sup>

Ante tales acontecimientos, la sociedad votó por el nuevo candidato para la presidencia de la República; en inusual hecho histórico el PRI perdió las elecciones para el periodo 2000-2006. Esto representó el triunfo de la oposición; el

---

<sup>156</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. Los nuevos derroteros de la vida estatal. Ed. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. [s.e.]. Toluca, México., PP. 65 Y 66.

<sup>157</sup> Vid. Riding, Alan. Vecinos distantes..., pp. 454 y 455.

<sup>158</sup> *Ibid.*, pp. 456 y 457.

candidato del PAN “Vicente Fox Quesada” ganó las elecciones del día 02 de julio del año 2000, tomó el cargo el día primero de diciembre del mismo año.

El contenido de los capítulos de la presente tesis de grado, muestra los principales acontecimientos y hechos históricos que se han presentado hasta el mes de junio del año 2005; en consecuencia y con la finalidad de evitar ser repetitivo en la información, sólo menciono los datos y hechos más relevantes del periodo 2000-2005.

Las dependencias federales con las cuales inició Vicente Fox su mandato, fueron las que señalo a continuación: <sup>159</sup>

1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
2. Secretaría de Relaciones Exteriores.
3. Secretaría de Defensa Nacional.
4. Secretaría de Marina.
5. Secretaría de Gobernación.
6. Secretaría de Desarrollo Social.
7. Secretaría de Seguridad Pública.
8. Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. <sup>160</sup>
9. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
10. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. <sup>161</sup>
11. Secretaría de Educación Pública.
12. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
13. Secretaría de Salud.
14. Secretaría de la Reforma Agraria.
15. Secretaría de Energía.
16. Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. <sup>162</sup>
17. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. <sup>163</sup>

---

<sup>159</sup> Para conocer los antecedentes de estas dependencias públicas federales, recomiendo consultar el subcapítulo 1.3. de esta tesis de grado.

<sup>160</sup> Esta Dependencia Pública Federal, actualmente lleva el nombre de: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

<sup>161</sup> Esta Dependencia Pública Federal, actualmente lleva el nombre de: Secretaría de Economía.

<sup>162</sup> Esta Dependencia Pública Federal, actualmente lleva el nombre de: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

18. Secretaría de Turismo.
19. Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Vicente Fox Quesada en su mensaje de toma de posesión como presidente de la República para el periodo 2000-2006, mencionó:

“Iniciamos nuestra gestión con un equipo de gobierno cuyo signo es la pluralidad. Se trata de un equipo de funcionarios de convicción democrática y con ideas nuevas, que reúne una adecuada amalgama de inteligencia, legalidad y pericia. Capaces, honestos y con sentido de Estado. Ajenos, por supuesto a una visión política de clan o cofradía” <sup>164</sup>

El fenómeno de la corrupción y sus indeseables efectos se presentó rápidamente en su gobierno; el día 26 de junio del año 2001, Carlos Rojas Magnon, director de Compras y Adquisiciones de la Presidencia, dejó el cargo derivado por el escándalo en la compra de toallas de cuatro mil pesos cada una.

Los reacomodos políticos sustantivos se fueron presentando al margen de los actos y presiones de los grupos de poder internos y externos. Como ejemplos cito solo algunos:

El Consejero de Seguridad Nacional y al mismo tiempo también Coordinador del Gabinete de Orden y Respeto, Adolfo Aguilar Zinder, renunció a estos puestos el día 08 de enero del año 2002. De igual forma renunció a su cargo de embajador de México ante la ONU el día 20 de noviembre de 2003.

José Sarukhán dejó la Comisión para el Desarrollo Social y Humano, el día 31 de enero de 2002; de la misma forma lo hizo Jorge G. Castañeda al renunciar el día 08 de enero del año 2003 a la Secretaría de Relaciones Exteriores. Esto generó que el presidente Fox reacomodara a su gabinete; El día 10 de enero de 2003 Luis Ernesto Derbez renunció a la Secretaría de Economía, para ocupar el

---

<sup>163</sup> Esta Dependencia Pública Federal, actualmente lleva el nombre de: Secretaría de la Función Pública.

<sup>164</sup> Cfr. Rico, Salvador. *Et al. El Financiero*. “Cambio de funcionarios, signo del foxismo.” México, viernes 09 de julio de 2004. Sección: Informe especial, p. 4.



cargo que dejó Jorge G. Castañeda. En consecuencia ese mismo día se nombró a Fernando Canales Clariond, como titular de la Secretaría de Economía.

Varios fenómenos indeseables se volvieron a presentar; tales como: inseguridad y corrupción. Varios asuntos importantes para la nación siguen sin solución; tales como la reforma de Estado, conflicto de Chiapas (EZLN), migración, salud, educación, empleo y pobreza.

En materia de administración de personal público, es destacable señalar que durante su periodo se aprobó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; de igual forma; se adicionó la Ley de Planeación.

Cuadro No. 25.

**LOS CANDIDATOS PRESIDENCIALES DEL PRI <sup>1</sup>.**

Candidato triunfador.	Fecha de destape.	Otros aspirantes a la Presidencia.	Fecha de convención y toma de protesta como candidato oficial.	Presidente del CEN del PRI que toma la protesta.	Fecha de las elecciones.	Fecha de toma de posesión como Presidente de la República.
<b>Pascual Ortiz Rubio.</b>	04-III-29.	Aarón Sáenz.	01 y 04-III-29	Manuel Pérez Treviño.	1er. domingo de sep. de 1929*.	05-II-1930
<b>Lázaro Cárdenas.</b>	01-VI-33.	Manuel Pérez Treviño.	03 y 06-XII-33.	Carlos Rivera Palacio.	1er domingo de julio de 1934*.	30-XI-1934.
<b>Manuel Ávila Camacho.</b>	23-II-39.	Francisco J. Mújica y Rafael Sánchez Tapia.	01 y 03-XI-39.	Heriberto Jara Corona.	07 de julio de 1940.	30-IX-1940.
<input type="checkbox"/> <b>Miguel Alemán Valdez.</b>	05-VII-45.	Ezequiel Padilla, Javier Rojo Gómez y Miguel Henríquez G.	19 y 20-I-46	Rafael P. Gamboa.	1er. domingo de julio de 1946.	01-XII-1946.
<b>Adolfo Ruiz Cortines.</b>	01-X-51.	Fernando Casa Alemán, Ramón Beta Quintana y Antonio Martínez Báez.	11 y 14-X-51	Rodolfo Sánchez Taboada.	1er. domingo de julio de 1952.	01-XII-1952.
<b>Adolfo López Mateos.</b>	04-XI-57.	Ángel Carvajal, Gilberto Flores Muños e Ignacio Morales Prieto.	16 y 17-XI-57.	Agustín Olachea Avilés.	1er. domingo de julio de 1958.	01-XII-1958.
<b>Gustavo Díaz Ordaz.</b>	04-XI-63.	Alfredo del Mazo Vélez, Donato Miranda Fonseca, Ernesto P. Uruchurtu y Javier Barros Sierra.	16 y 17-XI-63.	Alfonso Corona Del Rosal.	1er. domingo de julio de 1964.	01-XII-1964.
<b>Luis Echeverría Álvarez.</b>	21-X-69.	Emilio Martínez Manantou, Alfonso Corona Del Rosal, Antonio Ortiz Mena.	14 y 15-XI-69.	Alfonso Martínez Domínguez.	1er. domingo de julio de 1970.	01-XII-1970.
<b>José López Portillo.</b>	22-IX-75.	Mario Montoya Palencia, Porfirio Muños Ledo, Hugo Cervantes del Río, Augusto Gómez Villanueva, Luis Enrique Bracamontes y Carlos Gálvez Betancourt.	27-IX-75.	Porfirio Muños Ledo.	1er. domingo de julio de 1976.	01-XII-1976.
<b>Miguel De La Madrid Hurtado.</b>	25-IX-81.	Javier García Paniagua, Jorge De La Vega Domínguez, Pedro Ojeda Paullada, Enrique Olivares Santana y Fernando Solana Morales.	10 y 11-X-81.	Javier García Paniagua.	1er. domingo de julio de 1982.	01-XII-1982.

\*De acuerdo a lo estipulado por la reforma del 7 de julio de 1920 a la ley Electoral del 2 de julio de 1918.

Fuente: Historia documental del PNR, PRM, PRI, Instituto de capacitación del PRI, México, 1982, 11 vols.

Lorenzo Meyer, Rafael Segovia, Alejandra Lajous, Historia de la Revolución Mexicana, Tomo 12: 1928-1934. El colegio de México, México, 1987.

Luis Javier Garrido, el partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del nuevo estado en México (1928-1945), ED. SEP/Siglo XXI, México, 1986, p. 189.

Elaborado por: Rosario Marínez.

<sup>1</sup> Cfr. Mariñez, Rosario. Augusto Bolívar y Miguel Ángel Romero. "Candidaturas programas y disidencias", *EL Cotidiano*. México año 4 Núm. 20, noviembre-diciembre de 1987, p. 372.

### LOS CANDIDATOS PRESIDENCIALES DEL PRI.

Candidato triunfador.	Fecha de destape.	Otros aspirantes a la Presidencia.	Fecha de convención y toma de protesta como candidato oficial.	Presidente del CEN del PRI que toma la protesta.	Fecha de las elecciones.	Fecha de toma de posesión como Presidente de la República.
<b>Carlos Salinas De Gortari</b> <sup>2</sup> .	05-X-87.	Ramón Aguirre Velásquez, Manuel Bartlett Díaz, Alfredo Del Mazo González, Sergio García Ramírez, Miguel González Avelar, Pedro Ojeda Paullada, Carlos Salinas De Gortari.	5-X-87.	Luis Donaldo Colosio <sup>3</sup> .	6 de julio de 1988.	01-XII-1988.
<b>Luis Donaldo Colosio Murrieta (asesinado el 23 de marzo de 1994)</b> <sup>2</sup> .	28-XI-93.	Pedro Aspe Armella, Manuel Camacho Solís, Luis Donaldo Colosio Murrieta, Jaime Serra Puche, Ernesto Zedillo Ponce De León.	08-XII-93.	Fernando Ortiz Arana <sup>3</sup> .	-----	-----
<b>Ernesto Zedillo Ponce De León (Postulado por el PRI como candidato sustituto a la presidencia)</b> <sup>2</sup> .	29-III-94	Fernando Ortiz Arana, Ernesto Zedillo Ponce De León.	29-III-94	Ma. De Los Ángeles Moreno <sup>3</sup> .	6 de julio de 1994.	01-XII-1994.

Cuadro No. 26.

### LOS CANDIDATOS PRESIDENCIALES DEL PAN.<sup>4</sup>

<b>Vicente Fox Quesada (Postulado por el PAN como candidato a la presidencia)</b> .	27-IX-98	Carlos Medina Plascencia, Ernesto Rufo Appel, Vicente Fox Quesada.	12-IX-99	Luis Felipe Bravo Mena.	02 de julio de 2000.	01-XII-2000.
---	----------	--	----------	-------------------------	----------------------	--------------

<sup>2</sup> Cfr. Meneses Ruiz José Mario Tomás, "Las Sucesiones Presidenciales en México, antecedentes y factores que las determinaron (un análisis breve), una visión hacia el 2000", Ediciones del caballito, Primera edición 1999, México, páginas: 127, 140 y 154.

<sup>3</sup> Datos obtenidos de la página en internet del PRI: [www.pri.org.mx](http://www.pri.org.mx).

<sup>4</sup> Datos obtenidos de la página en internet del PAN: [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx).

## CAPÍTULO 4.

### PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN MÉXICO.

La administración pública federal y específicamente la administración de personal público tienen entre otras funciones sustantivas, generar el desarrollo de los servidores de las dependencias del gobierno federal. En igual sentido las dependencias deben tener personal capacitado para desempeñar sus funciones. Por estas razones, el presente capítulo se integra de cinco temas relacionados que describen conceptos y experiencias referentes a la profesionalización de los servidores públicos de las dependencias del gobierno federal en México.

#### 4.1. CONCEPTO E IMPORTANCIA DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA.

La palabra “servicio” proviene del griego y traducido del latín “servitium” significa “servicio: empleo en que se trabaja para otro; acción de servir”<sup>165</sup> Asimismo “servís” significa “esclavo”; e “itium” significa: “condición, calidad.”; en consecuencia la palabra servicio también tiene el significado de “condición de esclavo y/o en calidad de esclavo”<sup>166</sup>

El concepto de “servicio” puede entenderse como: “[...]. acción de servir [...]. Mérito que se hace sirviendo al Estado o a otra entidad o persona [...]. Utilidad que resulta a uno de lo que otro ejecuta en atención suya [...]. Organización y personal destinados a servir los intereses o necesidades del público [...]. Función desempeñada por dicha organización y personal [...]. El que corresponde a un empleo y se está prestando de hecho [...].”<sup>167</sup>

La palabra “civil” proviene del griego y traducido del latín “civis” significa ciudadano, miembro de la ciudad o del estado o de la comunidad. “Civiles”

---

<sup>165</sup> Gómez de Silva, Guido..., p. 636.

<sup>166</sup> *Ibid*, p. 358.

<sup>167</sup> *Vid.* Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado, t. XI de XII..., p. 3489.

significa: ciudadanos que no son militares.<sup>168</sup> El concepto de la palabra “civil” es: “[...]. Ciudadano, relativo a la ciudad o a los ciudadanos [...]. Persona u organismo, que no es militar o eclesiástico. Disposiciones laicas, en oposición a las eclesiásticas. Referente a los paisanos y no a los militares.<sup>169</sup>

La palabra “carrera”, proviene del griego y traducido del latín “curro, carrus,” significa “correr, carrera,” paso rápido, concurso de velocidad; profesión, ocupación; éxito en la profesión.<sup>170</sup> En consecuencia, el concepto de “carrera” es: “[...] acción de correr [...]. Sitio destinado para correr [...]. Profesión; carrera de [...]. Curso de la vida humana. Modo o medio de hacer una cosa.<sup>171</sup>

Según el Diccionario de Política y Administración Pública, el servicio civil se aplica a todos los puestos administrativos; aclara que este modelo es 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 a los requisitos que previamente se trazaron como indispensables para cada unidad de trabajo en particular.”<sup>172</sup>

Roberto Moreno Espinosa, resalta la importancia de tener servidores públicos altamente capacitados, debido a los cambios de la sociedad y del Estado contemporáneo.<sup>173</sup>

---

<sup>168</sup> Vid. Gómez de Silva, Guido..., p. 168.

<sup>169</sup> Vid. Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado, t. III de XII..., p. 769.

<sup>170</sup> Segura Munguía, Santiago..., p. 179.

<sup>171</sup> *Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado*, t. II de XII..., p. 659 y 660.

<sup>172</sup> Doring Hermsillo, Erika. *Revista Prospectiva*. “Reflexiones y perspectivas. La profesionalización del sector público”. Año 4, No. 11, noviembre de 1998. Ed. Agrupación Política Nueva, A.C. [s.e.]. México. p. 23.

<sup>173</sup> Cfr. Uvalle Berrones, Ricardo y Bravo Ahuja Ruíz, Marcela. coord. *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*. Moreno espinosa, Roberto. “La profesionalización del servicio público en México.”, pp. 197 y 198.

Ricardo Uvalle Berrones, menciona que la profesionalización del servicio público puede entenderse como el establecimiento formal, público, abierto y competitivo del sistema de carrera administrativa con el propósito de que la función pública se desarrolle con base en reglas de certidumbre y permanencia.<sup>174</sup>

Por lo anterior puedo concluir que: Servicio civil de carrera es una fase avanzada de la administración pública y de la administración de personal público; tiene por objeto generar el desarrollo del servidor público en un espacio temporal previamente determinado.

#### **4.2. ANTECEDENTES DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MÉXICO.**

Esteban Moctezuma Barragán y Andrés Roemer expresan que el primer intento de profesionalizar la administración pública se llevó a cabo en 1923 en el estado de San Luis Potosí, con la Ley del Servicio Civil. Comentan que en 1931 el presidente Pascual Ortiz Rubio aprobó la Ley Federal del Trabajo.<sup>175</sup>

En 1934 el presidente Abelardo Rodríguez intentó eliminar las presiones que se presentan con cada cambio de gobierno; para evitar la inestabilidad e ineficiencia en la administración pública, promovió el Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil.

Este antecedente fue considerado en la administración de Lázaro Cárdenas; la diferencia entre empleados de base y de confianza se observó en el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938.<sup>176</sup>

En 1935 el Instituto de Estudios Sociales, Políticos y Económicos del Partido Nacional Revolucionario, presentó el Proyecto de Ley del Servicio Civil de

---

<sup>174</sup> *Ibid.*, p. 51.

<sup>175</sup> *Vid.* Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados*. Edit. F.C.E. 1a. ed, México 1999, p. 160.

<sup>176</sup> *Vid.* Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, p. 160.

la Federación. Este proyecto fue suscrito por el director y subjefe del Instituto: Lic. Lucio Mendieta y Núñez y Lic. Andrés Serra Rojas <sup>177</sup>

En 1940 se adicionó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios; de igual forma en 1957 se reformó la Ley de Estímulos y Recompensas a los Funcionarios y Empleados de la Federación <sup>178</sup>

En 1960 se presentó el proyecto de adición al Apartado B del artículo 123 constitucional. El apartado B fue aprobado el 5 de diciembre de 1960 y se estableció a fin de regular las relaciones laborales de los poderes de la Unión, distrito y territorios federales y sus trabajadores. <sup>179</sup>

Se adicionó en el año 1963 la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

“Con fecha 26 de junio de 1971 se expidió el Acuerdo para promover la mejor capacitación administrativa y profesional de los trabajadores al servicio del Estado” <sup>180</sup> Se adicionó “[...] en 1975, la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles. <sup>181</sup>

Roberto Moreno Espinosa aclara que la Ley Federal del Trabajo es reglamentaria del artículo 123 constitucional; él precisa que en el artículo segundo se mencionan las relaciones entre el Estado y sus servidores. Estas relaciones se regirían por las leyes de servicio civil que se expidieran en su momento. <sup>182</sup>

---

<sup>177</sup> Cfr. Moreno Espinosa, Roberto. *Prospectiva*. Año 8, Núm. 23..., p. 19.

<sup>178</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, p. 160.

<sup>179</sup> Vid. Moreno Espinosa, Roberto. *Prospectiva*. Año 8, Núm. 23..., p. 19.

<sup>180</sup> *Ibid.*, p. 20.

<sup>181</sup> Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, p. 160.

<sup>182</sup> Vid. Moreno Espinosa, Roberto. *Prospectiva*. Año 8, Núm. 23. Marzo 2003. “El servicio profesional de carrera en la administración pública federal centralizada en México” Ed. Agrupación Política Nueva, A.C. [s.e.]. México. P.19.

El día 31 de enero de 1977 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se modifica la Estructura de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.

El artículo primero señala que la estructura citada se integraría por representantes de las Secretarías de: Gobernación, Programación y Presupuesto, y del Trabajo y Previsión Social. También se invitaría a participar, a un representante del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, y a la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La finalidad de esta modificación se encuentra en el texto del segundo artículo, al señalar que el objeto de la Comisión de Recursos Humanos es proponer al Ejecutivo, a través de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, la mejor organización de los sistemas de administración de personal para aumentar la eficacia en el funcionamiento y servicios de las entidades públicas, así como el establecimiento de normas y criterios generales en torno a las condiciones de trabajo de los servidores del Estado.<sup>183</sup>

El mismo día 31 de enero de 1977 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se establece el procedimiento de reasignación de personal al servicio de la administración pública centralizada, coordinado por la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.<sup>184</sup>

---

<sup>183</sup> Cfr. Trueba Urbina, Alberto, y Trueba Barrera, Jorge. *Ley Federal del Trabajo*. Edit. Porrúa, México, 1999., pp. 353 a 355. Los autores proporcionan la fuente: "Acuerdo por el que se modifica la Estructura de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de enero de 1977."

<sup>184</sup> *Ibid.*, pp. 349 a 351. Los autores proporcionan la fuente: "Acuerdo por el que se establece el procedimiento de reasignación de personal al servicio de la administración pública centralizada, coordinado por la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de enero de 1977."



En 1979 se adicionó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los altos funcionarios de los Estados.<sup>185</sup>

Miguel De La Madrid Hurtado consideró durante su mandato al servicio civil de carrera; se realizaron tres acciones concretas: la reforma al Título IV constitucional (cambió la figura de "funcionarios públicos" por la de "servidores públicos"); la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos y la instalación de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil.<sup>186</sup>

El día 29 de junio de 1983 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil como un instrumento de coordinación y asesoría del Ejecutivo Federal para la instauración del servicio civil de carrera de la administración pública federal.

Dentro del texto del artículo segundo se mencionó que la comisión intersecretarial se integró por los secretarios de: Gobernación, Programación y Presupuesto, Contraloría General de la Federación, Educación Pública, y del Trabajo y Previsión Social; de igual forma se incorporó al secretario general de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. El artículo tercero de este acuerdo señaló ocho funciones a desarrollar por esta Comisión.<sup>187</sup>

El Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de junio de 1984. En este

---

<sup>185</sup> Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, p. 160.

<sup>186</sup> Cfr. México. Presidencia de la República. *El Gobierno Mexicano*. "Miguel De La Madrid Hurtado. Mensaje de Toma de Posesión de la Presidencia de la República. 1º de diciembre de 1982." [s.e.] México, 1982, pp. 18-29.

<sup>187</sup> Cfr. Trueba Urbina, Alberto, y Trueba Barrera, Jorge. *Ley Federal del Trabajo...*, pp. 297 a 301. Los autores proporcionan la fuente: "Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil como un instrumento de Coordinación y Asesoría del Ejecutivo Federal para la instauración del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de junio de 1983."

reglamento aparece la figura del secretario técnico, una subcomisión técnica y la formación de comités de trabajo.<sup>188</sup>

El día 31 de mayo de 1995 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND); el tercer objetivo: “Desarrollo democrático”, incluye lo siguiente:<sup>189</sup>

- 3.9. Reforma de gobierno y modernización de la administración pública federal.
- 3.9.1. Promoción de la descentralización administrativa.
- 3.9.2. Profesionalización de los servidores públicos.
- 3.9.3. Sistemas de control y rendición de cuentas.
- 3.9.4. Modernización de la gestión pública.
- 3.9.5. Simplificación y adecuación del marco normativo.
- 3.9.6. Responsabilidades de servidores públicos.

Derivado del tercer objetivo de este Plan Nacional de Desarrollo; el día 28 de mayo de 1996 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP). Los subprogramas contemplados fueron:

1. Participación y atención ciudadana.
2. Descentralización y/o desconcentración administrativa.
3. Medición y evaluación de la gestión pública.
4. Dignificación, profesionalización y ética del servidor público.

En septiembre de 1996 se desarrolló el “Foro Nacional: La profesionalización del servicio público”, este evento fue organizado conjuntamente

---

<sup>188</sup> *Ibid.*, pp. 303 a 311. Los autores proporcionan la fuente: “Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 19 de junio de 1984.”

<sup>189</sup> México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. México, 1995. pp. 62 a 66. *Cfr.* Este Plan Nacional de Desarrollo, señala cinco objetivos centrales: 1. Soberanía; 2. Por un Estado de Derecho y un país de leyes; 3. Desarrollo democrático; 4. Desarrollo social; 5. Crecimiento económico., pp. 1 a 177.

por El Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, y el Instituto Nacional de Administración Pública.<sup>190</sup>

El día martes 2 de diciembre de 1997 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que abrogó diversas disposiciones aplicables en materia Federal y para el Distrito Federal. El artículo primero fracción XXXV señala: que se abroga el Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil como un instrumento de Coordinación y Asesoría del Ejecutivo Federal para la instauración del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Junio de 1983.<sup>191</sup>

El día miércoles 30 de mayo de 2001 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (PND); presenta tres postulados fundamentales: humanismo, equidad y cambio. Para lograrlo establece la aplicación de cuatro criterios centrales: inclusión, sustentabilidad, competitividad y desarrollo regional. Las cinco normas indicadas en el plan de desarrollo son: apego a la legalidad, gobernabilidad democrática, federalismo, transparencia, y rendición de cuentas.<sup>192</sup>

El día 11 de junio de 2002 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; misma que entró en vigor el día 12 de junio de 2002 conforme lo establecido en su artículo primero transitorio. El Reglamento Interior de la Ley

---

<sup>190</sup> Cfr. Uvalle Berrones, Ricardo y Bravo Ahuja Ruíz, Marcela. coord. *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*. “La profesionalización del servicio público en México.” Edit. UNAM-Plaza y Valdés. 1ª ed. México 1999. p. 52. Dato proporcionado por este autor.

<sup>191</sup> México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Decreto que abroga diversas disposiciones aplicables en materia Federal y para el Distrito Federal” Martes 02 de diciembre de 1997, primera sección, pp. 15 y 16.

<sup>192</sup> México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.” Miércoles 30 de mayo de 2001, segunda sección, México, 2001. p. 27.

Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día miércoles 11 de junio de 2003; con lo cual se cumplió lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la ley.

El día 10 de abril de 2003 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual desaparece la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM); sustituida por la Secretaría de la Función Pública.

El día jueves 10 de abril de 2003 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, misma que entró en vigor el día viernes 11 de abril de 2003. El día viernes 02 de abril de 2004 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; con lo cual se cumplió lo dispuesto por el artículo segundo transitorio de la citada Ley.

A partir de la siguiente página agrego cuadros que ilustran y se refieren a:

1. Nombre que recibe el servicio civil de carrera en algunas organizaciones del gobierno federal;
2. Principales marcos normativos de los sistemas de profesionalización del servicio civil de carrera;
3. Universo de servidores públicos que participaban en algunos de los sistemas de profesionalización del servicio civil de carrera;
4. Instituciones de capacitación y adiestramiento de algunas dependencias de la administración pública federal.
5. Iniciativas de ley en materia de profesionalización del servicio civil de carrera.

Cuadro No: 27. “Nombres que recibe el servicio civil de carrera en algunas dependencias del gobierno federal.”

<i>Nombre.</i>	<i>Funciones.</i>	<i>Personal que participa.</i>
Servicio Exterior Mexicano.	Sustantivas y de apoyo.	Confianza.
Sistema Integral de Profesionalización del INEGI.	Sustantivas y de apoyo.	Confianza y base.
Carrera magisterial.	Sustantivas.	Confianza y base.
Sistema de Especialistas en Hidráulica.	Sustantivas.	Confianza.
Servicio Profesional Agrario.	Sustantivas.	Confianza.
Servicio Civil de Carrera de la PGR.	Sustantivas.	Confianza.
Carrera militar.	Sustantivas.	Confianza.

Fuente: Elaboración propia. <sup>193</sup>

El servicio civil de carrera no solucionará toda la problemática de los servidores públicos; solo ayudará parcialmente. Es un modelo implementado que presenta ciertas limitaciones.

Cuadro No: 28. “Marco normativo de los sistemas de profesionalización del servicio civil de carrera. “

<i>Nombre de la Institución:</i>	<i>Base Normativa.</i>
Servicio Exterior Mexicano.	Ley del Servicio Exterior Mexicano.
Carrera magisterial.	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.
Servicio Profesional Agrario.	Estatuto del Servicio Profesional Agrario.
Servicio Civil de Carrera de la PGR.	Ley Orgánica de la PGR y Reglamento.
Carrera militar.	Ley Orgánica y del Ejército y Fuerzas Armadas.

Fuente: Elaboración propia. <sup>194</sup>

<sup>193</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, p. 161. Este cuadro lo revisé y modifiqué; el nombre original es: “Cuadro V.1. Integración de los sistemas profesionales.”

El siguiente cuadro muestra el universo de servidores públicos que participan en los diferentes sistemas de servicio civil profesionalizado. De forma representativa se mencionan a varias dependencias y entidades de la administración pública federal, organismos autónomos y otros órganos que por su importancia merecen ser citados.

Cuadro No: 29. “Universo de servidores públicos que participan en algunos de los sistemas de servicio civil profesionalizado.”

<i>Servicio civil de carrera profesionalizado.</i>	<i>Administración Pública Federal:</i>		<i>Organismo Autónomo.</i>	<i>Poder judicial.</i>
	<i>Centralizada.</i>	<i>Paraestatal.</i>		
Servicio Exterior Mexicano.	1 352			
Sistema Integral de Profesionalización del INEGI.	11 000			
Carrera magisterial.	580 908* (plazas)			
Sistema de Especialistas en Hidráulica.	2 986			
Servicio Profesional Electoral.			2 336	
Servicio Profesional Agrario.		1 300		
Servicio Civil de Carrera de la PGJDF.	376			
Carrera militar.	120 000**			
Carrera judicial.				3 400
<b>Total.</b>	<b>16 622</b>	<b>1 300</b>	<b>2 336</b>	<b>3 400</b>

- *Como consecuencia del proceso de descentralización del sector educativo, la mayor parte estas plazas son administradas por los gobiernos estatales. Además, un profesor puede tener dos plazas.*
- *\*\* De los cuales 10% está en las escuelas.*

Fuente: Elaboración propia. <sup>195</sup>

<sup>194</sup> *Ibid.*, p. 169. Cuadro revisado y modificado; el nombre original es: “Cuadro V.3. soportes normativos de los sistemas de profesionalización.”

<sup>195</sup> *Ibid.*, p. 167. Cuadro revisado y modificado; el nombre original es: “Cuadro V.2. Número de integrantes de los servicios profesionales.”

La formación y actualización de los servidores públicos de las dependencias federales se ha implementado con base en las diversas normas y según las características y necesidades de cada una de ellas. Debido a la especialización de los puestos y considerando que cada una de las dependencias tiene fines concretos, la capacitación y el adiestramiento se tiene que perfeccionar en términos de las funciones sustantivas de cada una de ellas.

Cuadro No: 30. “Instituciones de capacitación y adiestramiento de algunas dependencias de la administración pública federal.”




<i>Nombre del sistema civil de carrera profesionalizado.</i>	<i>Administración Pública Federal Centralizada.</i>
Servicio Exterior Mexicano.	Instituto Matías Romero.
Sistema Integral de Profesionalización del INEGI.	INEGI.
Carrera magisterial.	SEP.
Sistema de Especialistas en Hidráulica.	CNA.
Servicio Civil de Carrera de la PGR.	Instituto de Capacitación.
Servicio Civil de Carrera de la PGJDF	Instituto de Formación Profesional.
Carrera militar.	Dirección General de Educación Militar.

Fuente: Elaboración propia.<sup>196</sup>

---

<sup>196</sup> *Ibid.*, p. 167. Cuadro revisado y modificado.; el nombre original es: “Cuadro V.5. Capacitación centralizada y desconcentrada”

## COMPARATIVO INICIATIVAS DE LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA

 <b>CRD</b>	 <b>PAN</b>	 <b>PRD</b>	Observaciones
<p><b>Servicio Profesional de Carrera</b></p> <p><b>Definición:</b> No define al servicio, sino al sistema como mecanismo de ingreso, desarrollo y permanencia de los SP.</p> <p><b>Ley de orden público y observancia general para las dep. del PD.</b></p> <p><b>Objeto:</b> Establecer las bases para la operación, organización, funcionamiento y desarrollo del SPC.</p> <p><b>Principios rectores:</b> Art. 2.— Legalidad, eficiencia, equidad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito, lealtad a la institución. Procedimientos a partir de reglas claras y transparentes.</p> <p><b>Clasificación:</b> Servidores públicos de carrera y de libre designación. Incluye: personal de confianza desde personal de enlace u homólogo hasta director general, u homólogo.</p> <p><b>Estructura:</b> Sistema del Servicio Profesional de la APF. Subistemas: Planeación de Personal, Ingreso, Plan de Carrera, Profesionalización y Desarrollo, Evaluación del Desempeño, Separación y de Control y Evaluación.</p> <p><b>Unidad del SPC:</b> Se encarga de coordinar, dar seguimiento y evaluar el funcionamiento del sistema en todas las dependencias del PEI. Su titular será designado por la Cámara de Diputados de una terna propuesta por el ES. No establece integración.</p> <p><b>Comisión Intersecretarial de la Unidad:</b> Apoya a la Unidad. Se integra por el titular de la Unidad, y los responsables de cada subsistema y un representante, con nivel mínimo de Oficial Mayor, de SNCF, SCDA, SG, STPS, ISSSTE, PSTH y los sectores social, privado y académicos. No dice cómo se integran éstos.</p> <p><b>Comité Técnico de Profesionalización:</b> responsable de la implantación, operación y evaluación del sistema al interior de cada dep. Se integra por el Oficial Mayor o equivalente, dos representantes de la Unidad, y dos representantes del Personal de Carrera.</p> <p><b>Establece con claridad derechos y obligaciones de los trabajadores:</b> Arts. 10 al 14. Se podrá interponer recurso de revocación ante la Unidad, por resoluciones emitidas en lo que respecta a la fase de selección. Las inconformidades se sujetarán a las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y, en caso de conflicto individual de carácter laboral, tendrá competencia el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.</p>	<p><b>Servicio Público Profesional</b></p> <p><b>Def:</b> Cuerpo de S.P. profesional.</p> <p><b>No establece observancia.</b></p> <p><b>Establece bases para organización, funcionamiento y desarrollo del SPP.</b></p> <p><b>No define.</b></p> <p><b>Clasificación:</b> Servidores públicos de carrera, de libre designación, externo y de gabinete de apoyo. Incluye: personal de confianza desde personal de enlace u homólogo hasta director general adjunto u homólogo. Los directores generales son de libre designación, pero de entre los servidores p. de carrera.</p> <p><b>Creación de la Secretaría de la Función Pública y Transparencia a cargo de la Secodam.</b> Con los subsistemas de Planeación y Desarrollo de Capital Humano, que integran un Banco de Talento y un Catálogo de la APF. El de Reclutamiento, Selección, Formación, Desarrollo Profesional, Evaluación por Competencias y Resultados y el de Reubicación y Separación.</p> <p><b>Comités en cada dependencia,</b> integrados por un representante de la DG de Recursos Humanos, uno de la Secretaría y el superior jerárquico. Su función se establece para el subsistema de selección.</p> <p><b>Explicitamente dice:</b> Esta ley "inculca aspectos administrativos de la administración del personal de carrera pero de ninguna manera tiene implicación en materia de trabajo, la cual se mantiene en términos de la legislación aplicable, la cual no se modifica, ni se adiciona ni se deroga". Establece el "recurso de revisión" ante el Oficial Mayor de la dep., la que deberá emitir su fallo. Contra éste, se podrá inconformar en los términos de la Ley Federal de Procedimiento.</p>	<p><b>Servicio Profesional de Carrera</b></p> <p><b>Def:</b> No define al servicio, sino al sistema como instrumento de profesionalización.</p> <p><b>De orden público y observancia general, y aplicación obligatoria para la APFC.</b></p> <p><b>No define el objeto de la ley.</b></p> <p><b>Art. 4.—</b> Mérito, igualdad de oportunidades, legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalización y eficacia.</p> <p><b>Clasificación:</b> servidores públicos de carrera, de libre designación, externa y de gabinete de apoyo. Incluye: personal de confianza desde personal de enlace u líder coordinador de proyecto u homólogo hasta Oficial Mayor u homólogo. Se exceptúan director de área y general que "desarrollen actividades de carácter político".</p> <p><b>Creación de un Sistema Integral del SPC</b> coordinado en su operación y organización por la Secodam, cuya conformación por un Consejo Consultivo Coordinador como instancia deliberativa, normativa y resolutoria integrada por: un presidente, el titular del Ejecutivo, secretario técnico e elección; comisión legislativa; tres representantes de cada una de las cámaras del Congreso, designados por las tres fuerzas políticas mayoritarias; cuatro vocales: titulares de SG, SNCF, Secodam, CIPR, más los vocales que determine el Ejecutivo federal.</p> <p><b>Comités técnicos:</b> encargados de la operación del sistema en cada dependencia. Se integran por: presidencia: el titular de la dependencia; Secretaría técnica: aprobada por el comité a propuesta del presidente. Vocal a cargo del titular de la administración de Recursos Humanos de la dep.; dos vocales: servidor público de carrera de áreas a las que correspondan el comité.</p> <p><b>Establece beneficios y causas de baja:</b> Arts. 75 y 76. A pesar de que el proceso de ingreso establece como uno de los pasos al de emisión de nombramiento, el derecho a elección/nombramientos, como principio de certeza legal, no está estipulado. Si existiere recurso de inconformidad, que deberá anteponerse ante Secodam, que sustanciará el recurso y elaborará el proyecto de resolución. La resolución, en el, corresponde al consejo. Las inconformidades por las resoluciones se interpondrán ante el Tribunal Fiscal de la Federación.</p>	<p>Sólo el PAN define el servicio profesional de carrera como cuerpo de servidores públicos. Tanto el PRD como el PRU lo definen por sus objetivos.</p> <p>Es de resaltar que el PAN, si bien habla en su exposición de motivos de ciertos principios rectores, no se establece explícitamente.</p> <p>El PRD es el único que incluye al Oficial Mayor dentro del sistema. Cuidado, el OM deberá ser de designación libre por las características de sus funciones.</p> <p>PRD, duplicación de funciones en los subsistemas, i.e. Evaluación del desempeño y Control y Evaluación. PAN: establece un amplio margen de maniobra al Banco de Talento que puede nombrar, de un banco de personal externo, a un funcionario si es declarado dentro un proceso de selección. PRD: acceso de prerrogativas al Ejecutivo, podrá nombrar a cuantos vocales le parezcan. Funciones de la Secodam y consejo similares. Además el consejo contará con un órgano de apoyo del que no se establece su integración.</p> <p>El PAN establece reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Planeación, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. El PRD no establece modificaciones, a pesar de que se adicionan atribuciones a la Secodam y crea un aparato burocrático.</p>

Cuadro No. \_\_\_\_ "Comparativo Iniciativas de Ley del Servicio Profesional de Carrera"  
Fuente: "Ramírez de Aguilar, Fernando. *EL FINANCIERO*. Viernes 17 de enero de 2003. México, 2003. p.36"



#### **4.3. CREACIÓN DE: LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL; LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.**

Estas leyes y la Secretaría de la Función Pública se relacionan en varias materias; especialmente en lo referente a la administración de servidores públicos federales; por tal razón y considerando que fueron creadas aproximadamente durante el mismo periodo; expongo a continuación los acontecimientos relevantes a partir de las fechas en que formalmente se dieron a conocer en el Diario Oficial de la Federación.

##### **A. CREACIÓN DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL:**

El día martes 11 de junio de 2002 apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.<sup>197</sup> La finalidad de esta ley es proveer y garantizar el acceso de toda a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.<sup>198</sup>

Para tales efectos se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI); como un órgano de la administración pública federal. Sus principales características y funciones sustantivas son:

1. Tiene autonomía operativa, presupuestaria y de decisión;
2. Promueve y difunde el ejercicio del derecho de acceso a la información;
3. Resuelve sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información;

---

<sup>197</sup> *Vid.* México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”. Primera sección, martes 11 de junio de 2002, pp. 2 a 15.

<sup>198</sup> *Cfr.* García Villa, Juan Antonio. “A propósito de la Ley de Transparencia.” *El Financiero*, México, viernes 28 de junio de 2002. Sección: Opinión, p. 42.

4. Protege los datos personales en poder de dependencias y entidades.<sup>199</sup>

El Reglamento Interior de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental fue publicado el día miércoles 11 de junio de 2003 en el Diario Oficial de la Federación; con lo cual se cumplió lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la ley.<sup>200</sup>

El Instituto se integró por cinco comisionados nombrados por el Ejecutivo Federal. La Cámara de Senadores puede objetar dichos nombramientos por mayoría; y cuando se encuentre en receso: por la Comisión Permanente con la misma votación. El legislativo tiene treinta días para resolver; en caso contrario se entenderá como no objetado (*Vid.*, artículo 34 de la Ley). Los primeros cinco comisionados nombrados fueron: María Marván Laborde (en calidad de comisionada presidenta), Juan Pablo Guerrero, Horacio Aguilar Álvarez de Alba, Alonso Gómez Robledo Verduzco, y José Octavio López Presa.

Las decisiones son colegiadas en todo lo referente a la información gubernamental.<sup>201</sup>

“Cada comisionado percibirá un sueldo mensual, equivalente al de cualquier subsecretario y que es aproximadamente de 142 mil pesos mensuales. [...], con una planta definitiva de 180 trabajadores, además ejercerá un presupuesto de 215 millones de pesos”<sup>202</sup>

---

<sup>199</sup> *Vid.* México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Ley Federal de Transparencia... Artículo 33, p. 9.

<sup>200</sup> *Vid.* México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”. Primera sección, miércoles 11 de junio de 2003, pp.21 a 36.

<sup>201</sup> *Cfr.* Ramírez de Aguilar, Fernando. *El Financiero*. “Huecos en el Instituto de Acceso a la Información.” México, 28 de mayo de 2003. Sección: Sociales, p. 36.

<sup>202</sup> *Cfr.* Ramírez de Aguilar, Fernando. *El Financiero*. “Huecos en el Instituto de Acceso a la Información” ..., p.36.

Fernando Ramírez de Aguilar, advirtió sobre problemas contingentes, tales como: descontrol sobre los datos y su organización en archivos. Mencionó los siguientes aspectos:

“[...] –el Instituto Federal de Acceso de Información (IFAI)- llega con varios huecos. Por un lado, en el Congreso de la Unión se encuentra en revisión una ley federal de archivos y, por otro, se desconoce todo lo que hay en el Archivo General de la Nación y en los archivos de las secretarías de Estado y organismos autónomos. Además de ello, no existe una ley que regule el manejo de los datos personales de los ciudadanos, ni tampoco hay un control estricto de los mismos.”<sup>203</sup>

Fauzi Handám Amad también dio a conocer sus reflexiones; centró sus comentarios en lo referente a: seguridad nacional, poder público y derechos de los ciudadanos del Estado. Por lo oportuno de su análisis, a continuación presento sintetizadamente la información más relevante:<sup>204</sup>

“[...], no es fácil delimitar con precisión la línea divisoria entre el pleno derecho que tienen los ciudadanos a recibir información de los asuntos públicos y la obligación del Estado de reservarse datos o documentos que considere indispensable para conservar la paz social o la seguridad nacional. En México se contempla el derecho a la información como garantía individual desde 1917, mediante una adición al artículo sexto de la Constitución política.”<sup>205</sup>

“[...]. Actualmente se encuentra para discusión y dictamen en el Senado de la República una iniciativa de Ley de Seguridad Nacional que contiene conceptos a considerar para catalogar información como “reservada”. El

---

<sup>203</sup> *Idem.*

<sup>204</sup> Hamdán Amad, Fauzi. *El Financiero*. “Seguridad Nacional y derecho a la información.” México, jueves 27 de noviembre de 2003. Sección: Opinión, p. 50. Hamdán... es Presidente de la Comisión de Hacienda del Senado de la República.

<sup>205</sup> *Idem.*

derecho a la información está contemplado en los principales pactos internacionales sobre derechos humanos, de los que México es parte. [...] En nuestro país también es importante contar con la información adecuada y reservada, sólo así se logra la estabilidad y la paz social, para evitar la violencia, el crimen organizado y el terrorismo y detectar movimientos guerrilleros que afecten la seguridad de los mexicanos y vulneren la autoridad del Estado.”<sup>206</sup>

“El pleno del Instituto [...], ha expedido muy recientemente un manual de lineamientos para clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la administración pública federal donde se definen: defensa exterior, Estado en riesgo, información reservada, razones de seguridad nacional y seguridad interior. Sería deseable que todos estos conceptos fueran tomados en cuenta por los tres poderes, no sólo como base para restringir el acceso a la información, sino también antes de tomar cualquier decisión.”<sup>207</sup>

El día jueves 12 de junio de 2003 aparecieron publicados en el Diario Oficial de la Federación, los lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, procesamiento y trámite de las solicitudes de acceso a la información gubernamental que formulen los particulares.<sup>208</sup>

---

<sup>206</sup> *Idem.*

<sup>207</sup> *Idem.*

<sup>208</sup> México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, procesamiento y trámite de las solicitudes de acceso a la información gubernamental que formulen los particulares, así como en su resolución y notificación, y la entrega de la información en su caso, con exclusión de las solicitudes de acceso a datos personales y su corrección.” Primera sección, jueves 12 de junio de 2003, pp. 78 a 90.

## **B. CREACIÓN DE LA LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL; Y CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA:**

El día 24 de octubre del año 2000 el Senador Carlos Rojas Gutiérrez (PRI), presentó para estudio y aprobación la iniciativa de Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; El día jueves 24 de octubre de 2002 el Senado de la República la aprobó por unanimidad: 93 votos a favor y ninguno en contra. En esta ley se mencionó la creación de la Secretaría de la Función Pública (SFP), que reemplaza a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM). Esta iniciativa incluyó reformas a las siguientes leyes: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y Ley de Planeación.<sup>209</sup>

“La iniciativa aprobada por el Senado de la República, que fusionó las iniciativas de César Jáuregui Robles (PAN), y de Carlos Rojas Gutiérrez (PRI); plantea que la transformación de la SECODAM como Secretaría de la Función Pública no cambia su estructura ni le quita funciones fiscalizadoras. Solamente le añaden tareas ejecutivas para establecer y regular el servicio civil de carrera, que se aplicó desde 1983.”<sup>210</sup>

El Senador Carlos Rojas Gutiérrez (PRI) expuso ante la tribuna, que la nueva ley permitirá a cualquier ciudadano con conocimientos, participar en el proceso para ingresar como servidor público en las dependencias federales. Por primera vez se reconocen los derechos de los trabajadores de confianza. Cesar Jáuregui (PAN) manifestó que la profesionalización del sector público constituye un avance para la reforma del Estado. Raymundo Cárdenas Hernández (PRD) señaló que el Estado Mexicano rompe con una tradición administrativa basada en

---

<sup>209</sup> Cfr. Rico, Salvador. *El Financiero* “Nuevo traje para la Secodam; nace la Secretaría de la Función Pública”, México, viernes 25 de octubre de 2002. Sección: Sociedad, p.50.

<sup>210</sup> Cfr. Ramírez de Aguilar, Fernando. *El Financiero* “ Congelan la Secretaría de la Función Pública; no hay prisa para aprobarla: diputados”, México, viernes 17 de enero de 2003. Sección: Sociedad, p.37.

la arbitrariedad. De forma similar también aportaron sus comentarios: Verónica Velasco (PVEM) y Guillermo Herrera Mendoza (PCD).<sup>211</sup>

El día 24 y 25 de febrero de 2003 en las instalaciones del Campus Santa Fe de la Universidad Iberoamericana, se realizó el “Foro para la Profesionalización del Servicio Público en México: hacia la innovación y democracia”; en este evento se desarrollaron los siguientes paneles:<sup>212</sup>

1. Tendencias mundiales.
2. El servicio profesional y la nueva gerencia pública en México.
3. Operación y beneficios del servicio profesional de carrera.
4. La posición del Congreso sobre la Ley del Servicio Profesional de Carrera.

Con respecto a este evento, el Dr. Roberto Moreno Espinosa, comentó:

“[...] en la celebración del Foro Internacional se concreto un esfuerzo de ocho instituciones de educación superior: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Ciudad de México; Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Tecnológico Autónomo de México; Centro de Investigaciones y Docencia económicas; El Colegio de México; Universidad Autónoma Metropolitana; la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; y la Universidad Iberoamericana; a la que se sumó la colaboración de la ONU, la OCDE, el BID, el Banco Mundial, el Consejo Británico, las Embajadas de Canada y de los Estados Unidos, lo que habla de la relevancia de poner a debate público la pertinencia del Servicio Público de Carrera en México.”<sup>213</sup>

---

<sup>211</sup> Vid. Rico, Salvador. *El Financiero* “Nuevo traje para la Secodam...”, p.50.

<sup>212</sup> Cfr. Aguilar Villanueva, Luis F. Et. Al. *Profesionalización del Servicio Público en México: hacia la innovación y democracia*. “Memorias.” Edit. IBERO-ITESM-UNAM-ITAM-CIDE-CM-UAM-FLACSO. México, 2003, pp. 1 a 145.

<sup>213</sup> Vid. Moreno Espinosa, Roberto. *Prospectiva*. Año 8, Núm. 23..., p.19. El Dr. Roberto Moreno Espinosa es “Coordinador de la Maestría de Gobierno y Asuntos Públicos y de la Orientación Doctoral de Administración Pública de la UNAM e integrante de la Red Mexicana por la Profesionalización del Servicio Público.” Ibidem, p. 17. Asistí a este evento, el cual me aportó conocimientos e información valiosa, para el desarrollo de esta investigación.

El día jueves 19 de marzo de 2003, en las instalaciones de la “Casa Lamm” de la Ciudad de México, D. F., se realizó la presentación del libro “Memorias del Foro para la Profesionalización del Servicio Público en México: hacia la innovación y democracia”.<sup>214</sup>

El Doctor en Filosofía Luis F. Aguilar Villanueva presidió el evento; en síntesis, sus comentarios fueron los siguientes:

1. Reiteró la necesidad de aprobar la ley de Profesionalización... por parte de la Cámara de Diputados.
2. Valoró la iniciativa promovida por el Senador Carlos Rojas Gutiérrez.
3. Manifestó la importancia de la Profesionalización...
4. Mencionó que se aprobaría la ley de Profesionalización del Servicio Público de Carrera.
5. Explicó brevemente lo que fue el Foro.

El Senador Carlos Rojas Gutiérrez, durante el evento mencionó:

1. Se deben reunir las Secretarías de Estado para analizar lo que señala la Ley de Profesionalización...
2. Se consideró en el proceso, la información proporcionada por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.
3. Existe otra propuesta del PRD en la Cámara de Diputados.
4. Nuevamente (por segunda vez), el 18 de marzo se dio lectura de esta Ley en la Cámara de Diputados.
5. Posiblemente, en la siguiente semana podría ser votada la Ley.
6. Al ser aceptada esta Ley, se procederá a formular el Reglamento.
7. Es probable la transformación de la Secretaría de Contraloría para ser Secretaría de la Función Pública, con la cual se optimizarían los procesos.

---

<sup>214</sup> Me presenté en este evento y tuve la oportunidad de elaborar la síntesis citada.

En la ronda de preguntas de esa fecha, el Senador Rojas respondió:

1. Existen 52 propuestas encaminadas a:
  - a) La creación de una nueva Ley Federal del Trabajo ó,
  - b) Modificación a la Ley Federal del Trabajo ó,
  - c) Creación del apartado “C” de la Ley Federal del Trabajo ó,
  - d) Modificación del apartado “B” de la Ley Federal del Trabajo,
2. Para realizar la Profesionalización del Servicio..., se contempla un plazo de tres años (mencionó que es muy poco tiempo para lograr este objetivo).
3. Esta ley tiene como finalidad: mejorar los servicios públicos.
4. Los servidores de las dependencias públicas federales serán los primeros beneficiados con la vigencia de esta Ley.

El día 25 de marzo de 2003 la Cámara de Diputados aprobó por 374 votos a favor y seis abstenciones, las reformas por las cuales se transforma la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), en la Secretaría de la Función Pública (SFP).<sup>215</sup>

El día 26 de marzo de 2003, El Dr. Roberto Moreno, expresó al respecto:

“En virtud de la relevancia del hecho, me es grato comentarles que el día de ayer 25 de marzo se aprobó por parte de la Cámara de Diputados la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada, en lo particular me parece que culmina un esfuerzo que diversos sectores venían haciendo de manera intensa en los últimos meses y, desde luego, un proceso que sin exagerar arranca desde la iniciativa de Abelardo L. Rodríguez en la década de los treinta del siglo pasado. Falta la aprobación de las tres observaciones que hace la Cámara de Diputados a la citada Ley por parte de la de Senadores, de donde surgió la iniciativa, y a

---

<sup>215</sup> *Cfr. El Sol de Puebla*. “Sustituirá la Secretaría de la Función Pública a Secodam”. Puebla, México. Miércoles 26 de marzo de 2003, pp. 1 y 5/B.



continuación la promulgación por parte del Ejecutivo Federal y su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”<sup>216</sup>

El día jueves 10 de abril de 2003 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el “Decreto por el que 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; y se adiciona la Ley de Planeación.”<sup>217</sup>

Esta Ley tiene por objeto: establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del sistema de servicio profesional de carrera en las dependencias de la administración pública centralizada. Señala también que las entidades del sector paraestatal previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de esta Ley. Con este decreto se establece la creación de la Secretaría de la Función Pública en sustitución de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

El artículo segundo transitorio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala que las disposiciones que hagan mención a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo se entenderán referidas a la Secretaría de la Función Pública. La importancia central de la Secretaría de la Función Pública, en materia de profesionalización de carrera en la administración pública federal, esta claramente señalada en el artículo 37 de la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

---

<sup>216</sup> Moreno Espinosa, Roberto. Mensaje enviado por medio de correo electrónico del día miércoles 26 de marzo de 2003 [mail to: [rmoreno7@hotmail.com](mailto:rmoreno7@hotmail.com)].

<sup>217</sup> México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Decreto por el que se expide la Ley de 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; se adiciona la Ley de Planeación:” Jueves 10 de abril de 2003, primera sección, pp. 44 a 59.

Compete a la Secretaría de la Función Pública: dirigir, organizar y operar el sistema de servicio profesional de carrera en la administración pública federal en los términos de la ley de la materia; así como dictar las resoluciones conducentes en los casos de duda sobre la interpretación y alcance de sus normas.

A esta Secretaría de Estado le corresponde establecer normas y lineamientos en materia de planeación y administración de personal; formular y conducir la política general de la administración pública federal para establecer acciones que propicien la transparencia en la gestión pública; la rendición de cuentas y el acceso por parte de los particulares a la información que aquella genere.

La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal fue publicada el día jueves 10 de abril de 2003 en el Diario Oficial de la Federación y entró en vigor el día viernes 11 de abril de 2003. Esta ley tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del sistema de servicio profesional de carrera en las dependencias de la administración pública centralizada. Las entidades del sector paraestatal previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de esta Ley.<sup>218</sup>

En los anexos de la tesis se puede apreciar (mediante cuadros) el contenido de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; así como la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

---

<sup>218</sup> México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, "Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Decreto por el que se expide la Ley de Servicio Profesional...", pp. 44 a 59.

#### 4.4. ESTUDIO DE CASO: EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.

Dentro de las actuales diecinueve dependencias del gobierno federal, destaca la Secretaría de Relaciones Exteriores en lo referente a profesionalización de servicio civil de carrera. Como ejemplo y de manera ilustrativa expongo sus experiencias; mismas que sirven de base para la presentación de las ventajas y desventajas del servicio civil de carrera en México.<sup>219</sup>

Para efectos de esta Secretaría de Estado, el nombre “Servicio Exterior de Carrera”, sustituye al de servicio civil de carrera. Su definición se encuentra en el Artículo 1º de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, que a la letra dice:

“El Servicio Exterior Mexicano es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargado específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la política exterior de México, de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos [...]”<sup>220</sup>

Al interior de esta dependencia pública sigue vigente su Servicio Exterior Mexicano; Gustavo Martínez Cianca<sup>221</sup> señala que el primer antecedente data desde el día 7 de mayo de 1822 (bajo la Regencia del emperador Agustín de

---

<sup>219</sup> Vid. *Agenda de la Administración Pública Federal 2005* “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”, publicada en el D.O.F. el 29 de diciembre de 1976. Ediciones Fiscales ISEF, 1ª ed. México, 2005, p. 1. Cfr. Artículo 1. p. 1.; Artículo 2, pp. 1 y 2.; Artículo 26, pp. 5 y 6.; Artículo 28, pp. 9 y 10.

<sup>220</sup> Cfr. *Revista de Administración Pública No.103*. “Ley del Servicio Exterior Mexicano” Edit. INAP, 1ª ed., México 1999. p. 185. De esta fuente obtuve el dato de que la citada Ley, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 4 de enero de 1994, con modificaciones del D.O.F. del 23 de enero de 1998.

<sup>221</sup> Martínez Cianca, Gustavo. Et.al. *Servicio Público de Carrera en México. Experiencias y Perspectivas*. “La Carrera en el Servicio Exterior Mexicano”. Edit. INAP, 1ª ed. México 2001. p. 21. El autor es “Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Cuenta con estudios de Maestría en Política Económica e Internacional por la Universidad de Belgrano, Argentina.” A esta fecha del año 2001 es “Director del Servicio Exterior en la *Secretaría de Relaciones Exteriores*”.

Iturbide) en la que se expidió el “Decreto de la Regencia estableciendo Reglas para los Nombramientos e instrucciones y sueldos del Personal Diplomático” <sup>222</sup>

#### 4.4.1. INGRESO AL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

Para ingresar al Servicio Exterior Mexicano, es necesario cumplir con las tres etapas que señala el Capítulo VI, artículos 28 al 36, de la Ley del Servicio Exterior: <sup>223</sup>

Primera etapa. Exámenes de cultura general y dominio de otros idiomas. Los aspirantes deben contestar preguntas de temas como: español, historia y geografía. De igual forma, acreditarán el dominio del idioma inglés más la comprensión y traducción de otro idioma.

Segunda etapa. Entrevistas, exámenes escritos y orales. Los aspirantes a ingresar al Servicio Exterior Mexicano deben elaborar un ensayo previamente asignado; contestarán exámenes orales y presentarán examen del idioma inglés. De igual forma, contestarán durante las entrevistas, las preguntas dirigidas por los funcionarios de la Cancillería.

En la tercera etapa. Cursar la maestría que imparte la academia diplomática del “Instituto Matías Romero”. Los aspirantes que hayan aprobado las dos etapas anteriores, quedan adscritos. En caso de culminar satisfactoriamente la maestría que se imparte, se ratifica el nombramiento de agregado diplomático. “Una vez concluidas las tres etapas, la Comisión de Personal puede recomendar la adscripción en México un año más, antes de ser susceptible de ascender a tercer secretario, y en su caso ser adscrito al exterior.” <sup>224</sup>

---

<sup>222</sup> *Ibid.*, p. 21. El autor proporciona la siguiente fuente: “Decreto de la Regencia *Estableciendo Reglas para los Nombramientos e Instrucciones y Sueldos del Personal Diplomático*, 7 de mayo de 1822. Texto tomado de la compilación: *Legislación del Servicio Exterior Mexicano*, obra inédita preparada en Tres tomos por el Consejero Gustavo Martínez Cianca y el Tercer Secretario Francisco de la Torre Galindo, funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores. *Cfr.* Tomo I, p. 2.”

<sup>223</sup> *Ibid.*, p. 26. El autor proporciona la siguiente fuente: “Ley del Servicio Exterior Mexicano, publicada por la Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1994, pp. 14–15.”

<sup>224</sup> *Ibid.*, pp. 14–15.

#### 4.4.2. ASCENSO EN EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

Para lograr un ascenso, es necesario aprobar los requisitos que señala el Capítulo VII, artículos 37 al 40, de la Ley del Servicio Exterior:<sup>225</sup> Los aspirantes deben aprobar tres nuevas etapas:

Primera etapa. Evaluación del expediente. En un proceso dirigido a la valorización de los meritos e índices de eficiencia demostrada en el desempeño de sus cargos y comisiones, así como por la mayor antigüedad en la categoría y en el servicio.

Segunda etapa. Exámenes escritos. Los miembros del servicio de carrera participan mediante la elaboración y presentación de ensayos asignados en el momento de la evaluación. Los participantes desarrollarán los temas solicitados referentes a la política exterior de México.

Tercera etapa. Exámenes orales. Los miembros del servicio de carrera contestan personalmente las preguntas que les dirigen los funcionarios de carrera del propio Servicio Exterior.<sup>226</sup>

#### 4.4.3. SEPARACIÓN AL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

El Artículo 123, Apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el Servicio Exterior está regulado por su propia legislación laboral; de igual forma el capítulo X de la Ley del Servicio Exterior Mexicano hace referencia al proceso de separación del Servicio Exterior. Este capítulo señala lo procedente en casos de renuncia, jubilación, estado de interdicción y la sanción administrativa.<sup>227</sup>

---

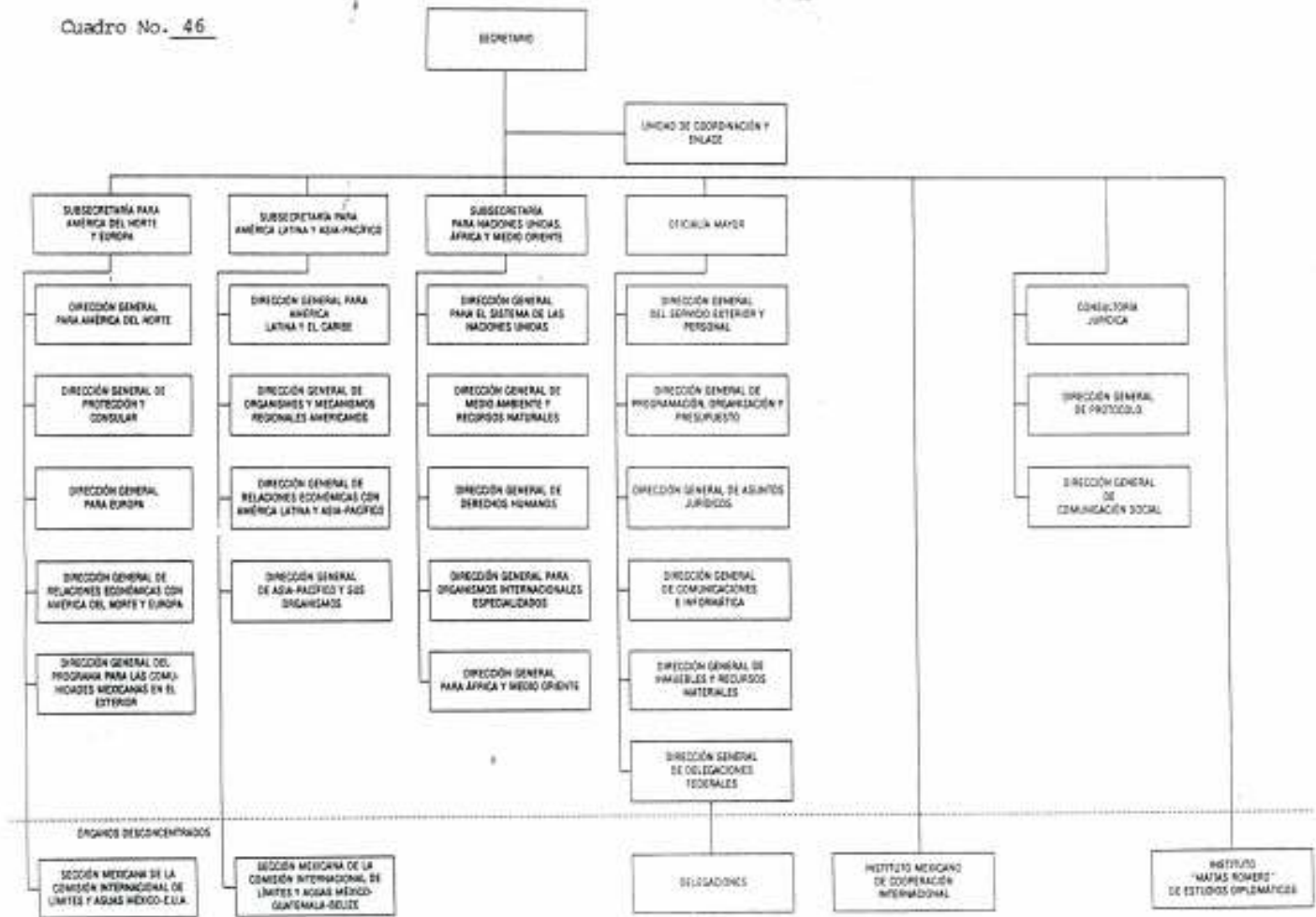
<sup>225</sup> *Ibid.*, pp. 26–28.

<sup>226</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>227</sup> *Ibid.* pp. 36-39.

Quadro No. 46

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES



Fuente: *La Organización de la Administración Pública en México*, Edit. INAP-LIMUSA, 1ª reimp. en el año 2000; de la 1ª ed. en 1999. México, 2000, p. 74.

#### **4.5. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MÉXICO.**

##### **VENTAJAS DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MÉXICO:**

1. Certeza legal basada en la calificación de méritos; para que los servidores públicos de jerarquía media y alta con excelente desempeño, conserven y tengan estabilidad en su empleo. Los servidores públicos “[...], no cuentan, en muchas ocasiones, con seguridad en el empleo. Esta incertidumbre explica en parte la corrupción en la administración pública. Debe haber mecanismos de separación de funciones para los servidores no responsables, y seguridad en el empleo para los evaluados como excelentes por su desempeño [...].”<sup>228</sup>
2. Capacitación y adiestramiento; para que los servidores públicos estén constantemente preparados en las áreas cognitivas y psicomotrices, que les permita elevar su nivel de vida y productividad en términos de eficiencia y eficacia. La sociedad se beneficiará, porque tendrá servicios públicos de calidad, en tiempo y forma solicitada.
3. Lealtad hacia las instituciones públicas. Los servidores públicos al contar con la seguridad y estabilidad en su empleo, eliminará la cultura de la lealtad hacia la persona o grupos de personas que políticamente, realizan acciones de presión sobre ellos. El establecimiento de los mecanismos de ascenso les permite mejorar su calidad de vida, conforme a sus méritos.
4. Conservación de los bienes, datos y documentos de la nación, de la sociedad. Los servidores públicos, al tener la certeza de la seguridad de su empleo y el reconocimiento de sus esfuerzos, evitará saquear los bienes de

---

<sup>228</sup> Vid. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados* Moctezuma Barragán, Esteban..., p. 54.

la nación y de la sociedad; generados principalmente por los cambios de los respectivos periodos de gobierno.

Esteban Moctezuma y Andrés Roemer, mencionan la importancia de lo que ellos llaman: “Preservación de la memoria institucional.” Expresan que “La inestabilidad en el empleo de los buenos funcionarios, además de crear incentivos para el desarrollo de conductas corruptas por parte de los mismos, también propicia que se elimine su experiencia acumulada. Esta pérdida no sólo tiene costos de tiempo e información, sino que también obstaculiza un flujo constante de los servicios administrativos.” <sup>229</sup>

“En este contexto, un servicio civil de carrera eficiente no se limita a una simple regulación de las relaciones formales entre el gobierno y sus agentes, sino que establece las bases para alcanzar objetivos y crear estructuras y técnicas futuras que integrarán la administración de los recursos humanos dentro del marco de la modernización de la administración pública. “ <sup>230</sup>

5. Logro de objetivos y metas conforme a lo planeado. Los servidores públicos, al sentirse seguros en su empleo y valorados por su desempeño, atenderán las tareas que les correspondan para lograr los objetivos y metas establecidos en los diversos programas de cada dependencia federal; esto permitirá el ahorro de recursos, la disminución de gastos, y la optimización de los resultados deseados.

#### **DESVENTAJAS DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MÉXICO:**

1. Limitación de ascensos y desarrollo. Los servidores públicos de jerarquía media y con excelente desempeño, sólo podrán llegar hasta ciertos puestos de importancia, Por ejemplo: Secretario de Estado. Este

---

<sup>229</sup> *Idem.*

<sup>230</sup> *Idem.*



nombramiento lo decide directamente el Ejecutivo Federal, sin importar que la persona, no haya participado en el sistema civil de carrera de la dependencia que corresponda. Así tenemos el caso de la Secretaria de Relaciones Exteriores: “[...] las comisiones de mayor jerarquía (como las embajadas) pueden ser ocupadas por personal temporal (designación presidencial), como de hecho ocurre con las principales embajadas. En la medida en que estos nombramientos han sido sistemáticos y no sustentados por razones meritorias justificadoras, esto ha desvirtuado la funcionalidad del propio sistema.”<sup>231</sup>

2. Carencia de programación de ascensos. Los servidores públicos tendrán que concursar dentro de una gran cantidad de participantes internos y externos; son pocos los puestos y/o vacantes, y son muchas las personas que participan en las promociones. Esto puede generar que los servidores públicos se sientan rebasados y superados; en consecuencia harán todo lo necesario para perpetuarse en el puesto que tienen y hasta llegar la fecha de su jubilación.
  
3. Barreras en el desempeño de las funciones. Las personas que logren ocupar un puesto, por medio de las promociones; tendrán que enfrentar los actos de condicionamiento y hostigamiento de varios de los servidores públicos, que se sientan desplazados y afectados por la contratación. “[...]. Si bien un servicio civil de carrera fomentaría una cultura de la eficiencia en aquellos funcionarios preocupados por ascender, algunas veces estos sistemas perderían lugar frente a nombramientos de tipo político que acarrearán problemas tradicionales, como rigidez, lentitud, burocratización y excesiva autonomía, entre otros problemas que implican ineficiencia.”<sup>232</sup>

---

<sup>231</sup> *Ibid.*, pp. 193 y 194.

<sup>232</sup> *Ibid.*, p. 55.

4. Falta de corresponsabilidad de las funciones y los recursos. La gran cantidad de planes y programas que se ejecutan en las dependencias de la administración pública federal, genera cambios constantes en las tomas de decisiones. Esto modifica las expectativas de desarrollo y promoción de los servidores públicos. Tenemos como ejemplo, el establecimiento de programas de racionalización del gasto, y austeridad en el presupuesto; en consecuencia se presenta el fenómeno de despidos masivos y/o retiros voluntarios, en lugar de promociones y contrataciones.
5. Carencia de evaluaciones periódicas. Para garantizar la actualización y el desempeño de los servidores públicos. La falta de supervisión y evaluaciones específicas, genera corrupción, lentitud, e ineficacia. Son necesarias las evaluaciones aun cuando la finalidad, no sea la promoción de ascensos.

#### **4.6. INGRESOS PRESUPUESTADOS PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS DEPENDENCIAS FEDERALES. PERIODO 2001-2005.**

En este punto presento dos cuadros comparativos del periodo 2001 a 2005: el primero muestra las partidas y conceptos del ramo administrativo; el segundo se refiere a los límites de percepción ordinaria neta mensual asignados a los servidores públicos. Véanse en los anexos de la tesis, los decretos de presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal citado.<sup>233</sup>

Es interesante observar que la partida más grande corresponde a la Secretaría de Educación Pública (SEP); para el año 2005 se le asignó un presupuesto de \$127,668,397,726.00. La que más se le aproxima es la Secretaría

---

<sup>233</sup> El día miércoles 22 de diciembre de 2004, la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) dio entrada a la controversia constitucional presentada por el Poder Ejecutivo en contra de las modificaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación para 2005. *Cfr.* Chavez, Victor. *El Financiero*. "Admite la Corte la controversia de Fox contra la Cámara de Diputados." México, jueves 23 de diciembre de 2004. Sección: Política, p. 26.

de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, con \$48,396,081,880. Esta última sólo representa el 37.90% del dinero que recibe la SEP.

Los datos comparativos de los cuadros nos permiten sacar muchas reflexiones; pero para no desviar el estudio central del objeto de estudio, sólo menciono como conclusión parcial de este análisis que la reciente Secretaría de la Función Pública, también está limitada económicamente (\$1,385,666,320.00, equivalente al 1.08% de lo que recibe la SEP), para lograr eficazmente los objetivos que se persiguen en la profesionalización del servicio civil de carrera. En las siguientes páginas aparecen los cuadros comparativos, referente al gasto neto total y los límites de las percepciones de los servidores públicos del primer nivel.

Cuadro No. 33. "Cuadro comparativo del gasto neto de las dependencias públicas federales. Periodo: 2005 contra 2001."

<b>RAMOS ADMINISTRATIVOS.</b>					
		<b>2001.</b>	<b>2005.</b>	<b>Diferencia.</b>	<b>Porcentaje.</b>
<b>Gasto programable.</b>					
02	Presidencia de la República.	\$ 1,756,200,000	\$ 1,408,059,620	\$ - 348,140,380	-19.82
04	Gobernación.	\$ 4,918,134,146	\$ 3,422,375,360	\$ - 1,495,758,786	-30.41
05	Relaciones Exteriores.	\$ 3,665,736,300	\$ 4,034,554,690	\$ 368,818,390	10.06
06	Hacienda y Crédito Público.	\$ 20,385,697,000	\$ 26,915,736,490	\$ 6,530,039,490	32.03
07	Defensa Nacional.	\$ 22,424,626,000	\$ 24,002,172,080	\$ 1,577,546,080	7.03
08	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.	\$ 31,080,524,269	\$ 48,396,081,880	\$ 17,315,557,611	55.71
09	Comunicación y Transportes.	\$ 18,904,400,000	\$ 36,694,434,600	\$ 17,790,034,600	94.10
10	Economía.	\$ 4,988,974,361	\$ 7,017,581,932	\$ 2,028,607,571	40.66
11	Educación Pública.	\$ 97,568,578,050	\$ 127,668,397,726	\$ 30,099,819,676	30.85
12	Salud.	\$ 19,278,072,890	\$ 34,024,454,010	\$ 14,746,381,120	76.49
13	Marina.	\$ 8,873,400,000	\$ 8,636,421,790	\$ - 236,978,210	-2.67
14	Trabajo y Previsión Social.	\$ 3,803,440,000	\$ 3,185,340,060	\$ - 618,099,940	-16.25
15	Reforma Agraria.	\$ 1,855,010,000	\$ 4,856,220,730	\$ 3,001,210,730	161.78
16	Medio Ambiente y Recursos Naturales.	\$ 14,400,458,531	\$ 24,482,864,850	\$ 10,082,406,319	70.01
17	Procuraduría General de	\$ 5,594,400,000	\$	\$	45.56

	la República.		8,143,595,140	2,549,195,140	
18	Energía.	\$ 14,186,767,348	\$ 26,413,934,230	\$ 12,227,166,882	86.18
20	Desarrollo Social.	\$ 14,625,700,000	\$ 23,744,119,440	\$ 9,118,419,440	62.34
21	Turismo.	\$ 1,338,028,300	\$ 1,147,453,750	\$ - 190,574,550	-14.24
25	Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.		\$ 11,240,436,002*		
	Ramo.	\$ 24,943,003,277	\$ 1,146,826,497*	\$ - 2,462,131,273	-9.87
	Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal.		\$ 10,012,319,745*		
	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos.		\$ 81,289,760*		
27	Función Pública.	\$ 1,349,770,000	\$ 1,385,666,320	\$ 35,896,320	2.65
31	Tribunales Agrarios.	\$ 498,782,300	\$ 666,995,210	\$ 168,212,910	33.72
32	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	\$ 732,200,000	\$ 1,068,374,920	\$ 336,174,920	45.91
36	Seguridad Pública.	\$ 6,350,105,050	\$ 7,036,818,690	\$ 686,713,640	10.81
37	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.	\$ 46,249,946 <sup>234</sup>	\$ 72,134,500	\$ 25,884,554	55.96
38	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.	\$ 0	\$ 8,143,312,760	\$ 8,143,312,760	NA <sup>235</sup>

\* La suma de estos 4 conceptos: es igual a \$ 22,480,872,004 en el año 2005. Este importe corresponde al total del ramo 25.

Fuente: cuadro comparativo que preparé, referente a las partidas de las dependencias del gobierno federal; año 2005 contra 2001. Tome los datos del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales del año 2001 y 2005.

<sup>234</sup> Esta cantidad no está considerada dentro de la sumatoria de los ramos administrativos del año 2001.

<sup>235</sup> Esta diferencia no aplica; porque no está considerada dentro de la sumatoria de los ramos administrativos del año 2001.

Cuadro No: 34. "Cuadro comparativo de los límites de percepción ordinaria neta mensual. Periodo: 2005 contra 2001."

Indicador de grupo jerárquico.	Puestos de referencia.	Percepción ordinaria neta mensual (sueldo base más compensación garantizada).		Diferencias.	
		2001.	2005.	Importe.	Porcentaje.
P	Enlace.	14,108.60	15,680.62	1,572.02	11.14
O	Jefatura de Departamento.	24,289.11	25,989.40	1,700.29	7.00
N	Subdirección de Área.	40,692.79	43,541.30	2,848.51	7.00
M	Dirección de Área.	80,241.70	85,858.60	5,615.90	6.90
L	Dirección general Adjunta o Titular de Entidad.	106,476.17	112,864.70	6,388.53	5.90
K	Dirección General y Coordinación General o Titular de Entidad.	131,919.36	139,834.50	7,915.14	5.90
J	Jefatura de Unidad o Titular de Entidad.	131,919.36	146,257.20	14,337.84	10.86
I	Titular de Entidad.	137,978.46	145,355.51	7,377.05	5.30
H	Subsecretaría de Estado y Oficialía Mayor o Titular de Entidad.	142,463.80	151,893.63	9,429.83	6.60
G	Secretaría del Estado o Titular de Entidad.	140,119.10	149,327.27	9,208.17	6.50
	Presidente de la República.	146,266.28	155,042.30	8,776.02	6.00

Fuente: Elaboración propia, con base en los datos de: México. Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Domingo 31 de diciembre de 2000. Primera sección, p. 25; Así como del Diario Oficial de la Federación del lunes 20 de diciembre de 2004. Primera sección vespertina, p. 83.

## CAPÍTULO 5.

### SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.

En este capítulo expongo los comentarios más importantes que se mencionan en torno a la profesionalización del servicio civil de carrera en los países más representativos de Latinoamérica y de Europa; Tales son los casos de Chile, Argentina, Reino Unido y Francia.

México tiene mayor estabilidad en lo que se refiere a mandos superiores; los secretarios de Estado permanecen en sus puestos por casi el doble de tiempo que sus similares chilenos. En este aspecto México se encuentra tres veces más arriba del promedio de la región. En materia de compensaciones, México paga salarios casi cuatro veces mayores al promedio de la región. México en este sentido, se puede considerar como excepción. Esteban Moctezuma Barragán y Andrés Roemer, citan: <sup>236</sup>

“Entre 1989 y 1993, los salarios ministeriales de la región fluctuaron alrededor de los \$26 000 dólares anuales, excluyendo a México, Colombia y Argentina, con salarios significativamente más altos. El más bajo, el de Venezuela, \$13 000 dólares, poco más que lo que recibe uno en Bangladesh (\$12 500 dólares) y el más alto, el de Nicaragua (\$38 000 dólares). Los salarios de Argentina, Colombia y México iban desde los 120 000 (casi como el de uno de los Estados Unidos o de Singapur) hasta los 50 000 (poco menos que el de uno de Taiwán).” De igual forma citan su propia fuente: “U.S. Government, *Chiefs of State and Cabinet Members of Foreign Governments*, ediciones correspondientes a los años 1988 a 1993.”

---

<sup>236</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, pp. 61. De igual forma citan su propia fuente: “U.S. Government, *Chiefs of State and Cabinet Members of Foreign Governments*, ediciones correspondientes a los años 1988 a 1993.”

México presenta las mismas características de los países latinoamericanos en el funcionamiento de sus niveles inferiores. Existe ausencia de estabilidad, escasa competitividad de salarios y rigidez de los niveles inferiores. Estos factores afectan significativamente la eficacia del sistema civil; aún cuando se cuenta con sistemas muy elaborados (como el de Venezuela), la carencia de un mando superior estable afecta significativamente el desempeño de la administración.

Es necesario revisar y redimensionar la problemática de la inamovilidad y evaluación del desempeño de los niveles inferiores. Existe bajo rendimiento y constante atraso en términos de eficiencia y eficacia.

En toda la región se observa que la rigidez del sistema se debe al pobre funcionamiento de los procesos básicos del sistema de administración de personal. Reclutamiento, evaluación, despido, promoción, compensación, revisión y ajuste de salarios; son las herramientas básicas con las que un servicio civil opera. En estas áreas los sistemas latinoamericanos rara vez cuentan con sistemas que propicien mayor competencia por mérito entre los servidores que trabajan en el servicio.<sup>237</sup>

Carles Ramió y Miquel Salvador mencionan que a diferencia de Europa Occidental y países anglosajones, el servicio civil en América Latina presenta limitaciones por factores económicos, políticos y sociales.

“La frecuente falta de adecuación de las estructuras administrativas públicas tradicionales a este proceso de cambio, junto con las crisis políticas y económicas, han propiciado el surgimiento de programas de modernización y reforma de estos aparatos públicos. Sin embargo el origen

---

<sup>237</sup> *Ibid.*, p. 62.

y el tipo de presiones para el cambio son bastante distintas, y también por ello deberían serlo las respuestas ofrecidas.”<sup>238</sup>

Esta problemática acompaña a todos los procesos del sistema, desde el reclutamiento hasta la separación. Suele ocurrir que junto a disposiciones que protegen la estabilidad del puesto de trabajo del servidor público, la legislación incluya otras que impidan el reclutamiento de funcionarios que provengan del sector privado, o que disponen que éstos sólo podrán ser contratados si no hubiera un candidato dentro del conjunto de los servidores públicos. De igual forma los sistemas de reclutamiento, aseguran el control virtualmente monopólico de una agencia o dependencia sobre el reclutamiento y selección del personal. Estas prácticas son usuales en la región y se ilustran con las legislaciones de Chile y Argentina.<sup>239</sup>

## 5.1. SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN CHILE.

Esta nación realizó cambios importantes entre 1974 y 1990; fueron notables sus avances económicos y administrativos. En materia de administración de personal público marcó antecedentes sustanciales. Los aspectos sobresalientes fueron el fortalecimiento de su economía, privatización de los servicios del sector público y descentralización de funciones.

El índice de servidores públicos pasó de alrededor de 350 000 personas en 1971 a poco menos de 140 000 en 1991. Sin embargo aún mantiene prácticas comunes con las de otros servicios latinoamericanos en cuanto al manejo de sus sistemas centrales de servicio civil, en particular en los ministerios (secretarías de Estado en México), intendencias (estados) y gobernaciones (gobiernos locales).

---

<sup>238</sup> Ramió Carles, y Salvador Miquel. *Prospectiva*. Año 8, Núm. 22. Noviembre 2002. “Servicio civil en América Latina: reflexiones y propuestas tentativas.” Ed. Agrupación Política Nueva, A.C. [s.e.]. México. P.17. Los autores del citado artículo son “*Profesores de Ciencias Políticas y de la Administración de la Universidad Pompeu Fabra (Barcelona-España)*.”

<sup>239</sup> *Idem*.



Estas prácticas reglamentadas en el nuevo estatuto administrativo (Ley 18.834 del 23/11/89) restan eficiencia y eficacia a su servicio civil, pero se compensan en cierta medida por el funcionamiento de los niveles superiores de su administración..<sup>240</sup>

Los autores citados hacen las aclaraciones de que la administración pública chilena está formada por casi 150 000 personas. Alrededor de 96% del total del servicio civil de planta (sin incluir los contratados ni los de servicios de salud) tiene garantizada su estabilidad laboral. El 4% restante es personal de confianza que sirve a discreción del presidente, sus ministros y miembros superiores de la administración.<sup>241</sup>

“Chile tiene un sistema de servicio civil que otorga grandes libertades a los ministerios, intendencias, gobernaciones y a las organizaciones y los servicios públicos centralizados y descentralizados en el manejo de los recursos humanos. Existe una ley central que fija los lineamientos que dirigen el ingreso, promoción y separación del servidor civil chileno, sin embargo, la ley otorga libertades a las dependencias para que hagan las modificaciones que consideren pertinentes.”<sup>242</sup>

Jaime Binder Rosas comenta sobre este asunto en particular, que los funcionarios públicos en Chile están sometidos a un régimen estatutario:

“si ingresan a la administración pública se adhieren a un contrato con el Estado sin que tengan la posibilidad de realizar modificaciones a sus

---

<sup>240</sup> *Ibid.*, p. 63.

<sup>241</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, p. 63 y p. 309. Citan que “esta cifra es válida para 1989, y se calculó sin incluir al personal que labora en el sector salud, debido a que la mayoría de las posiciones son de medio tiempo.” Adicionalmente recomiendan consultar la siguiente fuente: “Reid, Gary J., *Civil Service Reform in Latin America: Lesson from experience*, Banco Mundial (Documento Ocasional LATPS, núm. 6), Washington, mayo de 1992.”

<sup>242</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, p. 64.

cláusulas contractuales que están fijadas por ley. [...], los funcionarios del Estado chileno se rigen por sus respectivos estatutos, que guardan bastante uniformidad legal entre sí. Los más importantes, en cuanto a la cantidad de trabajadores del Estado a los que se aplican, son el Estatuto Administrativo y el Estatuto de los Funcionarios Municipales. Estos estatutos regulan una carrera administrativa específica al interior de cada ministerio, servicio o municipalidad.”<sup>243</sup>

El Ministerio de Hacienda es el organismo controlador; la ley no especifica qué clase de rendición de cuentas se debe realizar para el caso de recursos humanos, pero se sabe que fija un techo presupuestal para los recursos destinados al pago de nómina de los servidores públicos. Cada dependencia establece los tabuladores, catálogos, jerarquías y cantidad de personas que necesita para llevar a cabo sus funciones. De forma similar cada dependencia tiene autoridad para definir el número de personas que ingresan como servidores civiles contratados por honorarios.<sup>244</sup>

“Un intento de mecanismo de medición del desempeño de las dependencias es la Comisión Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, integrada por representantes de los ministerios del Interior, Hacienda y la Presidencia, con el objetivo de establecer compromisos de gestión entre los ministerios y el Ministerio del Interior, así como de normar y supervisar el cumplimiento de las leyes del servicio civil.”<sup>245</sup>

---

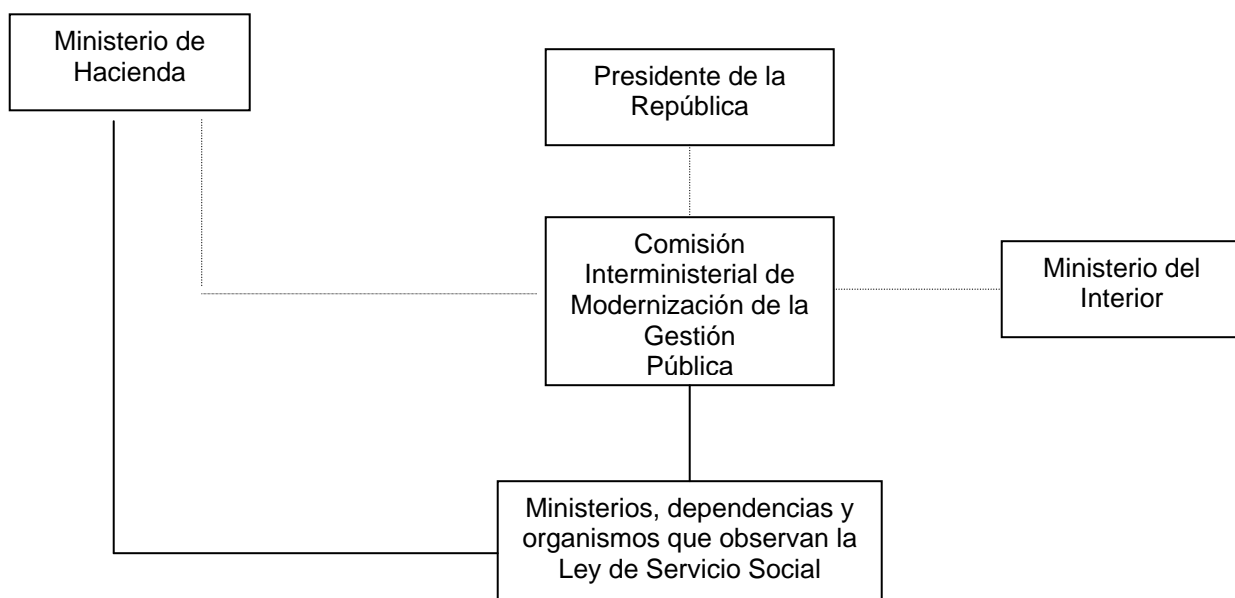
<sup>243</sup> Binder Rosas, Jaime. *Prospectiva*. Año 8, Núm. 22. Noviembre 2002. “El modelo de servicio civil de carrera y su aplicación en Chile.” Ed. Agrupación Política Nueva, A.C. [s.e.]. México. P. 46. El autor del citado artículo es “*Abogado y Magíster en Gestión y políticas pública de la Universidad de Chile. Candidato a Doctor en Gobierno y Administración Pública del Instituto Universitario Ortega y Gasset adscrito a la Universidad Complutense en Madrid.*” *Op. cit.*, p. 43.

<sup>244</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, p. 64.

<sup>245</sup> *Ibid.*, p. 64 y 65.

Cuadro No: 35.

“Estructura orgánica que interviene en el servicio civil de carrera en Chile. “<sup>246</sup>



## 5.2. SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN ARGENTINA.

A partir de 1980 Argentina empezó a dar pasos significativos para mejorar la función pública. Creó la Secretaría de la Profesión Administrativa, y el Programa de Formación de Administradores Gubernamentales (PROFAG) a cargo del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).<sup>247</sup>

Para enfrentar los cambios desarrolló en 1990 el programa de modernización administrativa. Sus primeras acciones concretas fueron:

---

<sup>246</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, p. 64. Este cuadro inicialmente lo intitularon como: “Figura III.1 Estructura orgánica.”

<sup>247</sup> *Ibid.*, p. 71.

1. Reducción drástica de las secretarías y de las subsecretarías de Estado, concentrando las unidades en sólo 36 subsecretarías dependientes de 8 ministerios. Se congelaron todas las contrataciones a partir de ese momento (decreto 435/90).
2. A fines de septiembre de 1990 se formó el Comité Ejecutivo de Contralor de la Reforma Administrativa (CECRA) con el fin de que formulara y aplicara una profunda reestructuración de la administración pública (decreto 1757/90).
3. Este proceso culminó con la declaración de nuevas estructuras orgánicas homogéneas para toda la administración pública. Se unificaron las áreas administrativas de cada ministerio; cada una de las subsecretarías podía contar con un máximo de tres direcciones nacionales.<sup>248</sup>

La reforma del servicio público se realizó en tres grandes líneas:

- 1) Reducción de empleados.
- 2) Creación del Sistema Nacional de Profesión Administrativa (SINAPA).
- 3) Desarrollo del Programa de Formación de Administradores Gubernamentales (PROFAG)<sup>249</sup>

El SINAPA nació como un sistema cuyo objetivo era unificar varios regímenes diferenciados. Se pretendía sentar los principios elementales de la función pública a fin de lograr bases ciertas, uniformes y flexibles en su alcance y ámbito de aplicación. Antes del nacimiento de este sistema, existían varios estatutos y escalafones para cada actividad, los cuales desaparecieron cuando el SINAPA estableció un solo escalafón.

Actualmente el sistema de remuneración es centralizado; incluye suplementos, bonificaciones y adiciones que generaron polémica por su creciente importancia, y porque distorsionaron el sistema de retribuciones. El PROFAG se

---

<sup>248</sup> *Ibid.*, p. 72.

<sup>249</sup> *Idem.*

encargó de la formación de los recursos humanos que aspiraban a ser administradores gubernamentales y a pertenecer al servicio de carrera.<sup>250</sup>

Diego Pablo Pando comentó varios aspectos acerca de las condiciones imperantes en Argentina; entre otras destaca lo siguiente:

“La configuración actual del sector público en Argentina para la formulación e implementación de políticas no responde a un plan racional ni a criterios técnicos discernibles sino que es el resultado de la acumulación progresiva de funciones por parte del Estado. La conformación no muestra coherencia ni en su morfología, ni en sus regímenes normativos ni en las políticas de administración de recursos.”<sup>251</sup>

Por lo anterior, se concluye que existe desorden en el conjunto de organizaciones y programas dependientes de diversos niveles de gobierno. Son notorias las duplicaciones de funciones, como consecuencia de los intentos por introducir transformaciones en las estructuras organizacionales. Los mecanismos de coordinación interinstitucional y de competencia jurisdiccional, han generado poca continuidad y eficiencia.

### **5.3. SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN EL REINO UNIDO.**

Como antecedentes centrales de la actual estructura de la administración pública, podemos señalar que el Reino Unido se conforma de manera prioritaria en los siguientes seis órganos rectores y fiscalizadores de la función pública:

---

<sup>250</sup> *Ibid.* pp. 72 y 73.

<sup>251</sup> Pando Diego Pablo. *Prospectiva*. Año 8, Núm. 22. Noviembre 2002. “Notas para entender el funcionamiento del sistema de recursos humanos y el Sistema Nacional de Profesión Administrativa en Argentina.” Ed. Agrupación Política Nueva, A.C. [s.e.]. México. P. 40. El autor del citado artículo es “*Licenciado en Ciencia Política y Master en Administración y Políticas Públicas por la Universidad de San Andrés en Buenos Aires, Argentina*” *Op. cit.*, p. 30.

1. Parlamento. Es el que menos injerencia tiene e interviene principalmente por la vía de la responsabilidad ministerial.
2. Consejo Privado. Es un órgano auxiliar que asesora a la Corona, en los reglamentos que expide.
3. Gabinete. Está formado por los ministros de los departamentos; es responsable de aconsejar al primer ministro sobre las políticas a seguir.
4. Tesorería. Es responsable de aplicar la reglamentación presupuestaria. Vigila que los departamentos cumplan con los principios y condiciones que ella misma fija.<sup>252</sup>
5. Departamentos. Son órganos subordinados al ministro; el subsecretario o director de personal es quien se ocupa de vigilar que los lineamientos de la Cabinet Office se cumplan.
6. Cabinet Office: Está dirigida bajo la dirección del primer ministro; tiene múltiples funciones:
  - a) Desarrollo del programa Citizens' Charter (estatutos del ciudadano).
  - b) Promoción de competencia en el gobierno central.
  - c) Implementación del programa Next Steps (siguientes pasos).
  - d) Promoción de mejores prácticas.
  - e) Delegación de responsabilidades de recursos humanos.
  - f) Monitoreo de prácticas de pago delegadas.
  - g) Promoción de altos estándares de integridad, eficiencia y mérito.<sup>253</sup>

La Cabinet Office se transformó en una unidad de asesoría y apoyo, transfiriendo el capital humano con mejores prácticas entre los diversos departamentos. La regulación específica de las condiciones en que se prestará el servicio y las políticas a que deberán sujetarse los departamentos son dictados por la Cabinet Office.

La tesorería coordina las políticas presupuestales; por ejemplo, el "Civil Service Pay and Condition of Service Code" (servicio civil de sueldos y código de

---

<sup>252</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, pp. 128 y 129.

<sup>253</sup> *Idem.*

condiciones del servidor) describe las decisiones que se toman en materia de remuneración de los servidores civiles.<sup>254</sup>

Edward Page en su participación del “Foro para la Profesionalización del Servicio Público en México: hacia la innovación y democracia” -celebrado el día 24 y 25 de febrero de 2003, en las instalaciones del Campus Santa Fe de la Universidad Iberoamericana- comentó entre otras reflexiones, lo siguiente:

“El hecho de que el Reino Unido tenga un sistema profesionalizado de administración pública, no significa que no haya problemas al margen de la “politización” disfrazada o real. Las acusaciones se derivan sobre todo del aumento en el número de “consejeros especiales”: más de 80 en comparación con los menos de 40 que había en 1997. “<sup>255</sup>

Comentó que la “modernización” ha sido el lema del gobierno de Blair; en el año 1999 el gobierno publicó el libro “La modernización del gobierno”. Este texto sirvió de base durante la campaña para las elecciones de 2001; en el texto se aborda mucho, el tema de la reforma de la administración pública.

“La descentralización de la administración pública fue un objetivo muy popular en las décadas de los ochenta y noventa con la descentralización del reclutamiento y la calificación por debajo de los niveles altos de la administración pública, la autonomía presupuestal y las dependencias de “siguientes pasos”. Una de las tendencias después de 1997 fue la del restablecimiento dentro de los departamentos de la capacidad general de administración, sobre todo en la gestión de los recursos humanos.”<sup>256</sup>

---

<sup>254</sup> *Ibid.*, pp. 129.

<sup>255</sup> *Cfr.* Page, Edward. *Profesionalización del Servicio Público en México: hacia la innovación y democracia*. “Memorias.” Edit. IBERO-ITESM-UNAM-ITAM-CIDE-CM-UAM-FLACSO. México, 2003, pp. 110 y 111. El conferencista participó en el panel 3: “cooperación y beneficios del servicio profesional de carrera: Gran Bretaña”.

<sup>256</sup> *Idem.*

En Inglaterra, los trabajadores que se encuentran bajo el régimen son conocidos como servidores civiles. La definición clásica los distingue del resto de los trabajadores en función de varios criterios: son servidores de la Corona, su retribución es pagada con el presupuesto aprobado por el Parlamento y se contratan en calidad de civiles.

El servicio civil en el Reino Unido otorga autoridad a las dependencias para manejar la administración de recursos humanos; pero está sujeto a ciertos lineamientos generales que impiden nepotismos e injusticias. El Código de Servicio Civil (Civil Service Code) que regulaba la administración de recursos humanos, pasó a ser un código que establece lineamientos aplicables a todas las dependencias y deja la forma o los detalles a discreción de éstas.<sup>257</sup>

Guillermo Haro Belches comenta que existen dos grupos de funcionarios públicos: especialistas y generales:

Los funcionarios generales (Civil Service): son personas con niveles básicos de educación, que no requieren tener estudios en ningún campo en particular, pero tienen que someterse a entrenamiento y exámenes profesionales para ser promovidos dentro de la jerarquía.<sup>258</sup>

Los funcionarios especialistas (Senior Civil Service): son profesionistas en: derecho, economía, contaduría, ingeniería y otras ciencias. Este grupo tiene los niveles más altos del servicio; los miembros de este grupo son administrados en sus dependencias. Las características principales son:

1. Un catálogo central con nueve rangos de remuneración que se traslapan, más la del secretario permanente. Las dependencias tienen autonomía para colocar a sus servidores dentro de los rangos establecidos.

---

<sup>257</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, pp. 129.

<sup>258</sup> Haro Belches, Guillermo. *Servicio Público de Carrera...*, p. 102.



2. Un contrato personal y formal basado en un modelo estándar que puede ser ajustado a las necesidades de cada departamento. Este contrato estipula los términos del empleo.
3. Un sistema de evaluación común.<sup>259</sup>

#### Proceso de reclutamiento y selección:

La encargada de reclutamiento del Senior Civil Service es la Senior Civil Commission (Comisión del Servicio Civil), que aprueba en casos justificados el nombramiento de un servidor sin pasar por el proceso normal de concurso. Cuando se presentan vacantes en los niveles más altos dentro de este grupo, la comisión decide si el puesto se somete a competencia abierta (incluyendo gente fuera del servicio), sólo dentro del servicio civil o dentro del departamento. “Entre 1996 y 1997, 48% de estas vacantes fueron sometidas a competencia abierta, y 69% de dichas plazas fueron ganadas por gente que no pertenecía al servicio.”<sup>260</sup>

La Civil Service Commission vigila que se cumplan los principios del reclutamiento y selección; en estos procesos se deben observar como principios fundamentales: la igualdad y el mérito. El código de servicio civil establece que el proceso de selección de todas las dependencias debe incluir una evaluación y que las convocatorias deberán ser abiertas, salvo excepciones. Los fines que se persiguen con el sistema de competencia abierta son:

1. Conseguir la mejor persona para el puesto sin contar grupo étnico o género.
2. Evitar sospechas de favoritismo.
3. Asegurarse de que los procedimientos de reclutamiento refuercen la imparcialidad política del servicio civil.<sup>261</sup>

---

<sup>259</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, p. 130.

<sup>260</sup> *Idem.*

<sup>261</sup> *Ibid.*, p. 131.

Para cumplir con la función de reclutamiento, la Senior Civil Comisión quedó organizada desde 1981, en las siguientes cuatro divisiones:

- a) *The Administration Group División*: responsable del proceso de reclutamiento de los candidatos a ocupar puestos del grupo de administración y puestos del servicio civil diplomático y de la inspección tributaria.
- b) *The Science División*: responsable del proceso de reclutamiento de puestos para los científicos, médicos, veterinarios y análogos.
- c) *The Technology División*: responsable de reclutar a los ingenieros, arquitectos y análogos.
- d) *The General Competitions División*: responsable de reclutar en las áreas sociales y de humanidades.<sup>262</sup>

La selección se compone de tres etapas:

Primera etapa: el aspirante se sujeta a evaluaciones encaminadas a examinar su sentido común; son evaluaciones de análisis de información estadística, de habilidad numérica, de precisión y comprensión. La duración de las pruebas es de día y medio; son escritas y orales. Entre las más importantes se encuentra la redacción de un resumen de texto que ofrezca soluciones a un problema imaginario planteado.

Segunda etapa: en un primer momento se le proporciona al candidato un expediente simulado y el aspirante debe proporcionar una solución a través de la redacción de una carta diplomática. En un segundo momento el examen es oral, se refiere a una discusión informal en grupos reducidos simulando un comité que debe adoptar una resolución. Por último se realiza una entrevista con los miembros del equipo encargado del proceso de selección.

Tercera etapa: consiste en entrevistarse con el consejo de selección final, que consta de tres personas, con las cuales el aspirante deberá conversar

---

<sup>262</sup> *Ibid.*, p. 133.

individualmente. Esta última etapa es decisiva y de ella depende en gran parte que se obtenga el puesto.”<sup>263</sup>

#### Capacitación:

En 1970 empezó a funcionar el Civil Service College (Escuela del Servicio Civil); su objeto fundamental es la capacitación; por lo cual se crearon tres centros de atención: Londres, Sunningdale y Edimburgo. A los tres centros de esta escuela se le encomendaron principalmente tres funciones:

1. Proveer mejores cursos de capacitación en materias de administración y gestión, diseñados para apoyar a los especialistas en sus aspiraciones de ser promovidos, así como para mejorar su productividad en el desempeño de la administración en su conjunto.
2. Proveer un conjunto de cursos cortos dirigidos a los "junior civil servants" (niveles de asistente administrativo y asistente oficial).
3. Realizar tareas de investigación sobre temas de administración y gestión.

“En 1976 la administración de Callaghan volvió a dar un giro. El rango del College se redujo y pasó a formar parte del Departamento del Servicio Civil, como un nuevo grupo de capacitación. La jerarquía del director del College también disminuyó (pasó de Deputy Secretary a Under Secretary). En 1977 se cerró el centro de Edimburgo y la duración de los cursos se redujo, para finalmente abandonarlos en 1980. El College aún existe, pero se ha privatizado. Ahora sólo aquellos departamentos que cuenten con los recursos necesarios pueden capacitar a sus cuadros. Como respuesta a esta situación, algunos departamentos han realizado sus propios esfuerzos por cubrir ese vacío. Así, en el periodo 1983-1984, 73.8% de la capacitación fue cubierta por los propios departamentos; 21.2% por instructores externos y sólo 5% por el College.”<sup>264</sup>

---

<sup>263</sup> *Ibid.*, pp. 133 y 134.

<sup>264</sup> *Ibid.*, p. 61.

## Promociones:

Las comisiones de ascensos dentro de cada dependencia, son las encargadas de decidir sobre los sistemas de promoción. Estas comisiones analizan y establecen el orden de méritos entre los candidatos a ocupar una vacante. El proceso es el siguiente:

1. El superior inmediato realiza un reporte anual.
2. Se aplica un examen de apreciación del trabajo del personal. Este examen consta de una entrevista anual con el jefe que realizó la valoración anual del empleado.
3. Se realizan entrevistas relacionadas con la carrera del servidor público para sondear las perspectivas del mismo. Éstas se llevan a cabo cada cuatro años y se discuten los proyectos personales y el tipo de trabajo que le gustaría realizar al funcionario en el futuro.<sup>265</sup>

## Remuneración:

Dependiendo de las políticas gubernamentales, cada departamento y agencia diseña su escala de pago según sus propias necesidades. Las escalas de pagos deben mostrar:

1. El mayor beneficio por el dinero de la nómina.
2. Control financiero en la nómina.
3. Flexibilidad en los sistemas de pago.
4. Una relación cercana y efectiva entre pago y desempeño.

Si una agencia quiere hacer cambios significativos a su estructura de pagos, deberá someter el caso a la Cabinet Office. Los nuevos esquemas de pago deberán ser evaluados después de tres años de estar en vigor.<sup>266</sup>

---

<sup>265</sup> *Idem.*, pp. 61.

<sup>266</sup> *Ibid.*, p. 137.

Separación:

Existe la posibilidad de despedir a funcionarios que sean calificados de ineficientes o limitadamente eficientes. Se califica a alguien de ineficiente cuando su trabajo se haya deteriorado a un estándar inaceptable o cuando su frecuente ausencia afecte la eficiencia de la oficina a la cual pertenece.

Asimismo se declara a alguien como limitadamente eficiente cuando su desempeño no sea el requerido para el puesto, pero tampoco que sea tal que se le pueda calificar de ineficiente, o cuando falte y no atienda a sus deberes de forma satisfactoria.

Para poder despedir a alguien por causas de ineficiencia, si el sujeto ha sido calificado de ineficiente o limitadamente eficiente en por lo menos una evaluación normal, se le sugerirá que se retire voluntariamente; el agente tiene el derecho a no retirarse, en cuyo caso tiene la obligación de mejorar su desempeño. Si el sujeto ha sido calificado en la misma forma en por lo menos dos evaluaciones normales, entonces la agencia puede despedirlo.

En ambos casos el servidor tiene derecho a que se le avise con anticipación y también a apelar la decisión cuando pueda comprobar que el proceso o la calificación no se hizo en la forma estipulada.<sup>267</sup>

#### **5.4. SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN FRANCIA.**

El modelo francés de servicio civil es de los más centralizados y controlados que existen. A principios del siglo XIX nació el sistema para remediar un contexto de injusticias y desigualdad, así como para hacer frente a un sindicalismo creciente. De ahí su centralismo y excesivo control. Hoy en día las necesidades de

---

<sup>267</sup> *Ibid.*, p. 61.

la población se han vuelto más heterogéneas, los servicios públicos deben estar más cerca de los usuarios.

El sistema de servicio civil que funcionó en el pasado, hoy en día genera inflexibilidad. La función pública se considera remota y autoritaria, con reglas y procedimientos bastante complejos. A esto se debe que últimamente se hayan visto intentos de reforma en el sistema de servicio civil francés.<sup>268</sup>

En Francia las características de la administración napoleónica dieron lugar a un modelo de función pública caracterizada por la racionalidad, la jerarquía y la competencia. Dicho modelo subraya tres elementos de manera prioritaria: 1) la misión del funcionario como representante del Estado; 2) la importancia de las garantías relativas al *status* y a la permanencia en el puesto, y 3) la preponderante contribución de la función pública a la continuidad y estabilidad de la administración. Lo anterior no significa que la politización de los nombramientos esté ausente; este fenómeno se presenta en la conformación y nombramiento del gabinete de ministros donde sí existe total libertad para la selección.<sup>269</sup>

En los últimos años el servicio civil en Francia ha estado sometido a problemas que plantean una reconsideración de la función pública. Principalmente enfrentan una pérdida de legitimidad, malestar profesional y necesidad de modernización. En lo concerniente al primer aspecto, se puede decir que el servicio público se ha caracterizado por la estabilidad en el empleo, misma que ha contribuido a compensar la inestabilidad gubernamental propiciada por constantes y a veces sorprendentes cambios de gobierno, así como por las tensiones entre el gobierno y el Parlamento. La importancia y el papel de la alta administración francesa se deriva de la forma en que las elites de gobierno establecieron un

---

<sup>268</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...* Op. cit., p. 150.

<sup>269</sup> *Ibid.*, 151.

virtual monopolio sustentado en la forma en que éstas fueron educadas y seleccionadas” <sup>270</sup>

“Lo anterior ha hecho que la imagen de la burocracia se haya devaluado y que aparezca como un grupo privilegiado (ya que aún en épocas de desempleo sus puestos y retribuciones están garantizadas por la legislación) que no se encuentra a la altura de las nuevas demandas ciudadanas de mayor participación: mejor calidad en los servicios y mayor rendición de cuentas.” <sup>271</sup>

“En cuanto a la crisis o malestar profesional del funcionario francés, persiste el sentir de que la formación de los servidores públicos debe ser más específica, a diferencia de lo que ocurre actualmente, dado que la selección de los individuos se efectúa mediante exámenes basados en conocimientos generales. Esto implica para la burocracia francesa la necesidad de adquirir conocimientos especializados para desarrollar nuevas habilidades que le permitan adaptarse a las necesidades realmente requeridas por el puesto. En Francia existe una fuerte vinculación de la educación universitaria con las posibilidades de acceder a los cargos públicos. Al respecto, los concursos efectuados por la École Nationale d' Administration son los medios más importantes para el reclutamiento ministerial con el patrocinio del Ministerio de Administración Pública. Entre otras grandes instituciones que han canalizado a importantes individuos a la administración durante varias generaciones, se encuentran la École Normale Supérieure, el Polytechnique, la École des Mines y la École des Ponts et Chaussées.” <sup>272</sup>

La modernización de la función pública francesa, al igual que en los otros casos estudiados ha implicado la necesidad de reducir la insatisfacción respecto al desempeño de las organizaciones burocráticas y al sistema de servicio civil que las mueve. Para atender el reclamo de muchos políticos y ciudadanos, el gobierno

---

<sup>270</sup> *Idem.*

<sup>271</sup> *Idem.*

<sup>272</sup> *Ibid.*, pp. 151 y 152.

francés ha llevado a cabo reformas en las que el servicio civil es uno de los puntos principales. Entre las medidas que se han puesto en marcha se encuentran los nuevos enfoques orientados hacia la satisfacción del usuario, sobre todo en lo referente a la prestación de servicios en cuyo caso los ministerios individuales establecen los sistemas de medición del desempeño.<sup>273</sup>

Guillermo Haro Belches en su obra señala aspectos del reclutamiento, selección, ascenso y salida de los funcionarios del Estado; comenta que el desarrollo de la carrera del funcionario está basado en el principio de que todos los ciudadanos son igualmente admisibles a todos los empleos públicos sin otra distinción que sus propias capacidades y talentos, así ningún candidato puede ser excluido de la función pública en razón de:

- Sus opiniones religiosas.
- Por sus convicciones.
- Por su pertenencia a un grupo étnico.
- Por su sexo. Igualdad de sexos para el acceso a las funciones públicas “<sup>274</sup>

Los procedimientos del reclutamiento en la función pública francesa pueden ser variados y combinables:

- La elección discrecional por la autoridad administrativa.
- La elección.
- La cooptación.
- El nombramiento por presentación.
- El nombramiento según titulación.
- Las oposiciones.<sup>275</sup>

“[...] la modalidad más frecuentemente utilizada y que en Francia es tenida como vía más democrática para el acceso a la función pública es la del concurso (concours). El estatuto general prevé dos tipos de concursos: los

---

<sup>273</sup> *Ibid.*, p. 152.

<sup>274</sup> Haro Belches, Guillermo. *Servicio Público de Carrera...*, p. 109.

<sup>275</sup> *Idem*



externos, administrativos y técnicos cuya finalidad es reclutar personal para que acceda a una carrera específica en un cuerpo determinado y que están abiertos a todos los candidatos que reúnan ciertas condiciones (nacionalidad francesa, estar en posesión de los derechos civiles, haber prestado el servicio nacional y no estar imputados en causa criminal) y los concursos internos, reservados a los que ocupan ya puestos de la administración para que tengan acceso a un puesto más elevado.”<sup>276</sup>

En lo referente a los ascensos de funcionarios existen dos procesos: el ascenso por antigüedad (es automático);-el acceso por elección (otorga una determinada libertad a los superiores jerárquicos).<sup>277</sup>

En la práctica la Tableau d'avancement (tabla de calificación), elaborada anualmente, inscribe a todos los funcionarios aptos por orden de méritos y juega un papel importante en los ascensos, debe respetarse el orden de la Tableau y ponerse en conocimiento de todo el personal.<sup>278</sup>

“En cuanto a condiciones de salida, los funcionarios del Estado pueden jubilarse tras haber cotizado treinta y siete años y medio a su caja especial, a condición de que hayan alcanzado la edad mínima de jubilación, la cual en la actualidad es de 60 años. El funcionario también puede ser separado por insuficiencia profesional, en el caso de que no se le pueda ofrecer otro empleo adecuado a su capacidad; asimismo por renuncia y por cese disciplinario”<sup>279</sup>

Los objetivos actuales de modernización del servicio civil en Francia también están asociados a las críticas de alta centralización y autoritarismo. Para lograr las metas el gobierno ha hecho resurgir el diálogo social y las negociaciones

---

<sup>276</sup> *Ibid.*, p. 110.

<sup>277</sup> *Idem.*

<sup>278</sup> *Idem.*

<sup>279</sup> *Ibid.*, p. 112 y 113.

con los sindicatos; ha iniciado programas para desarrollar la autonomía y la rendición de cuentas de las agencias y, en consecuencia, se ha dado una mayor apertura hacia el público.<sup>280</sup>

El sistema de servicio civil:

En Francia hay tres servicios civiles: el del gobierno central, gobierno local y Ministerio de Salud. El proceso de ingreso, promoción y separación de puestos en estos tres servicios puede tener como común denominador las siguientes características:

El servicio civil francés está regido por dos principios: el acceso al servicio por medio de concursos así como por igualdad de oportunidades. Sin embargo el gobierno tiene la facultad de disponer de cierta discrecionalidad para nombrar a funcionarios superiores. En ciertos casos emplea personas por contratos de tres años sin que estén dentro del servicio.<sup>281</sup>

El concurso consiste básicamente en presentar un examen. Para cada cuerpo hay una evaluación y dependiendo de la calificación que el solicitante obtenga se le asigna al ministerio correspondiente. Hay ministerios que laboralmente son más atractivos, como el de finanzas, y por tanto tienen mucha más demanda. Según la calificación se asigna un ministerio de mayor o menor prestigio: el porcentaje más alto entra al Ministerio de Finanzas, y así hasta el de menor demanda.

“Estos exámenes son diseñados conjuntamente entre el *cuerpo*,<sup>282</sup> o ministerio (si es que dicho cuerpo existe sólo en un ministerio), y el

---

<sup>280</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, p. 152.

<sup>281</sup> *Ibid.*, p. 152 y 153.

<sup>282</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, p. 153. Los autores hacen la aclaración de que “Un *cuerpo* es un grupo de funcionarios con la misma función. Por ejemplo, el cuerpo de contadores, el cuerpo de

Ministerio de Función Pública, el cual forma parte de la Dirección General de Administración y Función Pública.”<sup>283</sup>

Antoine Tahoces, en su intervención en el “Foro de Profesionalización del Servicio Público en México: hacia la innovación y democracia”, amplía más la importancia del llamado “cuerpo”; al señalar que permite organizar la selección sobre elementos genéricos que abarcan a todos los puestos de un mismo nivel de responsabilidad. A estos elementos genéricos se agregan los conocimientos específicos para poder evaluar a los candidatos en el momento de ingresar al puesto. Este sistema permite facilitar la movilidad de los servidores públicos que sólo se capacitarán en las competencias específicas del nuevo puesto.<sup>284</sup>

“Al ingresar al servicio se empieza desde abajo del escalafón del servicio civil; el poseer ciertos estudios o experiencia significativa no implica que alguien pueda entrar a niveles más altos. De hecho, en cada cuerpo hay un límite de edad después del cual no es posible solicitar un puesto en el servicio. Una excepción para el concurso por examen, son las personas egresadas de la École Nationale d' Administration (ENA).”<sup>285</sup>

“Para entrar a dicha escuela se requiere concursar por medio de un examen, pero después de recibirse, no es necesario competir para entrar al servicio. Una vez que una persona ingresa al servicio, el servidor tiene permanencia garantizada de por vida. Los servidores que no ingresaron por medio de la ENA pasan por un periodo de un año antes de que se les dé el

---

abogados, el cuerpo médico, etc. Hay casos en los que un cuerpo sólo existe en un departamento, como el cuerpo de bomberos.”

<sup>283</sup> *Ibid.*, p. 153 y 154.

<sup>284</sup> Cfr. Tahoces, Antoine. *Profesionalización del Servicio Público en México: hacia la innovación y democracia*. “Memorias.” Edit. IBERO-ITESM-UNAM-ITAM-CIDE-CM-UAM-FLACSO. México, 2003, p. 112. El conferencista participó en el panel No. 3: “Servicio civil de carrera: La función pública Francesa”.

<sup>285</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, p. 153 y 154.

trabajo garantizado de por vida, pero en la práctica, 99% de los empleados pasa satisfactoriamente este periodo de prueba.”<sup>286</sup>

El incentivo de tener un "trabajo de por vida" después de acreditar determinados exámenes o periodos de prueba, genera estímulos perversos que pueden inducir a la mediocridad en el servicio público.<sup>287</sup>

Francia actualmente se encuentra en un proceso de modernización administrativa. Una de las iniciativas del gobierno es desconcentrar la administración.<sup>288</sup> Se espera que este tipo de reformas administrativas conduzcan a una desconcentración de la administración de recursos humanos, lo cual en menor grado sería la secuencia observada en Nueva Zelanda y el Reino Unido.<sup>289</sup>

Durante el citado Foro de Profesionalización, Antoine Tahoces recibió la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los aspectos positivos de instrumentar un servicio civil de carrera?; a la cual respondió:

“En Francia, la constitución permite, que los servidores públicos de carrera puedan estar sindicalizados. Sin embargo el estar sindicalizado no cambia las condiciones de empleo, ya que quien tiene el poder de nombrar al funcionario es siempre el representante institucional, el ministro o el presidente municipal. La única condición para que se dé el nombramiento, es estar en la lista de elegibles.”<sup>290</sup>

Con la finalidad de comparar los avances y limitaciones que en tienen algunas naciones en materia de servicio civil de carrera, en la siguiente página presento un cuadro que nos ilustra la realidad.

---

<sup>286</sup> *Idem.*

<sup>287</sup> *Ibid.*, p. 154.

<sup>288</sup> *Idem.*

<sup>289</sup> *Idem.*

<sup>290</sup> *Cfr. Tahoces, Antoine. Profesionalización del Servicio Público en México: hacia la innovación y democracia...*, p. 115.

Cuadro No. 36. “Comparativo del Servicio civil de carrera.”

Calificación en escala de puntos del 0 al 10.

10 representa la calificación más alta.

No	Descripción:	México	Reino Unido.	Francia	Nueva Zelanda	Argentina	Colombia	Chile
1.	Autonomía.	3	10	0	5	0	0	5
2	Ingreso	3	10	5	3	3	0	0
3	Separación	5	8	10	3	5	5	10
4	Promoción	5	8	10	5	10	5	5
5	Evaluación del desempeño	8	10	5	8	10	10	10
6	Sistemas de remuneración	3	10	5	8	3	5	3
7	Organismos de apoyo	5	10	8	8	8	8	3
8	Implantación	8	8	5	5	10	5	10
9	Alcance del servicio civil	3	10	5	8	5	3	3

Fuente: Elaboración propia. <sup>291</sup>

La nación que mejores resultados obtuvo fue el Reino Unido.

<sup>291</sup> Cfr. Moctezuma Barragán, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados...*, p. 156. Cuadro que revisé y modifiqué según varias bases de datos; el nombre original es: “Figura IV.2. *Servicio civil eficiente en la administración pública.*”

## **CAPÍTULO 6.**

### **RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.**

Ante los diversos cambios económicos, políticos y sociales, derivados del fenómeno de la globalización; la administración pública tiene que aplicar nuevas estrategias para mejorar la administración de servidores públicos. En consecuencia, la administración de servidores públicos debe redefinirse, para que siga siendo un elemento fundamental en el desarrollo del país. En tal sentido en este capítulo presento la síntesis del diagnóstico, crítica, datos relevantes y sugerencias.

#### **6.1. DIAGNÓSTICO.**

La administración de servidores públicos de las dependencias federales, debe reconsiderarse porque los servidores públicos se muestran insatisfechos, e inseguros de permanecer y desarrollarse en su empleo. Es conveniente estudiar e implementar nuevas soluciones para superar los problemas. Los servidores públicos al no encontrar la estabilidad en su empleo, originan fenómenos indeseables para toda la sociedad; tales como corrupción, impunidad y robo.

Como una medida de solución temporal y circunstancial, propongo la creación de un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio; que tenga como función sustantiva el desarrollo del personal público de las dependencias del gobierno federal. Para llegar a esta conclusión, investigue cuidadosamente la evolución de la administración pública y de personal del gobierno federal a partir del año 1821 y hasta el año 2005.

El antecedente epistemológico fundamental para explicar el desempeño de la administración pública y de la administración de personal del gobierno federal, es necesariamente “la razón de Estado”. La reforma del Estado, sólo es un medio para lograr los cambios que está requiriendo el país.

## 6.2. CRÍTICA.

La reciente legislación en materia de profesionalización y acceso a la información; así como la creación de la Secretaría de la Función Pública, generaron cambios significativos para el estudio de personal público. Sin embargo el ejecutivo federal sigue siendo juez y parte, porque esta secretaría de Estado depende directamente de la administración central.

El presidente de la República es miembro del grupo dominante que ostenta el poder político y económico. Por tal razón y por medio de la Secretaría de la Función Pública, sólo sanciona parcialmente a los servidores públicos de los últimos niveles administrativos; mismos que no representan costos políticos y/o económicos significativos para el grupo dominante en el poder. Como ejemplo, conviene citar lo siguiente: El día jueves 23 de octubre de 2003, se celebró la 39 convención nacional de especialistas evaluadores en la ciudad de Boca del Río, Veracruz. Asistió entre otras personalidades el Lic. Eduardo Romero Ramos, titular de la Secretaría de la Función Pública; al ser entrevistado comentó:

“En el combate a la corrupción, alrededor de 12 mil 500 funcionarios públicos, han sido sancionados durante la presente administración del País, por violentar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.”<sup>294</sup>

El día martes 21 de septiembre de 2004 (a casi un año de la fecha citada en el párrafo inmediato anterior), contradictoriamente aparece publicado en el diario “El Financiero” la siguiente información:

“El trabajo de fiscalización y previsión (de delitos e irregularidades) finalmente queda en duda, le expresó por escrito al presidente de la

---

<sup>294</sup> Cfr. Contreras, Oved; y Finsat. *El Financiero*. “Función Pública ha sancionado a más de 12 mil 500 funcionarios corruptos.” México, viernes 24 de octubre de 2003. Sección: Sociedad, p. 45.

Comisión de Vigilancia del Congreso de la Unión, diputado Salvador Sánchez Vázquez, el también legislador panista Ángel Pasta Muñuzuri. Frente a 88 por ciento de multas y sanciones sin cobrar, el escrito dice que al pueblo y al gobierno de México le cuesta seis mil millones anuales la SFP y 600 millones la ASF, las cuales emiten sanciones económicas que no cobra la Secretaría de Hacienda, lo cual “genera más impunidad y fomento a la corrupción, lo que a su vez representa responsabilidades administrativas.”<sup>295</sup>

Los datos y cifras muestran claramente las contradicciones del sistema de administración pública y de administración de personal; por una parte se menciona la sanción para 12500 servidores públicos, y por otra parte se da a conocer que el 88% de las multas y sanciones no se cobran y/o no se aplican por conveniencia.

El sistema político mexicano impone sin contemplaciones los intereses de los grupos dominantes; en consecuencia los servidores públicos se conducen con lealtad hacia el grupo político al que pertenecen; pero no muestran la verdadera lealtad, que es la que corresponde verdaderamente a las instituciones públicas.

### **6.3. DATOS RELEVANTES.**

El universo de los servidores públicos es muy grande; tanto que por su naturaleza no se tiene un dato exacto del número total. José R. Castelazo, señala que existen aproximadamente dos millones setenta y dos mil servidores públicos en la administración pública centralizada.<sup>296</sup>

---

<sup>295</sup> Cfr. Reveles, José. *El Financiero*. “Nadie cobra las multas que impone Función Pública a funcionarios: en el limbo, 88% de las sanciones por 7 mil 56 mdp.” México, martes 21 de septiembre de 2004. Sección: Sociedad, p. 37.

<sup>296</sup> Castelazo, José R. *Revista No. 56 Servicio Profesional de Carrera: nueva institucionalidad de la administración pública*. “Expectativas en torno al servicio profesional de carrera en México”, Ed. Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM), 1a. ed. México, 2003, pp. 87-90.



Esta información impacta considerablemente, no sólo por el volumen de servidores públicos, sino también por considerar que en la actualidad el tamaño de la administración pública federal es grande; existen veinte dependencias públicas y doscientas nueve entidades paraestatales.

Considerando los datos y variables, la población de personal de la administración pública federal ha tenido que ser seccionada en varias formas. Una de ellas se puede clasificar en tres grandes grupos, mismos que explico a continuación:

1. Servidores públicos de primer nivel; son designados directamente por el presidente de la República o por sus colaboradores más cercanos; el grupo se integra por dos mil servidores (.09% del total).
2. Servidores públicos de segundo nivel: participan dentro del servicio profesional de carrera; no están sindicalizados y su desarrollo es limitado; el grupo se integra por 70 mil servidores (3.37% del total).
3. Servidores públicos de tercer nivel: no participan dentro del servicio profesional de carrera y están sindicalizados; el número de servidores asciende a la cantidad de dos millones y representa el 96.52% del total.

Adicionalmente existen servidores públicos que laboran temporalmente; no son incluidos dentro de las estructuras administrativas y perciben ingresos por la modalidad de honorarios. Las cifras y datos citados son significativos para el estudio de la administración de personal público federal; permiten analizar los alcances y limitaciones de tan importante función sustantiva de la administración pública. En materia económica, analicé y presenté los resultados derivados del estudio del gasto neto total de la federación (Decreto de Egresos de la Federación) del periodo 2001 a 2005. Especialmente estudié las partidas del gasto destinado a las provisiones económicas de cada dependencia federal; así como las percepciones y prestaciones de los servidores públicos.

#### **6.4. SUGERENCIAS:**

Las principales reflexiones y sugerencias que presento en relación con la administración de servidores públicos de las dependencias federales son las siguientes:

Primero. El servicio profesionalizado de carrera sólo contempla a una parte de los servidores públicos (70 mil servidores, equivalente al 3.37% del total); por lo cual se observa que este modelo está orientado a una mínima parte del universo de servidores públicos. Es recomendable lograr la participación de los dos millones de personas sindicalizadas, mismas que representan el 96.52% del total de servidores públicos.

Segundo. La gran mayoría de los servidores públicos federales, está dentro del tercer grupo; el de los sindicalizados (dos millones de servidores, equivalente al 96.52% del total). Es recomendable reorientar la capacitación y desarrollo del personal sindicalizado para que mejoren su desempeño y puedan ocupar mejores puestos en la administración pública federal.

Tercero. Los servidores públicos del primer nivel, no necesariamente son los que están mejor preparados para ocupar los puestos públicos de mayor importancia. La mayoría de ellos son políticos que en lugar de servir a las instituciones públicas; sólo se sirven de ellas para sus fines personales o del grupo político al cual están afiliados (salvo honorables excepciones). Es recomendable impulsar la reforma del Estado para controlar esta situación.

Cuarto. Ante esta problemática, el pueblo muestra su incapacidad de hacer valer su mandato; lo que es peor, participa activamente en los fenómenos que ella misma reclama. Por ejemplo: para no cumplir con sus propias obligaciones civiles incurre en soborno, mismo que genera corrupción. Es recomendable Implementar y fortalecer los programas de fomento a la cultura y denuncia ciudadana.

Quinto: La reciente Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, resuelve parcialmente la problemática citada; está dirigida a los servidores del nivel intermedio (70 mil servidores públicos, mismos que representan el 3.37% del total). En tal sentido se requieren cambios profundos que permitan incluir al total de los servidores públicos (2 millones 72 mil; equivalente al 100%).

Es necesario que desde el puesto más bajo y hasta el más alto sean evaluados mediante concursos y mediciones de desempeño que garanticen mejor servicio para la sociedad.

Sexto: Para mejorar la administración de personal público, se requiere avanzar en la “reforma del Estado”. Es necesaria la modificación sustancial y adjetiva de la Constitución General de la República; es claro advertir que los cambios en la Carta Magna, afectarán necesariamente los intereses de los grupos de poder del Estado.

Séptimo: Anteponer los intereses del poder constituyente. La reforma del Estado está siendo ignorada o parcialmente olvidada por estos grupos de poder. La sociedad sigue mostrando su incapacidad para organizarse y hacer valer el mandato que como pueblo le pertenece. La lucha de clases es desigual debido a que los pequeños grupos que ostentan el poder del Estado, lo ejercen mediante los aparatos de dominación en perjuicio de los grupos numerosos de la sociedad.

Octavo: En la administración de personal público federal, se requiere la reforma del Estado; pero los grupos de poder la tienen secuestrada. Ante esta problemática y como una solución parcial propongo la creación un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio. Precisamente la autonomía del organismo, puede limitar circunstancialmente la ingerencia de los grupos de poder político y económico.

Noveno. Dentro de las soluciones temporales, es recomendable efectuar modificaciones al marco normativo derivado de la carta magna; se requieren reformas a la legislación federal; tales como las que indico a continuación:

Laboral y sindical.

Electoral y de partidos políticos.

Presupuestal e impositiva.

Administrativa y sectorial.

Comercial y de regulación.

Transparencia y rendición de cuentas.

Bienestar y desarrollo social: salud, alimentación, vivienda, educación.

Décimo. Es recomendable la reestructuración y delimitación de facultades entre los diversos poderes del Estado mexicano. Por ejemplo: es necesario que el Ejecutivo federal deje de ser juez y parte; tal y como sucede con la actual Secretaría de la Función Pública y el Ministerio Público Federal.

## CAPÍTULO 7.

### **IMPORTANCIA DE CREAR UN ÓRGANO AUTÓNOMO PARA MEJORAR LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL DE LAS DEPENDENCIAS FEDERALES EN MÉXICO.**

La propuesta de crear un órgano autónomo para mejorar el sistema de administración de personal público no es la solución estructural. Es sólo una parte que puede servir para avanzar en el desarrollo de la administración de los servidores públicos.

Con la creación de la Secretaría de la Función Pública se repite el fenómeno por el cual el presidente de la República sigue siendo “juez y parte”; esta secretaría reporta directamente al presidente de la Republica. El cambio significativo dependerá de la autonomía que tenga un organismo y del cambio estructural hacia la reforma del Estado.<sup>292</sup>

Podemos observar que actualmente el ejecutivo federal es juez y parte en el desempeño del personal público a su cargo; esto no es sano para el Estado mexicano; la Secretaría de la Función Pública es actualmente la dependencia que realiza las funciones de contraloría hacia las demás dependencias y entidades del gobierno federal.

Es necesario crear un órgano autónomo que tenga facultades propias de decisión; de tal forma que garantice al Estado mexicano el debido cumplimiento de las leyes en materia de administración de personal público.

---

<sup>292</sup> Cfr. México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Decreto por el que se expide la Ley de 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; se adiciona la Ley de Planeación.” Jueves 10 de abril de 2003, primera sección, pp. 44 a 59. Con las reformas a estas leyes, se crea la Secretaría de la Función Pública, en sustitución de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

Este órgano deberá estar dotado de facultades suficientes para promover el desarrollo de los servidores públicos; de igual forma deberá tener capacidad legal y administrativa para promover la aplicación de las leyes que procedan por las faltas que cometan los servidores públicos en el desempeño de sus funciones.

Propongo la creación de un organismo autónomo, responsable de cumplir con la función de coordinar las acciones de administración de los servidores de las dependencias públicas federales de México. Debe ser constituido formalmente en base a las reformas procedentes que deberán efectuarse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A través de ella se generarán cambios de la legislación reglamentaria en materia de administración del personal del gobierno federal. Para evitar ser repetitivo, a partir del siguiente párrafo se entenderá indistintamente como:

Instituto: al órgano autónomo de administración de personal público, de las dependencias del gobierno federal.

Servidores públicos: al personal que labora en las dependencias del gobierno federal.

## **7.1. AUTONOMÍA, PERSONALIDAD JURÍDICA Y PATRIMONIO PROPIO DEL INSTITUTO.**

El Instituto estará dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio; de igual forma tendrá plena independencia para establecer su organización y funcionamiento. En su integración participarán el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

Para el desempeño de sus actividades, el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados en un servicio de administración de servidores públicos. Este instituto a diferencia de las comisiones intersecretariales anteriores (que sólo funcionaban temporalmente), se constituirá como una institución de carácter

permanente. El Instituto tendrá su sede central en el Distrito Federal y se organizará bajo un esquema desconcentrado que le permita ejercer sus funciones en todo el territorio nacional.

## **7.2. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL INSTITUTO.**

La Constitución establecerá los principios básicos que regirán en el Instituto para el ejercicio de la función de administración de personal público:

1. Certeza. Aludirá a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el Instituto estén dotadas de veracidad y certidumbre.
2. Legalidad. El Instituto observará en todo momento y circunstancia, el mandato constitucional.
3. Independencia. Hará referencia a las garantías y atributos de que dispondrán los órganos y autoridades que conformarán el Instituto, para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad. El Instituto actuará única y exclusivamente conforme a derecho, delimitando claramente su total independencia respecto a cualquier poder establecido.
4. Imparcialidad. Los integrantes del Instituto reconocerán el interés general de la sociedad; promoverán el respeto de los derechos fundamentales de los servidores de las dependencias del gobierno federal. Se antepondrá la ley ante cualquier interés personal o preferencia política.
5. Objetividad. Implica el quehacer institucional y personal que se fundará en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúe; consecuentemente interpretarán los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas puedan alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.

### **7.3. FUNCIONES SUSTANTIVAS DEL INSTITUTO.**

De manera expresa y precisa, el ordenamiento legal dispondrá que la organización y funcionamiento del Instituto esté orientado al cumplimiento de los siguientes fines:

1. Contribuir en la profesionalización de los servidores públicos.
2. Mejorar los niveles de vida y productividad de los servidores públicos en beneficio de ellos, la sociedad y el Estado.
3. Integrar el registro federal de los servidores de las dependencias públicas.
4. Garantizar a los servidores públicos el ejercicio de sus derechos.
5. Garantizar la celebración periódica y pacífica de promociones para los servidores públicos.
6. Respetar y hacer valer la autenticidad y efectividad de la administración de los servidores públicos.
7. Llevar a cabo la promoción y difusión de la cultura del servicio profesional.

El Instituto tendrá a su cargo en forma integral y directa, todas las actividades relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos de administración de los servidores públicos, así como aquellas que resulten consecuentes con los fines de la ley. Entre sus actividades fundamentales se mencionarán las siguientes:

1. Capacitación y educación en la cultura del servicio profesional.
2. Ubicación administrativa y territorial de los servidores públicos.
3. Derechos y prerrogativas de los servidores públicos.
4. Padrón y listas de servidores públicos.
5. Diseño, impresión, distribución y difusión de materiales.
6. Preparación de planes y programas de promoción y desarrollo.
7. Registro de resultados y establecimiento de fuentes de datos.
8. Declaración de validez y otorgamiento de constancias de promoción.
9. Regulación de los procesos de administración de los servidores públicos.
10. Asistencia y asesoría a servidores públicos.



## **7.4. ORGANIZACIÓN DEL ÓRGANO AUTÓNOMO.**

Atendiendo al principio de desconcentración en que se sustentará la organización y funcionamiento del Instituto, estos órganos estarán representados en el nivel central y estatal (una delegación en cada una de las 32 entidades federativas). En la conformación y funcionamiento del Instituto se distinguirán y delimitarán claramente las atribuciones de dos tipos de órganos:

1. Órganos directivos: se integrarán en forma colegiada bajo la figura de consejos.
2. Órganos técnico ejecutivos: se organizarán predominantemente por miembros Instituto bajo la figura de juntas ejecutivas.

### **7.4.1. ÓRGANOS DE DIRECCIÓN (CONSEJOS).**

Serán los responsables de velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, así como de fijar los lineamientos y emitir las resoluciones en todos los ámbitos de competencia del Instituto.

El órgano superior de dirección del Instituto será el consejo general y como órganos desconcentrados de la misma naturaleza existirán 32 consejos locales (uno en cada entidad federativa). El consejo general y los consejos locales, serán una instancia permanente. Se integrarán de manera colegiada: sólo tendrán derecho al voto los consejeros sin filiación partidista y que demuestren no tener vínculos con los poderes estatales.

#### **7.4.1.1. Consejo general.**

El consejo general se constituirá como el órgano superior de dirección del Instituto; será responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia de administración de servidores de las dependencias públicas del gobierno federal. De igual forma hará respetar los

principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad del Instituto.

#### 7.4.1.2. Integración del consejo general.

1 consejero presidente (con voz y voto).

8 consejeros de la administración de los servidores públicos (con voz y voto).

1 consejero propietario más dos suplentes por cada uno de los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras.<sup>293</sup> (sólo tendrán derecho a voz, pero no al voto).

1 representante propietario más un suplente por cada partido político nacional (sólo tendrá derecho a voz pero no al voto).

1 secretario ejecutivo (sólo tendrá derecho a voz pero no al voto).

Sólo nueve miembros del consejo general tendrán derecho a voz y voto (el consejero presidente y los ocho consejeros de la administración de los servidores públicos). Todos los integrantes del consejo general serán elegidos para un periodo de siete años (será necesario el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Diputados y en orden a las propuestas que formulen los grupos parlamentarios de la propia Cámara).

El secretario ejecutivo del Instituto será nombrado por las dos terceras partes del consejo general a propuesta del consejero presidente.

Atribuciones del consejo general:

Entre las atribuciones que la ley le otorgará al consejo general, sobresalen las siguientes:

---

<sup>293</sup> Como ejemplo: el IFE actualmente cuenta con la participación de cuatro grupos parlamentarios, que equivalen a cuatro consejeros propietarios más ocho consejeros suplentes.

1. Designar a los directores ejecutivos del Instituto, conforme a las propuestas que presente el consejero presidente.
2. Designar a los funcionarios que durante los procesos de promoción de los servidores públicos, actuarán como presidentes de los consejos locales y que en todo tiempo fungirán como vocales ejecutivos de las juntas correspondientes.
3. Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto para el Instituto, que proponga el presidente del consejo y remitirlo al titular del ejecutivo federal para su inclusión en el presupuesto de egresos de la Federación.
4. Fijar las políticas y los programas generales del Instituto a propuesta de la junta general ejecutiva

Es importante mencionar que el consejo general estará facultado para integrar las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las cuales invariablemente deben ser presididas por un consejero de la administración de los servidores públicos.

Independientemente de lo anterior, la ley dispondrá el funcionamiento permanente de cinco comisiones del consejo general, que se integrarán exclusivamente por consejeros de la administración de los servidores públicos:

1. Fiscalización de los recursos financieros, técnicos, materiales y humanos del Instituto.
2. Organización de las promociones de: ingreso, desarrollo, permanencia y retiro (reclutamiento, inducción, capacitación, desarrollo) de los servidores públicos.
3. Difusión de las acciones y programas en beneficio de los servidores públicos.
4. Coordinación de políticas de registro y expedientes (padrón) de servidores públicos; prestaciones; percepciones y retiro digno.
5. Administración del servicio profesional del propio Instituto.

#### 7.4.1.3. Consejos locales.

Son los órganos de dirección constituidos en cada una de las 32 entidades federativas y que, a diferencia del consejo general, únicamente se instalarán y sesionarán durante los periodos de promociones de los servidores públicos.

#### 7.4.1.4. Integración de cada uno de los 32 consejos locales:

- 1 Consejero presidente local, designado por el consejo general, quien fungirá a la vez y en todo tiempo como vocal ejecutivo de la respectiva junta local (con voz y voto).
- 4 Consejeros locales de la administración de los servidores públicos, designados por mayoría absoluta del consejo general (con voz y voto).
- 1 Representante de los partidos políticos nacionales, en la misma forma y términos en que se encuentran representados en el consejo general; es decir, uno por cada partido que cuente con reconocimiento legal (sólo tendrán derecho a voz, pero no al voto).
- 1 Secretario ejecutivo del consejo local. Sólo tendrán derecho a voz, pero no al voto.

Todos ellos serán elegidos para un periodo de siete años por el voto de las dos terceras partes de los miembros del consejo general y en orden a las propuestas que formulen los grupos parlamentarios de cada Estado federado.

El secretario ejecutivo del Instituto será nombrado por las dos terceras partes del consejo local a propuesta del consejero presidente.

Atribuciones de cada consejo local:

Entre las atribuciones que la ley le otorgará a cada consejo local, sobresalen las siguientes:

1. Designar a los directores ejecutivos del consejo local, conforme a las propuestas que presente el consejero presidente local.
2. Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto para el consejo local, que proponga el presidente del consejo local y remitirlo (al estar aprobado), al presidente del consejo general para su inclusión en el presupuesto de egresos de la Federación.
3. Cumplir con las políticas y los programas generales establecidos por el Instituto.

Es importante mencionar que el consejo local estará facultado para integrar las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las cuales invariablemente deben ser presididas por un consejero local de la administración de los servidores públicos. En este sentido dispondrá el funcionamiento permanente de cinco comisiones iguales a las del consejo general.

#### 7.4.2. ÓRGANOS TÉCNICO EJECUTIVOS.

##### 7.4.2.1. Junta general ejecutiva.

Será el órgano ejecutivo y técnico de mayor jerarquía, encargado tanto de instrumentar las políticas y programas generales del Instituto, como de dar cumplimiento a los acuerdos y resoluciones que apruebe el consejo general.

##### 7.4.2.2. Integración de la junta general ejecutiva.

La junta general ejecutiva estará integrada por:

El presidente del consejo general, quien la preside;

El secretario ejecutivo;

Los directores ejecutivos de cada una de las cinco comisiones citadas.

Al secretario ejecutivo del Instituto le corresponderá coordinar la junta general ejecutiva, así como conducir la administración de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos. La junta general ejecutiva deberá reunirse por lo menos una vez al mes para evaluar los resultados.

#### 7.4.2.3. Juntas locales ejecutivas.

Serán los órganos permanentes de ejecución y soporte técnico de las actividades del Instituto en cada entidad federativa.

#### 7.4.2.4. Integración de las juntas locales ejecutivas

La junta local ejecutiva estará integrada por:

El presidente del consejo local, quien la preside;

El secretario ejecutivo local;

Los directores ejecutivos locales de cada una de las cinco comisiones citadas.

Al secretario ejecutivo local del Instituto le corresponderá coordinar la junta general ejecutiva local, así como conducir la administración de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos locales. La junta local ejecutiva deberá reunirse por lo menos una vez al mes para evaluar los resultados.

## **CONCLUSIONES.**

Debido a las constantes manifestaciones y quejas de la sociedad en contra de la actuación de los servidores públicos de las dependencias del gobierno federal; me dediqué a investigar las causas por las cuales se ha generado todo este descontento generalizado. Reuní información documental desde el año 1821 y hasta el año 2005, para analizar los fenómenos que se presentaron y la forma en que actuó el personal de la administración pública federal.

Adicionalmente recibí valiosa información y comentarios de servidores públicos, así como observaciones y recomendaciones de los miembros del comité de asesores y revisores que me asignó la Facultad de Contaduría y Administración de la UNAM. Los resultados obtenidos me permitieron llegar a las siguientes conclusiones.

El personal de las dependencias públicas del gobierno federal se siente laboralmente inseguro, porque no cuenta con suficientes garantías de respeto, permanencia y desarrollo en su empleo; este descontento lo manifiesta por medio de actos de corrupción, robo, impunidad, y otros fenómenos indeseables que dañan a toda la sociedad del Estado. En consecuencia, la sociedad se siente defraudada y agredida por estos actos; peor aun, la falta de respuesta de las instituciones, ha contribuido a que se presenten otros fenómenos indeseables, como soborno y chantaje. Irremediablemente se agudizó la ingobernabilidad y descontento social.

La administración de personal público de las dependencias de la administración pública federal mexicana, está siendo sometida a constantes críticas en cuanto a su desempeño. El entorno de la globalización y las características del sistema laboral, político, económico y social de nuestro país, obligan a redefinir las estrategias de administración de personal.

Los servidores públicos comparan sus prestaciones y garantías laborales, contra las que tienen los empleados y trabajadores de la administración privada; en muchos casos se sienten en desventaja porque los índices de satisfacción y prestaciones no los favorece. La competencia internacional en materia comercial, obliga al personal público y privado a estar constantemente capacitado para ser competitivo. La administración privada invierte más capital en la capacitación de sus empleados y trabajadores; no obstante, sucede lo contrario en la administración pública, se destinan pocos recursos económicos para el desarrollo de los servidores públicos.

Inseguridad y desconfianza en el empleo es lo que sienten los servidores públicos, porque están sujetos a intereses políticos y económicos de los grupos dominantes en el poder. Estos grupos hegemónicos en lugar de promover el desarrollo de los servidores públicos, lamentablemente los somete a sus fines. Ante la amenaza y el miedo de perder su empleo, los servidores públicos se olvidan de las funciones sustantivas de las instituciones públicas; en consecuencia se dedican a obedecer las instrucciones de los grupos políticos, aun cuando estén en contra de los intereses de la sociedad.

El personal público tiene la misión de servir a la sociedad; por tal razón debe desempeñar correctamente las funciones sustantivas y adjetivas del Estado. En lo sustantivo debe considerar las acciones de gobierno, justicia, desarrollo social, y desarrollo económico; en lo adjetivo, debe conducir sus conocimientos y habilidades para planear, organizar, integrar, dirigir y controlar lo que es la función pública. Los servidores públicos se olvidan de cumplir estas funciones, o en todo caso, las condicionan porque el sistema político mexicano no les garantiza la seguridad de permanecer en su empleo, ni tener posibilidades de desarrollo en la administración pública.

La aportación que hago al campo de conocimiento de la administración de personal público de las dependencias del gobierno federal (como consecuencia



del diagnóstico aplicado), radica fundamentalmente en la propuesta de crear un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, que contribuya a mejorar el desarrollo de los servidores públicos. Para fortalecer al organismo autónomo, será necesario analizar, discutir, redefinir y aprobar la reforma del Estado; se requieren cambios sustanciales en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes secundarias.

La administración de personal de las dependencias de la administración pública federal mexicana, debe estudiarse a partir de la razón de Estado. La razón de Estado es dominación ejercida por el propio Estado; el sistema político mexicano impone sin contemplaciones los intereses de los grupos dominantes; en consecuencia los servidores públicos se conducen con lealtad hacia el grupo político al que pertenecen; pero no muestran la verdadera lealtad, que es la que corresponde a las instituciones públicas.

De muchas formas los funcionarios ejercen facultades discrecionales en el desempeño de sus tareas; la ética es un valioso medio de control para evitar la negligencia y arbitrariedad. Sin embargo los miembros del sistema político mexicano, no consideran a la ética como un elemento de importancia; sólo la utilizan en el discurso, pero no en la práctica. Al no ser respetada la ética, no se pueden esperar resultados satisfactorios.

Es necesaria la modificación sustancial y adjetiva de la Constitución General de la República; es claro advertir que los cambios en la Carta Magna, afectarán necesariamente los intereses de los grupos de poder del Estado. Los partidos políticos posponen e ignoran la reforma electoral para no perder sus espacios de poder; los sindicatos se oponen a la reforma laboral porque limita su capacidad de acción; los corporativos empresariales y financieros se oponen a la reforma fiscal porque atenta contra sus particulares intereses económicos; los grupos de tendencia religiosa se muestran en contra de la reforma social y de salud pública porque es contraria a su ideología e intereses de dominación.

La corrupción en los países desarrollados surge principalmente por fallas del sistema democrático; sin embargo para los países en desarrollo, las consecuencias son más devastadoras y alarmantes. Los grupos hegemónicos de las naciones poderosas imponen sus condiciones de poder económico y material; es claro advertir que ante la falta de reformas estructurales, nuestro país seguirá dando muestras de anarquía y desesperanza.

La legislación en materia de profesionalización y acceso a la información; así como la reciente creación de la Secretaría de la Función Pública, generaron cambios significativos para el estudio de personal público. Sin embargo el ejecutivo federal seguirá siendo juez y parte porque esta secretaría de Estado, depende de él directamente. Desafortunadamente la legislación en materia de profesionalización tiene limitaciones; porque sólo considera a 70 000 servidores públicos, mismos que representan el 3.37 % del universo total.

Los servidores públicos que están sindicalizados conforman al grupo más importante; son dos millones que por si mismo representan el 96.52%. Sin embargo este gran universo no está considerado dentro de la legislación de profesionalización. Este gran grupo de servidores públicos es el que ejecuta materialmente las acciones establecidas en los diversos programas del gobierno federal. Es importante considerar estas condicionantes para avanzar; de igual forma, se puede observar que el sindicalismo tiene bastante poder político para decidir sobre este asunto que nos ocupa.

La reforma del Estado es la oportunidad que debe tener toda nación para redefinir sus bases de organización y funcionamiento; representa la esperanza para que la sociedad en sí misma, avance en sus aspiraciones de libertad, igualdad y desarrollo. La profesionalización del servicio civil de carrera no es la solución; es sólo una parte importante para generar cambios. En sentido estricto la profesionalización del servicio civil de carrera, actualmente es una considerable “reforma administrativa”.

Para racionalizar el poder político del Estado se requieren cambios significativos y estructurales que formen parte de la reforma del Estado; es conveniente e impostergable las reformas sustantivas en materia política, económica, presupuestal, energética, fiscal, laboral, comercial, cultural, normativa, participación ciudadana, y rendición de cuentas.

Ignorar la importancia de las garantías que demandan los servidores públicos, nos llevará a una mayor crisis de ingobernabilidad, así como a riesgos de atraso en materia económica y social del país. La desorganización e incertidumbre dará paso a fenómenos graves como: miedo, intranquilidad, y desequilibrio que atente contra la paz social.

Los grandes temas nacionales y los de administración de personal público, se solucionarían sustancialmente al convocar nuevamente a un congreso constituyente que derive en una nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mientras esto no se logre, el país seguirá sólo con parciales “reformas administrativas” que ya han demostrado su lento, condicionado y limitado alcance.

La hipótesis central de la investigación se cumplió y se demuestra que a partir del análisis de la razón de Estado, y debido a la reproducción de sus condiciones de poder; la administración de personal público se constituye como un medio al servicio del poder político del Estado. En tal sentido las bases jurídicas, económicas, administrativas y sociales que se refieren a la administración de personal público, deben reconsiderarse a partir del modelo de autonomía con respecto al poder público del Estado.

## ANEXO 1.

### CUADRO QUE MUESTRA EL CONTENIDO DE LA LEY Y REGLAMENTO DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Cuadro No: 37. "Contenido central de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal"<sup>297</sup>

Título:	Capítulo	Nombre:	Artículos:
Primero.		DISPOSICIONES GENERALES.	
	Único.	De la naturaleza y objeto de la Ley.	1 a 9.
Segundo.		DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL SISTEMA.	
	Primero.	De los Derechos.	10.
	Segundo.	De las obligaciones.	11 a 12.
Tercero.		DE LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.	
	Primero.	Consideraciones Preliminares.	13.
	Segundo.	De la Estructura Funcional.	
		Sección Primera: Del Subsistema de Planeación de los Recursos Humanos.	14.
		Sección Segunda: Del Registro Único del Servicio Profesional de Carrera.	15 a 20.
	Tercero.	Del Subsistema de Ingreso.	21 a 34.
	Cuarto.	Del Subsistema de Desarrollo Profesional.	35 a 43.
	Quinto.	Del Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades.	44 a 53.
	Sexto.	Del Subsistema de Evaluación del Desempeño.	54 a 58.
	Séptimo.	Del Subsistema de Separación.	59 a 63.
	Octavo.	Del Subsistema de Control y Evaluación.	64 a 66.
	Noveno.	De la estructura orgánica del Sistema.	
		Sección Primera: De la Secretaría.	67 a 69.
		Sección Segunda: Del Consejo Consultivo.	70 a 71.
		Sección Tercera. De los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección.	72 a 75.
Cuarto			
	Primero.	Del Recurso de Revocación.	76 a 78.
	Segundo.	De las Competencias.	79 a 80.
		Transitorios: Primero a séptimo.	

Fuente: Elaboración propia.<sup>298</sup>

<sup>297</sup> México. Secretaría de Gobernación, *Diario Oficial de la Federación*, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Decreto por el que se expide la Ley de Servicio Profesional..., pp. 44 a 59.

Cuadro No: 38. "Contenido central del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal"<sup>299</sup>

Titulo	Capítulo	Nombre:	Artículos:
Primero		Disposiciones Generales.	
	Único.		1 a 8.
Segundo.		De los Servidores Públicos de Carrera.	8 a 23.
	Único.	De la Clasificación de los Servidores Públicos.	9 a 14.
Tercero.		Del Funcionamiento y Organización del Sistema de Servicio Profesional de Carrera.	
	I.	Disposiciones Generales.	15 a 16.
	II.	Del Subsistema de Planeación de los Recursos Humanos.	17 a 20.
	III.	Del Subsistema de Ingreso.	21 a 38.
	IV.	Del Subsistema de Desarrollo Profesional.	39 a 46.
	V.	Del Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades..	47 a 59.
	VI.	Del Subsistema de Evaluación del Desempeño.	60 a 74.
	VII.	Del Subsistema de Separación.	75 a 80.
	VIII.	Del Subsistema de Control y Evaluación.	81 a 89.
	IX.	Del Registro Único del Servicio Público Profesional.	90 a 93.
Cuarto.		De los Órganos del Sistema.	
	I.	De la Integración y Funcionamiento del Consejo Consultivo.	94 a 96.
	II.	De la Integración y Funcionamiento de los Comités de Profesionalización.	97 a 98.
	III.	De la Integración y Funcionamiento de los Comités de Selección.	99 a 100.
Quinto.		De las Inconformidades y el Recurso de Revocación.	
	I.	De las Inconformidades.	101 a 104.
	II.	Del Recurso de Revocación.	105 a 109.
		Transitorios: Primero a duodécimo	

Fuente: Elaboración propia.<sup>300</sup>

<sup>298</sup> *Idem.* Cuadro preparado con los datos de la citada Ley del Servicio Profesional de Carrera...

<sup>299</sup> México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, "Secretaría de la Función Pública. Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal". Primera sección, viernes 2 de abril de 2004, pp.13 a 36.

<sup>300</sup> *Idem.* Cuadro preparado con los datos del citado Reglamento.

## ANEXO 2.

### CONTENIDO CENTRAL DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.

Esta Ley tiene la finalidad de proveer y garantizar el acceso de toda a la información; en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.<sup>301</sup>

Cuadro No. 39. “Contenido central de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.”<sup>302</sup>

Titulo:	Capítulo	Nombre:	Artículos:
Primero.		Disposiciones comunes para los sujetos obligados.	
	I.	Disposiciones generales.	1 a 6.
	II.	Obligaciones de transparencia.	7 a 12.
	III.	Información reservada y confidencial.	13 a 19.
	IV.	Protección de datos personales.	20 a 26.
	V.	Cuotas de acceso.	27.
Segundo.		Acceso a la información en el Poder Ejecutivo Federal.	
	I.	Unidades de enlace y comités de información.	28 a 32.
	II.	Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.	33 a 39.
	III.	Del procedimiento de acceso ante la dependencia o entidad.	40 a 48.
	IV.	Del procedimiento ante el Instituto.	49 a 60.
Tercero.		Acceso a la información de los demás sujetos obligados.	
	Único.		61 a 62.
Cuarto.		Responsabilidades y sanciones.	
	Único.		63 a 64.
		Transitorios: del primero al undécimo.	

Fuente: Elaboración propia.<sup>303</sup>

<sup>301</sup> Cfr. García Villa, Juan Antonio. “A propósito de la Ley de Transparencia.” *El Financiero*, México, viernes 28 de junio de 2002. Sección: Opinión, p. 42.

<sup>302</sup> México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”. Primera sección, martes 11 de junio de 2002, pp. 2 a 15.

El Reglamento Interior de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día miércoles 11 de junio de 2003; con lo cual se cumplió lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la ley.

Cuadro No: 40 “Contenido central del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental. “ <sup>304</sup>

Título 305	Capítulo	Nombre:	Artículos:
	I.	Disposiciones generales.	1 a 7.
	II.	Obligaciones de transparencia.	8 a 23.
	III.	Publicación de proyectos de leyes y disposiciones administrativas de carácter general.	24 a 25.
	IV.	Clasificación de información.	26 a 29.
	V.	Información reservada.	30 a 36.
	VI.	Información confidencial.	37 a 41.
	VII.	Organización de archivos.	42 a 46.
	VIII.	Protección de datos personales.	47 a 48.
	IX.	Costos por reproducción y envío de la información.	49 a 55.
	X.	De las Unidades de Enlace y los Comités.	56 a 61.
	XI.	Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.	62 a 65.
	XII.	Del procedimiento de acceso a la información.	66 a 75.
	XIII.	De los procedimientos de acceso y corrección de datos personales.	76 a 81.
	XIV.	De los procedimientos ante el Instituto.	82 a 95.
		Transitorios : del primero al decimoprimer.	

Fuente: Elaboración propia. <sup>306</sup>

De igual forma, el artículo 33 de la Ley, especifica que “El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), es el órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de

<sup>303</sup> *Idem.* Cuadro preparado con los datos de la citada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

<sup>304</sup> México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”. Primera sección, miércoles 11 de junio de 2003, pp.21 a 36.

<sup>305</sup> Este Reglamento no contiene “Títulos”.

<sup>306</sup> Cuadro preparado en base a los datos del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental.

decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.”<sup>307</sup>

El Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día miércoles 11 de junio de 2003; con lo cual se cumplió lo dispuesto por el artículo séptimo transitorio de la esta ley.

Cuadro No: 41 “Contenido central del Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la información Pública.”<sup>308</sup>

Título 309	Capítulo	Nombre:	Artículos:
	Primero.	Disposiciones generales.	1 a 5.
	Segundo.	De la organización y Facultades del Instituto.	6 a 16.
	Tercero.	De los Comisionados.	17 a 18.
	Cuarto.	Del Comisionado Presidente.	19 a 22.
	Quinto.	De la Secretaría de Acuerdos.	23.
	Sexto.	De la Secretaría Ejecutiva.	24.
	Séptimo.	De las Direcciones generales.	25.
	Octavo.	Disposiciones finales.	26 a 29.
		Transitorios:	Único.

Fuente: Elaboración propia.<sup>310</sup>

El Instituto, está dotado de autonomía propia, sus decisiones serán independientes (no estará subordinado a ninguna autoridad); tendrá los

<sup>307</sup> México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Ley Federal de Transparencia...”, p. 9.

<sup>308</sup> México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”. Primera sección, miércoles 11 de junio de 2003, pp. 60 a 67.

<sup>309</sup> Este Reglamento no contiene “Títulos”.

<sup>310</sup> Cuadro preparado en base a los datos del Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la información Pública Gubernamental.



recursos humanos y materiales necesarios para el desempeño de sus funciones.<sup>311</sup>

Conforme al artículo 34 de la Ley, El Instituto se conforma de cinco comisionados, nombrados por el Ejecutivo Federal (la Cámara de Senadores puede objetar dichos nombramientos por mayoría, y cuando se encuentre en receso por la Comisión Permanente, con la misma votación. El legislativo tiene treinta días para resolver; en caso contrario se entenderá como no objetado.<sup>312</sup>

Los primeros cinco comisionados nombrados fueron: María Marván Laborde (en calidad de comisionada presidenta), Juan Pablo Guerrero, así como Horacio Aguilar Álvarez de Alba, Alonso Gómez Robledo Verduzco, y José Octavio López Presa.<sup>313</sup> Las decisiones son colegiadas en todo lo referente a la información gubernamental.

“Cada comisionado percibirá un sueldo mensual, equivalente al de cualquier subsecretario y que es aproximadamente de 142 mil pesos mensuales. [...], con una planta definitiva de 180 trabajadores, además ejercerá un presupuesto de 215 millones de pesos”<sup>314</sup>

Fernando Ramírez de Aguilar, advierte de varias circunstancias contingentes, tales como, el descontrol sobre la organización y control de los datos de archivo:

[...] –el Instituto Federal de Acceso de Información (IFAI)- llega con varios huecos. Por un lado, en el Congreso de la Unión se encuentra en revisión una ley federal de archivos y, por otro, se desconoce todo lo que hay en el Archivo General de la Nación y en los archivos de las

---

<sup>311</sup> México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Ley Federal de Transparencia...”, Cfr. Artículo 33 y 34, p. 9.

<sup>312</sup> *Ibid.*, p. 9. Cfr., artículo 34.

<sup>313</sup> Cfr. Ramírez de Aguilar, Fernando. *El Financiero*. “Huecos en el Instituto de Acceso a la Información.” México, miércoles 28 de mayo de 2003. Sección: Sociales, p. 36.

<sup>314</sup> Cfr. Ramírez de Aguilar, Fernando. *El Financiero*. “Huecos en el Instituto de Acceso a la Información” ..., p.36.

secretarías de Estado y organismos autónomos. Además de ello, no existe una ley que regule el manejo de los datos personales de los ciudadanos, ni tampoco hay un control estricto de los mismos.”<sup>315</sup>

Fauzi Handám Amad, hace comentarios referentes a la seguridad nacional, el poder público y los derechos de los ciudadanos del Estado.<sup>316</sup>

“[...], no es fácil delimitar con precisión la línea divisoria entre el pleno derecho que tienen los ciudadanos a recibir información de los asuntos públicos y la obligación del Estado de reservarse datos o documentos que considere indispensable para conservar la paz social o la seguridad nacional. En México se contempla el derecho a la información como garantía individual desde 1917, mediante una adición al artículo sexto de la Constitución política.”<sup>317</sup>

“[...]. Actualmente se encuentra para discusión y dictamen en el Senado de la República una iniciativa de Ley de Seguridad Nacional que contiene conceptos a considerar para catalogar información como “reservada” . El derecho a la información está contemplado en los principales pactos internacionales sobre derechos humanos, de los que México es parte. Por lo que la legislación en la materia es completada con los compromisos internacionales. [...], hay que tomar en consideración que antes de que podamos acceder a la información, esta pasa por el criterio de alguien que selecciona, analiza o resume con características educativas o culturales propias y orientado por sus propias convicciones, intereses e inclinaciones políticas, lo que hace difícil saber si la información corresponde a la realidad. [...]. En nuestro país también es importante contar con la información adecuada y reservada, sólo así se logra la estabilidad y la paz social, para evitar la violencia, el crimen organizado y el terrorismo y detectar movimientos

---

<sup>315</sup> *Idem.*

<sup>316</sup> Hamdán Amad, Fauzi. *El Financiero*. “Seguridad Nacional y derecho a la información.” México, jueves 27 de noviembre de 2003. Sección: Opinión, p. 50. Hamdán... es Presidente de la Comisión de Hacienda del Senado de la República.

<sup>317</sup> *Idem.*

guerrilleros que afecten la seguridad de los mexicanos y vulneren la autoridad del Estado.”<sup>318</sup>

“El pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información ha expedido muy recientemente un manual de lineamientos para clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la administración pública federal donde se definen: defensa exterior, Estado en riesgo, información reservada, razones de seguridad nacional y seguridad interior. Sería deseable que todos estos conceptos fueran tomados en cuenta por los tres poderes, no sólo como base para restringir el acceso a la información, sino también antes de tomar cualquier decisión.”<sup>319</sup>

El día jueves 12 de junio de 2003 aparecieron publicados en el Diario Oficial de la federación, los lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, procesamiento y trámite de las solicitudes de acceso a la información gubernamental que formulen los particulares.<sup>320</sup>

---

<sup>318</sup> *Idem.*

<sup>319</sup> *Idem.*

<sup>320</sup> México. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, procesamiento y trámite de las solicitudes de acceso a la información gubernamental que formulen los particulares, así como en su resolución y notificación, y la entrega de la información en su caso, con exclusión de las solicitudes de acceso a datos personales y su corrección.” Primera sección, jueves 12 de junio de 2003, pp. 78 a 90.

### ANEXO 3.

#### GASTO NETO TOTAL DEL EJERCICIO FISCAL: 2001 A 2005.

##### 1. Gasto neto total del ejercicio fiscal 2001.

Cuadro No. 42. "Gasto neto total presupuestado para el ejercicio fiscal 2001".

<b>I. RAMO 01: PODER LEGISLATIVO.</b>		<b>\$ 4,398,702,424.00</b>
<b>Gasto programable.</b>		
	Cámara de diputados.	\$ 2,650,616,932.00
	Entidad de Fiscalización Superior de la Federación.	\$ 493,714,000.00
	Cámara de Senadores.	\$ 1,254,371,492.00
<b>II. RAMO 03: PODER JUDICIAL.</b>		<b>\$ 13,803,465,746.00</b>
<b>Gasto programable.</b>		
	Suprema corte de Justicia de la Nación.	\$ 1,667,511,572.00
	Consejo de Judicatura Federal.	\$ 11,540,303,944.00
	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.	\$ 595,650,230.00
<b>III. ENTES PÚBLICOS FEDERALES. Ramos.</b>		<b>\$ 5,704,158,299.00</b>
<b>Gasto programable.</b>		
22	Instituto Federal Electoral.	\$ 5,294,158,299.00
35	Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	\$ 410,000,000.00
<b>IV. RAMOS ADMINISTRATIVOS.</b>		<b>\$ 298,579,004,545.00</b>
<b>Gasto programable.</b>		
02	Presidencia de la República, que comprende a:	\$ 1,756,200,000.00
	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.	\$ 46,249,946.00
04	Gobernación.	\$ 4,918,134,146.00
05	Relaciones Exteriores.	\$ 3,665,736,300.00
06	Hacienda y Crédito Público.	\$ 20,385,697,000.00
07	Defensa Nacional.	\$ 22,424,626,000.00
08	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.	\$ 31,080,524,269.00
09	Comunicación y Transportes.	\$ 18,904,400,000.00
10	Economía.	\$ 4,988,974,361.00
11	Educación Pública.	\$ 97,568,578,050.00
12	Salud.	\$ 19,278,072,890.00
13	Marina.	\$ 8,873,400,000.00
14	Trabajo y Previsión Social.	\$ 3,803,440,000.00
15	Reforma Agraria.	\$ 1,855,010,000.00
16	Medio Ambiente y Recursos Naturales.	\$ 14,400,458,531.00
17	Procuraduría General de la República.	\$ 5,594,400,000.00
18	Energía.	\$ 14,186,767,348.00
20	Desarrollo Social.	\$ 14,625,700,000.00
21	Turismo.	\$ 1,338,028,300.00
27	Contraloría y Desarrollo Administrativo.	\$ 1,349,770,000.00
31	Tribunales Agrarios.	\$ 498,782,300.00
32	Tribunal Fiscal de la Federación.	\$ 732,200,000.00
36	Seguridad Pública.	\$ 6,350,105,050.00
<b>V. RAMOS GENERALES.</b>		<b>\$ 729,441,068,106.00</b>
<b>Gasto programable.</b>		
19	Aportaciones a Seguridad Social.	\$ 94,023,600,400.00
23	Provisiones Salariales y Económicas.	\$ 20,2393,631,553.00
25	Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.	\$ 24,943,003,277.00
33	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.	\$ 199,578,247,902.00
<b>Gasto no programable.</b>		

24	Deuda Pública.	\$	145,054,016,826.00
28	Participaciones a Entidades Federativas y Municipios.	\$	194,084,700,000.00
29	Erogaciones para las operaciones y Programas de Saneamiento Financiero.	\$	0.00
30	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores.	\$	12,285,968,148.00
34	Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y deudores de la Banca.	\$	39,177,900,000.00
<b>VI. ENTIDADES.</b>		<b>\$</b>	<b>414,354,154,941.00</b>
<b>Gasto programable.</b>			
00637	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.		43,224,057,420.00
00641	Instituto Mexicano del Seguro Social.	\$	144,492,700,000.00
06750	Lotería Nacional para la Asistencia Pública.	\$	1,062,400,000.00
09120	Camiones y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.	\$	3,219,700,000.00
18164	Comisión Federal de Electricidad.	\$	91,395,100,000.00
18500	Luz y Fuerza del Centro.	\$	14,249,122,300.00
Petróleos Mexicanos Consolidado, que se distribuye para erogaciones de:		\$	93,857,700,001.00
18572	Petróleos Mexicanos.	\$	11,215,491,278.00
18575	PEMEX Exploración y Producción.	\$	38,970,749,093.00
18576	PEMEX Refinación.	\$	28,584,845,715.00
18577	PEMEX Gas y Petroquímica Básica.	\$	8,643,319,883.00
PEMEX Petroquímica Consolidado, que se distribuye para erogaciones de:		\$	6,443,294,032.00
18578	Petroquímica Corporativo.	\$	1,559,128,406.00
18579	Petroquímica Camargo, S.A. de C.V.	\$	125,322,390.00
18580	Petroquímica Cangrejera, S.A. de C.V.	\$	1,690,425,678.00
18581	Petroquímica Cosoleacaque, S.A. de C.V.	\$	979,223,928.00
18582	Petroquímica Escolín, S.A. de C.V.	\$	554,868,468.00
18584	Petroquímica Tula, S.A. de C.V.	\$	184,596,959.00
18585	Petroquímica Camargo, S.A. de C.V.	\$	1,349,728,203.00
<b>Gasto no programable.</b>			
<b>Costo financiero, que se distribuye para erogaciones de:</b>		<b>\$</b>	<b>22,853,375,220.00</b>
18164	Comisión Federal de Electricidad.	\$	6,918,988,820.00
Petróleos Mexicanos Consolidado.		\$	15,934,386,400.00
<b>Resta por concepto de subsidios, transferencias y aportaciones a seguridad social incluidas en el gasto de la Administración Pública Centralizada y que cubren parcialmente los presupuestos a las entidades a que se refiere este artículo.</b>		<b>\$</b>	<b>104,414,054,061.00</b>
<b>GASTO NETO TOTAL:</b>		<b>\$</b>	<b>1,361,866,500,000.00</b>

Fuente: México, Secretaría de Gobernación Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2001". Domingo 31 de diciembre de 2000, Primera sección, pp. 26-28.

## 2. GASTO NETO TOTAL DEL EJERCICIO FISCAL 2002.

Cuadro No. 43. "Gasto neto total presupuestado para el ejercicio fiscal 2002."

<b>A. RAMOS AUTÓNOMOS.</b>		<b>\$</b>	<b>26,512,150,439.00</b>
<b>Gasto programable.</b>			
01	Poder Legislativo.	\$	4,896,926,553.00
	Cámara de Senadores.	\$	1,396,200,000.00

	Cámara de Diputados.	\$	2,951,234,213.00
	Auditoría superior de la Federación.	\$	594,492,340.00
03	Poder Judicial.	\$	15,363,610,906.00
	Suprema Corte de Justicia de la Nación.	\$	1,855,976,392.00
	Consejo de la Judicatura Federal.	\$	12,844,634,514.00
	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.	\$	663,000,000.00
22	Instituto Federal Electoral.	\$	5,795,312,980.00
35	Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	\$	456,300,000.00
	<b>B. RAMOS ADMINISTRATIVOS.</b>	<b>\$</b>	<b>332,366,003,737.00</b>
	<b>Gasto programable.</b>		
02	Presidencia de la Republica.	\$	1,674,311,000.00
04	Gobernación.	\$	5,070,887,198.00
05	Relaciones Exteriores.	\$	3,843,020,000.00
06	Hacienda y Crédito Público.	\$	21,930,280,000.00
07	Defensa Nacional.	\$	22,705,420,000.00
08	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.	\$	35,580,230,000.00
09	Comunicaciones y Transportes.	\$	23,107,004,457.00
10	Economía.	\$	6,425,959,000.00
11	Educación Pública.	\$	110,376,540,576.00
12	Salud.	\$	21,995,770,000.00
13	Marina.	\$	8,518,470,000.00
14	Trabajo y Previsión Social.	\$	3,563,600,000.00
15	Reforma Agraria.	\$	2,212,480,000.00
16	Medio Ambiente y Recursos Naturales.	\$	14,852,940,000.00
17	Procuraduría General de la República.	\$	6,932,584,900.00
18	Energía.	\$	13,027,395,643.00
20	Desarrollo Social.	\$	19,054,641,963.00
21	Turismo.	\$	1,597,260,000.00
27	Contraloría y Desarrollo Administrativo.	\$	1,240,320,000.00
31	Tribunales Agrarios.	\$	524,730,000.00
32	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	\$	754,410,000.00
36	Seguridad Pública.	\$	7,320,104,000.00
37	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.	\$	57,609,000.00
	<b>C. RAMOS GENERALES.</b>	<b>\$</b>	<b>770,104,639,041.00</b>
	<b>Gasto programable.</b>		
19	Aportaciones a Seguridad Social.	\$	100,670,385,600.00
23	Provisiones Salariales y Económicas.	\$	22,102,701,537.00
25	Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de la Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.	\$	21,807,905,500.00
33	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.	\$	218,673,007,922.00
	<b>Gasto no programable.</b>		
24	Deuda Pública.	\$	131,100,309,814.00
28	Participaciones a entidades Federativas y Municipios.	\$	219,192,900,000.00
29	Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero.	\$	0.00
30	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores.	\$	11,179,328,668.00
34	Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca.	\$	45,378,100,000.00
	<b>D. ENTIDADES.</b>	<b>\$</b>	<b>445,367,519,261.00</b>
	<b>Gasto programable.</b>		
00637	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.	\$	45,161,600,000.00
00641	Instituto Mexicano del Seguro Social.	\$	152,642,000,000.00
06750	Lotería Nacional para la Asistencia Pública.	\$	979,900,000.00
09120	Camiones y Puentes Federales de Ingresos y Servicios	\$	2,971,201,183.00

Conexos.		
18164	Comisión Federal de Electricidad.	\$ 85,422,386,300.00
18500	Luz y Fuerza del Centro.	\$ 15,749,100,000.00
Petróleos Mexicanos Consolidado, que se distribuye para erogaciones de:		\$ 112,508,470,262.00
18572	Petróleos Mexicanos.	\$ 13,389,955,630.00
18575	PEMEX Exploración y Producción.	\$ 43,762,719,911.00
18576	PEMEX Refinación.	\$ 35,276,298,288.00
18577	PEMEX Gas y Petroquímica Básica.	\$ 11,494,049,823.00
PEMEX Petroquímica Consolidado, que se para erogación de:		\$ 8,585,446,610.00
	18578 Petroquímica Corporativo.	\$ 2,042,846,572.00
	18579 Petroquímica Camargo, S.A. de C.V.	\$ 170,813,651.00
	18580 Petroquímica Cangrejera, S.A. de C.V.	\$ 2,306,557,596.00
	18581 Petroquímica Cosoleacaque, S.A. de C.V.	\$ 1,250,990,016.00
	18582 Petroquímica Escolín, S.A. de C.V.	\$ 756,086,917.00
	18584 Petroquímica Tula, S.A. de C.V.	\$ 246,862,241.00
	18585 Petroquímica Camargo, S.A. de C.V.	\$ 1,811,289,617.00
<b>Gasto no programable.</b>		
Costo financiero, que se distribuye para erogaciones de:		\$ 29,932,861,516.00
	18164 Comisión Federal de Electricidad.	\$ 5,685,134,900.00
	Petróleos Mexicanos Consolidado.	\$ 24,247,726,616.00
<b>Resta por concepto de subsidios, transferencias y aportaciones a seguridad social incluidas en el gasto de la Administración Pública Centralizada y que cubren parcialmente los presupuestos de las entidades a que se refiere este artículo.</b>		<b>\$ 111,016,012,478.00</b>
<b>GASTO NETO TOTAL:</b>		<b>\$ 1,463,334,300,000.00</b>

Fuente: México, Secretaría de Gobernación Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2002." Martes 1 de enero de 2002, Primera sección, pp. 85-86.

### 3. GASTO NETO TOTAL DEL EJERCICIO FISCAL 2003.

Cuadro No. 44. "Gasto neto total presupuestado para el ejercicio fiscal 2003."

<b>A: RAMOS AUTÓNOMOS.</b>		<b>\$34,978,964,477</b>
<b>Gasto Programable.</b>		
01	Poder legislativo.	\$5,575,986,417
	Cámara de Senadores.	\$1,712,431,830
	Cámara de Diputados.	\$3,275,553,340
	Auditoría Superior de la Federación.	\$588,001,247
03	Poder Judicial.	\$17,732,064,509
	Suprema Corte de Justicia de la Nación.	\$1,869,232,025
	Consejo de la Judicatura Federal.	\$14,858,663,531
	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.	\$1,004,168,953
22	Instituto Federal Electoral.	\$11,095,945,771
35	Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	\$574,967,780
<b>B: RAMOS ADMINISTRATIVOS.</b>		<b>\$346,200,730,021</b>
<b>Gasto Programable.</b>		
02	Presidencia de la Republica.	\$1,661,780,000

04	Gobernación.	\$3,990,376,868
05	Relaciones Exteriores.	\$3,444,219,319
06	Hacienda y Crédito Público.	\$21,785,196,894
07	Defensa Nacional.	\$22,831,946,500
08	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Alimentación.	\$41,782,679,672
09	Comunicaciones y Transportes.	\$23,124,305,335
10	Economía.	\$5,403,508,549
11	Educación Pública.	\$106,355,088,005
12	Salud.	\$20,866,971,465
13	Marina.	\$8,899,171,701
14	Trabajo y Previsión Social.	\$3,150,708,379
15	Reforma Agraria.	\$2,758,759,556
16	Medio Ambiente y Recursos Naturales.	\$17,404,217,059
17	Procuraduría General de la República.	\$7,154,274,950
18	Energía.	\$17,569,043,293
20	Desarrollo Social.	\$18,977,482,033
21	Turismo.	\$1,458,896,071
27	Contraloría y Desarrollo Administrativo.	\$1,164,407,270
31	Tribunales Agrarios.	\$533,610,000
32	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	\$814,600,000
36	Seguridad Pública.	\$7,067,231,446
37	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.	\$66,862,020
38	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.	\$7,935,843,636
<b>C: RAMOS GENERALES.</b>		<b>\$785,385,196,595</b>
<b>Gasto Programable.</b>		
19	Aportaciones a Seguridad Social.	\$114,365,390,700
23	Provisiones Salariales y Económicas.	\$3,297,177,387
25	Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.	\$23,915,742,205
33	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.	\$234,618,811,609
39	Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.	\$17,000,000,000
<b>Gasto No Programable.</b>		
24	Deuda Publica.	\$128,235,408,794
28	Participaciones a Entidades Federativas y Municipios.	\$226,676,800,000
29	Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero.	\$0
30	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores.	\$7,037,200,000
34	Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca.	\$30,238,665,900
<b>D: ENTIDADES SUJETAS A CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO.</b>		<b>\$492,603,503,382</b>
<b>Gasto Programable.</b>		
00637	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.	\$54,580,194,777
00641	Instituto Mexicano del Seguro Social.	\$168,785,785,251
06750	Lotería Nacional para la Asistencia Pública.	\$1,089,264,000
09120	Camiones y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.	\$2,533,759,648
18164	Comisión Federal de Electricidad.	\$106,825,649,364
18500	Luz y Fuerza del Centro.	\$20,582,310,435
Petróleos Mexicanos Consolidado.		\$111,798,100,000
18572	Petróleos Mexicanos.	\$13,464,252,718
18575	PEMEX Exploración y Producción.	\$45,555,064,251
18576	PEMEX Refinación.	\$34,860,607,991
18577	PEMEX Gas Petroquímica Básica.	\$9,818,263,013



	PEMEX Petroquímica Consolidado, que se distribuye para erogaciones de:		
	18578	Petroquímica Corporativo.	\$2,249,987,911
	18579	Petroquímica Camargo, S.A. de C.V.	\$159,940,951
	18580	Petroquímica Cangrejera, S.A. de C.V.	\$2,096,308,551
	18581	Petroquímica Cosoleacaque, S.A. de C.V.	\$1,057,868,485
	18582	Petroquímica Escolín, S.A. de C.V.	\$671,973,437
	18584	Petroquímica Tula, S.A. de C.V.	\$262,786,890
	18585	Petroquímica Pajaritos, S.A. de C.V.	\$1,601,045,802
	<b>Gasto No Programable.</b>		
	Costo Financiero, que se distribuye para erogaciones de:		
	18164	Comisión Federal de Electricidad.	\$6,219,777,654
		Petróleos Mexicanos Consolidado.	\$20,188,662,253
	<b>Resta por concepto de subsidios, transferencias y aportaciones a seguridad social incluidas en el gasto de Administración Pública Centralizada y que cubre parcialmente los presupuestos de las entidades a que se refiere el Anexo 1.D.</b>		<b>\$134,322,694,475</b>
	<b>GASTO NETO TOTAL.</b>		<b>\$1,524,845,700,000</b>

Fuente: México, Secretaría de Gobernación Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2003." Lunes 30 de diciembre de 2002, Segunda sección, pp. 96-98.

#### 4. GASTO NETO TOTAL DEL EJERCICIO FISCAL 2004.

Cuadro No. 45. "Gasto neto total presupuestado para el ejercicio fiscal 2004."

<b>A: RAMOS AUTÓNOMOS.</b>			<b>\$30,936,436,485</b>
<b>Gasto Programable.</b>			
01	Poder legislativo.		\$5,438,986,606
	Cámara de Senadores.		\$1,659,163,606
	Cámara de Diputados.		\$3,165,941,000
	Auditoría Superior de la Federación.		\$613,882,000
03	Poder Judicial.		\$19,400,049,908
	Suprema Corte de Justicia de la Nación.		\$2,206,313,904
	Consejo de la Judicatura Federal.		\$16,281,202,004
	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.		\$912,534,000
22	Instituto Federal Electoral.		\$5,468,294,995
35	Comisión Nacional de los Derechos Humanos.		\$329,104,976
<b>B: RAMOS ADMINISTRATIVOS.</b>			<b>\$352,541,613,942</b>
<b>Gasto Programable.</b>			
02	Presidencia de la Republica.		\$1,645,331,320
04	Gobernación.		\$3,818,018,310
05	Relaciones Exteriores.		\$3,424,050,360
06	Hacienda y Crédito Público.		\$23,620,151,310
07	Defensa Nacional.		\$23,332,790,200
08	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.		\$36,373,348,993
09	Comunicaciones y Transportes.		\$22,746,439,540
10	Economía.		\$5,379,959,878
11	Educación Pública.		\$113,414,103,990
12	Salud.		\$20,973,045,416
13	Marina.		\$8,488,209,330

14	Trabajo y Previsión Social.	\$3,327,845,990
15	Reforma Agraria.	\$2,806,120,460
16	Medio Ambiente y Recursos Naturales.	\$16,008,172,920
17	Procuraduría General de la República.	\$7,256,508,790
18	Energía.	\$20,587,254,080
20	Desarrollo Social.	\$21,098,544,310
21	Turismo.	\$1,230,202,790
27	Función Pública.	\$1,417,369,870
31	Tribunales Agrarios.	\$574,040,080
32	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	\$783,589,490
36	Seguridad Pública.	\$6,462,687,360
37	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.	\$67,852,790
38	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.	\$7,705,976,355
<b>C: RAMOS GENERALES.</b>		<b>\$878,831,014,959</b>
<b>Gasto Programable.</b>		
19	Aportaciones a Seguridad Social.	\$127,265,200,000
23	Provisiones Salariales y Económicas.	\$16,719,005,769
25	Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.	\$29,762,350,670
33	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.	\$251,201,397,358
39	Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.	\$17,000,000,000
<b>Gasto No Programable.</b>		
24	Deuda Publica.	\$145,860,120,362
28	Participaciones a Entidades Federativas y Municipios.	\$242,281,000,000
29	Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero.	\$0
30	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores.	\$10,711,800,000
34	Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca.	\$38,030,140,800
<b>D: ENTIDADES SUJETAS A CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO.</b>		<b>\$537,013,731,854</b>
<b>Gasto Programable.</b>		
GYN	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.	\$55,203,300,000
GYR	Instituto Mexicano del Seguro Social.	\$184,381,400,000
TOQ	Comisión Federal de Electricidad.	\$133,625,200,000
T10	Luz y Fuerza del Centro.	\$20,434,500,000
TZZ	Petróleos Mexicanos (Consolidado).	\$113,251,300,000
<b>Gasto No Programable.</b>		
Costo Financiero, que se distribuye para erogaciones de:		\$30,018,031,854
TOQ	Comisión Federal de Electricidad.	\$6,371,450,753
TZZ	Petróleos Mexicanos (Consolidado).	\$23,646,581,101
<b>Resta por concepto de subsidios, transferencias y aportaciones a seguridad social incluidas en el gasto de la Administración Pública Federal Centralizada y que cubren parcialmente los presupuestos de las entidades a que se refiere el Anexo 1.D</b>		<b>\$148,817,697,240</b>
<b>GASTO NETO TOTAL.</b>		<b>\$1,650,505,100,000</b>

Fuente: México, Secretaría de Gobernación Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2004". Miércoles 31 de diciembre de 2003, Primera sección vespertina pp. 50 y 51.

5. GASTO NETO TOTAL DEL EJERCICIO FISCAL 2005.

Cuadro No. 46. "Gasto neto total presupuestado para el ejercicio fiscal 2005."

<b>RAMO O ENTIDAD</b>		<b>MONTO</b>
<b>A: RAMOS AUTÓNOMOS.</b>		<b>\$34,499,702,449</b>
<b>Gasto Programable.</b>		
01	Poder legislativo.	\$6,355,918,502
	Cámara de Senadores.	\$1,759,535,202
	Cámara de Diputados.	\$3,915,407,600
	Auditoría Superior de la Federación.	\$680,975,700
03	Poder Judicial.	\$21,037,647,398
	Suprema Corte de Justicia de la Nación.	\$2,929,639,477
	Consejo de la Judicatura Federal.	\$16,932,450,084
	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.	\$1,175,557,837
22	Instituto Federal Electoral.	\$6,398,053,135
35	Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	\$708,083,414
<b>B: RAMOS ADMINISTRATIVOS.</b>		<b>\$432,567,100,778</b>
<b>Gasto Programable.</b>		
02	Presidencia de la Republica.	\$1,408,059,620
04	Gobernación.	\$3,422,375,360
05	Relaciones Exteriores.	\$4,034,554,690
06	Hacienda y Crédito Público.	\$26,915,736,490
07	Defensa Nacional.	\$24,002,172,080
08	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.	\$48,396,081,880
09	Comunicaciones y Transportes.	\$36,694,434,600
10	Economía.	\$7,017,581,932
11	Educación Pública.	\$127,668,397,726
12	Salud.	\$34,024,454,010
13	Marina.	\$8,636,421,790
14	Trabajo y Previsión Social.	\$3,185,340,060
15	Reforma Agraria.	\$4,856,220,730
16	Medio Ambiente y Recursos Naturales.	\$24,482,864,850
17	Procuraduría General de la República.	\$8,153,595,140
18	Energía.	\$26,413,934,230
20	Desarrollo Social.	\$23,744,119,440
21	Turismo.	\$1,147,453,750
27	Función Pública.	\$1,385,666,320
31	Tribunales Agrarios.	\$666,995,210
32	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	\$1,068,374,920
36	Seguridad Pública.	\$7,036,818,690
37	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.	\$72,134,500
38	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.	\$8,143,312,760
<b>C: RAMOS GENERALES.</b>		<b>\$949,938,918,747</b>
<b>Gasto Programable.</b>		
19	Aportaciones a Seguridad Social.	\$147,679,372,070
23	Provisiones Salariales y Económicas.	\$ 5,130,030,856
25	Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.	\$36,085,636,002
33	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.	\$271,082,863,183
39	Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.	\$20,386,000,000
<b>Gasto No Programable.</b>		
24	Deuda Publica.	\$158,079,648,736
28	Participaciones a Entidades Federativas y Municipios.	\$272,471,600,000

29	Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero.	\$0
30	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores.	\$ 7,250,000,000
34	Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca.	\$31,773,767,900
<b>D: ENTIDADES SUJETAS A CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO.</b>		<b>\$570,537,161,305</b>
<b>Gasto Programable.</b>		
GYN	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.	\$68,273,000,000
GYR	Instituto Mexicano del Seguro Social.	\$202,921,000,000
TOQ	Comisión Federal de Electricidad.	\$134,272,400,000
T10	Luz y Fuerza del Centro.	\$25,492,700,000
TZZ	Petróleos Mexicanos (Consolidado).	\$107,815,199,994
<b>Gasto No Programable.</b>		
Costo Financiero, que se distribuye para erogaciones de:		\$31,762,861,711
TOQ	Comisión Federal de Electricidad.	\$6,800,806,514
TZZ	Petróleos Mexicanos (Consolidado).	\$24,962,054,797
<b>Resta por concepto de subsidios, transferencias y aportaciones a seguridad social incluidas en el gasto de la Administración Pública Federal Centralizada y que cubren parcialmente los presupuestos de las entidades a que se refiere este Anexo en su apartado 1.D</b>		<b>\$169,101,183,278</b>
<b>GASTO NETO TOTAL.</b>		<b>\$1,818,441,700,000</b>

Fuente: México, Secretaría de Gobernación Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2005". Lunes 20 de diciembre de 2004, Primera sección-vespertina, p. 75.

## ANEXO 4.

### LÍMITES DE PERCEPCIONES TOTALES DEL EJERCICIO FISCAL. 2001-2005.

#### 1. LÍMITES DE PERCEPCIONES TOTALES AUTORIZADOS: 2001.

Cuadro No: 47. "Límites de percepción total autorizados para los servidores públicos de mando de las dependencias y entidades. Ejercicio fiscal 2001."

Puesto.	Remuneración neta mensual (sueldo base y compensación garantizada).		Limite neto de estímulo por productividad, eficiencia y calidad en el desempeño.		Percepción total neta mensual.	
	Mínimo.	Máximo.	Mínimo.	Máximo.	Mínimo.	Máximo.
Enlace.	10,077.89	11,799.99	1,980.31	2,308.61	12,058.20	14,108.60
Jefe de Departamento.	11,799.99	20,414.81	2,308.61	3,874.30	14,108.60	24,289.11
Subdirector de Área.	15,889.09	34,287.04	3,039.71	6,405.75	18,928.80	40,692.79
Director de Área.	30,708.32	65,484.43	5,835.88	14,757.27	36,544.20	80,241.70
Director General Adjunto.	49,627.94	88,994.57	10,793.96	17,481.60	60,421.90	106,476.17
Director General.	65,484.43	106,751.04	14,757.27	25,168.32	80,241.70	131,919.36
Coordinador General.	65,484.43	106,751.04	14,757.27	25,168.32	80,241.70	131,919.36
Jefe de Unidad.	85,745.32	111,599.38	19,822.78	26,379.08	105,568.10	137,978.46
Oficial Mayor.	102,999.92	116,214.35	23,770.68	26,249.45	126,770.60	142,463.80
Subsecretario de Estado.	102,999.92	116,214.35	23,770.68	26,249.45	126,770.60	142,463.80
Secretario de Estado.	113,402.60		26,716.50		140,119.10	
Presidente de la Republica.	146,266.28		No aplica.		146,266.28	

Fuente: México. Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Domingo 31 de diciembre de 2000. Primera sección, p. 25.

#### 2. LÍMITES DE PERCEPCIONES TOTALES AUTORIZADOS: 2002.

Cuadro No: 48. "Límites de percepción total autorizados para los servidores públicos de mando de las dependencias y entidades. Ejercicio fiscal 2002."

Indicador de grupo jerárquico.	Puestos de referencia.	Valor del puesto por grado de responsabilidad expresada en puntos.		Percepción ordinaria neta mensual (sueldo base + compensación garantizada).	
		Mínimo.	Máximo.	Mínimo.	Máximo.
O	Jefatura de Departamento.	305	460	14,200.05	25,989.40
N	Subdirección de Área.	461	700	20,211.78	43,541.30
M	Dirección de Área.	701	970	36,544.20	85,858.60
L	Dirección general Adjunta o Titular de Entidad.	971	1216	60,421.90	112,864.70
K	Dirección General y Coordinación	1217	1496	81,695.85	139,834.50

	General o Titular de Entidad.				
J	Jefatura de Unidad o Titular de Entidad.	1497	1840	109,662.40	146,257.20
I	Oficial Mayor o Titular de Entidad.	1841	3200	138,999.09	145,355.51
H	Subsecretaría de Estado o Titular de Entidad.	3201	4896	138,999.09	151,893.63
G	Secretaría del Estado o Titular de Entidad.	4897	7442	149,327.27	
	Presidente de la República.			155,042.30	

Fuente: México. Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Martes 1 de enero de 2002. Primera sección, p. 62.

### 3. LÍMITES DE PERCEPCIONES TOTALES AUTORIZADOS: 2003.

Cuadro No: 49." Límites de percepción ordinaria neta mensual. Ejercicio fiscal 2003."

Indicador de grupo jerárquico.	Puestos de referencia.	Valor del puesto por grado de responsabilidad expresada en puntos.		Percepción ordinaria neta mensual (sueldo base más compensación garantizada).	
		Mínimo.	Máximo.	Mínimo.	Máximo.
	Enlace.			10,667.08	15,680.62
O	Jefatura de Departamento.	305	460	14,200.05	25,989.40
N	Subdirección de Área.	461	700	20,211.78	43,541.30
M	Dirección de Área.	701	970	36,544.20	85,858.60
L	Dirección general Adjunta o Titular de Entidad.	971	1216	60,421.90	112,864.70
K	Dirección General y Coordinación General o Titular de Entidad.	1217	1496	81,695.85	139,834.50
J	Jefatura de Unidad o Titular de Entidad.	1497	1840	109,662.40	146,257.20
I	Titular de Entidad.	1841	3200	138,999.09	145,355.51
H	Subsecretaría de Estado y Oficialía Mayor o Titular de Entidad.	3201	4896	138,999.09	151,893.63
G	Secretaría del Estado o Titular de Entidad.	4897	7442	149,327.27	
	Presidente de la República.			155,042.30	

Fuente: México. Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lunes 30 de diciembre de 2002. Segunda sección, p. 102.

### 4. LÍMITES DE PERCEPCIONES TOTALES AUTORIZADOS: 2004.

Cuadro No: 50." Límites de percepción ordinaria neta mensual. Ejercicio fiscal 2004."

Indicador de grupo jerárquico.	Puestos de referencia.	Valor del puesto por grado de responsabilidad expresada en puntos.		Percepción ordinaria neta mensual (sueldo base más compensación garantizada).	
		Mínimo.	Máximo.	Mínimo.	Máximo.
	Enlace.			10,667.08	15,680.62
O	Jefatura de Departamento.	305	460	14,200.05	25,989.40
N	Subdirección de Área.	461	700	20,211.78	43,541.30
M	Dirección de Área.	701	970	36,544.20	85,858.60
L	Dirección general Adjunta o Titular de Entidad.	971	1216	60,421.90	112,864.70

K	Dirección General y Coordinación General o Titular de Entidad.	1217	1496	81,695.85	139,834.50
J	Jefatura de Unidad o Titular de Entidad.	1497	1840	109,662.40	146,257.20
I	Titular de Entidad.	1841	3200	138,999.09	145,355.51
H	Subsecretaría de Estado y Oficialía Mayor o Titular de Entidad.	3201	4896	138,999.09	151,893.63
G	Secretaría del Estado o Titular de Entidad.	4897	7442	149,327.27	
	Presidente de la República.				155,042.30

Fuente: México. Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Miércoles 31 de diciembre de 2003. Primera sección vespertina, p. 55.

### 5. LÍMITES DE PERCEPCIONES TOTALES AUTORIZADOS: 2005.

Cuadro No: 51. "Límites de percepción ordinaria neta mensual. Ejercicio fiscal 2005."

Indicador de grupo jerárquico.	Puestos de referencia.	Valor del puesto por grado de responsabilidad expresada en puntos.		Percepción ordinaria neta mensual (sueldo base más compensación garantizada).	
		Mínimo.	Máximo.	Mínimo.	Máximo.
P	Enlace.			10,667.08	15,680.62
O	Jefatura de Departamento.	305	460	14,200.05	25,989.40
N	Subdirección de Área.	461	700	20,211.78	43,541.30
M	Dirección de Área.	701	970	36,544.20	85,858.60
L	Dirección general Adjunta o Titular de Entidad.	971	1216	60,421.90	112,864.70
K	Dirección General y Coordinación General o Titular de Entidad.	1217	1496	81,695.85	139,834.50
J	Jefatura de Unidad o Titular de Entidad.	1497	1840	109,662.40	146,257.20
I	Titular de Entidad.	1841	3200	138,999.09	145,355.51
H	Subsecretaría de Estado y Oficialía Mayor o Titular de Entidad.	3201	4896	138,999.09	151,893.63
G	Secretaría del Estado o Titular de Entidad.	4897	7442	149,327.27	
	Presidente de la República.				155,042.30

Fuente: México. Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lunes 20 de diciembre de 2004. Primera sección vespertina, p. 83.

## ANEXO 5.

### ÍNDICE DE CUADROS.

Cuadro No. 1	Servidores públicos de primer nivel.....	5
Cuadro No. 2	Servidores públicos de segundo nivel .....	5
Cuadro No. 3	La administración pública desde el ámbito legal.....	24
Cuadro No. 4	Clasificación genérica de la ciencia de la administración.....	27
Cuadro No. 5	Clasificación de la Administración Pública Federal.....	28
Cuadro No. 6	Cronología de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público....	39
Cuadro No. 7	Cronología de la Secretaría de Relaciones exteriores.....	40
Cuadro No. 8	Cronología de la Secretaría de Defensa Nacional.....	41
Cuadro No. 9	Cronología de la Secretaría de Marina.....	42
Cuadro No. 10	Cronología de la Secretaría de Gobernación.....	43
Cuadro No. 11	Cronología de la Secretaría de Desarrollo Social.....	44
Cuadro No. 12	Cronología de la Secretaría de Seguridad Pública.....	47
Cuadro No. 13	Cronología de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.....	48
Cuadro No. 14	Cronología de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social	48
Cuadro No. 15	Cronología de la Secretaría de Economía	49
Cuadro No. 16	Cronología de la Secretaría de Educación Pública	50
Cuadro No. 17	Cronología de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes	51
Cuadro No. 18	Cronología de la Secretaría de Salud.....	52
Cuadro No. 19	Cronología de la Secretaría de la Reforma Agraria.....	52
Cuadro No. 20	Cronología de la Secretaría de Energía.....	53
Cuadro No. 21	Cronología de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.....	54
Cuadro No. 22	Cronología de la Secretaría de la Función Pública.....	57
Cuadro No. 23	Cronología de la Secretaría de Turismo.....	58
Cuadro No. 24	Cronología de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal....	59
Cuadro No. 25	Los candidatos presidenciales del PRI.....	85
Cuadro No. 26	Los candidatos presidenciales del PAN.....	86
Cuadro No. 27	Nombres que recibe el servicio civil de carrera en algunas dependencias del gobierno federal.....	96
Cuadro No. 28	Marco normativo de los sistemas de profesionalización del servicio civil de carrera .....	96
Cuadro No. 29	Universo de servidores públicos que participan en algunos de los sistemas de servicio civil profesionalizado.....	97
Cuadro No. 30	Instituciones de capacitación y adiestramiento de algunas dependencias de la administración pública federal.....	98
Cuadro No. 31	Comparativo del Servicio civil de carrera.....	99
Cuadro No. 32	Organograma de la Secretaría de Relaciones Exteriores.....	113
Cuadro No. 33	Comparativo del Gasto Neto de las Dependencias Públicas Federales. Año 2005 contra 2001.....	118
Cuadro No. 34	Comparativo de límites de percepción ordinaria neta mensual. Año 2005 contra 2001.....	120
Cuadro No. 35	Estructura orgánica que interviene en el servicio civil de carrera en Chile.....	126
Cuadro No. 36	Comparativo del Servicio civil de carrera.....	144



Cuadro No. 37	Contenido central de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.....	167
Cuadro No. 38	Contenido central del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal...	168
Cuadro No. 39	Contenido central de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.....	169
Cuadro No. 40	Contenido central del Reglamento a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.....	170
Cuadro No. 41	Contenido central del Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.....	171
Cuadro No. 42	Gasto neto total presupuestado para el ejercicio fiscal 2001....	175
Cuadro No. 43	Gasto neto total presupuestado para el ejercicio fiscal 2002....	176
Cuadro No. 44	Gasto neto total presupuestado para el ejercicio fiscal 2003....	178
Cuadro No. 45	Gasto neto total presupuestado para el ejercicio fiscal 2004....	180
Cuadro No. 46	Gasto neto total presupuestado para el ejercicio fiscal 2005....	182
Cuadro No. 47	Límites de percepción total autorizados para los servidores públicos de mando de las dependencias y entidades. Ejercicio fiscal 2001.....	184
Cuadro No. 48	Límites de percepción total autorizados para los servidores públicos de mando de las dependencias y entidades Ejercicio fiscal 2002.....	184
Cuadro No. 49	Límites de percepción ordinaria neta mensual Ejercicio fiscal 2003.....	185
Cuadro No. 50	Límites de percepción ordinaria neta mensual Ejercicio fiscal 2004	185
Cuadro No. 51	Límites de percepción ordinaria neta mensual Ejercicio fiscal 2005.....	186

## BIBLIOGRAFÍA.

*Agenda de la Administración Pública Federal 2005.* “Ley orgánica de la administración pública federal”, Edit. ISEF. 14a. ed. México, 2005.

*Agenda de la Administración Pública Federal 2005.* “Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.” Edit. Ediciones Fiscales ISEF, 14ª ed, México, 2005.

AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. *Política y racionalidad administrativa.* Edit. INAP, 1ª ed. México, 1982.

AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. Et. Al. *Profesionalización del Servicio Público en México: hacia la innovación y democracia.* “Memorias.” Edit. IBERO-ITESM-UNAM-ITAM-CIDE-CM-UAM-FLACSO. México, 2003.

AMARO GUZMÁN, Raymundo. *Introducción a la administración pública.* Edit. Mc. Graw. Hill. 2ª ed. México 1994

CARTIER-BRESSON, Jean. Et. Al. *Las reglas del juego cambiaron: la lucha contra el soborno y la corrupción.* “Las causas y consecuencias de la corrupción: análisis económico y lecciones aprendidas.” Edit. OCDE. México, 2000

CARRILLO CASTRO, Alejandro. Art. *La reforma administrativa en México.* Estudio de un caso, “*Revista de Administración Pública*” Antología 1-54, febrero 1983, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). [s.e.], México, 1983.

CÓRDOBA, Arnaldo. *La Formación del Poder Político en México* . Ed. Serie Popular Era, México, 1985.

COROMINAS, Joan. *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana,* Ed. Gredes, 6a. reimpresión en 1994 de la tercera edición de 1973, Madrid, España. 1994.

COROMINAS, Joan. *Diccionario crítico etimológico Castellano e hispánico,* Volumen II, Ed. Gredes, 2a. Reimpresión en 1992 de la primera edición de 1980. Madrid, España.

CHANES NIETO, José. Art. *Estado Federal, Descentralización, Desconcentración y Reubicación* “*Gaceta*” No. 20/21 intitulada Descentralización Política y Administrativa, octubre de 1985 a marzo de 1986, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). México 1986.

CHIAVENATO, Idalberto. *Administración de recursos humanos.* Ed. Mc Graw Hill, 5ª ed, Colombia, 1999.

*Diccionario de la Lengua Española*, Ed. Generales Anaya , 1a. ed. Madrid España, 1979.

*Diccionario Larousse. Español – Ingles*, Edit. Larousse. 1ª ed-7ª reimp. México, 2003.

DOMÍNGUEZ ALCAHUD Y MONGE, Jesualdo; José Natividad González Parás. Artículo “*Desconcentración, Descentralización y División Territorial*” , Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), serie praxis No. 32. México, 1982.

DURANDEAU PALMA, Leoncio: *Dinero y Déficits, México 1982-1988*, en “*Revistas de Teoría y Praxis Administrativa*”, Vol. II, No. 67. Ed. Instituto de Administración Pública de Nuevo León. 1988.

FAYA VIESCA, Jacinto. *Administración Pública Federal*. Edit. Porrúa, 2ª ed, México, 1993.

FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José. *Política y Administración Pública en México*, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). 1a. ed, México 1980.

FLORES CABALLERO, Romeo. *Administración y Política en la Historia de México*, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). 1a. ed, México. 1980.

FLORES CRUZ, Cipriano. *La Administración Capitalista del Trabajo*, Ed. Fontamara, 2a. ed, México, 1986.

FLORES ZAVALA, Ernesto. *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*. Ed. Porrúa, 25a ed, México, 1984.

GALINDO CAMACHO, Miguel. *Teoría de la administración pública*. Edit. Porrúa, 1ª ed, México 2000

GÁMIZ PARRAL, Máximo N. (comentarista). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Edit. LIMUSA. 5ª ed. México, 2003

GARCÍA HOZ, Víctor. *Diccionario Escolar Etimológico*, Ed. Magisterio Español. Madrid, España., 1990.

GARCÍA-PELAYO, Ramón y Gross. *Pequeño Larousse Ilustrado*. Edit. Larousse, 16ª ed, México 1992

GÓMEZ DE SILVA, Guido. *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española*. Ed. Fondo de Cultura Económica (FCE), 1ª ed. [3ª reimp. en 1993]. México, 1988.

*Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado*, 12 tomos, Ed. Selecciones del Reader's Digest. séptima reimpresión en 1991 a la primera edición de 1986. México, 1991.

GUERRERO OROZCO, Omar. *Descentralización de la administración pública federal: causas, procesos y consecuencias*. Revista de Administración Pública.(RAP).,No. 63-64, Descentralización. Ed. Instituto Nacional de Administración Pública. (INAP), México, 1986.

GUERRERO OROZCO, Omar. *La Administración Pública del Estado Capitalista* . Ed. Fontamara. 1a. ed, México, 1981.

GUERRERO OROZCO, Omar. *La teoría de la Administración Pública*. Ed. Harla. 1a. ed, México, 1986.

HARO BELCHEZ, Guillermo. *Servicio Público de Carrera: tradición y perspectiva*. Edit. INAP. 1ª ed. México, 2000.

HERSEY, Paul y otros. *Administración del comportamiento organizacional*. Ed. Prentice Hill, 7ª ed, México 1998

JEANNETTI DAVILA, Elena. Art. *La desconcentración política y la desconcentración administrativa, base del desarrollo nacional* , Revista de Administración Pública RAP.No. 67/68., Desconcentración., Ed. Instituto Nacional de Administración Pública. (INAP). [s.e.], México, 1986.

LAJOUS, Alejandro. *Las Razones y las Obras, Gobierno del Lic. Miguel de la Madrid*, Crónica del Sexenio 1982-1988. Quinto año, Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial. Ed. Fondo de Cultura Económica.1a. ed, México 1982

MARTÍNEZ CABAÑAS, Gustavo. *La Administración Estatal y Municipal en México*. Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), conjuntamente con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), 2a. ed, México 1992.

MARTÍNEZ CIANCA, Gustavo. Et.al. *Servicio Público de Carrera en México. Experiencias y Perspectivas*. "La Carrera en el Servicio Exterior Mexicano" . Edit. INAP, 1ª ed. México 2001.

MARTÍNEZ DE LA SERNA, Juan Antonio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Edit. Porrúa. 1ª ed. México 1983.

MARTÍNEZ M, MIGUEL. *Comportamiento humano*. Edit. Trillas "2a ed, 5ª reimp. México, 2004.

MARTÍNEZ PUÓN, Rafael. *Servicio Profesional de Carrera:¿Para qué?* Coeditores: H Cámara de Diputados, LIX Legislatura; Fundación Mexicana de

Estudios Políticos y Administrativos; A. C.; Miguel Ángel Porrúa. 1ª ed. México. 2005.

MARTÍNEZ VILCHIS, José, *El Servicio Público de Carrera: experiencias de profesionalización y permanencia en la función pública en México*. “La formación de los servidores públicos. Situación y retos.” Revista No. 31, julio – septiembre 1996. Edit. Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM). 1ª ed. Toluca, México. 1996.

MENESES RUIZ, et al. *Las Sucesiones Presidenciales en México*, antecedentes y factores que las determinaron (un análisis breve), una visión hacia el 2000, Ediciones del Caballito. Primera edición. México. 1999.

MÉXICO, Secretaría de Gobernación. *Crónica del Diario Oficial de la Federación*., 1a.ed, México 1988.

MÉXICO, Presidencia de la República. *A Mitad del Camino*. Miguel de la Madrid Hurtado. [s.e.] México 1986.

MÉXICO, Presidencia de la República. *El Cuarto Tramo*. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, 1a. ed., México 1988.

MÉXICO, Presidencia de la República. *El Marco Jurídico para el Cambio t.1 al 15*. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, 1a. ed. México 1988.

MÉXICO, Presidencia de la República. *El Marco Legislativo para el Cambio t.1 al 22*. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, 1a. ed. México 1988.

MÉXICO, Presidencia de la República. *El Sexenio de la Renovación Nacional* . 1a. ed. México 1988.

MÉXICO, Presidencia de la República. *Pacto de Solidaridad Económica*, firmado en el salón Carranza de los Pinos el 15 de diciembre de 1987, México 1987.

MÉXICO, Presidencia de la República. *Pacto de Solidaridad Económica*, firmado en el salón Carranza de los Pinos el 28 de febrero de 1988, México 1988 .

MÉXICO, Presidencia de la República. *Pacto de Solidaridad Económica*, firmado en el salón Carranza de los pinos el 27 de marzo de 1988, México 1988 .

MÉXICO, Presidencia de la República. *Pacto de Solidaridad Económica*, firmando en el Salón Carranza de los Pinos el 22 de mayo de 1988, México 1988.

MÉXICO, Presidencia de la República. *Pacto de Solidaridad Económica*, firmando en el Salón Carranza de los Pinos el 14 de agosto de 1988, México 1988.

MÉXICO, Presidencia de la República. *Pacto de Solidaridad Económica*, firmando en el Salón Carranza de los Pinos el 16 de octubre de 1988. Prórroga hasta el 31 de diciembre de 1988, México 1988.

MÉXICO, Presidencia de la República. *Seis Informes de Gobierno 1983-1988*. Mensaje de toma de posesión del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. 1o. de diciembre de 1982. [s.e.] México 1988.

MÉXICO, Secretaría de Hacienda y crédito Público. *Proceso de enajenación de las entidades paraestatales*,. [s.e.] México, abril de 1991.

MÉXICO, Secretaría de Programación y Presupuesto. *Antología de la Planeación 1917-1985* tomo 17 Documentos normales y metodológicos (1982-1985),. [s.e.] México 1985.

MÉXICO, Secretaría de Programación y Presupuesto, *Criterios Generales de Política Económica para la iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuestos de Ingresos de la Federación correspondiente a 1987*. México, 1986.

MÉXICO, Secretaría de Programación y Presupuesto. *Cuadernos de Renovación Nacional*, Tomo II. Descentralización, coeditado con el Fondo de Cultura Económica.(SPP-FCE), 1a. ed. México, 1988.

MÉXICO, Secretaría de Programación y Presupuesto. *Legislación y Documentos Básicos 1976-1982*, Tomo I y II, 1a. ed. México, 1983.

MÉXICO, Secretaría de Programación y Presupuesto. *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, 1a. ed. México 1983.

MÉXICO. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. México, 1995.

MÉXICO. Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la federación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Miércoles 30 de mayo de 2001, segunda sección, México, 2001

MEYER, Lorenzo., et.al.,art. El primer tramo del camino, *Historia general de México*, Tomo II.,Ed. Colegio de México, 3a. ed. México 1981.

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Esteban, y Roemer Andrés. *Por un Gobierno con Resultados*. Edit. F.C.E. 1a. ed, México 1999

MORENO ESPINOSA, Roberto, et. al. *La administración estatal y municipal en el Estado de México en los procesos de globalización, apertura e intercambio*. Ed.

Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C. 1a. ed. Toluca, México. 1996.

MORENO ESPINOSA, Roberto. *La administración territorial en México, antecedentes históricos*. Ed. Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C. 1a. ed. Toluca, México., 1995.

PAGE, Edward. *Profesionalización del Servicio Público en México: hacia la innovación y democracia*. "Memorias." Edit. IBERO-ITESM-UNAM-ITAM-CIDE-CM-UAM-FLACSO. México, 2003

PICHARDO PAGAZA, Ignacio. *Introducción a la Administración Pública de México*. Tomo I. Bases y Estructuras. Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), conjuntamente con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), 1a. ed. México 1984.

PICHARDO PAGAZA, Ignacio. *Introducción a la Administración Pública de México*. Tomo II. Funciones y Especialidades. Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), conjuntamente con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), 1a. ed. México 1984.

PONCE CUMPLIDO, Jaime J. Documento *La desconcentración administrativa. Estudio doctrinario*, Ed. Jurídica, Santiago de Chile, 1965. Extraído y publicado en la Revista de Administración Pública RAP; No- 67-68., Desconcentración, julio-diciembre 1986., por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). 1a. ed. México, 1986.

POPPER, Adorno, Dahrendorf, Habermas. *La lógica de las ciencias sociales*, Ed. Grijalbo, 1ª, ed, en español (traducción de la 1ª, ed, alemana "Der positivismusstreit in der deutschen soziologie", Berlín, 1969), México, 1978.

POPPER, Karl. *El mito del marco común. En defensa de la ciencia y la racionalidad*. Ed. Paidós, 1ª ed en español, España, 1997.

RIDING, Alan. *Vecinos distantes. Un retrato de los mexicanos*. Edit. Joaquín Mortiz. 2ª ed, 1ª reimp. México, 2002.

RIVES SÁNCHEZ, Roberto. *Elementos para el Análisis Histórico de la Administración Pública Federal en México 1821-1840* Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 1a.ed. México 1984 .

SÁNCHEZ BARRIGA, Francisco. *Técnicas de administración de recursos humanos*. Edit. Limusa, 3ª ed. México 1993

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan. *Administración pública y reforma del Estado en México*. Edit. INAP. 1ª ed, México, 1998.

SEGURA MUNGUÍA, Santiago. *Diccionario Etimológico Latino-Español*, Ed. Generales Anaya. 1a. ed. Madrid, España., 1985.

SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho administrativo*. Edit. Porrúa. 12ª ed, México, 1983.

SERRA ROJAS, Andrés. *Trayectoria del Estado Federal Mexicano* Ed. Porrúa, 10a. ed. México, 1991.

TAHOCES, Antoine. *Profesionalización del Servicio Público en México: hacia la innovación y democracia*. "Memorias." Edit. IBERO-ITESM-UNAM-ITAM-CIDE-CM-UAM-FLACSO. México, 2003

TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1985*. Ed. Porrúa, 13a. ed. México, 1985.

TORRES, Blanca, (comp). *Descentralización y democracia en México*; art, de Lorenzo Meyer: "un tema añejo siempre actual: el centro y las regiones en la historia mexicana", Ed. Colegio de México, 1a. ed. México, 1986.

TORRES SOLÍS, José Ramón. *Guión metodológico para la presentación de propuestas de investigación*. Ed. Universidad Autónoma de Chiapas. 1ª ed, Chiapas. Mexico. 1999.

TORRES SOLÍS, José Ramón, et al. *Las primeras tesis de posgrado en Administración en la historia del estado de Chiapas. Una aproximación metodológica*. Ed. Universidad Autónoma de Chiapas. 1ª ed, Chiapas. Mexico. 1999.

TRUEBA URBINA, Alberto, y Trueba Barrera, Jorge. *Ley Federal del Trabajo*. Edit. Porrúa, México, 1999

UVALLE BERRONES, Ricardo. *El gobierno en acción*. Edit. F.C. E. México 1984

UVALLE BERRONES, Ricardo. *La teoría de la razón de Estado y la administración pública* . Ed. Plaza y Valdés. 2a. ed. México, 1993.

UVALLE BERRONES, Ricardo. *Los nuevos derroteros de la vida estatal*. Ed. Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C. [s.e.], Toluca, México., [s.f.].

UVALLE BERRONES, Ricardo., et. al. *Política pública y gobierno local*. Ed. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. [s.e.] .México, 1996.



UVALLE BERRONES, Ricardo y Bravo Ahuja Ruíz, Marcela. coord. *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*. “La profesionalización del servicio público en México.” Edit. UNAM-Plaza y Valdés

UVALLE BERRONES, Ricardo y Bravo Ahuja Ruíz, Marcela. coord. *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*. Moreno espinosa, Roberto. “La profesionalización del servicio público en México.”

WEBER, Max. *Economía y Sociedad*. Edit. F.C.-E. 13a reimp de la 2a ed en español, México, 1999.

### REVISTAS.

BINDER ROSAS, Jaime. *Prospectiva*. Año 8, Núm. 22. Noviembre 2002. “El modelo de servicio civil de carrera y su aplicación en Chile.” Ed. Agrupación Política Nueva, A.C. [s.e.]. México

DORING HERMOSILLO, Erika. *Prospectiva*. “Reflexiones y perspectivas. La profesionalización del sector público”. Año 4, No. 11, noviembre de 1998. Ed. Agrupación Política Nueva, A.C. [s.e.]. México.

MARIÑEZ, Rosario. Augusto Bolívar y Miguel Ángel Romero. “Candidaturas programas y disidencias”, *EL Cotidiano*. México año 4 Núm. 20, noviembre-diciembre de 1987.

MORENO ESPINOSA, Roberto. *Prospectiva*. Año 8, Núm. 23. Marzo 2003. “El servicio profesional de carrera en la administración pública federal centralizada en México” Ed. Agrupación Política Nueva, A.C. [s.e.].

PANDO Diego Pablo. *Prospectiva*. Año 8, Núm. 22. Noviembre 2002. “Notas para entender el funcionamiento del sistema de recursos humanos y el Sistema Nacional de Profesión Administrativa en Argentina.” Ed. Agrupación Política Nueva, A.C. [s.e.]. México.

RAMIÓ, Carles; y Salvador Miquel. *Prospectiva*. Año 8, Núm. 22. Noviembre 2002. “Servicio civil en América Latina: reflexiones y propuestas tentativas.” Ed. Agrupación Política Nueva, A.C. [s.e.]. México

*Revista de Administración Pública*. No. 63 y 64, julio-diciembre 1985. “Descentralización”, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 1a. ed. México, 1986.

*Revista de Administración Pública*. No. 65 y 66 , enero-junio 1986 “Simplificación Administrativa”, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 1a. ed. México, 1986.

*Revista de Administración Pública*. No. 67 y 68 , julio-diciembre 1986”  
"Desconcentración”, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 1a.  
ed. México, 1986.

*Revista de Administración Pública*. No.103. “Ley del Servicio Exterior Mexicano”  
Edit. INAP, 1ª ed., México, 1999.

*Revista de la División de Estudios de Posgrado*. Edit. F.C.A. - U.J.E.D.,  
"Centralización y Descentralización Administrativa" Vol. I, No. 1, junio-octubre,  
1987.

Revistas de la Realidad Mexicana. *El cotidiano*, Universidad Autónoma  
Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, "Candidaturas, programas y disidencias”.  
Año 4, No. 20. Ed. División de Ciencias Sociales y Humanidades, México,  
noviembre-diciembre, 1987.

Revistas de la Realidad Mexicana. *El cotidiano*, Universidad Autónoma  
Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, " Pacto y Renovación” No. 21 . Ed. División  
de Ciencias Sociales y Humanidades, México, enero-febrero 1988.

Revistas de la Realidad Mexicana. *El cotidiano*, Universidad Autónoma  
Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, "Sindicato y Nación”, No. 22. Ed. División de  
Ciencias y Humanidades, México, marzo abril 1988.

Revistas de la Realidad Mexicana. *El cotidiano*, Universidad Autónoma  
Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, " Pacto de Solidaridad Económica " ¿Nuevo  
Pacto Social? No. 23 Ed. División de Ciencias Sociales y Humanidades. México,  
mayo-junio, 1988.

*Revista de la Teoría y Praxis Administrativa*. Volumen II. No. 6-7, abril-septiembre  
1988, "Planeación y Desarrollo Económico”. Ed. Instituto de Administración  
Pública de Nuevo León A.C., 1a. ed. Monterrey N.L., 1988.

## **DIARIOS OFICIALES DE LA FEDERACIÓN.**

MÉXICO. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la Federación* del 09 de  
febrero de 1976 y del 31 de enero de 1977.

MÉXICO. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la Federación*. 29 de junio  
de 1983. “Acuerdo por el que se crea la comisión intersecretarial del servicio civil,  
como instrumento de coordinación y asesoría del ejecutivo federal para la  
instauración del servicio civil de carrera de la administración pública federal.”

MÉXICO. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Secretaría  
de Comercio y Fomento Industrial. Decreto que abroga diversas disposiciones

aplicables en materia Federal y para el Distrito Federal” Martes 02 de diciembre de 1997, primera sección.

MÉXICO, Secretaría de Gobernación *Diario Oficial de la Federación*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. “Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2001”. Domingo 31 de diciembre de 2000, Primera sección.

MÉXICO, Secretaría de Gobernación *Diario Oficial de la Federación*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. “Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2002.” Martes 1 de enero de 2002, Primera sección.

MÉXICO, Secretaría de Gobernación *Diario Oficial de la Federación*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. “Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2003.” Lunes 30 de diciembre de 2002, Segunda sección.

MÉXICO. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Decreto por el que se expide la Ley de 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; se adiciona la Ley de Planeación:” Jueves 10 de abril de 2003, primera sección.

MÉXICO, Secretaría de Gobernación *Diario Oficial de la Federación*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. “Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2004”. Miércoles 31 de diciembre de 2003.

MÉXICO. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Relación de entidades paraestatales de la Administración Pública Federal.” Viernes 13 de agosto de 2004.

MÉXICO, Secretaría de Gobernación *Diario Oficial de la Federación*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. “Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2005”. Lunes 20 de diciembre de 2004, Primera y segunda sección Vespertina.

MÉXICO. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, “Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Decreto por el que se expide la Ley de 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; se adiciona la Ley de Planeación:” Jueves 10 de abril de 2003, primera sección.

MÉXICO. Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la federación*, "Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal." Viernes 13 de agosto de 2004, única sección.

### OTROS DIARIOS.

CHÁVEZ, VICTOR. *El Financiero*. "Impugnaré Fox "jurídicamente" el gasto por "incongruente e inviable." México, viernes 19 de noviembre de 2004. Sección: Política.

CHAVEZ, VICTOR. *El Financiero*. "Admite la Corte la controversia de Fox contra la Cámara de Diputados." México, jueves 23 de diciembre de 2004. Sección: Política.

CONTRERAS, Oved ; y Finsat. *El Financiero*. "Función Pública ha sancionado a más de 12 mil 500 funcionarios corruptos." México, viernes 24 de octubre de 2003. Sección: Sociedad.

GARCÍA VILLA, Juan Antonio. "A propósito de la Ley de Transparencia." *El Financiero*, México, viernes 28 de junio de 2002. Sección: Opinión.

GAZCÓN Felipe, y Román Ortiz, Felipe. *El Financiero*. "Diputados aprueban en lo general el Presupuesto de Egresos 2005." México, jueves 18 de noviembre de 2004. Sección: Finanzas.

GAZCÓN, Felipe. *El Financiero*. "Inviabile, el gasto aprobado por el bloque opositor: Gil Díaz y Creel." México, miércoles 1 de diciembre de 2004. Sección: Política.

MACIAS, Marissa. *El Financiero*. "Tramitología aumenta 30 % obra pública; 10% para mordidas". México, jueves 04 de julio de 2002. Sección: Sociedad.

ORTEGA, Miguel Ángel. *El Financiero*. "Contrahecho, el modelo de seguridad nacional foxista: Consejería presidencial, sin base legal ni definición jurídica." México, viernes 15 de marzo de 2002. Sección: Sociedad

PIZ, Víctor Felipe. *El Financiero*. "Bajo protesta, el Ejecutivo publica el presupuesto 2005." México, martes 21 de diciembre de 2004. Sección: Finanzas.

RAMÍREZ DE AGUILAR L. Fernando. "Subsisten redes de corrupción en el gobierno, reconoce Barrio", *El Financiero* México, Martes 01 de abril de 2003. Sección: Política.

RAMÍREZ DE AGUILAR. Et al. *El Financiero*. "Cimbra el grito de "¡Ya basta!" al D.F.". México, lunes 28 de junio de 2004. Sección: Sociedad.

RAMÍREZ DE AGUILAR, L. Fernando. *El Financiero*. “Con observaciones, podría regresar el Ejecutivo presupuesto de gasto. Dispone de 10 días para remitirlo a la Cámara de Diputados” México, viernes 19 de noviembre de 2004.

RAMÍREZ DE AGUILAR, L. Fernando. *El Financiero* “Ordena la SCJN al Ejecutivo garantizar partidas congeladas”, México, viernes 18 de febrero de 2005. Sección: Política.

REVELES, José . *El Financiero*. “Singular relevo: Martín Huerta por un Gertz que se jubila: El exfuncionario de SSP inauguró modalidad de renuncia”. México, lunes 16 de agosto de 2004. Sección: Sociedad.

REVELES, José. *El Financiero*. “Nadie cobra las multas que impone Función Pública a funcionarios: en el limbo, 88% de las sanciones por 7 mil 56 mdp.” México, martes 21 de septiembre de 2004. Sección: Sociedad

ROMÁN ORTIZ, Martín . *El Financiero*. “Diputados, inflexibles; formalizan rechazo a petición del Ejecutivo.” México, miércoles 15 de diciembre de 2004. Sección: Política.

ROMÁN ORTIZ, Martín. *El Financiero*. “Envía la Cámara de Diputados al Ejecutivo decreto de gasto.” México, martes 23 de noviembre de 2004. Sección: Política.

ROMÁN ORTIZ, Martín; y Rueda Rivelino. *El Financiero*. “Presenta Beltrones juicio de nulidad; no a chantajes: Segob.” México, martes 28 de diciembre de 2004.

ROMÁN ORTIZ, Martín; y Ramírez de Aguilar, Fernando. *El Financiero*. “Valida la Corte la controversia presupuestal; reconoce fallas.” México, martes 28 de diciembre de 2004.

ROMÁN ORTÍZ, Martín; y Rico, Salvador. *El Financiero*. “Admite la Corte los recursos de reclamación de diputados.” México, miércoles 29 de diciembre de 2004.

VILLARREAL PÉREZ, Enrique. *El Financiero*. “Cuesta 600 mil mdp anuales la “tramitología” en México”. México, viernes 11 de octubre de 2002. Sección: Economía, p. 13.