

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACÁTLAN**

**“El Servicio Profesional de Carrera en el
Municipio de Tlalnepantla de Baz.”**

TESINA

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA,**

PRESENTA

FRANCISCO JAVIER CRUZ QUIROGA

ASESOR: JUAN MIGUEL RAMÍREZ ZOZAYA

JUNIO DE 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A todas aquellas personas que en menor o en mayor medida, directa o indirectamente, me ayudaron con su apoyo en todos los aspectos y sus comentarios para el logro de este trabajo de investigación, y en especial a mi madre Elena a quien le debo lo que tengo y lo que soy. Muchas gracias.

Índice

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
Capítulo I.	
La Naturaleza del Servicio Profesional de Carrera y la Calidad.	4
1.1. El Servicio Profesional de Carrera.	4
1.1.1. Objetivo del SPC.	6
1.1.2. Procesos del SPC.	8
1.1.3. Modelos del SPC.	14
1.2. La Calidad en el Gobierno.	16
1.2.1. Sistema de calidad.	16
1.2.2. Modelos de calidad.	17
1.2.3. El ISO 9001-2000.	18
1.3. Ventajas y desventajas del SPC y del ISO 9001-2000.	25
1.4. La Toma de decisiones en la Administración Pública.	27
Capítulo II.	
El dilema entre el Servicio Profesional de Carrera y el ISO 9001-2000 en el Municipio de Talnepantla de Baz.	30
2.1. Antecedentes del Servicio Profesional de Carrera en el Municipio de Talnepantla de Baz.	30
2.1.1. Modelo del SPC.	32
2.1.2. Procesos del SPC.	43
2.2. Antecedentes del ISO 9001-2000 en el Municipio de Tlalnepantla de Baz.	46
2.2.1. Diseño del ISO 9001-2000.	46
2.2.2. Procesos certificados del ISO 9000-2000.	47

Capitulo III.

Implantación del Servicio Profesional de Carrera o del ISO 9001-2000. 53

3.1. Factores en la toma de decisiones. 53

3.2. La Percepción ciudadana acerca del ISO 9001-2000. 54

Conclusiones. 61

Bibliografía. 64

Introducción.

La reformulación que en la actualidad tienen las funciones de los Gobiernos y su relación con la Sociedad civil, es fundamental para la satisfacción de las demandas de estos últimos y para lograr la legitimidad de aquellos por parte de sus ciudadanos.

Resulta evidente, que sus funciones se han vuelto mucho mas complejas y dinámicas, ya que tales organizaciones publicas se desenvuelven en un entorno globalizado, caracterizado por los constantes cambios en lo político, en lo económico y en lo social, por una competencia entre las organizaciones, y además por una creciente participación de la sociedad, que cada vez más reclama buenos resultados por parte del Gobierno.

En este sentido, se tiene la firme convicción por parte del Gobierno, de que la Administración Publica debe de operar un proceso de adaptación permanente ante el entorno y modernizarse, para responder a los nuevos requerimientos sociales, por lo que es necesario un cambio en la gestión pública fundamentada en la rendición de cuentas y resultados del Gobierno.

De acuerdo a lo anterior, se hace cada vez más necesario el contar con servidores públicos mas capacitados y profesionales en la actividad que les encomienda su labor cotidiana, esta situación nos lleva a plantearnos una reformulación de actitud y profesionalismo, que permita generar un mayor desempeño por parte del personal al servicio de las organizaciones que integran a la Administración Publica en todos sus niveles y fundamentalmente en los municipales.

Esta visión sitúa a los servidores públicos como los protagonistas del cambio, en el cual, la calidad y la orientación de los programas se dirigen a la ciudadanía, y forman parte de los objetivos de la modernización administrativa. En tanto, el ciudadano, se ha convertido en el referente de la actuación de tales servidores

públicos, lo que propicia fenómenos de apertura y redefine los objetivos gubernamentales.

Ante esta situación, el Servicio Profesional de Carrera surge como respuesta a la dificultad por la que atraviesan las organizaciones publicas, constituyéndose como un mecanismo que puede contribuir para que el Gobierno en todos sus niveles cumpla con sus funciones ante la sociedad, de manera eficiente y eficaz, garantizando que el acceso y la permanencia y desarrollo por parte de los servidores públicos, estén basados en la capacidad y el merito, asegurando la existencia de los mecanismos de seguimiento y control para evitar practicas indebidas.

Derivado de lo anterior, se analiza en el siguiente trabajo de investigación, la situación del Municipio de Tlalnepantla de Baz, el cual se ha esforzado por adaptarse a las nuevas condiciones del entorno, todo esto con el propósito de efficientar su labor, a través de herramientas administrativas tales como la certificación de los servicios y los procesos, a través de la norma ISO 9000-2000, y a su vez la implantación del ISO 9001-2000, tendientes a proporcionarle tal eficiencia y eficacia a su actividad, pero dejando aun lado la implantación del Servicio Profesional de Carrera, el cual, es un elemento fundamental en la actualidad para efficientar y dotar de calidad a las actividades que realizan las organizaciones publicas, y brindar resultados exitosos en las mismas.

Por tal motivo, el planteamiento del problema gira en torno a la siguiente pregunta: ¿Es viable el implantar el ISO 9001-2000 en el municipio de Tlalnepantla de Baz, en lugar del Servicio Profesional de Carrera?

Por lo cual, el objetivo que se persigue es describir los posibles factores y antecedentes que influyeron para tomar la decisión de implantar el ISO 9001-2000 en lugar del Servicio Profesional de Carrera en el municipio de Tlalnepantla de Baz. En este sentido la presente investigación se basa en el método deductivo: en

primer lugar se abordan los elementos constitutivos tanto del Servicio Profesional de Carrera como del ISO 9001, para posteriormente revisar sus antecedentes en el municipio de Tlalnepantla de Baz y finalmente aterrizar en los factores que influyeron para implantar el ISO 9001 en lugar del Servicio Profesional de Carrera en el municipio. Lo anterior se complementa con el método descriptivo que se fundamenta principalmente en documentos institucionales del municipio y en material bibliográfico referente a los temas.

El documento se estructura de la siguiente forma: En el primer capítulo se definen los elementos y los procesos del Servicio Profesional de Carrera y de ISO 9001-2000, estableciendo posteriormente las ventajas y desventajas de cada una de ellas, finalizando con el análisis en la toma de decisiones dentro de la Administración Pública.

Posteriormente, en el segundo capítulo, se describen los antecedentes del Servicio Profesional de Carrera y el ISO 9001-2000 en el municipio de Tlalnepantla de Baz; revisando sus características particulares y los modelos formulados para su puesta en marcha.

Finalmente, el tercer capítulo, se describen los posibles factores que influyeron para tomar la decisión, por parte de las autoridades del municipio, de implantar el ISO 9001-2000, en lugar de la implantación del Servicio Profesional de Carrera en el municipio.

Capítulo I.

La Naturaleza del Servicio Profesional de Carrera y la Calidad.

El siguiente capítulo tiene por objeto describir los elementos y los procesos, por una parte, del Servicio Profesional de Carrera y por otra de la norma de certificación ISO 9000, para posteriormente ver las ventajas y desventajas de cada una de ellas, finalizando con la toma de decisiones en la Administración Pública.

1.1. El Servicio Profesional de Carrera.

Cuando se habla del Servicio Profesional de Carrera se hace mención al instrumento clave para la administración de los recursos humanos dentro del servicio público. Las definiciones en relación a ella van desde los enfoques económicos hasta los simbólicos.

A continuación se exponen algunas de las definiciones de Servicio Civil de Carrera y de Servicio Profesional de Carrera, todas relacionadas a cuestiones vinculadas con el desempeño, la administración y el comportamiento del personal dentro del servicio público, para posteriormente clarificar entre la diferencia de los términos:

- 1) El servicio civil es “un sistema que optimiza los procesos de la administración de personal, que garantiza al individuo una trayectoria laboral dentro de una institución, con base en la equidad, estabilidad y permanencia; cuyas características esenciales son el ingreso por concurso o examen, un ascenso por méritos o antigüedad, la neutralidad política y lo más importante, la profesionalización. Todo ello con la finalidad, de eficientar la labor de la administración pública, reflejo de la mejora en el factor humano”.¹

¹ Hernández Magallón, Arturo. El Servicio Civil de Carrera en México, UNAM-Tesis. México, 2002. Pág. 27.

- 2) El servicio civil “es el conjunto de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la administración pública proporcionando a su vez altos niveles de eficiencia y eficacia que redunden en el cumplimiento óptimo de los objetivos institucionales, como respuesta a las demandas públicas que el Estado recibe a través de su aparato administrativo”.²

- 3) El Servicio Profesional de Carrera “es un mecanismo que garantiza el ingreso, desarrollo y permanencia de los servidores públicos en la administración Pública; este sistema se basa en el merito y en la igualdad de oportunidades con el fin de impulsar la profesionalización de la función publica en beneficio de la sociedad. Comprende los procedimientos de reclutamiento, selección, evaluación del desempeño, otorgamiento de estímulos, capacitación, adiestramiento, desarrollo y separación de los servidores públicos”.³

- 4) El Servicio Profesional de Carrera, “es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública, con base en el mérito, el sistema "depende del titular del Poder Ejecutivo Federal, es dirigido por la Secretaría de la Función Pública, y su operación estará a cargo de cada una de las dependencias de la Administración Pública a través de un comité técnico”.⁴

Ante la ambigüedad en la traducción del concepto de Servicio Civil de Carrera, donde el término “civil” ha sido utilizado básicamente como distintivo de lo religioso y lo militar, dicho concepto de “civil” ha adquirido una connotación equivalente a lo “público”. A fin de evitar este problema, en lo sucesivo para este trabajo se utilizan

² González Hermosillo, Erika Doring. La Profesionalización del Sector Público. Revista Perspectiva. No. 11. México, 1998. Pág. 23.

³ Navarro, Ernesto. Análisis de la Implementación del SPC de la Administración Publica Federal. Ed. UNAM. México, 2005. Pág. 45.

⁴ Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Publica Federal. 2003.

los términos de Servicio Civil de Carrera y Servicio Profesional de Carrera de forma indistinta.

Finalmente, en esta investigación se entenderá por Servicio Profesional de Carrera, “Al mecanismo dentro del sector público donde se establecen las bases y los criterios de selección, ingreso, permanencia, promoción, capacitación, evaluación y separación de los servidores públicos, que permite preservar la memoria institucional, haciendo eficiente, transparente, honesto y eficaz al Gobierno y en general a la Administración Pública”.

1.1.1. Objetivo del Servicio Profesional de Carrera.⁵

El Servicio Profesional de Carrera se constituye como un mecanismo para controlar y dirigir el manejo de los recursos humanos del sector público gubernamental. Tiene por objetivo hacer más eficientes y capaces a las organizaciones gubernamentales, de enfrentar los retos de una sociedad cada vez más dinámica y compleja. El Servicio Profesional de Carrera surge como respuesta a tres retos: a) la demanda de personal altamente calificado para afrontar los nuevos retos que asume la función pública; b) las nuevas condiciones prevalecientes en el ámbito mundial; y, c) el profundo desprestigio de los funcionarios públicos debido a casos de corrupción, abuso de autoridad e impunidad en el ejercicio de sus funciones.

Por lo tanto, el Servicio Profesional de Carrera se constituye como el medio por el cual se dota de un mayor nivel de eficacia y eficiencia dentro de la acción gubernamental a través de mecanismos específicos para atraer, mantener y desarrollar a personal competente dentro del servicio público. Es a partir de un conjunto de reglas, principios, procesos y procedimientos cómo el Servicio Profesional de Carrera se estructura para elevar los niveles de eficacia, eficiencia,

⁵ INAP-BANOBRAS. Manual de Administración de Personal Municipal. México, 1989.Pp.21-27.

neutralidad política, rendición de cuentas, imparcialidad, transparencia, legalidad, profesionalización y responsabilidad dentro del gobierno.

El Servicio Profesional de Carrera debe responder a las necesidades de desarrollo técnico de cada organización gubernamental; al tiempo que debe de ofrecer a los individuos la posibilidad de desarrollar una carrera profesional que les permita superarse personal y profesionalmente; y, finalmente, debe brindarle resultados satisfactorios a la sociedad, para lo cual debe de mantener una amplia relación tanto con los representantes electos por el pueblo como con los ciudadanos directamente.⁶

El Servicio Profesional de Carrera implica integrar objetivos diversos en su conformación que se resumen en dos grandes rubros: a) dotar de eficiencia al desempeño gubernamental vía la profesionalización de los servidores públicos, y b) hacer más responsable el desempeño del gobierno ante los ciudadanos y sus representantes, con mecanismos que fortalezcan la transparencia y la rendición de cuentas dentro del sector público.

Por tanto, el Servicio Profesional de Carrera tiene por objetivo generar una Administración Pública eficiente sustentada en el mérito, entendido éste como la capacidad y el desempeño eficiente de sus funciones que permita garantizar la continuidad en las políticas gubernamentales. En este sentido, el Servicio Profesional de Carrera como mecanismo dentro del sector público requiere utilizar una serie de principios, reglas, procesos y procedimientos de gestión para la satisfacción de múltiples objetivos que van desde los fines de la organización hasta las expectativas de desarrollo de sus miembros y la sociedad en su conjunto.

⁶ Ibídem. Pág. 29.

1.1.2. Procesos Sustantivos del Servicio Profesional de Carrera.⁷

De acuerdo a la literatura administrativa, el Servicio Profesional de Carrera es comparado como un modelo privado de gestión de los recursos humanos o bien como un mecanismo de administración de personal privado dentro del sector público. Por ello, utiliza técnicas de personal similares al sector privado.

De forma general, estas técnicas de gestión se agrupan en los procesos que integran a los modelos del Servicio Profesional de Carrera (ingreso, formación, promoción y ascenso, así como separación), los cuales contemplan aspectos tales como: el reclutamiento, la selección, contratación y administración eficiente de los recursos humanos; el control y administración de los nombramientos, las remuneraciones, los premios, las renunciaciones, las vacaciones y licencias; la evaluación del desempeño; la profesionalización e incentivos del personal, etc. Los procesos del Servicio Profesional de Carrera son los siguientes:

Proceso de Ingreso

El proceso de ingreso permite atraer, identificar y captar a los aspirantes a ingresar al Servicio Profesional de Carrera que cubran el perfil del puesto, para lo cual se analiza su capacidad, conocimiento, habilidades y experiencia, en aras de seleccionar al personal idóneo al puesto disponible. Cabe mencionar que las formas de este proceso varían de un sistema a otro, según sea el tipo de convocatoria de ingreso (abierta o cerrada), el tipo de ingreso (provisional, temporal o definitivo) y la posibilidad de incorporación posterior o de readscripción. El proceso de ingreso implica aspectos tales como⁸

- El tipo de requisitos para ingresar al Servicio Profesional de Carrera, sean estos generales o específicos (por ejemplo, un grado académico para

⁷ Moctezuma Barragán, Esteban. Por un Gobierno con Resultados. Ed. FCE. México, 1997. Pp. 64-65.

⁸ Ibídem. Pág. 67.

determinado puesto); o bien, existan impedimentos que deben ser tomados en cuenta, como puede ser el caso de los extranjeros.

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

Proceso de Formación

Este proceso, vinculado con la capacitación del personal, implica el compromiso del Servicio Profesional de Carrera de dotar a sus miembros del conocimiento y las habilidades que requieren para desempeñar adecuadamente sus funciones, así como para proporcionarles los elementos teóricos y técnicos necesarios para su desarrollo en el sector público.

Por otra parte, este proceso se diferencia de un Servicio Profesional de Carrera a otro, en cuanto da mayor importancia a aspectos teóricos más que a técnicos, generales o específicos, ya sean proporcionados por los miembros del Servicio Profesional de Carrera, especialistas externos de instituciones académicas o por

un cuerpo de consultores o por una mezcla de todas estas formas. El proceso de formación implica aspectos tales como.⁹

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

Proceso de Evaluación

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

⁹ Ibídem. Pág. 70.

superación personal dentro del servicio público. El proceso de evaluación implica aspectos tales como:¹⁰

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

¹⁰ Ibídem. Pág. 74.

Proceso de Promoción y Ascenso

El proceso de promoción y ascenso tiene por objeto garantizar a los miembros del servicio público la posibilidad de mejorar a través de la permanencia dentro del Servicio Profesional de Carrera. Para crear incentivos en el servicio público se establecen mecanismos de ascenso y promoción, los cuales varían de servicio a servicio, según el énfasis dado a criterios tales como: el mérito, definido este por criterios de antigüedad o buen desempeño dentro del servicio; y, la seguridad laboral, a través de lo cual se permite la separación de los malos elementos. El proceso de promoción y ascenso implica aspectos tales como: ¹¹

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

¹¹ Ibídem. Pag. 77.

Proceso de Separación

Este proceso tiene por objetivo dar cuenta de los mecanismos y situaciones por las cuales los miembros del Servicio Profesional de carrera son separados del mismo, ya sea de forma temporal o permanente por haber cumplido el plazo laboral, por un mal desempeño de su cargo o por cuestiones personales de los individuos. A fin de evitar injusticias en este proceso, deben establecerse los recursos de inconformidad de los miembros del Servicio Profesional de Carrera para dotarles de un mecanismo de revisión en los casos de separación que ellos consideren como injustos o que no cumplen con la protección laboral adecuadamente como se había planteado de forma inicial. El proceso de separación implica aspectos tales como: ¹²

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

¹² Ibídem. Pág. 79.

Una vez analizados los procesos sustantivos de cualquier Servicio Profesional de Carrera en general, en el siguiente punto se hará una breve revisión acerca de los modelos del Servicio Profesional de Carrera que han sido desarrollados, para con ello establecer una clasificación del mismo.

1.1.3. Modelos del Servicio Profesional de Carrera.

Las variaciones del modelo en el Servicio Profesional de Carrera dependen de aspectos externos e internos al servicio público. Pues como señalan estudiosos de las organizaciones gubernamentales, las estructuras formales sólo son un elemento más de una interrelación múltiple y dinámica. De acuerdo a tradición, se pueden considerar tres modelos a través de los cuales se articula la administración del personal al servicio de una organización, ya sea gubernamental o no, los cuales son los siguientes:¹³

Modelo Cerrado. Este modelo es característico de los países europeos, los cuales fundamentan la gestión del personal sobre la categoría personal, la cual asume el servidor público por el desempeño de las funciones que con mayor contenido y dificultad desarrolla en la organización al que pertenece, y como resultado de la competencia y experiencia que de forma progresiva va adquiriendo. Este modelo tiene como característica la rigidez y la permanencia, pues solamente aquellos que pertenecen a la organización pueden competir por algún puesto.

Modelo Abierto. Este modelo es característico de países anglosajones, los cuales asentaron el diseño e implantación de procesos y procedimientos que definen la gestión del personal sobre el puesto de trabajo, considerado como una unidad orgánica que, definida por funciones, tareas y responsabilidades, ocupa el personal para su desempeño en el tiempo indicado. Este modelo tiene como

¹³ - Heady, Ferrel. El Servicio Civil de Carrera. Ed. FCE. México, 2002. Pág. 65.

característica la rotación y la reorganización, ya que solamente aquellos que no pertenecen a la organización pueden competir por el puesto.

Modelo Mixto. Ambos modelos, descritos anteriormente, han ejercido una influencia reciproca, originando la convergencia de los elementos que definen a uno y otro, orientando la administración del personal hacia modelos mixtos de gestión, donde se combinan los criterios de categoría personal y nivel personal atribuido a cada servidor publico. Este modelo tiene como característica la evaluación, la competencia y el género, y pueden competir por el puesto, tanto los que forman parte de la organización, como los que no pertenecen a ella.

En el cuadro 1, podemos ver las características de los tres distintos modelos de servicio profesional de carrera:

CUADRO 1. Modelos	Cerrado	Abierto	Mixto
Ingreso	Botín	Capacidad	Méritos y Competencias
Formación	Restringido	Restringido	Abierto
Evaluación	Garantizada de por Vida	Garantizada de por Vida	En función a Evaluaciones
Desarrollo	Antigüedad	Experiencia	Capacidad
Separación	Causa Naturales Voluntaria Despido	Causa Naturales Voluntaria Despido	Causa Naturales Voluntaria Incapacidad

Fuente: Elaborado por el autor con base en Heady Ferrel, (2002) El Servicio Civil de Carrera, Ed. FCE. México:65

1.2. La Calidad en el Gobierno.¹⁴

En la actualidad, el entorno donde se desarrollan las organizaciones es cada vez más complejo y con cambios bruscos que demandan necesariamente para la sobrevivencia de los mismos, emplear métodos, sistemas, procedimientos y modelos que les permitan el poder seguir operando en ese contexto. La velocidad con que nacen, compiten y mueren las organizaciones, nos lleva a plantearnos la necesidad de gestionar a las organizaciones de forma muy distinta a como lo hacíamos hace muy poco tiempo.

Ante lo anterior las organizaciones públicas deben de pasar por un proceso de adaptación creciente y modernización, para responder eficazmente a los nuevos requerimientos y demandas por parte de la ciudadanía, por lo que es necesario un cambio en la gestión pública, fundamentada en los resultados del Gobierno.

Consecuencia de lo anterior es la implantación de entre otros instrumentos; de la calidad, la cual reconoce la necesidad de lograr que el personal que conforma a las organizaciones, acepte invertir todo su talento en ella y en sus funciones que tiene encomendado.

1.2.1. Sistema de Gestión de calidad.

El sistema de gestión de calidad es un instrumento necesario para obtener una certificación. Es un proceso, el cual toma como principios la norma ISO 9000-2000. Esta, es una serie de normas de carácter legal, sobre los requisitos y forma que deben de proceder las organizaciones que quieran obtener la certificación ISO 9000, y mantenerla en las auditorias de la empresa certificadora.

¹⁴ Cantú Delgado, Humberto. Calidad para la Globalización. Ed. Mc Graw Hill. México, 2004- Pág. 46.

1.2.2. Modelos de calidad.

Existen en la actualidad varios modelos de calidad, entre los cuales se encuentran los siguientes: el Modelo europeo, el Hoshin Kanri, la Dirección por calidad, el Premio Deming, el Malcom Baldrige,, el Intragob, y el ISO 9000-2000, entre otros.

15

- El **Modelo Europeo**, toma como eje el liderazgo, la planificación estratégica, en las personas, en la cooperación y recursos, en los procesos, en los resultados en los clientes, en las personas y en la sociedad, y finalmente en los resultados clave.
- El **Hoshin Kanri**, toma como base el liderazgo demostrado como ejemplo, la formación y la experiencia, la motivación y la organización.
- La **Dirección por calidad**, toma como base el valor superior para el cliente, el liderazgo, el desarrollo y gestión del personal, el conocimiento organizacional, la planeación, la gestión de procesos, el impacto en la sociedad y el resultado.
- El **Premio Deming**, toma como eje la política y la gestión de la calidad, la organización de la calidad y su difusión, el análisis de la calidad, la estandarización, el control del proceso y la mejora, el aseguramiento de la calidad y el resultado de la implantación.
- El **Malcom Baldrige**, se fundamenta en el liderazgo, el análisis de la información, la planeación y la estrategia, el desarrollo y gestión de los recursos humanos, la gestión de la calidad de los procesos, los resultados de calidad y el enfoque al cliente y su satisfacción.
- El **Modelo de calidad Intragob**, toma como eje el valor superior para el cliente, el liderazgo, el desarrollo y gestión del personal, el conocimiento organizacional, la planeación, la gestión de procesos, el impacto en la sociedad y el resultado.

¹⁵ Ibídem. Pp. 54-60.

- Mientras que el **ISO 9000-2000** toma como base a la organización orientada al cliente, a el liderazgo, a la participación del personal, al enfoque basado en los procesos, al enfoque basado en los sistemas de gestión, en la mejora continua, en el enfoque basado en hechos para la toma de decisiones y las relaciones mutuamente beneficiosas con los proveedores. Lo anterior lo veremos mas detenidamente en el siguiente apartado.

1.2.3. El ISO 9001-2000.

Las certificaciones de empresa (sistemas de gestión de la calidad), basan su funcionamiento en el número de quejas y resolución de reclamaciones para determinar si se mejora la calidad. inicial, y en cada revisión, se le exigirán además, unos mínimos basados en las normas internacionales y legislación vigentes en cada país. En caso de que exista poca normativa o legislación, la certificadora elaborará sus propias normas.¹⁶

La norma es un conjunto de disposiciones especificaciones y procedimientos, determinan los parámetros, y la forma de actuar sobre estos. Ahora bien, la norma, puede ser una norma legal, (leyes-, norma técnica) especificaciones a cumplir-, norma transitoria, norma interna o norma registrada.

Por lo general, las normas, son creadas por compañías o particulares para sus fines particulares. Estas, si tienen éxito y se imponen en el mercado. Con posterioridad, los gobiernos pueden decidir adoptar determinada norma para que sea de obligado cumplimiento. Cada país, tiene sus propias normas al respecto. En algunos casos, no se reconoce la certificación. En otros, depende de un organismo gubernamental.

¹⁶ Lamprecht, James L. Guía Interpretativa de ISO 9001-2000. Ed. Panorama Editorial. México, 2001. Pág. .89.

En nuestro entorno cada vez más competitivo, la velocidad con que nacen y mueren nuestras ideas, nos lleva a plantearnos la necesidad de gestionar las organizaciones adaptables al medio. Derivado de lo anterior es que se reconoce la necesidad de lograr que el personal que conforma a las organizaciones, acepte invertir todo su talento en ellas, con un alto nivel de participación y requiriendo de la alta dirección correspondencia hacia ese esfuerzo. En esta línea han surgido una serie de modelos de gestión que reconocen el valor del conocimiento y pretenden promoverlo, estructurarlo y hacerlo operativo o valido para las organizaciones y la sociedad.

Uno de estos modelos es la norma ISO 9001-2000, la cual es una evolución natural de las demandas de las organizaciones públicas y privadas para contar con herramientas de gestión más sólidas y efectivas para hacerse al incierto mar de la globalización y capitalizar sus esfuerzos.

La experiencia de la implantación de las normas ISO 9001-2000 en las diversas organizaciones en todo el mundo indican la necesidad de mejorarlas, hacerlas más amigables. Dicha experiencia ha mostrado que los resultados deseados se alcancen mas eficientemente cuando las actividades y los recursos relacionados se gestionan como un proceso. En consecuencia uno de los caminos para lograr la mejora fue adoptar un sistema de gestión con un enfoque de procesos para lo cual se requirió desarrollar un modelo.

Requerimientos de la norma ISO 9000-2000

1. **.Requisitos de la documentación.** Una organización que adopte el enfoque anterior genera confianza en la capacidad de sus procesos en la calidad de sus productos y proporciona las bases para la mejora continua.

-Requisitos generales. La Organización debe de identificar los procesos necesarios para el Sistema de Gestión de la Calidad.

- Determinar la secuencia e interacción de estos procesos.
- Determinar los criterios y métodos para asegurar que la operación y el control de estos procesos sea eficaz.
- Asegurarse de la disponibilidad de recursos e información necesarios para apoyar la operación y el seguimiento de estos procesos.
- Realizar el seguimiento, la medición y el análisis de estos procesos.
- Implementar acciones necesarias para alcanzar los resultados planificados y la mejora continua de estos procesos.

-Requisitos de documentación. La documentación debe incluir:

- Procedimientos e instrucciones
- Declaraciones de la Política de la Calidad y Objetivos de la Calidad.
- Manual de la Calidad.
- Los Procedimientos requeridos en esta Norma.
- Los Documentos necesarios para asegurar la planificación, operación y control de los procesos.
- Los Registros requeridos por esta Norma.

2. Responsabilidad de la dirección. La Alta dirección debe tener compromiso con el Sistema de Gestión de la Calidad y su mejora continua.

- Compromiso de la Dirección.

- Comunicando a la organización la importancia del cumplimiento de los requisitos
- Estableciendo su Política de Calidad
- Estableciendo sus objetivos de Calidad
- Revisar el Sistema de Calidad
- Proporcionando los recursos Adecuados

-Enfoque al cliente.

- La Alta dirección debe asegurarse que se cuenta con un enfoque al cliente
- Super Operador

- Importante como nos aseguramos que entendemos las necesidades de los Clientes

- **Política de la Calidad.** La Alta dirección debe asegurar que la política de la cumple los requisitos solicitados por la entidad certificadora.

-Planificación.

- **Objetivos de la Calidad.** La Alta Dirección debe establecer sus objetivos de Calidad que sean medibles, cuantificables y consistentes con la política de Calidad.

- **Planificación del Sistema de Gestión del Calidad.** La Alta dirección debe asegurar que:

- Se planea la implantación del Sistema de Gestión de Calidad
- Se planean los cambios al sistema de Gestión de Calidad
- Debemos asegurar que el proceso de planeación y transición del Sistema se lleve de Acuerdo a lo planeado

- Responsabilidad, autoridad y comunicación.

- **Responsabilidad y autoridad.** La Alta dirección debe asegurar que las responsabilidades, autoridades sean definidas y comunicadas dentro de la organización.

- **Representante de la dirección.** La Alta dirección debe definir a un representante Coordinador del Sistema de Gestión de Calidad con responsabilidad y autoridad para:

- Asegurar que se implementa el Sistema de Gestión de la Calidad
- Mantener informada a la Dirección

- Asegurar que se tiene el enfoque al cliente en todos los niveles de la Organización

- **Comunicación interna.** La Alta dirección debe asegurarse de una comunicación efectiva dentro de la Organización. Se va a Auditar que los procesos de comunicación se encuentren bien definidos, por ejemplo que se envíe la información, que se confirme la recepción y si existe la respuesta, como se dio esta.

-Revisión por la dirección.

- **Generalidades.** Deben llevarse a cabo Revisiones por la Alta Dirección en intervalos planificados para:

- Asegurar la continua consistencia adecuación y efectividad del SGC
- Visualizar oportunidades para mejora
- Determinar la necesidad de cambios
- Revisar la política de Calidad
- Monitorear los objetivos
- Generar y mantener registros de las revisiones

- **Entradas para la revisión La información a ser usada en la revisión de la Alta Dirección es:**

- Los resultados de auditorias
- Retroalimentación de los clientes
- Desempeño de los procesos y conformidad del producto
- Situación de las acciones correctivas y preventivas
- Seguimientos de las acciones derivadas de las revisiones anteriores de la dirección
- Cambios planeados que podrían afectar al Sistema de Gestión de la Calidad
- Recomendaciones de mejora

- Salidas de la revisión Los resultados de la revisión por la Alta Dirección deben incluir decisiones y acciones asociadas a:

- Mejora de la efectividad del Sistema de Gestión de la Calidad y sus procesos
- Mejora del producto en relación con los requisitos del cliente y
- Necesidades de recursos.

3. Gestión de los recursos.

- Provisión de recursos
- Recursos Humanos
- Infraestructura
- Ambiente de trabajo
- ISO nos solicita que determinemos los recursos necesarios para operar con calidad y de esa manera será más probable lograr la satisfacción del cliente

4. Realización del producto.

- Planificación de la Realización del producto.

- Procesos Relacionados con los Clientes.

- Diseño y Desarrollo.

- Compras.

- Prestación del Servicio.

- Control de Equipos.

5. Mediciones, análisis y mejora. Nos pide que establezcamos procesos de inspección y supervisión para demostrar en todo momento la conformidad del servicio, del sistema de gestión y de la mejora continua

- **Generalidades.** La organización debe planificar e implementar los procesos de seguimiento, mediación, análisis y mejora necesarios para:

- Demostrar la conformidad del producto
- Asegurarse de la conformidad del sistema de gestión de la calidad, y
- Mejorar continuamente la eficacia del sistema de gestión de la calidad

- **Supervisión y Medición.**

- Satisfacción del cliente
- Auditoria Interna
- Supervisión de procesos
- Inspección de Servicio

- **Control de Servicio no Conforme.**

- **Análisis de Datos.**

- **Mejora.**

- Mejora Continua
- Acciones Correctivas
- Acciones Preventivas

Lo anterior, explica gráficamente como interactúan los diversos apartados de los requerimientos de la norma ISO 9000:2000.

1.3. Ventajas y Desventajas del Servicio Profesional de Carrera y el ISO 9001.

Servicio Profesional de Carrera.

Los modelos de Servicio profesional de Carrera son relevantes pese a las múltiples desventajas y críticas que han recibido. Por ejemplo existen posiciones críticas que lo consideran como una traba para la generación de oportunidades en el empleo público,¹⁷ generando a su vez vicios vinculados al conformismo y la ineficiencia que provee una excesiva seguridad laboral que la vuelve sinónimo de inamovilidad. O bien a una excesiva injerencia de los políticos en su organización, vía nombramientos o limitando su esfera de acción que acarrearán problemas de rigidez, lentitud, burocratización o excesiva autonomía.

Autores que comparten una visión positiva del Servicio Profesional de Carrera consideran que dicho sistema provee a la administración pública y a las organizaciones gubernamentales de una cultura sustentada en la lealtad institucional más que en las personalidades; una mayor seguridad laboral con base en el mérito; la preservación de la memoria institucional; un fortalecimiento de la capacitación y evaluación dentro del gobierno; así como una mayor capacidad y compromiso de respuesta de este último.¹⁸

En este sentido, el Servicio Profesional de Carrera ha sido asociado con la posibilidad de contar con un gobierno integrado por servidores públicos altamente calificados, capaces de ofrecer seguridad y continuidad a las actividades y programas del gobierno; de ofrecer la posibilidad de desarrollarse profesionalmente en el sector público; de evitar que los cambios políticos afecten el desempeño del gobierno; de dotar de mayor responsabilidad, eficiencia, eficacia, profesionalización y legitimidad al servicio público y sus miembros.¹⁹

¹⁷ Guerrero Amparán, Juan Pablo. Consideraciones sobre la Instauración del Servicio Civil en México. Ed. CIDE. México, 2000.p.p. 45.

¹⁸ Moctezuma Barragán, Esteban. Por un Gobierno con Resultados. Ed. FCE. México, 1997.Pág. 53.

¹⁹ INAP-BANOBRAS. Manual de Administración de Personal Municipal. México, 1989.Pág. 23.

Algunas de las ventajas que se pueden nombrar acerca del Servicio Profesional de Carrera son la eliminación de la cultura de la lealtad individual, la generación de seguridad laboral con base en el mérito, la preservación de la memoria institucional, la capacitación, la creación de incentivos claros para mejorar el desempeño de los servidores públicos, la factibilidad de implementación, la disminución de la corrupción, entre otras.

Las desventajas que podemos mencionar son la necesidad de establecer procesos de control difíciles de instrumentar para la evaluación del desempeño y la rendición de cuentas, la ineficiencia derivada de la inamovilidad en el servicio, la parcialidad en los sistemas de selección y evaluación, limita el crecimiento del reclutamiento, selección y capacitación del personal, el aislamiento, discrecionalidad y determinación de la agenda gubernamental, incrementa la complejidad institucional, no previene la creación de cotos de poder, entre otros.

ISO 9000.

Algunos aspectos positivos de la norma ISO 9000, es que tiene la particularidad de ser una norma para certificar procesos en las organizaciones, basa su funcionamiento en las quejas y resolución de reclamaciones para determinar si se mejora la calidad, y en cada revisión, exige mínimos basados en las normas internacionales y legislación vigentes en cada país, además reconoce la necesidad de lograr que el personal que conforma a las organizaciones, acepte invertir todo su talento en la organización, con un alto nivel de participación y requiriendo de la alta dirección correspondencia hacia ese esfuerzo.²⁰

La norma ISO 9000 indica la necesidad de mejorar a las organizaciones, dicha experiencia ha mostrado que los resultados deseados se alcancen mas eficientemente cuando las actividades y los recursos relacionados se gestionan

²⁰ Elizondo Decanin, Alfredo. Manual ISO 9000-2000. Ed. Castillo. México, 2000. Pág. 34-37.

como un proceso. En consecuencia es una herramienta para lograr la mejora en los procesos.

Por otra parte podemos decir que la norma ISO 9000, como medio para certificar los procesos en las organizaciones, se queda corta en el papel de transformar los mismos, es decir, su función es la de fijar parámetros en los procesos no modifica los mismos. Por lo tanto es solo la certificación de un proceso.

Una vez descrito las características tanto del Servicio Profesional de Carrera como del ISO 9000, a continuación se analizará el papel que tiene la toma de decisiones en la administración pública.

1.4. La Toma de decisiones en la Administración Pública.

A lo largo de la vida de las organizaciones públicas y privadas, se han buscado las formas más eficientes para hacer las cosas, en el entendido de que siempre se puede mejorar. Esta búsqueda ha llevado a la evolución de los sistemas administrativos llevándolos a concentrarse en diversos elementos que conforman a aquella.

En un primer lugar, los involucrados en el desempeño de las organizaciones, hicieron énfasis en el individuo, ya que el aspecto personal de los empleados seguía siendo un elemento de resistencia, pero se olvidó del hecho de que una organización es ante todo un sistema de actividades conscientemente coordinadas y dirigidas a la realización de fines colectivos.

La tarea de llevar a cabo los objetivos de una organización recae sobre las personas que se encuentran en el nivel más bajo de la jerarquía administrativa. Sin embargo, resulta esencial el papel del personal jerárquico, para el cumplimiento de los objetivos de la organización, esto es, la toma de decisiones. Toda elección implica una selección, ya sea consiente o inconsciente, de

determinadas acciones, ya que al elegir una opción se rechazan otras tantas, dicha selección es producto de una compleja cadena de actividades de planificación o de diseño y sus características son:²¹

- Diversas alternativas.
- La cuales pueden ser cuantificables.
- Se selecciona una y se implanta.

Así, la toma de decisiones es racional en tanto que selecciona una entre varias alternativas. Al tomar estas decisiones, la organización quita al individuo una parte de su autonomía decisoria y la sustituye por un proceso organizativo de toma de decisiones. Las cuales toma diariamente para el individuo respecto a : 1) sus funciones, 2) la asignación de autoridad y 3) establece límites a su facultad de elegir

Existen dos visiones para tomar una decisión:

- 1) racionalidad de las expectativas, consecuencias y de las preferencias del tomador de decisiones y sus consecuencias.
- 2) la regla de acción es unir las demandas de identidad con una definición de la situación.

En el proceso de decisión se eligen las alternativas que consideran medios adecuados para alcanzar los fines que se desean. Sin embargo, los fines mismos pueden ser simples instrumentos para conseguir objetivos más definitivos, por lo que nos vemos conducidos al concepto de una jerarquía de fines, en el cual las relaciones entre medios y fines sirven para integrar el comportamiento y cada nivel en la jerarquía ha de ser considerado como un fin en relación con los niveles que tiene debajo y como un medio en relación con los niveles que tiene por encima.

²¹ Calderón, Gilberto. La Administración Pública y su Futuro. Revista Gestión y Estrategia. UAM Azcapotzalco. México, 1999.P.p. 78-83.

La decisión o elección es el proceso mediante el cual una de las alternativas de comportamiento es elegida para ser realizada. La serie de tales decisiones, que determina el comportamiento a lo largo de un período de tiempo, puede llamarse estrategia. La tarea de la decisión racional consiste en elegir aquella estrategia que vendrá seguida por la serie preferida de consecuencias.

La tarea de decidir entraña tres pasos:²²

- 1) la enumeración de todas las estrategias alternativas;
- 2) la determinación de todas las consecuencias que se siguen de cada una de ellas y
- 3) la valoración comparativa de estas series de consecuencias.

Un elemento fundamental en la toma de decisiones, es el proceso de determinar las preferencias entre las consecuencias. Lo cual puede denominarse como proceso de valoración. En donde a cada estrategia corresponde una sola serie de consecuencias. El comportamiento racional entraña la enumeración de las consecuencias en su orden de preferencia y la elección de la estrategia que corresponde a la alternativa más elevada de la lista.

²² *Ibidem*. Pág. 85.

Capítulo II.

El dilema entre el Servicio Profesional de Carrera y el ISO 9001 en el Municipio de Tlalnepantla de Baz.

En este capítulo se revisaran los antecedentes del Servicio Profesional de Carrera y la norma ISO 9001 en el municipio de Tlalnepantla de Baz; describiendo sus características particulares y los modelos de cada uno de ellos.

2.1. Antecedentes del Servicio Profesional de Carrera en el municipio de Tlalnepantla.

La profesionalización de los servidores públicos es uno de los temas más urgentes que enfrentan los gobiernos en todos los niveles, pero particularmente los municipales. Con lo anterior se pretende subrayar que la atención de lo urgente, con frecuencia olvida lo importante; porque si no se trabaja en desarrollar la capacidad y calidad de la organización municipal, el resultado de cualquier gestión será deficiente. Por esta razón, es que a partir de 1997, se empiezan a diseñar estrategias para la implantación del Servicio Profesional de Carrera en el municipio de Tlalnepantla de Baz.

Los antecedentes más recientes de este proyecto se encuentran en los periodos de gobierno; 1997-2000 Y 2000-2003.²³ Ambas establecieron en el marco del Programa Modernización Integral de la Administración Pública Municipal 3, como parte del Plan de Desarrollo Municipal correspondiente, siendo su intención el promover la profesionalización de los servidores públicos municipales.²⁴

En el periodo 1997-2000, el Gobierno logra estructurar y organizar el área de capacitación, así como el establecimiento de un programa anual de capacitación,

²³ Consultores Vázquez Nava y Asociados. Diagnostico de la Administración de Recursos humanos del Municipio de Tlalnepantla de Baz. Tendiente a un servicio municipal de carrera. México, 2004. Pág. 43.

²⁴ Plan de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz. 2003-2006.

para proporcionar a los empleados las herramientas que les permitan prestar un mejor servicio en sus respectivas áreas de trabajo.²⁵

Durante el periodo 2000-2003, se sientan las bases del proyecto. En esta Administración, se realizó un estudio diagnóstico sobre la gestión de recursos humanos, a fin de establecer los requisitos necesarios para la instrumentación del sistema del Servicio Profesional de Carrera. Sin embargo, dichos requisitos y las propuestas, resultado del estudio diagnóstico, no fueron atendidos, toda vez que los beneficios que ofrecía el proyecto eran a largo plazo y con un costo elevado; optando el Ejecutivo Municipal, como estrategia de Modernización Administrativa para su gestión de Gobierno, por la certificación de procesos en la norma ISO-9000-2000; lo cual, en el corto plazo ofrecía beneficios para la Administración mediante la mejora de procesos y la obtención de certificados de calidad; así como una mayor rentabilidad política en el Estado.

La Administración 2003-2006, retoma el proyecto, estableciendo dentro de su Plan de Desarrollo Municipal, la necesidad de diseñar e implantar un modelo de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública de Tlalnepantla, con el objetivo de contar con servidores públicos de carrera que garanticen un nivel profesional en la prestación de servicios en el ayuntamiento.

Debido a lo anterior, el municipio decidió contratar la asesoría técnica de la Fundación Ortega y Gasset;²⁶ quien diseñó en coordinación con la Dirección General de Administración y el Departamento de Capacitación y Desarrollo; el Modelo de Servicio Profesional de Carrera para la Administración Pública de Tlalnepantla.

²⁵ Departamento de Capacitación del Ayuntamiento de Tlalnepantla 2003-2006.

²⁶ La Fundación Ortega y Gasset, creada en 1978, es una institución privada sin fines de lucro dedicada a la difusión de la cultura, la formación, el debate y la investigación en el ámbito de las Ciencias Sociales y Humanidades. Por lo que cuenta con amplia experiencia en la Implementación del Modelo de Servicio Profesional de Carrera en varios países, además de contar con conocimientos sobre el Sistema Político Mexicano.

2.1.1. Modelo de Servicio Profesional de Carrera para Tlalnepantla de Baz.

Lo anterior desembocó en un trabajo de diagnóstico, el cual fue dirigido por los asesores de la Fundación Ortega y Gasset, en coordinación con funcionarios del Ayuntamiento de Tlalnepantla, particularmente del Departamento de Capacitación y Desarrollo; mismos que consistieron básicamente en tres aspectos:²⁷

1.- Análisis de la legislación en materia laboral y de documentos institucionales que describen los procesos internos en materia de organización del personal;

2.- Entrevistas con autoridades y funcionarios municipales, que por su perfil tendrían la posibilidad de brindar información acerca de la caracterización del personal, y al mismo tiempo una posición jerárquica suficiente para impulsar el proyecto y;

3.- La realización del curso-taller denominado: SCC, referencias internacionales y planteamientos para la puesta en práctica. En donde se explicó el sistema de SCC, además del proceso de construcción de un modelo de este tipo señalando las ventajas e inconvenientes del mismo. Por otro lado, a través del curso-taller se buscaba conocer la viabilidad de su aplicación en el caso de Tlalnepantla, por medio de las opiniones de los asistentes acerca de la implementación de un modelo de estabilidad laboral y profesionalización.

Con lo anterior, se determinó que Tlalnepantla cuenta con las condiciones normativas y técnicas para implantar un modelo de carrera en su Administración Pública.

²⁷ Sánchez Núñez, Claudio. El Servicio Civil de Carrera en la Administración Municipal de Tlalnepantla de Baz 2003-2006: Avances y retos. UNAM-Tesina, 2006. Pág. 30.

Finalmente, se concluyó, como resultado del análisis de modelos del personal al servicio de la Administración Pública (Modelo abierto y Modelo cerrado),²⁸ realizado en el marco de los trabajos del curso-taller antes referido, que la gestión de personal en el Municipio de Tlalnepantla apunta hacia la configuración de un modelo mixto que trata de aprovechar las ventajas que cada uno de ellos aporta, y al mismo tiempo, busca que la propia Administración Pública de Tlalnepantla lo adapte a sus características, logrando de esta forma una mayor adecuación para facilitar la implementación.

Líneas Generales.

El modelo de Servicio Profesional de Carrera para el caso de Tlalnepantla parte de cuatro las líneas generales:²⁹

1) Estructura y articulación del personal, 2) Formas de ingreso, 3) Formas de Ascenso-promoción-carreras profesionales y, 4) Estructura retributiva y de compensación; las cuales se definen a continuación:

1) Estructura y Articulación del Personal.

Este lineamiento se integra por los siguientes elementos: Grupo Clasificativo de Formación, Subprograma Funcional, Rama de Especialidad y Puesto de Trabajo.

Grupo Clasificativo de Formación. La formación se presenta como un concepto de clasificación que vincula a la titulación académica con las funciones y actividades que definen las categorías profesionales, objeto de la articulación del

²⁸ Villar, César y Llorente Jesús. Modelo para la Implantación del Servicio Civil en la Administración del Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz. México, 2004. Pág.20.

²⁹ *Ibidem*. Pág. 25.

Servicio profesional de Carrera, mismas que forman parte de la estructura orgánica de la Administración Pública Municipal, siendo éstas: Subdirectores, Coordinadores y Jefes de Departamento.

La etapa inicial de implantación del modelo no constituye un concepto discriminatorio ya que se exige el mismo nivel académico para todas las categorías, sin embargo; una vez que el Servicio Profesional de Carrera se extienda a otros subgrupos funcionales, la clasificación de formación tendrá a su vez más grupos de formación (medio superior, técnico superior, comercial, etc.).

Para el subgrupo funcional y las categorías antes referidas, se exige estar en posesión de una titulación académica de grado superior, existiendo así, una vinculación directa entre la naturaleza de la función a desarrollar (directiva) y el grado de formación requerida. De esta manera, las carreras profesionales articulan los grupos clasificatorios de formación, debiendo considerar la oportuna correlación entre las características de la categoría profesional y la titulación exigida para el acceso a la Administración Pública Municipal.

Subgrupo Funcional. Define la función general que da contenido a la prestación profesional de los servidores públicos. Atiende a la naturaleza de la actividad que desarrollan en su ejercicio profesional y para la que requieren la posesión de habilidades y aptitudes comunes y precisas. Cabe resaltar, que la configuración inicial del Servicio Profesional de Carrera, en la Administración Pública Municipal de Tlalnepantla, sólo considera el desempeño de funciones directivas.

Rama de Especialidad. Delimita la naturaleza de la actividad profesional que se presta en cada una de las dependencias. La rama de especialidad integra las diferentes categorías profesionales que son requeridas para el adecuado cumplimiento de las atribuciones sociales de la Administración Pública Municipal.

Puesto de Trabajo. En el modelo propuesto, se caracteriza por ser un elemento de orden estructural que resalta las necesidades de personal que demanda la

organización para la consecución de sus objetivos. Además que presenta las características y criterios que han de guiar los procesos para su reclutamiento y selección.

2) Formas de Ingreso.

El modelo señala, como contraprestación del principio de permanencia, una forma de ingreso reglamentada. Esto quiere decir que para ingresar en el Servicio Profesional de Carrera, será necesario seguir un determinado procedimiento que debe tener las siguientes características:³⁰

- A. Estar claramente establecido en normas (Reglamento del Servicio Profesional de Carrera).
- B. Que el procedimiento reglamentado esté referido al conjunto de los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos.
- C. No realizar distinciones que obedezcan a razones diferentes a las fijadas en la normatividad.
- D. Darle la publicidad para que la información llegue a todos aquellos que puedan estar interesados.
- E. Dotar de claridad y transparencia al proceso. En este sentido, las convocatorias fijarán como mínimo una serie de criterios:
 - Número de plazas.
 - Requisitos de los aspirantes.
 - Tipo de pruebas y de calificación de las mismas.
 - Fechas y calendario de realización de las pruebas.
 - Temario o programa sobre el que se desarrollarán las pruebas. Integración de la Comisión que dictamine las pruebas.

Los procedimientos deben cumplir también objetivos organizativos, en el sentido de atraer y seleccionar a las personas más idóneas para el servicio público

³⁰ Ibidem. Pág. 30.

municipal, de acuerdo con las necesidades de la Administración. En este sentido, los procedimientos de ingreso y selección, estarán enfocados a la superación de pruebas objetivas (concurso), y a la evaluación de los méritos que se determinen en cada convocatoria. Además, se puede incluir, después de la superación de las diversas pruebas y de acuerdo con las características de las plazas que se pretendan cubrir, períodos de prácticas y la superación de cursos de formación específicos.

Las formas de ingreso al Servicio Profesional de Carrera en Tlalnepantla, según el modelo, son las siguientes:

Reclutamiento Interno:

Referente a la promoción, será el procedimiento ordinario y preferente para cubrir las vacantes que se produzcan en las categorías superiores (Subdirecciones y Coordinaciones).

Respecto de la categoría inferior del grupo funcional directivo (Jefaturas de Departamento), los procedimientos irán dirigidos a los servidores públicos de la Administración de Tlalnepantla, de categorías que aún no están integradas en el SPC (Jefes de Unidad y otras categorías con titulación superior).

Reclutamiento Externo:

Es de carácter excepcional, se regulará con el objeto de flexibilizar los procedimientos y evitar rigidez en el sistema de ingreso, cuando las necesidades a cubrir no sea posible atenderlas por el personal que ya opera en la Administración del Ayuntamiento de Tlalnepantla.

Es importante destacar que en el caso de Tlalnepantla, el acceso al SPC no habilita para el desempeño de un puesto de trabajo concreto, sino para el ejercicio de una gama de actividades que considere la categoría profesional de acceso y el ámbito funcional donde el empleado público efectuará su labor (plazas

multidisciplinarias). Únicamente en aquellos casos, que siendo el puesto de trabajo específico o la especialidad requerida así lo demande (plazas unidisciplinarias), el procedimiento de selección se ajustará a las características del puesto que se desee cubrir.

3) Formas de Ascenso-Promoción /Carreras Profesionales.

En el modelo de SPC del Municipio de Tlalnepantla se plantea el diseño de los procesos de movilidad a partir de tres aspectos:³¹

Primero: el tiempo mínimo que el servidor público debe permanecer en su categoría profesional y nivel personal.

Segundo: las necesidades que tiene la Administración Pública Municipal para cubrir categorías profesionales superiores y mostrar conocimientos explícitos del trabajo desarrollado por el servidor público.

Tercero: el costo que debe asumir la Administración Municipal en cada proceso de promoción y/o ascenso de acuerdo con sus capacidades presupuestarias.

De esta forma, la cobertura de necesidades deberá atender prioritariamente al mercado interno de la Administración Municipal, valorando mediante el inventario de personal, las habilidades, capacidades y desempeño de los servidores públicos que se encuentran a su disposición, promocionando a los más aptos que mayor rendimiento y potencial han demostrado.

Asimismo, la cobertura externa únicamente se producirá cuando el mercado interno no satisfaga las necesidades de la Administración y sea preciso la cobertura de las mismas. Una vez descrito lo anterior, se establece que la carrera profesional se articula sobre dos pilares fundamentales:

³¹ *Ibidem*. Pág. 33.

En primer lugar, la Categoría Profesional que da cuenta de la naturaleza de funciones a desempeñar por el servidor público y, en segundo lugar, el Nivel Personal que adquiere el servidor público en atención a la capacitación y experiencia profesional que acumula por el desempeño de las funciones que le son propias. De esta forma, la carrera profesional del servidor público se desarrollará considerando la intersección de los dos criterios mencionados, ver cuadro 2.

La forma de ascenso presenta una promoción eminentemente vertical en la que la mejora profesional del servidor público se produce por el desempeño de una categoría profesional de nivel superior, y por los ascensos de nivel personal que el servidor público adquiere dentro de su categoría; sin embargo, el modelo prevé asimismo una trayectoria de promoción horizontal, donde la movilidad se caracteriza por una cobertura de puestos de igual categoría profesional y para los que se exigen aptitudes, habilidades y competencias comunes, ver cuadro 3.

La promoción estará igualmente nutrida por el principio de profesionalización, exigiendo la permanencia previa en la categoría inferior por un periodo mínimo de tiempo, ver cuadro 4. Este criterio reforzará el indicador de experiencia mínima en el ejercicio profesional, motivada por los procesos de capacitación que habilitan para el ascenso o consolidación de un nivel personal superior dentro de cada categoría. Bajo este marco de referencia, el diseño de la carrera administrativa, para el caso de Tlalnepantla, queda estructurado de la siguiente manera:

- A) Categorías
- B) Niveles Personales
- C) Nivel de Entrada a la Categoría

CUADRO 2. Categorías		
	NIVELES PERSONALES	NIVEL DE ENTRADA
SUBDIRECCIONES	1,2 Y 3	1
COORDINACIONES	1,2 Y 3	1
JEFATURAS DE DEPARTAMENTO	1,2 Y 3	1

Fuente: Modelo para la Implantación del Servicio Profesional en la Administración del Municipio de Tlalnepantla de Baz.

Y Con relación al proceso de carrera: A) Ascenso

CUADRO 3. Ascenso			
PROCEDIMIENTO DE ASCENSO	SALTOS DE NIVEL (PARA TODA CATEGORIA)	ANTIGÜEDAD MINIMA EN EL NIVEL INFERIOR	REQUISITOS BÁSICOS (MINIMOS)
HABILITACIÓN DE NIVEL	Un solo nivel correlativo al nivel personal que se posee	2 AÑOS Para todas las Categorías	Antigüedad en la Categoría. Antigüedad en el Nivel Personal Cursos de Capacitación Resultados Evaluación del Desempeño Otros que se determinen.

Fuente: Modelo para la Implantación del Servicio Profesional en la Administración del Municipio de Tlalnepantla de Baz.

B) Promoción

CUADRO 4. Promoción			
PROCEDIMIENTO DE PROMOCIÓN	SALTOS DE CATEGORIA	ANTIGÜEDAD MINIMA EN LA CATEGORIA	REQUISITOS BÁSICOS (MINIMOS)
CONCURSO	Promoción entre categorías sucesivas	SUBDIRECCIÓN 4 AÑOS COORDINACIÓN 4 AÑOS JEFES DE DEPTO. 4 AÑOS	Titulaciones. Antigüedad en la Categoría a. Cursos de Capacitación Resultados Evaluación del Desempeño Otros que se determinen.

Fuente: Modelo para la Implantación del Servicio Profesional en la Administración del Municipio de Tlalnepantla de Baz.

4) Estructura Retributiva y de Compensación.

Considerando la relación salarial, para el caso del municipio de Tlalnepantla, se definirá este como Sueldo Base y Complemento de Nivel Personal, no obstante, se anexó un tercero en la última etapa del diseño del Modelo denominado Compensación de Rendimiento, debido a la importancia que reviste y que se explicará a continuación junto con los dos conceptos que le presiden:

A) Sueldo Base.- Retribuye la dimensión cualitativa de la categoría profesional, es decir, las funciones que el servidor público desempeña como producto de la prestación de su servicio: lo que el servidor público hace. Como se mencionó en el modelo de SPC existen tres categorías laborales, a las que se les asignará un

suelo base, en función a las actividades de dicha categoría. (Los servidores públicos que pertenezcan a la misma categoría laboral percibirán el mismo sueldo base).

B) Complemento de Nivel Personal.- Sobre este concepto retributivo se articula básicamente la carrera profesional del servidor público. Retribuye lo que el servidor público es en la organización de su categoría profesional. Este elemento retributivo actuará como elemento diferenciador en la percepción salarial de los servidores públicos, puesto que no todos ellos recibirán el mismo salario total dentro de su categoría profesional.

C) Complemento de Rendimiento.- El complemento de rendimiento hace más objetiva la prestación profesional del servidor público, ya que distingue desde el punto de vista retributivo, entre aquellos que muestran mayor y menor rendimiento; efectuándose una distinción positiva a favor del que más aporta a la organización a través del desempeño.

Aún estimando que el Complemento de Nivel de Personal, reconoce el rendimiento aportado por una persona en su trayectoria profesional, al ascender a un nivel personal superior, no podemos afirmar que el desempeño del servidor público sea constante en su nuevo nivel personal. La percepción del complemento retributivo por el rendimiento, depende de la productividad del servidor público y varía en función de las evaluaciones del desempeño que periódicamente realice la Administración Municipal al servidor público.

La recomendación al modelo retributivo, por parte de los asesores de la Fundación Ortega y Gasset, a efecto de que exista una coherencia interna, es que las retribuciones relativas a las Categorías (Sueldo Base) y al Complemento de Rendimiento deben guardar una proporcionalidad determinada. Finalmente, debe existir una relación entre ambos Para contar con un modelo retributivo justo, claro, transparente y de fácil aplicación.

A partir de estos elementos, se define el modelo de Servicio Profesional de Carrera propuesto para la Administración Municipal de Tlalnepantla de la siguiente manera (estructura):³²

- **Categoría Profesional**
(Primer nivel de desagregación)

- **Nivel Personal**
(Segundo nivel de desagregación)

- **Rendimiento**
(Tercer nivel de desagregación)

Sueldo Nominal
Compensación del nivel
Complemento del Rendimiento

- **Subdirectores**
 - **Coordinadores**
 - **Jefe de Departamento**
- {
Nivel de rendimiento excelente
Nivel de rendimiento notable
Nivel de rendimiento aceptable
-
- **Habilitación de nivel 3**

 - **Habilitación de nivel 2**
 - **Habilitación de nivel 1**
- {
Nivel de rendimiento excelente
Nivel de rendimiento notable
Nivel de rendimiento aceptable

³² Ibídem. Pp. 56-78.

2.1.2. Procesos del Servicio Profesional de Carrera.

Bajo estas líneas generales del modelo de Servicio Profesional de Carrera; se desprenden los procesos que permiten la operación y desarrollo del mismo en el caso del municipio de Tlalnepantla de Baz.

Proceso de Planeación del Recurso Humano³³

Para el funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, se llevará a cabo la planeación de recursos humanos; considerando el número de empleados y las características de los mismos, además de atender las necesidades de la Administración.

Se contará con un Registro Municipal Integral de Personal de los servidores públicos de carrera, que incluya información referente a su ingreso, formación y desarrollo, evaluación, incentivos, promociones, ascensos, premios, sanciones y separación del servicio. Dentro de este subsistema se contempla la integración del catálogo general de puestos, en donde se clasificarán y agruparán los puestos por dependencia, tipo de actividad, función y perfiles respectivos, para la definición de las distintas categorías que constituyen su estructura.

Proceso de Ingreso

La selección para el ingreso al servicio, se llevará a cabo por concurso-oposición, que consistirá en la celebración de una o más pruebas que servirán para valorar y determinar la capacidad y actitud de los aspirantes, así como su trayectoria, experiencia y resultados de evaluaciones. En primer lugar; se deberá elaborar y emitir la convocatoria, para llevar a cabo el procedimiento de selección.

³³ Proyecto de Reglamento del SPC en Tlalnepantla de Baz.

Posteriormente, para el diseño, aplicación y calificación de exámenes y evaluaciones correspondientes, se nombrará un Jurado. La designación se hará de entre los servidores públicos de carrera de categorías iguales o superiores a las de las plazas convocadas y de entre los docentes de las Instituciones de Educación Superior que tengan convenios de colaboración con el Sistema.

Proceso de Profesionalización y Capacitación

En este proceso se detectan las necesidades de formación de cada servidor público de carrera, estableciendo un programa anual de capacitación, especialización y desarrollo. Este programa se elaborará tomando en cuenta: el Plan de Desarrollo Municipal; las necesidades de capacitación mediante diagnóstico, el perfil profesional que se requiere para el puesto, la evaluación del desempeño y la disponibilidad presupuesta.

Por consiguiente, para la permanencia en una plaza dentro del SPC, el servidor público de carrera deberá asistir obligatoriamente a los cursos de capacitación institucional que estén señalados en dicho programa, el aprovechamiento en esta capacitación se considerará dentro de los factores de evaluación aplicables a la permanencia del SPC.

Proceso de Evaluación del Desempeño

Este proceso tendrá por objeto el evaluar a los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, servir como parámetro para el otorgamiento de incentivos, ascensos y promociones, proveer de información para mejorar el desempeño de la dependencia, en términos de eficiencia, efectividad, honestidad y calidad en el servicio, detectar las necesidades de capacitación e identificar los casos de desempeño no satisfactorios.

Cuando el resultado de la evaluación de un servidor público de carrera no sea aprobatorio, deberá someterse a una nueva evaluación en los tres meses siguientes a la notificación del resultado. En el caso de que la segunda evaluación no resulte satisfactoria, deberán considerarse sus antecedentes y desempeño dentro de la Administración Municipal, para que de esta forma, el Comité Técnico del SPC determine lo conducente.

Proceso de Promoción y Ascenso

Este proceso determina, a partir del Catálogo Profesional de SPC, la progresión profesional y personal de los servidores públicos de carrera, así como los requisitos necesarios para proceder a los ascensos y promociones. Para ocupar una plaza vacante en los procesos de promoción vertical u horizontal, se llevará a cabo un concurso de oposición y se seleccionará al servidor público que halla obtenido la mejor calificación. Para participar en la promoción vertical, se debe tener una antigüedad mínima de dos años, mientras que en la horizontal sólo se necesita un año.

Proceso de Separación

Existen dos formas de separación del SPC: la separación definitiva del servidor público de carrera mediante la revocación de su nombramiento o cuando este deje de surtir efecto, ya sea por incumplimiento de las obligaciones encomendadas al servidor público, o por incapacidad física de éste. Y la suspensión temporal causada por un procedimiento sancionador, incapacidad física o bien por la autorización de una Licencia.

2.2. Antecedentes del ISO 9001 en el Municipio de Tlalnepantla de Baz.

En este apartado se describirá de manera breve los antecedentes y el diseño del ISO 9001 en el municipio de Tlalnepantla de Baz; particularizando sus características generales.

2.2.1. Diseño del ISO 9001.

La calidad en la prestación de los servicios públicos y sus procesos es uno de los temas más demandantes que enfrentan los gobiernos en todos los niveles, pero particularmente los municipales. Lo anterior ha propiciado para que se trabaje por desarrollar la calidad en los mismos, todo con el propósito de resolver las constantes demandas que reclama la sociedad civil. En el Gobierno del municipio del Tlalnepantla de Baz, se ha generado la idea de contar con instrumentos para lograr la calidad tanto en los servicios como en los procesos, basados en el proyecto ISO 9001.

Los antecedentes más recientes del proyecto ISO 9001 en el municipio de Tlalnepantla de Baz, se encuentran en el periodo de gobierno 2000-2003., y forman parte del Plan de Desarrollo Municipal correspondiente, siendo su objetivo principal el promover la calidad en los servicios públicos municipales.

Durante el periodo 2000-2003, se toma la decisión de implantar la certificación de los procesos y servicios públicos municipales a través de la norma ISO 9000-2000, como estrategia de Modernización administrativa, lo cual, en el corto plazo ofrecía beneficios para la Administración municipal mediante la mejora de dichos procesos y la obtención de certificados de calidad.

Así, en el año 2000, durante el Gobierno del Lic. Rubén Mendoza Ayala se crea la Coordinación ISO 9000, la cual dependía directamente de la oficina de presidencia, aunque nunca estuvo reflejada en la estructura orgánica de la

administración municipal, teniendo como origen la certificación de los procesos y los servicios públicos en el municipio.³⁴

La Administración 2003-2006, continua con la certificación de servicios y procesos, pero desaparece definitivamente en Agosto del año 2006 la Coordinación ISO 9000, debido principalmente a los pocos resultados que obtuvo durante su permanencia, mes en el que se crea la Subdirección de desarrollo organizacional que depende directamente de la Dirección general de administración, de dicha Subdirección dependen el Departamento de capacitación y formación profesional, el Departamento evaluación del desempeño y el Departamento de calidad, organización y métodos, este último absorbiendo las funciones que correspondían a la Coordinación ISO, a efecto de institucionalizar los procesos y los servicio de calidad.

El Departamento de calidad, organización y métodos es un área de nueva creación, es decir, se integro al organigrama de la actual administración, donde antes existía la coordinación ISO 9000.

2.2.2. Procesos certificados del ISO 9000-2000.

Bajo las siguientes líneas generales, se describen los procesos que en la actualidad están siendo certificados en el municipio de Tlalnepantla de Baz.³⁵

³⁴ Documentos del Sistema de Gestión de Calidad del Municipio de Tlalnepantla de Baz. 2003-2006.

³⁵ *Ibíd.*

Cuadro 5. Áreas certificadas				
No.	AREA	PROCESOS INVOLUCRADOS	ELEMENTOS INVOLUCRADOS	CERTIFICADORA
1	Dpto. del Centro de Atención Empresarial	2	6	ATR
2	Coordinación de General de Sistemas	4	13	NORMEX
3	Secretaría Particular de la Presidencia	10	65	NORMEX
4	Contraloría Municipal	9	16	ATR
5	Coordinación de Tlalnetel	3	15	NORMEX
6	Departamento de Limpia	3	590	ATR
7	Departamento de Alumbrado Público	5	85	ATR
8	Departamento de Licencias y Permisos de Circulación	1	20	NORMEX
9	Subdirección de Ecología	15	25	NORMEX
10	Servicio Municipal de Empleo	3	13	NORMEX
11	Departamento de Bomberos	2	80	NORMEX

Fuente: Elaborado por el autor con base en documentos del Sistema de Gestión de Calidad del Municipio de Tlalnepantla de Baz.

Actualmente, los procesos del municipio, se encuentran certificados bajo la norma ISO 9001 y atraviesa por una reformulación para poder alcanzar la excelencia y la mejora continúa.

Como se describió en el cuadro anterior, el municipio de Tlalnepantla de Baz, cuenta con un total de once áreas certificadas y los procesos inherentes a cada una de ellas se enuncian enseguida:

1) El Departamento del Centro de Atención Empresarial, cuenta con los siguientes procesos:

- Gestión de licencias de funcionamientos para giros regulados.
- Gestión de licencias de funcionamiento para giros desregulados.

2) La Coordinación de General de Sistemas, cuenta con los siguientes procesos:

- Administración de usuarios.
- Administración de la información.
- Soporte a la infraestructura.
- Soporte a la operación.

3) La Secretaría Particular de la Presidencia, cuenta con los siguientes procesos:

- Seguimiento de las audiencias y llamadas telefónicas recibidas en la Secretaría Particular.
- Recepción, atención y canalización de audiencias y llamadas telefónicas.
- Análisis, control y canalización de la información.
- Suministro de papelería.
- Presupuestación.
- Trámite de requisiciones.
- Recursos humanos de la Secretaría Particular.
- Control de la agenda del C. Presidente.
- Seguimiento de la logística de los eventos del C. Presidente.
- Seguimiento de las audiencias canalizadas.

- 4) La Contraloría Municipal, cuenta con los siguientes procesos:
- actualmente se encuentran rediseñando sus procesos para poder certificar el área.
- 5) La Coordinación de Tlalnetel, cuenta con los siguientes procesos:
- Información de trámites y servicios.
 - Proceso certificado en Central de Emergencias.
 - Recepción de llamadas, despacho de unidades y coordinación de emergencias.
- 6) El Departamento de Limpia, cuenta con los siguientes procesos:
- Recolección de desechos sólidos domiciliarios.
 - Recolección de desechos en papeleras.
 - Recolección de desechos en contenedores.
- 7) El Departamento de Alumbrado Público, cuenta con los siguientes procesos:
- Reparación y Mantenimiento a Luminarias
 - Reposición de Postería
 - Instalación Programada
 - Instalación Temporal
- 8) El Departamento de Licencias y Permisos de Circulación, cuenta con los siguientes procesos:
- Actualmente no cuentan con ningún proceso certificado, están por definir el esquema de trabajo para el proceso que pretenden implementar, que será orientado al servicio y no al producto, ya que el proceso certificado anteriormente era Expedición de Licencias y permisos de circulación.
- 9) El Subdirección de Ecología, cuenta con los siguientes procesos:
- Detención e infracción de vehículos que circulan ostensiblemente contaminantes que circulan en un día no permitido, que carezcan de

verificación, en caso de restricción de circulación, por contingencia ambiental.

- Obtención del permiso para podar, derribar o transplantar árboles.
- Procedimiento administrativo de visita de inspección ambiental.
- Atención a denuncia ciudadana en materia ambiental.
- Reforestación.
- Procedimiento administrativo.
- Licencia de funcionamiento para emisiones a la atmósfera.
- Registro como generador de residuos no peligrosos.
- Registro de descarga de aguas residuales.
- Registro como prestador de servicios en materia de manejo y disposición final de residuos industriales no peligrosos.
- Control y seguimiento.
- Atención a solicitudes para pláticas de educación ambiental.
- Cédula informativa de impacto ambiental.
- Permiso de acceso y depósito de residuos no peligrosos al relleno sanitario.
- Supervisión de residuos sólidos no peligrosos al relleno sanitario.

10) El Servicio Municipal de Empleo, cuenta con los siguientes procesos:

- Captación de Vacantes.
- Atención a Solicitantes.
- Eventos de Vinculación.

11) El Departamento de Bomberos, cuenta con los siguientes procesos:

- Extinción de incendios urbanos y forestales derivado de las necesidades de la ciudadanía.
- Apoyo en la extinción de incendios urbanos y forestales (otros municipios).

Como se podrá observar en la información anterior, existen áreas muy importantes para cubrir la demanda que la población exige en servicios básicos, sin embargo existen otras, como la Secretaría particular de la presidencia, que cuenta con

procesos nada relevantes e inverosímiles como lo es el suministro de papelería, que en nada ayudan a mejorar la calidad de los servicios en el municipio, además de ser procesos que no contribuyen a cambiar la percepción negativa que tiene la ciudadanía del gobierno municipal.

Por tal razón se lleva a cabo una revisión e investigación en el Departamento de calidad, organización y métodos, sobre los procesos certificados en las 11 áreas que contaba el Sistema de gestión de calidad, donde se encontraron varias irregularidades tanto en los procesos como en los procedimientos para la implantación del ISO.

Derivado de lo anterior el Departamento se encuentra en una etapa de reformación del sistema de gestión de calidad (SGC), todo con el propósito de eficientar la calidad en los servicios y procesos, por lo que, se decidió realizar un diagnóstico a partir de una encuesta aplicada el día 16 de noviembre y dirigida al personal operativo, administrativo y miembros del comité de calidad de las 11 áreas certificadas con el sistema de gestión de calidad, a fin de detectar las áreas de oportunidad en materia de calidad e implementar las acciones necesarias para trabajar en los puntos susceptibles de mejora.³⁶

El trabajo de elaboración, aplicación, codificación, valuación, captura y diagnóstico, se realizó de manera conjunta con la coordinación de Imagen institucional y opinión pública, y por lo tanto aun no se cuenta con los resultados arrojados por la encuesta ya que todas las áreas de la administración se han enfocado a desarrollar la estructura programática para el presupuesto del próximo año 2007, además de realizar la entrega-recepción de cada área y los informes de actividades de los primeros 100 días de gobierno.

³⁶ Documentos del Departamento de calidad, organización y métodos, del Municipio de Tlalnepantla de Baz.

Capítulo III.

Implantación del Servicio Profesional de Carrera o del ISO 9001.

Finalmente, en este capítulo se describirán los posibles factores que influyeron y que fueron fundamentales para tomar la decisión de implantar el ISO 9001, en lugar del Servicio Profesional de Carrera en el municipio.

3.1. Factores en la toma de decisiones.

Derivado de los resultados arrojados por este trabajo de investigación, podemos deducir que los factores que influyeron de manera fundamental en la decisión de implantar en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, el ISO 9001, en lugar de la implantación de un modelo de Servicio Profesional de Carrera, por parte de las autoridades municipales, desde el año 2000 hasta la actualidad, fueron los siguientes:

- Se opta como una estrategia de Modernización Administrativa por la certificación de procesos y servicios a través del ISO-9001.
- Las propuestas y los estudios acerca de la implantación del proyecto de Servicio Profesional de Carrera no fueron atendidos, ya que no se le dio seguimiento al proyecto para su posible implantación.
- Los beneficios que ofrecía el proyecto de Servicio Profesional de Carrera eran a largo plazo.
- La certificación de procesos y servicios, ofrecía beneficios en el corto plazo para la Administración Municipal.
- La Administración Municipal tendría una mayor rentabilidad política en el Estado.

- Se opta por la certificación de procesos y servicios como una cuestión de imagen.
- La Administración Municipal seguiría proyectándose en el Estado, como un municipio de vanguardia.

De acuerdo a lo anterior, podemos comentar que las diversas autoridades municipales se han decidido por la alternativa del ISO 9001, que en el papel, les daría mayores beneficios principalmente en lo político, al tener dichos beneficios a un corto plazo sin importar la estabilidad del desempeño laboral que podrían lograr con el servicio Profesional de Carrera.

3.2. La Percepción ciudadana acerca del ISO 9001.

En relación a la adopción del ISO 9001 en el municipio de Tlalnepantla de Baz, se describirá a continuación, los resultados y la percepción que se han logrado de dicha herramienta en la ciudadanía.

Para lo cual, se aplicó una encuesta; estructurada con diez preguntas, todas ellas relacionadas con la prestación de servicios públicos certificados (servicio de limpia y servicio de alumbrado público) en el municipio. Dicha encuesta se dirigió a la ciudadanía, y a continuación en el cuadro 6 se describe la metodología que se empleó:

Cuadro 6. Encuesta Tipo Lickent.	
Encuesta	Personal
Selección de la muestra	Se seleccionaron 2 secciones electorales del municipio. En cada sección se eligieron 5 manzanas, 1 vivienda en cada una y un entrevistado de manera aleatoria por hogar.
Publico Objetivo	Hombres y mujeres mayores de 18 años
Tamaño de la muestra	100 cuestionarios (50 del servicio de limpia y 50 del servicio de alumbrado publico)
Margen de error	Error aproximado de +/- 5 %
Intervalo de Confianza	95%
Fecha de Levantamiento	13 al 19 de Noviembre de 2006

Los resultados en el tema del **servicio de alumbrado público** fueron los siguientes:

1.- De la pregunta: ¿Sabia usted que el servicio de alumbrado publico esta certificado bajo la norma ISO 9000-2000?.

- El 36 % contesto que si.
- El 64 % contesto que no.

2.- De la pregunta: ¿Ha sentido beneficios inmediatos con la certificación del servicio de alumbrado público?

- El 26 % contesto que si.
- El 74 % contesto que no.

3.- De la pregunta: ¿Que es para usted la calidad?

- El 28 % contesto que era una mejor forma de hacer mejor las cosas.

- El 70 % contesto que es que el ciudadano este satisfecho con los servicios del municipio.
- El 2 % contesto que era una manera de ahorrar dinero para el municipio.

4.- De la pregunta: ¿Como considera usted el servicio de alumbrado público?

- El 6% contesto que mejor.
- El 88 % contesto que igual.
- El 6 % contesto que peor.

5.- De la pregunta: ¿Ha mejorado la calidad en el servicio de alumbrado público?

- El 36 % contesto que si.
- El 64 % contesto que no.

6.- De la pregunta: ¿Han disminuido las fallas en el alumbrado público en su municipio?

- El 26 % contesto que si.
- El 74 % contesto que no.

7.- De la pregunta: ¿La atención por parte de los servidores públicos es más rápida?

- El 38 % contesto que si.
- El 62% contesto que no.

8.- De la pregunta: ¿Como han sido los trámites en relación al servicio de alumbrado publico?

- El 4 % contesto que mejores.
- El 70 % contesto que iguales.
- El 26 % contesto que peores.

9.- De la pregunta: ¿Como ha sido la atención por parte de los encargados del servicio de alumbrado público?

- El 8 % contesto que buena.
- El 70 % contesto que regular.
- El 22 % contesto que pésima.

10.- De la pregunta: ¿Le gustaría que los empleados del municipio concursaran públicamente y con transparencia por las plazas?

- El 94 % contesto que si.
- El 6 % contesto que no.

Los resultados en el tema del **servicio de limpia** fueron los siguientes:

1.- De la pregunta: ¿Sabia usted que el servicio de limpia esta certificado bajo la norma ISO 9000-2000?.

- El 30 % contesto que si.
- El 70 % contesto que no.

2.- De la pregunta: ¿Ha sentido beneficios inmediatos con la certificación del servicio de limpia?

- El 28 % contesto que si.
- El 72 % contesto que no.

3.- De la pregunta: ¿Que es para usted la calidad?

- El 32 % contesto que era una mejor forma de hacer mejor las cosas.
- El 58 % contesto que es que el ciudadano este satisfecho con los servicios del municipio.
- El 10 % contesto que era una manera de ahorrar dinero para el municipio.

4.- De la pregunta: ¿Como considera usted el servicio de limpia?

- El 8 % contesto que mejor.
- El 86 % contesto que igual.
- El 6 % contesto que peor.

5.- De la pregunta: ¿Ha mejorado la calidad en el servicio de limpia?

- El 34 % contesto que si.
- El 66 % contesto que no.

6.- De la pregunta: ¿Han disminuido la basura en su municipio?

- El 26 % contesto que si.
- El 74 % contesto que no.

7.- De la pregunta: ¿La atención por parte de los servidores públicos es más rápida?

- El 36 % contesto que si.
- El 64 % contesto que no.

8.- De la pregunta: ¿Como han sido los trámites en relación al servicio de limpia?

- El 8 % contesto que mejores.
- El 66 % contesto que iguales.
- El 26 % contesto que peores.

9.- De la pregunta: ¿Como ha sido la atención por parte de los encargados del servicio de limpia?

- El 6 % contesto que buena.
- El 62 % contesto que regular.
- El 32 % contesto que pésima.

10.- De la pregunta: ¿Le gustaría que los empleados del municipio concursaran públicamente y con transparencia por las plazas?

- El 98 % contesto que si.
- El 2 % contesto que no.

Los resultados obtenidos por los cuestionarios, nos permiten comprender que los ciudadanos del municipio de Tlalnepantla de Baz, en muy poco perciben los

beneficios que se tienen de los dos servicios públicos certificados tomados como ejemplos, en este caso el de alumbrado público y de limpia; ante preguntas clave como: ¿Ha mejorado la calidad en el servicio de alumbrado publico?, el 36 % contesto que si, mientras el 64 % contesto que no; en tanto en relación a la misma pregunta dirigida al segundo servicio, el 34 % contesto que si, mientras que el 66 % contesto que no, esto nos indica que a pesar de implantar la certificación de los servicios, quien en el papel seria beneficiario para los ciudadanos, estos muestran que no se ha avanzado en cuestiones de calidad en su prestación.

En tanto en preguntas como ¿Ha sentido beneficios inmediatos con la certificación del servicio de alumbrado publico?, la respuesta fue que el 26 % contesto que si, mientras que el 74 % contesto que no. En relación a la misma pregunta pero dirigida al servicio de limpia, el 28 % contesto que si, mientras el 72 % contesto que no, esto puede indicarnos que aun con la implantación del ISO no se ha modificado en mucho la calidad en la prestación de los servicios.

Y en otras como la siguiente: ¿Como considera usted el servicio de alumbrado publico?, el 6% contesto que mejor, el 88 % contesto que igual, y el 6 % contesto que peor. Mientras que en el servicio de limpia; el 8 % contesto que mejor, el 86 % contesto que igual y el 6 % contesto que peor, estos resultados muestran que la ciudadanía en poco han sentido los beneficios del ISO.

Derivado de lo anterior, se puede mencionar, que si bien es cierto que las autoridades municipales han tratado, con la implantación del ISO, de mejorar la calidad en los servicios y procesos, y de esta manera cubrir las demandas de la ciudadanía, no han alcanzado los resultados esperados, en otras palabras, la población muestra que tales servicio no han mejorado, sino que se perciben en una situación igual o en muy poca mejoría, siendo que se encuentran certificados.

La percepción de los ciudadanos del municipio es que los servicios cuestionados, no han mejorado como se supone que seria con la certificación de los mismos,

aunado a esto en relación a la pregunta: ¿Le gustaría que los empleados del municipio concursaran públicamente y con transparencia por las plazas?, el 94 % contestó que si, mientras el 6 % contestó que no, en el cuestionario del servicio de alumbrado publico. En tanto la misma pregunta, pero en el cuestionario del servicio de limpia el 98 % contestó que si. y el 2 % contestó que no.

Con lo anterior se pueden mencionar que mientras los resultados del ISO han sido pobres en relación a las expectativas de las autoridades municipales, la demanda por servidores públicos cada vez mas profesionales y capacitados es en la actualidad una demanda creciente por parte de la población del municipio.

Conclusiones.

De acuerdo al presente trabajo de investigación podemos comentar lo siguiente:

Las Administraciones Municipales tanto 2000-2003, y 2003-2006, no atendieron los esfuerzos encaminados por implantar el Servicio Profesional de Carrera en el municipio, debido principalmente al aspecto de imagen política. Los beneficios que ofrecía el proyecto de Servicio Profesional de Carrera eran a largo plazo.

Por tanto, las autoridades municipales se decidieron por implantar la certificación de los servicios y procesos a través de la norma ISO 9000, la cual, pensaron que les daría beneficios en el corto plazo, además de utilizarla como estrategia de Modernización administrativa. Con lo anterior, la Administración municipal, tendría mayor rentabilidad política en el Estado y seguiría proyectándose como un municipio de vanguardia., en otras palabras, le serviría como una cuestión de imagen.

Pero, tal decisión le significo un estancamiento, en el entendido de que la calidad de los servicios públicos que actualmente están certificados (11 en total) no es la adecuada, prueba de ello es la desaparición de la Coordinación ISO (la cual se crea en el año 2000 y desaparece en el 2006), quien había dado pocos o nulos resultados en su función; además de la percepción que tiene la ciudadanía del municipio en torno a la prestación de servicios es en general deficiente, en cuanto a su labor; los resultados arrojados por esta investigación hacen suponer que la calidad no ha mejorado, es decir, la percepción que la población tiene es de una condición igual a la que se tenía antes de que se certificaran los servicios y procesos.

Ante tal afirmación, cabe mencionar que no basta con la implantación de una norma para certificar servicios o procesos, sino se emplea a un mejor personal

humano quien es, en realidad el que lleva a cabo tales actividades, tendientes a proporcionar el servicio y desarrollar un proceso.

Es por tal motivo, que el trabajo de investigación se centro en mostrar las características, ventajas y desventajas, tanto del ISO 9001, como del Servicio Profesional de Carrera, porque sin duda los dos son herramientas que pueden propiciar una mejora en la funciones de las organizaciones publicas, sin embargo, y de acuerdo a los resultados de esta investigación, se puede afirmar que el Servicio Profesional de Carrera es una herramienta mas completa, ya que es una herramienta que ha tenido buenos resultados en la administración Publica Federal, y porque involucra a los servidores publicas, quienes son el motor de la maquinaria llamada Gobierno

Finalmente, podemos comentar que no fue viable la implantación el ISO 9001 en lugar del Servicio profesional de Carrera en el municipio de Tlalnepantla de Baz, por las razones citadas anteriormente y se propone que se tomen los acuerdos necesarios en el seno del municipio que consoliden el proyecto de implantar el modelo de Servicio Profesional de Carrera y lo conviertan en una realidad en beneficio de la población y de sus servidores públicos. Además de informar a la sociedad sus objetivos y beneficios.

El modelo propuesto de SPC para la Administración Municipal de Tlalnepantla se ajusta a la organización administrativa del Ayuntamiento y gestión de su personal que, desde la perspectiva del análisis efectuado facilita su implementación progresiva.

El diseño permite sentar las bases para un cambio institucional en el funcionamiento y organización de la Administración Pública del municipio y facilita la dirección y gestión de personal, a partir del reconocimiento de sus méritos, capacidades y productividad en su desempeño laboral, lo cual implica un proceso de profesionalización de los recursos humanos, en el sentido de conjugar la

continuidad y la experiencia paulatina que adquieren los servidores públicos en el ejercicio de su actividad laboral, con el acceso a programas de formación y capacitación, de acuerdo a sus necesidades y con los objetivos que persigue la Administración municipal

Bibliografía.

Libros:

- Acosta Arévalo, José. La Profesionalización del Servicio Publico en Administraciones Municipales. Ed. Red Mexicana de Servicio Profesional. México, 2004.

- Arellano, David. Reformando al Gobierno: Una Visión organizacional del Cambio Gubernamental. Ed. CIDE- Miguel Ángel Porrúa. México, 2000.

- Cantú Delgado, Humberto. Calidad para la Globalización. Ed. Mc Graw Hill. México, 2004.

- Cabrero Mendoza, Enrique. Gerencia Pública Municipal en México. Marco de análisis estratégico para la Toma de Decisiones en Gobiernos Municipales. Ed. Miguel Ángel Porrúa. México, 1999

- Elizondo Decanin, Alfredo. Manual ISO 9000-2000. Ed. Castillo. México, 2000.

- Guerrero Amparán, Juan Pablo. Consideraciones sobre la Instauración del Servicio Civil en México. Ed. CIDE. México, 2000.

- González González, Carlos. ISO 9000. Ed. Mc Graw Hill. México, 1998.

- Heady, Ferrel. El Servicio Civil de Carrera. Ed. FCE. México, 2002.

- Hernández Magallón, Arturo. El Servicio Civil de Carrera en México. UNAM-Tesis, México, 2002.

- INAP-BANOBRAS. Manual de Administración de Personal Municipal. México, 1989.

- Jiménez Castro, Wilburg. Administración Pública para el Desarrollo. Ed. FCE. México, 1971.

- Lamprecht, James L. Guía Interpretativa de ISO 9001-2000. Ed. Panorama Editorial. Mexico, 2001.

- Moctezuma Barragán, Esteban. Por un Gobierno con Resultados. Ed. FCE. México, 1997.

- Navarro, Ernesto. Análisis de la Implementación del SPC de la Administración Pública Federal. Ed. UNAM. México, 2005.

- Sánchez Núñez, Claudio. El Servicio Civil de Carrera en la Administración Municipal de Tlalnepantla de Baz 2003-2006: Avances y retos. UNAM-Tesina. México, 2006.

- Server, Matt. Implementación de la ISO 9000-2000. Ed. Panorama Editorial. México, 2001.

Revistas:

- Calderón, Gilberto. La Administración Pública y su Futuro. Revista Gestión y Estrategia. UAM Azcapotzalco. México, 1999.

- IAPEM. Servicio Profesional de Carrera: Nueva Institucionalidad de la Administración Pública. Revista del IAPEM. No 56. México, 2003.

- González Hermosillo, Erika Doring. La Profesionalización del Sector Público. Revista Perspectiva. No. 11. México, 1998.

- Pardo, Maria del Carmen. El Servicio Civil de Carrera en México: Imperativo de la Modernización. Revista Gestión y Política Pública. No. 2. México, 1995.

Ordenamientos Jurídicos:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2006.

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. 2006.

- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. 2003.

- Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios. Estado de México. 2006

- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.

- Reglamento Interno de la Administración Pública de Tlalnepantla de Baz.

Documentos Institucionales:

- Consultores Vázquez Nava y Asociados. Diagnostico de la Administración de Recursos Humanos del Municipio de Tlalnepantla de Baz. Tendiente a un Servicio Municipal de Carrera. Tlalnepantla de Baz. México, 2004.

- Documentos del Departamento de calidad, organización y métodos, del Municipio de Tlalnepantla de Baz.

- Documentos del Sistema de Gestión de Calidad del Municipio de Tlalnepantla de Baz. 2003-2006.

- Instituto Universitario Ortega y Gasset. Segundo Informe sobre el Servicio Civil de Carrera. Tlalnepantla de Baz. México. 2004.

- Plan de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz 2003-2006.

- Plan de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz 2006-2009.

- Villar, Cesar y Llorente, Jesús, Modelo para la Implantación del Servicio Civil en la Administración del Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz. Tlalnepantla de Baz. México, 2004.