



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**LAS AGENDAS INDIVIDUALES DE DESARROLLO:**

Su importancia como instrumento confiable en el proceso de profesionalización de los servidores públicos de carrera en la Administración Pública Federal Mexicana

**T E S I N A**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

*LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y*

*ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*

(Especialidad en Administración Pública)

**P R E S E N T A :**

**RICARDO MARTÍNEZ GUZMÁN**

**DIRECTOR: MAESTRO VICTOR MANUEL NAJERA DE LA TORRE**

**MÉXICO, D. F.**

**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**

### ***AL ÚNICO Y VERDADERO DIOS:***

*CREADOR DE TODAS LAS COSAS VISIBLES E INVISIBLES, POR DARME LA OPORTUNIDAD DE CUMPLIR CON ESTE CICLO QUE ESTABA PENDIENTE EN MI VIDA PROFESIONAL Y POR PERMITIR EN MI CAMINO A GENTE HERMOSA QUE ME HA TENDIDO LA MANO PARA AYUDARME A LOGRARLO.*

### ***A MIS PADRES JOSÉ Y ANA MARÍA:***

*GRACIAS MIS QUERIDOS VIEJITOS, POR EL GRAN CARIÑO Y PACIENCIA QUE ME HAN TENIDO PARA ALCANZAR ESTA META.*

### ***A MI ESPOSA ELIZABETH:***

*POR SU AMOR Y AYUDA IDÓNEA, QUE ME HAN FORTALECIDO AÚN EN LOS MOMENTOS MÁS DIFÍCILES DE MI VIDA.*

### ***A MIS HIJOS SYBIL Y RICARDO:***

*CON TODO MI CARIÑO Y EL DESEO DE QUE BUSQUEN SIEMPRE EL BUEN CAMINO, SÓLO ASÍ SE LLEGA AL VERDADERO ÉXITO.*

### ***A MIS HERMANOS:***

*MARÍA EUGENIA, JOSÉ, BETSABÉ, MARGARITA Y LAURA CON CARIÑO.*

### ***A MIS AMIGOS VICTOR NAJERAY MARÍA DE JESÚS ALEJANDRO:***

*POR SU PACIENTE GUÍA E INVALUABLE APOYO, SIN LOS CUALES NO LO HUBIERA LOGRADO.*

### ***A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO:***

*POR SER EL RECINTO EN EL QUE NACÍ PARA ESTA CARRERA.*

### ***A MIS MAESTROS***

*POR COMPARTIR SU SABIDURÍA Y CONOCIMIENTO CONMIGO.*

### ***A VICTOR MARTÍNEZ CHAVÉZ:***

*GRAN AMIGO Y MAESTRO, POR SU DESINTERESADO Y VALIOSO APOYO.*

### ***A LUIS VÁZQUEZ CANO:***

*POR SU SIEMPRE ESPECIAL APOYO Y ENSEÑANZA, A TRAVÉS DE MI PASO POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.*

***GRACIAS MAESTRA ELENA JEANETTI.***

***GRACIAS LUPITA GUILLEN.***

***GRACIAS ALFREDO REYNA Y DAVID MORENO.***

***POR SU DISPOSICIÓN Y APOYO.***

## CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
<b>APARTADO A) ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SERVICIO CIVIL DE CARRERA.</b>	<b>10</b>
<b>SubApartado Aa).</b> Aspectos Generales y Características de la Administración Pública.	12
<b>SubApartado Ab).</b> Principales Funciones de la Administración Pública.	23
<b>SubApartado Ac).</b> La Administración de los Recursos Humanos en el Sector Público y el Servicio Civil de Carrera.	38
<b>SubApartado Ad).</b> Diversas Experiencias de Servicio Civil de Carrera Implementadas en la Administración Pública Paraestatal.	48
Referencias Bibliográficas <b>APARTADO A).</b>	58
<b>APARTADO B) CONCEPTUALIZACIÓN, ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.</b>	<b>62</b>
<b>SubApartado Ba).</b> La Conceptualización y Antecedentes históricos de Implementación del Servicio Profesional de Carrera en México.	63
<b>SubApartado Bb).</b> Antecedentes legislativos y el entorno para la promulgación de la Ley para establecer un Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Mexicana.	73
<b>SubApartado Bc).</b> El Marco Jurídico y Normativo, las Características del Sistema y los Subsistemas que conforman el Servicio Profesional de Carrera.	89
• Marco Jurídico y Normativo para la operación del Servicio Profesional de Carrera.	89

• El Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada y los subsistemas que lo conforman.	100
Referencias Bibliográficas <b>APARTADO B).</b>	132
<b>APARTADO C)</b> <b>LAS AGENDAS INDIVIDUALES DE DESARROLLO Y SU PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA.</b>	<b>136</b>
<b>SubApartado Ca).</b> <b>Concepto y Objetivo de Las Agendas Individuales de Desarrollo.</b>	144
• <b>Concepto de las Agendas Individuales de Desarrollo.</b>	144
• <b>Objetivo de las Agendas Individuales de Desarrollo.</b>	146
<b>SubApartado Cb).</b> Fundamento Legal y Disposiciones Normativas para la operación de Las Agendas Individuales de Desarrollo.	149
• Fundamento Legal de las Agendas Individuales de Desarrollo.	149
• Disposiciones Normativas y Reglamentarias en las que se basa la Operación de las Agendas Individuales de Desarrollo.	157
• Contenido de las Agendas Individuales de Desarrollo.	164
<b>SubApartado Cc).</b> Interacción y funcionalidad de Las Agendas Individuales de Desarrollo en los diversos Subsistemas del Sistema del Servicio Profesional de Carrera.	167
<b>SubApartado Cd).</b> Alcances y Limitaciones de las Agendas Individuales de Desarrollo.	176
Referencias Bibliográficas <b>APARTADO C).</b>	187
<b>CONCLUSIONES Y REFLEXIONES GENERALES.</b>	<b>190</b>
<b>ANEXOS.</b> FORMATOS DE LA AGENDAS INDIVIDUALES DE DESARROLLO	<b>209</b>
<b>FUENTES DE CONSULTA.</b>	<b>216</b>

## **INTRODUCCIÓN**

La Administración Pública es un medio para impulsar el mejor desarrollo de la sociedad, su objetivo básico es atender los problemas de la vida pública; de la vida en sociedad, y su misión y visión se relacionan con mediar y atenuar los impactos de la interacción social al cuidar del orden de la vida pública.

Su acción se desarrolla a través de instituciones, en ese sentido es productor de servicios, los cuales reflejan la necesidades y demandas sociales que le permitirán legitimarse; con honestidad, eficiencia y eficacia. El servicio público es el medio para garantizar la atención de los problemas con alto compromiso público.

El Servicio Público, por tanto, debe incursionar en el desarrollo institucional en el que se especialicen responsables de la función pública que con conocimiento, experiencia y ética, tengan la aptitud y las capacidades necesaria para ejercerlo. El servicio público en este sentido, debe contribuir a que las demandas de la sociedad moderna sean los ejes rectores de las acciones que realicen las instituciones públicas.

México está inmerso en este proceso de búsqueda de cambio estructural y del desarrollo de las capacidades de su Gobierno, derivado del acelerado desarrollo tecnológico. En consecuencia, se ve en la obligación de reacomodar su vida política, económica y social, lo cual plantea la imperiosa necesidad de tener un Servicio Público profesionalizado acorde con sus nuevas necesidades.

La Administración Pública Mexicana, había carecido de una política orientada a establecer las condiciones que permitieran la profesionalización del servicio público, y es hasta la expedición de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en el Diario Oficial de la Federación del 10 de abril de 2003, que con el diseño e implementación de un servicio de administración y desarrollo de personal integral, se materializa un proyecto largamente pretendido durante décadas, estableciendo un marco legal e institucional para su instrumentación en la Administración Pública Federal Centralizada

De ahí que en la Administración Pública Federal Mexicana, la profesionalización del servidor público de carrera, es un tema que adquiere singular relevancia, pues es el elemento que mueve la maquinaria administrativa del Gobierno; de hecho este rubro, ha estado enmarcado, en el Plan Nacional de Desarrollo de, por lo menos, las tres últimas administraciones; sin embargo, es hasta la presente cuando se emite una Ley que regula el desarrollo profesional del personal que labora en el sector público central.

Este sistema, que básicamente es de administración y desarrollo integral de personal, es un mecanismo cuyo objetivo principal es “garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública, con base en el mérito...”, así como durante su estancia y hasta su separación definitiva del servidor público..”<sup>1</sup>. El cual para su funcionamiento está conformado por siete subsistemas interrelacionados que son los de: Planeación de Recursos Humanos, Ingreso, Desarrollo Profesional, Capacitación y Certificación de Capacidades, Evaluación del Desempeño, Separación y Control y Evaluación.

Como todo sistema, el Sistema del Servicio Profesional de Carrera, necesita de mecanismos e instrumentos que faciliten su operación, en tal sentido, requiere, entre otras, de una herramienta que lo posibilite para contar con una base de datos estadísticos que provengan de los procesos evaluatorios que operan los subsistemas que lo conforman, y que a su vez provea de información confiable y sistematizada a las dependencias y organismos desconcentrados de la Administración Pública Federal Centralizada, para estructurar adecuadamente los

Planes de Carrera sobre el desarrollo profesional de los servidores públicos de carrera adscritos al Sistema.

Por lo anterior, se considera que es en esta parte del proceso de profesionalización, donde herramientas como las Agendas Individuales de Desarrollo toman importancia, al constituirse en un instrumento por medio del cuál se puede obtener, registrar y proveer información que permita detectar, identificar y registrar sus necesidades reales de capacitación y desarrollo de acuerdo con su plan de carrera para mejorar su desempeño funcional y prepararse para aspirar a puestos de mayor nivel y responsabilidad en el Sector Público Central.

En este contexto, el presente trabajo tiene como finalidad revisar la conformación y el funcionamiento de las Agendas Individuales de Desarrollo, para considerar la importancia de su utilidad en el ámbito del Sistema del Servicio Profesional de Carrera y, en su caso, determinar y exponer los beneficios que puedan ofrecer su uso en el proceso de profesionalización del Servicio Público.

Por consiguiente, se pretende confirmar la hipótesis relativa a que las Agendas Individuales de Desarrollo son instrumentos de ágil manejo para obtener, registrar y proveer a la Administración Pública Federal Centralizada y a sus directivos de información confiable y actualizada del perfil laboral y profesional de los servidores públicos de carrera, así como sus necesidades reales de capacitación y desarrollo en su proceso de profesionalización.

Para ello, a efecto de convalidar esta investigación, en el **APARTADO A)**, se desarrollará un proceso metodológico descriptivo-deductivo de conceptos que permitirá ir de lo general a lo particular; en los que se explorarán los aspectos generales y características básicas de la Administración Pública; así como de sus formas de organización administrativa y funcional en su parte conceptual. De igual forma, se revisarán diversos conceptos de la Administración de los Recursos Humanos y su consonancia con el Servicio Civil de Carrera; así mismo, se hará un esbozo de las experiencias que sobre Servicio Civil se han implementado en

instituciones de la Administración Pública Paraestatal y que han servido como antecedente para avanzar en el camino a la profesionalización del Servicio Público.

En el **APARTADO B)**, se revisarán de manera referencial la conceptualización del Servicio Profesional de Carrera y los intentos que lo antecedieron históricamente en nuestro país. De manera similar, se mencionarán los antecedentes legislativos y el entorno que prevaleció antecediendo la expedición de la Ley para establecer el Servicio Profesional de Carrera; seguidamente se revisará este Ordenamiento, en el que se sustenta la implementación del Sistema del Servicio Profesional de Carrera, así como, las disposiciones normativas para su operación. De igual forma, se señalarán de manera descriptiva los subsistemas que conforman el mencionado Sistema, destacando aquellos que para efectos del presente trabajo tienen mayor importancia por su estrecha interacción; lo que permitirá conocer la ubicación legal y operativa del instrumento que es objeto principal de este estudio, que son las Agendas Individuales de Desarrollo.

El **APARTADO C)**, se referirá a conocer el concepto y objetivo de las Agendas Individuales de Desarrollo, así como su ubicación en el Ordenamiento legal y la normatividad para su operación. También se explorará su contenido y su funcionalidad interactiva con los subsistemas de Ingreso, Capacitación y Certificación de Capacidades, Desarrollo Profesional y Evaluación del desempeño, que son principalmente los que operan los procesos evaluatorios que alimentan las cédulas de esta Base de Datos.

Dentro de este mismo Apartado, derivado del funcionamiento de Las Agendas Individuales de Desarrollo, se llevó a cabo una exploración de su ejercicio interactivo con la finalidad exponer los alcances a los que es posible llegar, así como las limitaciones a que están sujetas este tipo de herramientas, y estar en posibilidad de determinar los beneficios que pudieran aportar a los servidores públicos de carrera y a las instituciones, durante el proceso de profesionalización.

Por último, se establecerán **CONSIDERACIONES Y REFLEXIONES** finales a las que se llegó con motivo de la exposición de este trabajo, y respecto a los beneficios que pueda aportar el manejo de las Agendas Individuales de Desarrollo como instrumento facilitador para integrar, registrar y proveer información fundamental que coadyuve a estructurar los planes de carrera y orientar la capacitación del servidor público, a efecto de estar en condiciones de llevar a cabo una propuesta de formato general con objeto de exponer su utilidad e importancia dentro del Sistema del Servicio Profesional de Carrera, así como a los estudiantes egresados de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública y estudiosos de la Administración Pública

Cabe precisar, que con relación a las Referencias Bibliográficas, al final de cada apartado se enlistarán cronológicamente, con la finalidad de ocupar el menor espacio posible en el texto que se presenta en cada una de las páginas de este trabajo de investigación.

Por todo lo anterior, el presente trabajo pretende presentar una parte de uno de los subsistemas del Servicio Profesional de Carrera enfocado a las Agendas Individuales de Desarrollo como componente fundamental de estudio. Ciertamente es, que el tema no se agota por sus tan variados aspectos; sin embargo, la pretensión es únicamente revisar una de las partes que conforman este gran proyecto que es el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Mexicana Centralizada.

**APARTADO A).**

**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SERVICIO CIVIL DE CARRERA.**

## **APARTADO A). ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SERVICIO CIVIL DE CARRERA.**

A continuación se inicia la presente investigación, no sin antes recordar que se trata de un estudio conceptual descriptivo, cuyo propósito es darle solidez a su aspecto fundamental; para ello, en este Apartado se revisarán algunas acepciones con las que se tratará de darle mayor precisión, al concepto en el que se pretende ubicar teóricamente a los aspectos básicos, así como a las principales características de la Administración Pública, lo cual se considera constituirá el marco teórico de referencia.

En lo relativo a la Administración Pública como sistema administrativo, se enunciarán las formas de organización con las que opera el Gobierno, que de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, son la Centralización y la Descentralización.

De igual forma se describirán las funciones que desempeña el Gobierno Federal, a través de la Administración Pública, para materializar su actividad sustancial, la cual le permite relacionarse con la sociedad a la que sirve, a saber: la Planeación, la Programación-Presupuestación, la Hacendaria, el Control y la Evaluación, la de Administración de Personal, y la de Adquisiciones y Obra Pública; asimismo, se pretende conocer el ámbito operacional en el que desarrolla su actividad funcional.

Otro de los aspectos que pretende abordar la presente investigación es el Servicio Civil de Carrera, por lo que se expondrá una semblanza conceptual, con la intención de dar mayor claridad al contexto en el que se desarrolla el personal de mando en el Sector Público; de igual forma, se mencionarán algunas experiencias institucionales que han sido instrumentadas en la Administración Pública Paraestatal, con el objeto de conocer aquellas en las que se supone que en sus procesos de administración y desarrollo de personal

utilizan el tipo de mecanismos e instrumentos que se presentan en el Apartado C de la investigación y que es el objeto principal de este estudio.

### **SubApartado Aa). Aspectos Generales y Características de la Administración Pública**

Analizar los diversos aspectos teóricos que caracterizan a la Administración Pública, implica reconocer que existe una diversa gama de conceptos que se han formulado alrededor de ella. Sin duda alguna, todos y cada uno de ellos, busca acercarse a una realidad universal.

En ese sentido, Omar Guerrero expone que “la mejor definición de Administración Pública es aquella exenta de sofisticación y exageradas ambiciones...la más completa es la más simple, es decir, aquella que comprende a la Administración Pública como un comportamiento evidente, visible, aquella que concibe al Gobierno en acción”<sup>2</sup>.

Sin embargo, para lograr un mejor entendimiento en la investigación que se pretende desarrollar, a continuación se mencionarán algunos conceptos de lo que los estudiosos en la materia, entienden como Administración Pública:

En primer término, Ricardo Uvalle opina que la Administración Pública: “es la instancia que materializa la universalidad del Estado en el renglón particular de la Sociedad Civil”<sup>3</sup>. Lo que induce a pensar que el concepto se convierte en hecho.

De lo anterior, se puede deducir que la Administración Pública es el elemento fundamental con el que el Gobierno realiza su actividad sustantiva, tal como lo señala, Woodrow Wilson, quién la describe como “la parte más evidente del gobierno, es el gobierno en acción, es el ejecutivo, el operativo, la parte más visible del gobierno”<sup>4</sup>.

A su vez, Max Weber la describe como “un cuerpo social altamente jerarquizado, disciplinado y especializado”<sup>5</sup>.

En ese sentido, Andrés Serra Rojas puntualiza que es “una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces...para dar satisfacción a las necesidades generales de una Nación”<sup>6</sup>.

Las acepciones anteriores conducen a considerar que la Administración Pública, se constituye como el mecanismo por medio de cual el Gobierno no sólo lleva a cabo su actividad sustancial, sino que le sirve como medio para relacionarse con la sociedad, y de esta manera fortalecer su gestión, así como su razón de existir,

Acosta Romero, subraya que la Administración Pública “Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo...y...que tiene a su cargo toda la actividad estatal que no realizan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público y adopta una forma de organización jerarquizada”<sup>7</sup>.

Lo anterior permite recordar que en México, su Constitución Política, establece en el artículo 80 que el Poder Supremo, para funcionar, se divide en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial; y en el artículo 89 señala que la representatividad del Estado recae en el Poder Ejecutivo, cuyo depositario es el Presidente de la República, quién a su vez se convierte en el Jefe del Gobierno Mexicano, y por consecuencia también de la Administración Pública Federal.

Con relación a los otros dos Poderes: el Legislativo, se integra por las Cámaras de Diputados y de Senadores, los cuales promueven, estudian, discuten, votan y aprueban o desechan las iniciativas de ley que les envía el Ejecutivo, o las que ellos mismos generan. El Poder Judicial, por su parte, se encarga de la

aplicación y cumplimiento de las leyes y lo representan la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados de circuito en materia de amparo, los tribunales unitarios de circuito y los jueces de Distrito.

En consecuencia, se considera necesario hacer referencia de que toda actividad gubernamental se rige por el Derecho Administrativo, que es la rama del Derecho Público, cuyo propósito esencial es regular todo acto o acción que realice el Gobierno en el cumplimiento de sus objetivos.

Por lo anterior, se concluye que el Gobierno realiza su actividad sustancial, a través de la Administración Pública, la cuál se conforma como un sistema compuesto por órganos o unidades administrativas, que ordenadas jerárquicamente forman una estructura orgánica subordinada a una autoridad superior, que cuenta con la facultad legal para establecer los mecanismos de organización que considere necesarios implementar, con la finalidad de alcanzar sus metas y objetivos, los cuales se caracterizan principalmente por mantener el orden social y promover el desarrollo nacional en beneficio de la sociedad a la que sirve.

En ese contexto, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en sus artículos 1 y 2 establece que las bases de Organización de la Administración Pública Federal Mexicana, serán: Centralizada y Paraestatal; por lo que a continuación se hará una breve descripción y revisión de las formas con las que el Gobierno Federal opera su función organizacional:

#### *Centralización Administrativa*

La Administración Pública Centralizada incluye: la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

La relación que existe en la Centralización, respecto de los órganos que la integran, implica un grado de jerarquía descrito por Serra Rojas como: “la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica para satisfacer las necesidades públicas”<sup>8</sup>.

En cambio, para Gabino Fraga la Centralización existe: “cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el Jefe Supremo de la Administración Pública”<sup>9</sup>.

Por su parte, Chanes Nieto opina que la Centralización se presenta cuando: “existe unidad funcional, es decir, una organización estructurada jerárquicamente, en la cual los órganos superiores reúnen los principales medios de acción y de control, así como de decisión”<sup>10</sup>.

Se puede observar que los anteriores conceptos coinciden en que sostienen que su relación va de acuerdo a la jerarquía que los órganos tienen ante el Titular de la Administración, quien es el que ostenta, el poder de decisión, mando jerárquico y disciplina, necesario para mantener la unidad en su estructura administrativa, marcando las directrices para asignar el presupuesto y encauzar el desarrollo de planes y programas según el ramo que se trate.

Cabe señalar que la Centralización, cuenta con algunas características, entre las que destacan que: no tiene personalidad jurídica propia; depende jerárquica, administrativa y presupuestalmente del Poder Central; además, el titular de la dependencia u órgano es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República; sólo actúa en base a facultades delegadas por la Autoridad Superior y sus recursos provienen únicamente de las asignaciones otorgadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación.<sup>11</sup>

Lo anterior, muestra que aún cuando en ella participa un selecto y reducido grupo de funcionarios, se convierte en un factor esencial en el desempeño organizacional del Gobierno, principalmente porque que depende jurídica, económica y administrativamente del Órgano Superior Central y fortalece la unidad en torno a él, es decir, que existe una relación jerárquica de dependencia y subordinación directa de los diversos órganos administrativos en afinidad al Presidente de la República, que es la máxima autoridad.

Se considera importante mencionar que la gran ventaja de la Centralización es que “las leyes se ejecutan con regularidad y unidad por parte del Poder Central y ello fortalece al Gobierno dándole mayor energía al actuar,...en cambio, la desventaja se produce cuando se da un gran aumento en el número de empleados y se dificulta la resolución de asuntos que no pueden decidirse en su localidad de origen, lo que dificulta la toma de decisiones”<sup>12</sup>.

De lo cuál se desprende que la jerarquía administrativa es el conducto para que mediante la legalidad se vincule en un mismo sentido la acción del Poder Central y sus órganos subordinados.

Finalmente y tomando en cuenta que en todo sistema existen riesgos, se considera que, el punto más delgado de la Centralización, es su extrema rigidez, ya que para efectos de la dinámica de nuestros tiempos, puede resultar inoperante y obsoleta.

A continuación se revisarán algunos conceptos referentes a la segunda forma con la que el Gobierno Federal opera para desarrollar sus funciones sustantivas, a través de las cuales atiende las demandas ciudadanas de la sociedad y que es conocida como la Descentralización Administrativa:

### *Descentralización Administrativa*

Como se señaló anteriormente, de acuerdo con la Ley Orgánica, la Administración Pública Paraestatal se integra por los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Nacionales Auxiliares de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas, y los Fideicomisos.

En concordancia con la anterior acepción, Según el Diccionario de Política y Administración Pública, la Descentralización: “parte del hecho de encomendar determinadas actividades administrativas a órganos que guarden relación con el poder central y es el esfuerzo sistemático para delegar a los niveles de jerarquía inmediata menor, autoridad, con excepción de aquella que solo puede ser ejercida en los puntos centrales”<sup>13</sup>.

Le expresión de Gabino Fraga respecto a la Descentralización Administrativa, muestra que: “Tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la administración central”<sup>14</sup>. Lo que coincide con la acepción de Rafael Bielsa quien concibe al Organismo Descentralizado “separado del poder central, que ejerce funciones propias del Estado y esto constituye su elemento característico”<sup>15</sup>.

Conviene precisar que toda vez que la Administración Pública, tiene como principal finalidad satisfacer los requerimientos prioritarios de la sociedad, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 45, faculta al Gobierno, para que sea por ley o decreto del Congreso, o por decreto del propio Ejecutivo Federal, pueda formar organismos que tengan personalidad jurídica, administración y patrimonio propios; así como, la delegación de cierta responsabilidad y de autoridad, para ofrecer con mayor eficacia la prestación de servicios federales y locales. Los Organismos Descentralizados tienen su

origen en la Administración Central, sin que esto signifique que pierda la facultad de conservar su autoridad sobre ellos.

Es importante señalar que la Descentralización se manifiesta en dos vertientes:

16

- La Política.- Que se realiza exclusivamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, por cuanto atañe a la organización en sus poderes o a la integración de su soberanía; y
- La Administrativa.- Que se refiere a la manera de realizar los servicios públicos y a la distribución de los órganos encargados de cumplirlos.

De la variedad de acepciones, se desprende que *la vertiente Política* implica que el régimen de los poderes estatales ante el Poder Federal, tienen administración propia, con todas las condiciones que le son inherentes para su régimen y fomento, en el marco de las leyes constitucionales y con respeto a sus soberanías.

*Por su parte, la vertiente Administrativa* se realiza en el ámbito del Gobierno Federal, con el que se vincula estrechamente, aunque se ubica fuera de su ámbito del poder, manteniendo únicamente relaciones de control. Cabe señalar que, a su vez, la vertiente Administrativa opera en tres modalidades que son: **a)** La territorial o regional; **b)** Por servicios, y **c)** Por colaboración:

- a)** *La territorial o regional.*- se identifica por su administración propia, sus atributos de autoridad y su base geográfica (atender y satisfacer necesidades públicas de una región, como lo es el Municipio).
- b)** *Por servicios.*- se inclina a la investigación de tipo científico, tecnológico, y presta determinados servicios públicos y sociales (CFE, IMSS, UNAM)
- c)** *Por colaboración.*- la Administración Pública, tiene que afrontar problemas de la sociedad, para cuya resolución tiene que recurrir a organizaciones privadas.

Por consiguiente, se concluye sobre este aspecto que la Administración Pública Paraestatal o Descentralizada, pretende dar mayor eficiencia a la acción del Gobierno en la satisfacción de las necesidades sociales, apoyada en las ventajas que le permite, tener personalidad jurídica propia, manejar un presupuesto propio que le proporciona autosuficiencia; conservar sus funciones esenciales y únicamente mantener vínculos de control de su desempeño con el Poder Central.

De igual manera, la designación de sus directivos aún cuando sea autorizada por su Órgano de Gobierno o Consejo Directivo, no desliga su personalidad jurídica del Derecho Público, por lo se considera importante resaltar que la autonomía con que operan no los separa totalmente del Gobierno Central, ya que éste sigue ejerciendo su poder político regulador y su coordinación administrativa, por medio de la Sectorización.

En este sentido, Ley Orgánica de la Administración Pública, en sus artículos. 48 y 49 menciona que la Sectorización, consiste en el agrupamiento que efectúa el Poder Ejecutivo de un conjunto de entidades vinculadas entre si, bajo la coordinación del titular de una secretaría o dependencia central, que es conocida como “coordinadora de sector” y que se coloca en la afinidad de sus objetivos, actividades y atribuciones con las funciones de la dependencia que la toma bajo su coordinación.

En consecuencia, se puede determinar que la función de la coordinadora de sector es procurar que haya coherencia entre los objetivos propios de las entidades con los objetivos generales de cada sector administrativo, coordinando sus acciones, para el buen funcionamiento del sector a su cargo.

Otra de las formas de organización con la que opera la Administración Pública, es la Desconcentración Administrativa, misma que de acuerdo al artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se refiere a la atribución

que da el Poder Ejecutivo a órganos administrativos desconcentrados, subordinados jerárquicamente a Secretarías o Departamentos Administrativos con ciertas facultades y poder de decisión, que se determinan en cada caso.

Al respecto, Jiménez Castro lo explica como “un modo de distribución de funciones administrativas a órganos encuadrados dentro de la administración y que no están en la cúspide de la jerarquía administrativa”<sup>17</sup>.

En este entorno, Serra Rojas la expresa como: “la existencia de órganos administrativos que no se desligan del poder central y a los que se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, dentro de límites y responsabilidades precisas que no los alejan de la administración central. La competencia que se les confiere no llega a ser autonomía”<sup>18</sup>.

En este mismo sentido, se puede consensuar que la Desconcentración y la Descentralización son muy parecidas, sin embargo como lo señala Pedro Zorrilla son distintas porque: “La Descentralización significa personalidad aparte y la Desconcentración descongestionamiento del aparato central”<sup>19</sup>.

Lo anterior permite concluir, que a pesar de tener un territorio determinado para su competencia, los órganos desconcentrados no cuentan con personalidad jurídica, ni patrimonio, propios; así mismo, las funciones que se les delegan son de tipo técnico, lo que los mantiene sujetos a la Administración Pública Centralizada.

Una última forma de organización del Gobierno es la conocida como Delegación de Facultades, Jiménez Castro, la presenta como: “El acto bilateral mediante el cuál un superior jerárquico confiere deberes y responsabilidades a un subalterno y le da la autoridad que necesita para desempeñar tales funciones”<sup>20</sup>.

En función de lo anterior se aprecia que la Delegación de Facultades, implica, también delegación de funciones y responsabilidades, pues se compromete al órgano subordinado a responder de su buen desempeño en la encomienda; la cual puede otorgarse desde una simple firma de documentos, hasta el desempeño de funciones muy complejas, siempre y cuando dichas funciones no sean privativas del Órgano Superior. Aquellas facultades que han sido delegadas, pueden, por disposición superior, ser reasumidas y/o delegadas a otro órgano, cuando el titular del Órgano Administrativo, lo considere necesario.

Es así que en el presente Subapartado se expusieron algunos aspectos fundamentales de la Administración Pública que se consideraron necesarios destacar, para dar el contexto adecuado al objeto de estudio de esta investigación, Por lo que a continuación se presentarán algunas conclusiones al respecto:

En lo que concierne a la parte conceptual, se concluye que el Poder Ejecutivo (cuya responsabilidad recae constitucionalmente en el Presidente de la República) tiene, según la Carta Magna, un doble carácter: por una parte Político y por otra Administrativo. El Político se refiere a la relación directa que guarda con el Estado y con los otros dos Poderes que conforman el propio Estado, concurriendo en el Ejecutivo la representatividad del Estado. En el Administrativo, el Titular del Poder Ejecutivo, quién también es el Presidente de la República, se constituye como Jefe del Gobierno y por consecuencia de la Administración Pública Federal.

De esta manera, se concluye que la acción organizadora que desarrolla el Gobierno como parte fundamental del Estado para relacionarse con la sociedad, es a través de la Administración Pública, ya que es el conducto por el cuál se organiza política, jurídica y administrativamente para materializar su actividad sustancial.

En consecuencia, el Gobierno configura a la Administración Pública como un conjunto de instituciones administrativas, organizadas y jerarquizadas en torno a la Autoridad Central, con las que se encarga de concretar las políticas, normas, sistemas y procedimientos, por medio de proyectos y programas que promuevan el desarrollo nacional y el beneficio social.

En este marco, el Gobierno instrumenta su organización a través de diversas formas, entre las que destacan: la Centralización, la Descentralización, la Desconcentración y la Delegación de Facultades. No obstante que, cada forma de organización tiene características particulares, en algunos aspectos existen similitudes sin llegar a la igualdad.

Lo anterior permite concluir que la Centralización se diferencia esencialmente de la Descentralización, debido a que los órganos que la conforman, se ubican en torno y afinidad al Poder Central, y en contrario a la segunda, no cuenta con personalidad jurídica, ni presupuesto ni autoridad orgánica, propios, por lo que puede resultar, en ocasiones, inoperante y obsoleta por su extrema rigidez, en relación a la dinámica operacional de los tiempos actuales.

En cambio, en la Descentralización los organismos y empresas que la integran, si cuentan con personalidad jurídica y presupuesto propios, así como autonomía orgánica que no está sujeta a la jerarquía central, ya que únicamente conserva vínculos por motivos de control con la Autoridad Suprema, lo que le permite mayor flexibilidad en la atención de las necesidades y requerimientos sociales.

A su vez, como se señaló en el texto del subapartado, la Descentralización opera en dos vertientes: la Administrativa y la Política, las cuales se distinguen en base a que la primera se realiza solamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, en tanto que la segunda, implica autonomía de los poderes estatales frente al Poder Federal. Asimismo, la Administrativa es creada por el Poder Central, en cambio en la Política los estados miembros crean al Estado Federal,

constituyendo una Federación, y sus facultades, al igual que las del Órgano Superior Central, se originan de la propia Carta Magna.

Con relación a los tres tipos de Descentralización señalados: por región, por servicio y por colaboración; una vez revisados, se identificó que ninguno posee caracteres idénticos o uniformes, pues cada uno desarrolla una directriz de alcance diferente, incluso a la de la misma Centralización. En concreto, Descentralizar no es independizar, como lo explica Serra Rojas, solamente es dejar o atenuar la jerarquía administrativa del Poder Central.

Respecto a la Desconcentración, se concluye que tiene similitudes con la Centralización, ya que ambas dependen de la Autoridad Central y solo se distinguen porque la primera puede desarrollar sus acciones y prestar sus servicios en distintas regiones del país, con objeto de descongestionar a la Centralización. Sin embargo, a diferencia de la Descentralización, y no obstante que también a la Desconcentración se le atribuyen facultades de decisión, seguirá sujeta a la superioridad central, además de que no cuenta con personalidad jurídica, ni patrimonio propios; por otra parte, aunque no exista diferencia en cuanto a las funciones que pueda desarrollar, es limitada en la prestación de algunos servicios públicos, o bien, para llevar a cabo la producción de bienes sociales, como si lo puede realizar la Descentralización.

Por último, con respecto a la Delegación de Funciones, se identificó que ésta no delega ni transfiere la titularidad de las funciones en forma total o permanente, sino que únicamente lo hace de manera temporal, ya que el Titular sigue conservando la responsabilidad original de dichas funciones, lo cual refleja que es un proceso predominantemente transitorio.

#### **SubApartado A b). Principales Funciones de la Administración Pública**

Desde los orígenes de la Teoría Administrativa, los estudiosos en la materia han sustentado que todo proceso administrativo se integra por una compleja gama de actividades que tienen como finalidad asegurar, en primer término, la permanencia y estabilidad del sistema político y en segundo, lograr la satisfacción de los requerimientos y necesidades sociales que son encargados al Estado, por lo que estas actividades han sido agrupadas, en lo que se ha denominado *Funciones de la Administración Pública*.

De ahí que Joaquín Carrillo Petrarca señale que “los actos que realiza el Poder Ejecutivo son formalmente administrativos aunque sustancialmente deben considerarse legislativos o jurisdiccionales, y a su vez, un acto que por su naturaleza interior es administrativo, puede ser ejecutado por cualquiera de los otros poderes en el desarrollo de sus actividades”<sup>21</sup>.

Lo que en un sentido formal, conduce a identificar a la Función Administrativa como: “La actividad que normalmente corresponde al Poder Ejecutivo, la cual se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos jurídicos a los actos materiales o a los actos jurídicos que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades del Estado, reguladas por el interés público”<sup>22</sup>.

De los planteamientos anteriores, se deduce que para que el Gobierno pueda cumplir sus metas y objetivos sociales, requiere de una estructura de organización, que le permita realizar una serie de funciones generales internas, a nivel central en cada una de las instituciones que lo conforman.

Tal como se señaló en el SubApartado que precedió, en México, el Poder Ejecutivo tiene su fundamento en los artículos 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 1º y 2º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, donde lo señala como responsable y principal encargado de ejecutar los actos, las directrices y demás acciones necesarias para garantizar y consolidar la objetividad y mantenimiento

de la Administración Pública como su brazo operador, y en esta legalidad orientar su desarrollo en base a planes y programas enfocados a promover el desarrollo y el orden social.

Se considera importante también, destacar que toda actividad gubernamental se rige por el Derecho Administrativo, que es la rama del Derecho Público, cuya finalidad principal es regular todo acto o acción que realice el Gobierno en el cumplimiento de sus objetivos.

De lo anterior, se desprende que para que el Gobierno lleve a cabo su cometido, debe hacerlo por medio de un sistema integrado, debidamente organizado por órganos o unidades administrativas, que se ordenan para conformar una estructura orgánica con dependencia jerárquica de una autoridad superior, que es el Poder Ejecutivo, en un marco de legalidad.

Por lo que es posible inferir que las actividades que realiza el Poder Ejecutivo para operar dentro de su propia organización con mayor eficacia a través de la Administración Pública, es ejerciendo diversas funciones básicas, entre las que se destacan las de: *Planeación; Programación-Presupuestación; Hacendaria o Financiera; Control y Evaluación; Administración de Recursos Humanos, y de Adquisiciones, Obra Pública y Servicios.*

Es importante destacar que las funciones mencionadas, siguen presentes en el proceso administrativo, pues son identificables por su carácter general, no sólo en cualquier organización, sino también en la estructura del Gobierno, a efecto de regular y apoyar aquellas que sean propias o sustantivas en cada sistema administrativo institucional. En base a lo anterior, como siguiente paso se describirán de manera sintetizada:

*Función de Planeación.-* Al respecto, Pichardo Pagaza señala que: “Planear, significa fijar objetivos y metas; requiere recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, la coordinación de esfuerzos y la evaluación de resultados”<sup>23</sup>.

Lo que permite considerar que la Planeación, se refiere a la identificación y estructuración de los objetivos generales de una Institución a corto, mediano y largo plazos; así como a la definición de las políticas o estrategias para alcanzar dichos objetivos, en base a su capacidad financiera.

Complementariamente, el mismo Pichardo Pagaza, ilustra a la Planeación como: “un instrumento flexible para hacer coherentes las acciones del Sector Público, crear el marco que induzca y concerte la acción social y privada y coordine la acción intergubernamental”<sup>24</sup>.

De lo cual se deduce que por medio de la Planeación, las citadas acciones son ubicadas de acuerdo a su prioridad, además de establecer el marco normativo en el cual se desenvuelven en cada Institución; asimismo da las bases necesarias para realizar las otras funciones de la Administración.

El quehacer público de la Planeación se encuentra sustentado en los artículos 25 y 26 de la Constitución y en la Ley de Planeación publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de junio de 2005<sup>25</sup>, en la que se le da reconocimiento jurídico, y en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es la dependencia encargada de proyectar y coordinar la planeación del desarrollo de la Nación.

Así mismo, tiene la responsabilidad de elaborar coordinadamente con la participación de las demás dependencias del Ejecutivo Federal y de los grupos sociales interesados el plan nacional de desarrollo que corresponda, según las directrices que señale la Administración Pública Federal y el Titular del Ejecutivo en turno.

En México la principal característica del tipo de planeación que se lleva a cabo, por parte del Gobierno, es esencialmente económica y social, ya que procura la

instrumentación de líneas directrices encaminadas al cumplimiento de objetivos que impliquen progreso a nivel nacional, mismas que están contenidas en los diversos sectores que integran la sociedad en su conjunto. y su proceso, distingue cuatro fases sustantivas, que son: la formulación, la instrumentación, el control y la evaluación.

De lo anterior, se puede concluir que la Planeación procura la instrumentación coherente de criterios generales de acción; así como las principales exigencias de desarrollo y progreso social tanto regional como nacional, por medio de una coordinación adecuada entre las dependencias que tienen a su cargo esta función en forma general y los demás integrantes del aparato gubernamental, para lograr un desarrollo nacional, con capacidad financiera institucional

*Función de Programación-Presupuestación.-* Pichardo Pagaza, expone que: “el presupuesto programático define aquellas actividades que deben realizarse para alcanzar las metas y cumplir los objetivos de los planes de mediano y largo plazos. Especifica los proyectos concretos de una gestión financiera determinada, es decir, interrelaciona y coordina las metas de largo, mediano y corto plazo, conforme a un sistema armónico de programas específicos, cuyos costos se pueden evaluar unitariamente estando su cumplimiento a cargo de una unidad ejecutora responsable”<sup>26</sup>.

De ahí que la función de programación-presupuesto, guarde una relación muy estrecha con la fase inmediata anterior, es decir, la planeación, ya que en tanto que la planeación se avoca al aspecto cualitativo, la otra se encarga de especificar cuantitativamente las acciones que se van a realizar, mediante la formulación de programas de inversión y de operación, vinculándolos a los recursos con que cuenta el Gobierno para su ejecución.

En México, el Gobierno Federal, con fundamento en el artículo 31 de La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, se encarga de elaborar,

coordinar y supervisar la aplicación de los programas presupuestales, que cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública, elaboran y desarrollan, con base en la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos de la Federación, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, entre otras disposiciones legales y normativas, a los cuales deben ajustarse para su elaboración y asignación de los recursos correspondientes.

De lo anterior se desprende que la tarea de elaborar programas vinculados a un presupuesto, se transforma en una función altamente técnica y que se diversifica en la medida en que se hace más detallada. Es por ello que para ejecutar y dar operatividad a los planes establecidos, se requiere de contar con instrumentos administrativos que transformen políticas y objetivos nacionales en acciones y hechos.

Por lo que se concluye que la función de programación-presupuestación es un binomio que reviste gran importancia en la Administración Pública, toda vez que significa un instrumento por medio del cual se caracterizan y ejecutan los planes de desarrollo socioeconómicos que plantea el Gobierno Federal en el cumplimiento de sus tareas administrativas de beneficio social.

*Función Hacendaria o Financiera.-* Partiendo de hecho de que todos los órganos que conforman la Administración Pública necesitan contar con recursos financieros y económicos que les permitan llevar a cabo los programas y proyectos que tiene asignados dentro de sus planes establecidos; la principal finalidad de la función Hacendaria, es la captación de recursos, los cuales obtiene por medio de la aplicación de un sistema impositivo y tributario en el que destacan los impuestos, aprovechamientos, derechos, productos y la contratación de créditos y empréstitos en el interior y en el extranjero.

Lo anterior, permite convenir en ese sentido que “la función hacendaria es imperativa...representa un acto soberano del propio gobierno que se materializa en la tributación impositiva”<sup>27</sup>, mejor conocida como impuestos.

La razón por la que la función Hacendaria o Financiera es una de las actividades especialmente necesarias de la Administración Pública, es porque su acción total se aplica a la obtención de los fondos económicos para financiar los gastos del Sector Público, es decir, que para el Gobierno Federal dicha función se constituye como el principal surtidor de recursos, toda vez que no puede estar supeditado a que los particulares quieran o no proporcionarle voluntaria mente los medios económicos suficientes para que pueda cumplir sus obligaciones sociales.

De manera colateral, la función Hacendaria o Financiera persigue otros objetivos como son aquellos que se refieren a la redistribución del ingreso, el estímulo a la producción industrial y agropecuaria; así como la exportación de mercancías y la regulación monetaria.

Jurídicamente la función en comento tiene sustento en Leyes como: la de Ingresos de la Federación, la General de Deuda Pública, las especiales de impuestos, los reglamentos y demás disposiciones en materia crediticia y monetaria. La Dependencia que tiene a su cargo la función en comento es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, apoyada por el Servicio de Administración Tributaria, y otras Instituciones que intervienen en menor grado.

De lo anterior, se puede concluir que para que el Gobierno pueda alcanzar las metas propuestas para el desarrollo nacional, así como el cumplimiento de los objetivos planteados para beneficio social, depende de la eficacia con la que se realice la función Hacendaria, pues cuanto mayor sea la capacidad financiera, mayor podría ser su respuesta a las demandas de la sociedad a la que sirve.

*Función de Control y Evaluación.*- Con relación a la primera parte, Henry Fayol, explica que el Control “consiste en verificar si todo ocurre de conformidad con el plan adoptado, con las instrucciones emitidas y con los principios establecidos”<sup>28</sup>.

De ahí que derivado de la gran variedad de actividades que desempeñan las dependencias y entidades que conforman el aparato administrativo del Gobierno, implique que tenga que llevar a cabo un estricto registro o verificación e incluso vigilancia y fiscalización en la ejecución de sus otras funciones, así como la medición de los resultados obtenidos.

Lo anterior permite coincidir con Harold y ODonell, quienes consideran al control como “la medición y corrección de las ejecutorías de los subordinados, de tal suerte que se asegura el logro de los objetivos y planes de la Institución”<sup>29</sup>.

De lo que se deduce que la función de Control es básicamente un instrumento de verificación, ya que su acción se presenta continuamente en la gestión administrativa que las dependencias y entidades realizan en el cumplimiento de sus objetivos institucionales, al asegurar que haya congruencia entre los planes Nacional, Sectoriales e Institucionales; así mismo, para vigilar la correcta aplicación de recursos (financieros, materiales y humanos), a efecto de prevenir y/o corregir las posibles desviaciones y errores que se detecten durante su proceso administrativo.

La Secretaría de la Función Pública (antes SECODAM), de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se encarga de coordinar el Control y lo materializa a través de la instrumentación y operación de Órganos Internos de Control designados en cada dependencia o entidad gubernamental, los cuales regulan los procedimientos de control y evaluación en todos los ámbitos del Gobierno Federal tanto central como paraestatal, así como de estados y municipios, con absoluto respeto a sus soberanías.

Con respecto a su parte aleatoria que es la evaluación, la propia Ley Orgánica, atribuye en su artículo 37 a la Secretaría de la Función Pública, la vigilancia, para que haya claridad en la aplicación y manejo del gasto público por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública, con objeto de

facilitar la evaluación de sus logros y procurando mayor suficiencia de la acción correctiva en el proceso funcional del Gobierno Federal.

Derivado de lo anterior se concluye que la función de Control y Evaluación, se constituye como el instrumento principal para optimizar la aplicación de los recursos en el desarrollo de sus programas inicialmente planteados, al permitir que se valoren los procesos y se mejoren los procedimientos en la consecución de sus objetivos, al corregir y eliminar aquellos que son total o parcialmente ineficaces, evitando el dispendio de recursos en general, así como el financiamiento administrativo improductivo; es por ello que a la función de Control y Evaluación se le identifica en todas las etapas que integran el proceso administrativo.

*Función de Administración de Personal.-* Es una función imprescindible dentro de cualquier estructura y por consecuencia también en la Administración Pública, si se toma en cuenta que el elemento humano es esencial para el desarrollo de cualquier tipo de actividad, ya que participa prácticamente en todo el tiempo de realización de cada una de ellas. En tal sentido Pichardo Pagaza sustenta que. “Las personas son el elemento clave que integra todas las organizaciones sociales y muy particularmente para la Administración Pública Nacional”<sup>30</sup>.

Por lo anterior, se induce que el recurso humano que labora en la Administración Pública Federal, es fundamental en la operación de los sistemas y procedimientos que conforman su estructura burocrática.

De manera habitual, la Administración de Personal se considera como un mecanismo que integra un cuerpo profesional de servidores públicos, que organizados en una estructura piramidal jerárquica operan bajo una reglamentación definida legalmente por el Apartado B del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por otros instrumentos jurídicos, entre los que destacan la reglamentación, los sistemas y

programas de desarrollo de personal tanto Federal como Institucional.

Para llevar a cabo la función de Administración de Personal, las dependencias cuentan dentro de su estructura de organización, con unidades administrativas, cuya ocupación principal es asegurar que el elemento humano que participe en su proceso administrativo institucional, cumpla con eficiencia sus funciones.

De ahí, que se considere conveniente puntualizar, que dichas áreas trabajan en estrecha coordinación con las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, las cuales de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en los artículos 31 y 37 respectivamente, se les atribuye la responsabilidad de emitir las políticas y directrices generales que deberán ser instrumentadas en las dependencias de la Administración Pública Federal, en materia de personal.

Cabe señalar, que a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal el 10 de abril de 2003, la función de Administración y Desarrollo de Personal, se aplica en diversas etapas, entre las que destacan: Planeación de recursos humanos, Ingreso, Desarrollo profesional, Capacitación y certificación, Evaluación del desempeño, Separación y Control y Evaluación. Cabe mencionar que anterior a la emisión de la citada Ley, las fases para realizar dicha función, se referían principalmente a: reclutamiento, selección, contratación, sueldos y salarios, capacitación y desarrollo, motivación, evaluación y bienestar social.

De la diversidad de aspectos mencionados, se concluye que con la instrumentación de la Ley del Servicio profesional de Carrera, se promoverá la elevación de la calidad funcional del servidor público, apoyado en la igualdad de oportunidades en el acceso a la Función Pública en un ámbito de legalidad.

*Función de Adquisiciones, Obra Pública y de Servicios.*- Las dependencias y entidades del Sector Público, requieren de ser provistas por parte de particulares, de bienes y servicios, en lo que se refiera a inmuebles, muebles, equipo y material, así como materias primas necesarias, para que puedan realizar sus actividades adecuadamente y de acuerdo a los planes y programas que tienen asignados.

Es importante destacar que la función de Adquisiciones, Obra Pública y de Servicios, es ambivalente, ya que por una parte se refiere a las adquisiciones del Gobierno Federal, lo que se conoce según Pichardo Pagaza como: “La traducción de dominio de cualquier mercancía, materia prima o bien mueble, de acuerdo a los medios y formas establecidas para este efecto, en la que el comprador es una dependencia o entidad del Sector Público “<sup>31</sup>; y por lo que se refiere a la obra pública “es todo trabajo que tenga como objeto la creación, construcción, conservación o modificación de los bienes inmuebles a cargo del Gobierno Federal”<sup>32</sup>.

La función de Adquisiciones, Obra Pública y de Servicios, se enmarca en el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal y la de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, y demás disposiciones emitidas en la materia; las cuales coordinadas por la Secretaría de la Función Pública, supervisa y verifica los procedimientos y toda aquella erogación que realicen tanto las dependencias como las entidades del Sector Público, por concepto de adquisición de bienes, servicios, equipo, mobiliario, construcción o modificación de bienes inmuebles, entre otros.

Lo anterior, se lleva a cabo mediante la realización de licitaciones públicas, concursos y la celebración de contratos o convenios, supervisados rigurosamente por la Secretaria de la Función Pública con la finalidad de que se seleccionen aquellos proveedores que cumplan cabalmente con la normatividad en la materia y ofrezcan mejor calidad y mayor economía.

En el presente Subapartado Ab) se llevó a cabo la revisión del proceso por medio del cuál la Administración Pública desarrolla diversas actividades que tienen como finalidad lograr la satisfacción de las necesidades que le plantea la sociedad a la que sirve, las cuáles han sido denominadas por los estudiosos de la materia como Funciones de la Administración Pública. Por lo que a continuación se presentarán algunas conclusiones al respecto.

De lo cual, se puede concluir que en un sentido formal y desde el punto de vista constitucional, a diferencia de los otros Poderes: Legislativo y Judicial, el Poder Ejecutivo, es el Presidente de la República el depositario principal y en consecuencia el Jefe del Gobierno; es quien tiene la responsabilidad de materializar *la función administrativa*, a través de la Administración Pública, mecanismo y brazo operante a través del cuál intermedia entre el Estado y la sociedad civil, para realizar su actividad sustancial; sin olvidar que el Derecho Administrativo, es el que regula la actividad gubernamental.

Consecuentemente, para que el Gobierno, pueda alcanzar sus objetivos y metas sociales, requiere de una estructura orgánica conformada, en un marco de legalidad que le permita operar con mayor eficacia y ejercer las funciones que le han sido asignadas, entre las que se encuentran: la Planeación; la Programación-Presupuestación; la Hacendaria; la de Control y Evaluación; la de Administración de Recursos Humanos, y la de Adquisiciones y Obra Pública; estas funciones siguen presentes en el proceso administrativo, por su cómoda identificación y carácter general en el aparato gubernamental, así como en cada sistema, administrativo institucional.

Es así que derivado de las expresiones manifestadas, se podría resumir lo siguiente:

La Función de *Planeación*, procura dar coherencia a las acciones planteadas dentro del marco normativo en la materia, ubicándolas de acuerdo con las prioridades en relación a las metas y objetivos trazados en cada Institución del

Sector Público. Su proceso comprende cuatro fases que son: la formulación, la instrumentación, el control y la evaluación. De acuerdo con la Ley Orgánica, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es la responsable de proyectar y coordinar la planeación del desarrollo nacional, según los criterios que señale el Titular del Ejecutivo en turno. La Planeación instrumenta las bases necesarias para realizar las demás funciones de la Administración Pública, y su principal característica la distingue por ser de tipo económico-social.

La Función de *Programación-Presupuestación*, es un instrumento por medio del cual se clasifican, cuantifican y ejecutan los planes y proyectos que implementa el Gobierno para el cumplimiento de sus tareas administrativas, en base a los programas presupuestales que las dependencias y entidades elaboran y desarrollan, de acuerdo a la normatividad en la materia, los cuales deben ajustarse a la asignación de sus recursos, coordinadas conjuntamente por las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, las cuales también supervisan su aplicación y evalúan sus resultados.

De lo anterior se concluye que la elaboración de programas vinculados a un presupuesto, es una función altamente técnica, que se diversifica en la medida que se va detallando, por ello para ejecutar y dar operatividad a los planes establecidos, el Gobierno necesita contar con instrumentos administrativos capaces de concretar las políticas y los objetivos en acciones y realidades tangibles.

Función *Hacendaria o Financiera*.- Su acción se orienta en principio a la captación de recursos para financiar los gastos del Gobierno Federal, los cuales obtiene de la aplicación de un sistema impositivo y tributario en el que destacan los impuestos, aprovechamientos, derechos, productos, así como la contratación de créditos y empréstitos en el interior y en el extranjero. De igual forma proyecta y coordina la redistribución del ingreso y el estímulo a la producción industrial y agropecuaria.

La Ley Orgánica faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para ejecutar y coordinar esta función, apoyada principalmente por el Servicio de Administración Tributaria y otras Instituciones de menor grado. Por lo que se concluye que es la principal proveedora de recursos económicos para que el Gobierno pueda cumplir sus obligaciones y alcanzar las metas propuestas para el desarrollo en beneficio de la sociedad: En ese sentido, se depende de la eficacia con la que se realice la función Hacendaria, pues en teoría, cuanto mayor sea la capacidad financiera, mayor podría ser también su respuesta a las demandas sociales.

La Función de *Control y Evaluación*, es el instrumento con el que el Gobierno busca optimizar sus programas planteados inicialmente, al corregir y eliminar aquellos que son total o parcialmente ineficaces; así mismo, procura evitar tanto el mal uso de los recursos en general, como el dispendio en el financiamiento administrativo improductivo. Su acción recae sobre la gestión de las dependencias y entidades, con la finalidad de que haya claridad en la aplicación y manejo del gasto público. Esta función se presenta en todas las fases que integran el proceso administrativo, lo que permite detectar y corregir errores y/o desviaciones de lo planificado inicialmente con relación a las metas y objetivos planteados; por su parte, la acción de la evaluación, da como consecuencia retroalimentar los procesos incrementando la eficiencia en la gestión.

La Secretaría de La Función Pública (antes SECODAM) es la encargada de coordinar su aplicación, la cuál se materializa con la instrumentación y operación de Órganos Internos de Control en cada dependencia o entidad gubernamental, los cuales regulan los procedimientos de control y evaluación en todos los ámbitos del Gobierno Federal.

La Función de *Administración de Personal*.- es un subsistema imprescindible dentro del funcionamiento de toda organización, pues sustancialmente se encarga de reclutar, seleccionar, contratar, capacitar y promover el desarrollo,

motivación, así como el mejor salario y bienestar social del personal, tomando en cuenta que es la fuerza que pone en movimiento cualquier tipo de actividad.

Por lo que se puede concluir que, el recurso humano que labora en la Administración Pública, es el principal elemento para llevar a cabo el desarrollo de los sistemas y procedimientos que conforman su organización, por lo que debe ser entendido como un cuerpo profesional de servidores, se trate de funcionarios o empleados, que integrados en una estructura jerárquica, operan bajo una reglamentación definida legalmente por el Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política, así como de otros instrumentos legales; para ello, las dependencias cuentan dentro de su organización con áreas administrativas abocadas específicamente al manejo del personal, cuya principal atribución es procurar que el servidor público cumpla eficazmente sus funciones asignadas.

Actualmente, las unidades administrativas se coordinan estrechamente con la Secretaría de la Función Pública, que de acuerdo a la Ley Orgánica, se encargada de emitir las políticas y directrices generales que deben ser instrumentadas en toda la Administración Pública Federal, en materia de personal público.

*La Función de Adquisiciones, Obra Pública y de Servicios*, apoya su acción en el Artículo 34 de la Constitución Política, en las Leyes emitidas sobre la materia y en los lineamientos y procedimientos, establecidos para toda aquella erogación que realicen las dependencias y entidades del Sector Público, por concepto de adquisición de bienes, servicios, equipo, mobiliario, construcción y/o modificación de bienes inmuebles, entre otros; con la finalidad de que se seleccionen aquellos proveedores que cumplan cabalmente con la normatividad en la materia; así como de calidad y economía. La Secretaría de la Función Pública se encarga, mediante la realización de licitaciones públicas, concursos y la celebración de contratos o convenios, de obtener los satisfactores que requieren las áreas de la Administración Pública, por parte de particulares, de los bienes y servicios necesarios.

Lo característico de esta función es su ambivalencia, ya que, en lo referente a Adquisiciones se aboca a la traslación de dominio de cualquier mercancía, materia prima o bien mueble, de acuerdo a la normatividad, medios y formas establecidas para ello, en la que el comprador es una dependencia o entidad del Sector Público; y en lo relativo a la Obra Pública se orienta a todo trabajo que tenga como objeto la creación, construcción, conservación o modificación de los bienes inmuebles, propiedad del Gobierno Federal.

De lo anterior se concluye que toda tarea y actividad que deba ser realizada por el Gobierno para satisfacer una necesidad social, depende en buena medida del suministro oportuno y adecuado de los bienes, servicios y materiales que este requiera para su realización.

### **SubApartado Ac) La Administración de los Recursos Humanos en el Sector Público y el Servicio Civil de Carrera**

La dinámica actual de los sistemas administrativos demandan que toda organización funcione adecuada y eficazmente, en consecuencia la Administración Pública, no es la excepción, tomando en cuenta que es el sistema administrativo que utiliza el Gobierno para relacionarse con la sociedad con la finalidad de satisfacer sus necesidades, y que por lo tanto requiere también de diversos elementos que actúen estrechamente interrelacionados y orienten sus esfuerzos a la consecución de las metas establecidas.

En ese contexto, se considera que los elementos con los que el sistema administrativo gubernamental debe contar, en principio, para poner en marcha sus mecanismos, procesos y procedimientos internos, son los recursos, entre los que se destacan los humanos, financieros, materiales y tecnológicos, ya que son piezas fundamentales para que su engranaje, pueda funcionar.

Para efectos de la investigación en curso, en el presente Subapartado, se pretende revisar de manera esbozada, algunos conceptos sobre lo que significa para el servidor público de mando que trabaja en el Sector Público, un Sistema de Administración y Desarrollo Integral de Personal, los cuales de acuerdo con la Ley en la materia son susceptibles de participar en un Servicio de Carrera Institucional. De igual forma, se fijará la atención en aspectos que se refieran de manera conceptual a la conformación de lo que se podría considerar un Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública.

Así mismo, se mencionarán los diversos programas institucionales Instrumentados en la Administración Pública Federal, en los últimos años, con el objeto de, en su caso, conocer sus posibles beneficios.

En primer término, partiendo de la apreciación de Muñoz Amato en el sentido de que “La calidad humana será siempre el factor más decisivo en toda empresa administrativa. Se debe cultivar constantemente en procesos de educación y adiestramiento”...toda vez que...”No hay ningún otro recurso que pueda igualarse a este, ni la prescripción de normas, ni la elaboración objetiva de los métodos, ni mucho menos los empeños de dirección autoritaria. Todo depende en última instancia de la formación de la personalidad y su acondicionamiento para el trabajo”<sup>33</sup>.

De ahí que se infiera que los asuntos administrativos a fin de cuentas, se puedan y deban asignar en todo momento al elemento humano, dentro de la Institución, ya que se convierte en un factor básico para promover cualquier cambio organizacional, tal como lo comenta desde su punto de vista Arias Galicia, quién considera que “los empleados son el factor más importante ya que ellos pueden mejorar y perfeccionar los recursos y las técnicas, lo cual no sucede a la inversa”<sup>34</sup>.

En base a lo anterior, se puede definir formalmente al servidor público como “toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier

naturaleza en la Administración Pública Federal Centralizada o en la Administración Pública Federal Paraestatal, así como en cualquier otro organismo generado por el Gobierno”<sup>35</sup>.

En ese sentido Martínez Corbalá, afirma que el servidor público es “el que tiene la potestad, el ámbito y la autoridad para desarrollar las actividades propias del Estado, aplicando las medidas y disposiciones gubernamentales adecuadas para atender los mandatos de la sociedad”...de tal forma que...”por eso es tan importante contar con servidores públicos capaces de lograr la mediación optima, el Estado debe por obligación propia, no sólo atraer para sí al personal que le sirva, sino que debe formar y retener a aquel personal apto y talentoso para integrarlo a las tareas gubernamentales”<sup>36</sup>.

De lo cual se desprende que los servidores públicos, sea cual fuere su identificación (Base o Confianza), para poder servir eficientemente en el ámbito del Gobierno, deben contar con ciertas características, entre las que destacan: responsabilidad, vocación, honradez y ética; por lo tanto, como lo señala Weber, si el servidor público que “está al servicio de una causa, no hace de la responsabilidad, para con esa causa, la estrella que oriente la acción...” no se puede convertir en tal, ya que “...necesita mesura y capacidad, para dejar que la realidad actúe sobre uno, sin perder el recogimiento y la tranquilidad, es decir, para guardar la distancia entre los hombres y las cosas”<sup>37</sup>.

En consecuencia, las cualidades y aptitudes que el Servidor Público tenga, deben orientarse a proteger los intereses generales por encima de los particulares y respetar los derechos de la sociedad. De ello se deriva que toda organización, requiera que su personal cuente con talentos tales como: la eficacia, eficiencia y capacidad, así como con buena actitud y disposición para lograr resultados satisfactorios en beneficio de la Institución, de tal forma que en base a la calidad de su desempeño funcional, se convierta en un elemento fundamental para la prestación de un servicio público eficaz.

Lo anterior permite identificar en los diferentes niveles del Gobierno a los servidores públicos y por lo tanto ubicarlos jerárquicamente en su estructura orgánica como: **Mandos Superiores** (tienen a su cargo la toma de decisiones y su nivel va desde Presidente de la República hasta Director General, homólogo o equivalente); **Mandos Medios** (sus niveles van de Director de Área hasta Jefe de Departamento, homólogos o equivalentes; ejercen su función entre los mandos superiores y los empleados operativos, especialmente en el manejo de sistemas, procedimientos y la instrumentación de proyectos), y **Empleados de Base** (son el personal operativo). Cabe señalar que el Sector Público cataloga a su personal como de Base o de Confianza y está legislado por el Apartado B del Artículo 123 Constitucional.<sup>38</sup>

Es por ello que, para poner en marcha el aparato administrativo del Gobierno, el personal público depende de sus capacidades, habilidades y aún de su actitud para el logro de objetivos; en este sentido, la Administración de Recursos Humanos es el medio para obtener que los empleados brinden su máximo rendimiento, ya que como lo señala Arias Galicia “busca acrecentar y conservar el esfuerzo, experiencias, conocimientos y habilidades de cada miembro para beneficio de la Institución”<sup>39</sup>.

Por lo anterior, tomando en consideración la importancia que representa el elemento humano en la organización del Gobierno, a continuación se presentarán algunos enunciados, con la finalidad de establecer una mejor idea del significado de Administración de Personal en el Sector Público.

Al respecto, Arias Galicia expone que “La Administración de Personal tiene como tarea principal, proporcionar las capacidades humanas requeridas por una organización y desarrollar habilidades para hacerlos más satisfactorios a sí mismos y a la colectividad en que se desenvuelven”<sup>40</sup>. Lo que implica que el área que se encarga de contratar al personal requerido por la Institución, no sólo debe actuar en el momento, sino también abocarse a su capacitación y desarrollo, para lograr un mejorar su desempeño funcional.

Por su parte, Rivera Arnaíz la describe como “la generadora de un clima y condiciones de trabajo que permitan al Estado la obtención y retención de los mejores elementos humanos para su servicio, proporcionándoles oportunidades para desarrollar y continuar progresivamente sus talentos, colocándolos en situación de hacer de la función pública una profesión y una verdadera carrera”<sup>41</sup>. Del presente concepto, se infiere que la Administración de Personal Público, estudia y establece los principios que rigen la utilización y el desarrollo del personal dentro de las Instituciones.

A su vez, Castelazo señala que la Administración de Recursos Humanos en el Sector Público Mexicano, consiste en “obtener, ubicar, desarrollar, evaluar y guiar recursos humanos idóneos para cada unidad orgánica de la organización de que se trate, con el propósito de satisfacer los intereses tanto de los que reciben el servicio público como de aquellos que lo prestan”<sup>42</sup>.

En las anteriores acepciones, se puede observar que a la Administración de Recursos Humanos le corresponde promover la integración y desarrollo del elemento humano en la organización, desde su inicio, en su desarrollo o crecimiento y hasta su consolidación o retiro: De tal forma que lo incluye en un proceso en el que se identifican tres importantes fases: Pre-empleo, Empleo y Post empleo.

Es importante destacar que el manejo de los recursos humanos es una tarea de muy alto grado de complejidad para la institución; es por ello que en cada organización existe un área especial cuya responsabilidad más importante es buscar soluciones satisfactorias a los problemas relacionados con el personal.

Duhalt Krauss subraya que “el problema principal en la administración es lograr que el servidor público quiera cumplir su tarea con la máxima eficiencia y coordinadamente con los demás”<sup>43</sup>; por lo que de esta manera se convierte en

un factor determinante en el cumplimiento de programas y el logro de objetivos y metas gubernamentales.

Álvaro Rodríguez, destaca que “la Administración de Personal reviste gran importancia ya que debe contar no sólo con la suficiente autoridad, sino también con los elementos idóneos que le permitan hacer frente a las exigencias de eficiencia mediante una capacitación adecuada y orientada a promover la eficacia en la Institución”<sup>44</sup>.

En los conceptos anteriores, se aprecia que el elemento humano es esencial para el desarrollo de la Institución pues es el que en primera y última instancia, opera todos los procesos que conforman el sistema administrativo del Gobierno. De igual forma, se puede deducir que toda institución que procure una adecuada administración de sus recursos humanos y crear las condiciones para que su personal realice su trabajo en forma eficaz, logrando desarrollar su máxima eficiencia, tendrá mayores posibilidades de alcanzar, al igual que sus objetivos, la optimización en la aplicación de sus demás recursos (presupuestarios, financieros y materiales).

En tal sentido, Castelazo expone, que existen tres aspectos fundamentales que se deben tomar en cuenta en la Administración de Personal Público y son: “El Funcional: que busca que el personal se acople con los objetivos institucionales, en su desempeño dentro de la dependencia en la que labora; el Cualitativo: que implica elevar la calidad en la productividad del personal y satisfacer los requerimientos mínimos de su bienestar, y el Operativo: que promueve la resolución eficaz y eficiente de los problemas que se suscitan en las relaciones laborales, durante el servicio y al término de éste”<sup>45</sup>.

De lo anterior, se deriva que para la consecución de objetivos en materia de personal público, se considera necesario orientar y establecer bases operativas en la institución, a efecto de elevar los niveles de eficiencia, eficacia y promover adecuaciones administrativas que permitan la formación de sus recursos

humanos y fusionar un desempeño de calidad a los objetivos institucionales, sectoriales y globales de la Administración Pública Federal.

Se considera importante señalar que la compleja naturaleza que ha alcanzado en la actualidad la Administración Pública como consecuencia del incremento de sus tareas, ha repercutido directamente en la necesidad de modernizar su estructura organizacional, así como de contar con personal en condiciones óptimas de aptitud y actitud, permanentemente capacitado. Para ello, requiere de encauzar al elemento humano desde el momento de su ingreso formal al Sector Público y durante todo el tiempo que permanezca en el, se involucre en un proceso de constante preparación, motivación y retribución, que de como resultado, brindar un servicio de calidad.

Lo anterior permite concluir que el Sistema de Administración de Personal, es un conjunto de procesos y políticas, estrechamente interrelacionadas de manera coherente y estratégica orientadas a la administración del bien más valioso de toda organización: su recurso humano.

Una vez establecido lo anterior, a continuación se revisarán algunos conceptos de Servicio Civil de Carrera, así como de sus diversas acepciones, mismas que varían de un autor a otro. También se determinará su similitud con la Administración y Desarrollo de Personal Público; tomando en cuenta que, referirse a un Servicio Civil de Carrera, conduce por una parte a explorar la perspectiva de adoptar un mejor Sistema de Administración de Personal Público, pero por otra, la expectativa de sugerir una respuesta cualitativa a la necesidad del Gobierno de contar con elementos mejor preparados para su modernización que le permitan elevar el nivel de eficiencia y calidad en el Servicio Público.

En este orden de ideas, cabe mencionar que aún cuando los autores que aluden el concepto de Servicio Civil de Carrera, suelen hacerlo con diferentes calificativos, se refieren al mismo término, algunas acepciones que se destacan

son: Servicio Público de Carrera; Servicio de Profesionalización de Cuadros del Sector Público; Servicio Profesional de Carrera; Profesionalización del Servicio Público; Carrera Administrativa; Profesionalización de la Función Pública; Servicio Público Profesional, entre otras.

Ahora bien, como se mencionó con anterioridad, para que el Sector Público pueda cumplir exitosamente sus tareas en la actualidad, necesita, como lo indica Cuevas Plancarte, contar con un Sistema de Administración de Personal “sustentado en principios, valores, normas jurídicas y procedimientos administrativos, cuyo principal fin es lograr el óptimo funcionamiento de dicho sector”<sup>46</sup>.

Desde su punto de vista, Duhalt Krauss, concurre con Cuevas, al exponer que el Servicio Civil de Carrera, es un “Conjunto de normas legales y de políticas y de procedimientos administrativos, basados en técnicas de administración de personal más conocidas, para manejar los recursos humanos en la Administración Pública”<sup>47</sup>.

De las concepciones anteriores, puede observarse que tocar el tema del Servicio Civil de Carrera, es hacer referencia a un sistema que se relaciona directamente con el recurso humano que labora en el Sector Público, y en ese sentido, el servidor público se ha visto en la necesidad de especializarse profesional y laboralmente en los diversos campos de su actividad dentro del ámbito gubernamental, con el objeto de contar con una preparación sólida y ofrecer un eficiente desempeño en los cargos que ocupe.

En consecuencia, se infiere que el Servicio Civil de Carrera, debe estar “basado en el mérito y la idoneidad, pues es el elemento esencial de una Administración Pública Moderna”<sup>48</sup>.

Lo cual, presupone el gran reto que debe afrontar un servidor público de carrera, ante la compleja gama de áreas y procesos que se manejan en la Administración Pública actual.

Es por ello que, la propia ONU puntualiza que el Servicio Civil de Carrera es “el cuerpo no político, permanente de funcionarios que forman la espina dorsal de la Administración Pública”<sup>49</sup>. De aquí cabe destacar el término “no político”, el cual se debe considerar como una característica fundamental del Servicio Público, además lo describe como “el cuerpo organizado de empleados gubernamentales civiles a sueldo, que han sido designados para el puesto y no elegidos”<sup>50</sup>.

El Servicio Civil de Carrera, es concebido por Quiroga Leos, como “Un sistema de Administración de Personal Público, distinto del privado, que considera la competencia técnica y la neutralidad política como medios para el mejor funcionamiento de la Administración Pública”<sup>51</sup>.

De la anterior definición, se aprecia que al adoptar un Servicio Civil de Carrera, se puede prever en la Administración Pública, un mejor funcionamiento, basado en el desempeño de un personal profesionalmente calificado.

Es por ello que Cuevas Plancarte identifica al Servicio Civil de Carrera, como “el conjunto de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la Administración Pública”<sup>52</sup>.

Por su parte, Guerrero Virgen, entiende al Servicio Civil como: “la racionalización de todos los procesos de administración de personal al servicio del Estado, llevadas al rango de Ley, a fin de garantizar su vigencia y aplicación permanente, con el propósito de propiciar y fomentar en los trabajadores la realización de una auténtica carrera como servidores públicos”<sup>53</sup>.

53 .

Castelazo, plantea que “el Servicio Civil de Carrera lo deben integrar normas, políticas, funciones y procedimientos, vinculados a la relación laboral entre el Estado y los trabajadores, en la cuál el servidor público encontrará mecanismos idóneos para desarrollarse vocacionalmente y un nivel digno de vida, realizando objetivos institucionales”<sup>54</sup>.

Las acepciones y conceptos mencionados en los párrafos que anteceden, conducen a concluir que el Servicio Civil de Carrera se identifica esencialmente, como un Sistema Integral de Administración y Desarrollo de Personal Público, que permite racionalizar todos los procesos administrativos relacionados con los recursos humanos, en el que existe la posibilidad de garantizar la igualdad de oportunidades, según el mérito, desde el ingreso y durante el desarrollo laboral del servidor público dentro de las Instituciones, hasta la separación de su encargo o, en dado caso, su retiro.

De lo anterior también se deduce que a través del Servicio Civil, los puestos de mando serán otorgados a servidores públicos profesionales cuya carrera administrativa esté dedicada en su totalidad al servicio en la Administración Pública, y fundamentalmente basada en una legislación específica, que regule tanto sus obligaciones, como sus beneficios laborales, económicos y profesionales

Es importante precisar, que se revisaron esencialmente la importancia del recurso humano en el concepto y el contexto de la Administración y Desarrollo de Personal en la Administración Pública, así como su posibilidad de lograr un desarrollo profesional y seguridad laboral, al formar parte de un Servicio Civil de Carrera o de Profesionalización.

Ahora bien, a continuación se revisarán algunos de los programas que se implementaron en la Administración Pública Mexicana Centralizada y Paraestatal, durante la segunda mitad del siglo pasado con objeto de

profesionalizar el Servicio Público, y cuya conformación permitirá una mejor percepción de su experiencia.

**SubApartado Ad). Diversas Experiencias de Servicio Civil de Carrera implementadas en las Administración Pública Paraestatal.**

En el Subapartado que se inicia, se presentará una descripción resumida de diversos programas de Servicio Civil que han sido implementados en algunas Instituciones del ámbito gubernamental que sirvieron de antecedente en la conformación de un Servicio Civil de Carrera para la Administración Pública Federal Centralizada. El texto del resumen está basado en publicaciones realizadas sobre el tema, por El Dr. Guillermo Haro Bélchez y la Dra. María del Carmen Pardo, estudiosos en la materia.<sup>55</sup>

Los autores mencionados destacan en sus obras, entre otras, las siguientes experiencias de Servicio Civil de Carrera: Servicio Exterior. Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE); Servicio Profesional Electoral (IFE); Sistema de Especialistas en Hidráulica. Comisión Nacional del Agua (CONAGUA); Servicio Profesional Agrario. Procuraduría Agraria; Sistema de Profesionalización. Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI); Servicio Fiscal de Carrera. Servicio de Administración Tributaria (SAT); Servicio Civil de Carrera del Ministerio Público de la Federación (PGR); Programa de Carrera Magisterial (SEP); Procesos de Selección para el puesto de Director General. (SEDESOL), mismas que a continuación se exponen:

### **Servicio Exterior. Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).**

La experiencia más antigua, en nuestro país, sobre Servicio Civil, es la del Servicio Exterior; sus antecedentes datan del año 1934 con la expedición de la Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular, es una de las carreras administrativas con mayor desarrollo y consolidación, las reformas a la citada Ley, definen a éste servicio como el cuerpo permanente de funcionarios, encargados específicamente de representar en el extranjero a México, y es responsable de ejercer su política exterior; en ella se establece la división del personal de carrera, en permanente, temporal y asimilable y lo divide en rama diplomática y rama consular.

Como consecuencia de las reformas, el Presidente de la República efectúa los nombramientos del personal directivo; el ingreso se realiza por concurso público con la observancia de requisitos previos y cumpliendo con la antigüedad requerida; los ascensos del personal de carrera establecidos en la Ley, son acordados por el Secretario de Relaciones Exteriores, previa recomendación y a través de concursos organizados por una Comisión. La separación del Servicio Exterior puede ser por causas de renuncia, jubilación, separación mediante sentencia que cause ejecutoria, incumplimiento de alguno de los requisitos señalados por la Ley, y por falta de méritos. La Ley señala las prestaciones a las que se tiene derecho.

### **Servicio Profesional Electoral. Instituto Federal Electoral.**

En 1998, El IFE, instrumentó el Servicio Profesional Electoral como un sistema de personal que daba garantía a los procesos electorales, al contar con funcionarios cada vez mejor preparados; por lo que determinó profesionalizar a su personal en todas sus áreas, con el compromiso de seleccionar aspirantes calificados acordes al perfil del puesto, y un método para evaluar su desempeño de manera permanente.

Para ello, el Instituto emitió un Acuerdo de Consejo a través del cual se aprueban las bases llevar a cabo la realización de concursos para la designación de los servidores públicos; así mismo, establece la aplicación de un método público, abierto, imparcial, objetivo y transparente para la ocupación de plazas vacantes, basado en la aplicación de exámenes psicométricos, de conocimientos generales y específicos sobre el cargo que se concurra. Adicionalmente, se creó el Centro de Formación y Desarrollo del IFE.

El Servicio Profesional Electoral cuenta con dos tipos de funcionarios: directivo, con funciones de mando y supervisión y técnico que realiza actividades especializadas; su estructura está diseñada por rangos o grados, con tres vías de acceso: acreditar cursos básicos de formación, concurso de incorporación, y por examen de incorporación; su sistema de evaluación califica: conocimientos, eficiencia, disciplina, manejo de relaciones interpersonales, iniciativa y autonomía. Los resultados obtenidos en las evaluaciones son fundamentales para la asignación de un puesto, la titularidad de un rango, la promoción en la estructura de rangos o la permanencia en el servicio.

Los programas de formación, comprenden las fases básica, profesional y especializada y su sistema de ascensos se basa en el mérito, el desempeño profesional y estudios realizados, así como en resultados obtenidos en cursos de formación y la antigüedad. El personal de carrera se podrá separar del servicio activo en forma temporal sin perder vinculación con el Instituto y, sólo previa autorización, el personal de carrera que tenga nombramiento definitivo, podrá separarse del servicio activo, pudiendo reincorporarse al mismo rango que ocupaba.

### **Sistema de Especialistas en Hidráulica. Comisión Nacional del Agua.**

Con el propósito de contar con un grupo de especialistas calificados, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA, instauró el Sistema de Especialistas en Hidráulica, cuyo ingreso se lleva a cabo a través de un sistema de

calificación con diversos parámetros de evaluación, entre los que destacan: antecedentes académicos, trayectoria laboral y resultados de pruebas psicométricas.

El sistema desarrolla programas continuos de actualización y superación profesional y laboral los cuales consisten en proporcionar apoyos para titulación, impartir cursos y otorgar becas para posgrado, y de acuerdo a los resultados obtenidos se define la permanencia en el servicio.

La evaluación se realiza mediante una autoevaluación por parte del funcionario y otra que corre a cargo del jefe inmediato, en base al otorgamiento y acumulación de puntos por superación académica, logro de metas, desempeño y capacidad técnica.

### **Servicio Profesional Agrario. SRA-Procuraduría Agraria.**

El Servicio Profesional Agrario establece un procedimiento de ingreso, permanencia y ascenso, con el cual pretende asegurar la alta calidad del servicio profesional en la Procuraduría. La integración del personal se realiza en base a la aplicación de un concurso de incorporación, y se espira a tres categorías: becarios, personal provisional y personal de carrera. La capacitación es obligatoria para el personal del servicio profesional y también para los aspirantes, ya que los habilitará para el ingreso y para permanecer o ascender en las categorías del servicio. La promoción se lleva a cabo a partir de la aprobación de cursos de capacitación básica y acreditación de exámenes.

Su sistema de evaluación sustenta las decisiones de la superioridad con respecto al desempeño del personal provisional y su ingreso al servicio de carrera, promoción de categorías, concurso para categorías y ascenso de nivel. La separación puede darse por retiro, incapacidad, renuncia, rescisión de contrato o destitución. Así mismo, la dependencia cuenta con una Comisión del Servicio Profesional Agrario, compuesta por representantes de la propia

Procuraduría y sus principales objetivos son proveer a la institución del personal idóneo; mejorar su desempeño profesional, a efecto de que contribuya a la consecución de los objetivos institucionales.

### **Sistema Integral de Profesionalización del Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática. INEGI**

En 1993 el INEGI puso en marcha el Sistema Integral de Profesionalización con el objeto de garantizar la permanencia de su personal en su cargo, a partir de acciones que favorecen el desarrollo profesional, en virtud de la necesidad de contar con personal especializado en la generación, manejo y control de información estadística y geográfica. El Sistema es coordinado por una Comisión conformada por miembros del propio Instituto y se le considera como el órgano máximo de decisión. Su proceso de profesionalización se enfoca hacia el Personal de Confianza y el Personal de Base.

Tanto el ingreso como la promoción se llevan a cabo en base a concursos y exámenes de oposición, que se dan a conocer por medio de convocatorias internas o abiertas. Los requisitos principales para poder ocupar los puestos son: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, amplios conocimientos, grado de escolaridad, experiencia, aptitudes y habilidades requeridas para el puesto.

La capacitación se orienta al desarrollo profesional y a programas de actualización permanente del personal perteneciente al subsistema de profesionalización, tomando como base las necesidades de cada una de las áreas de especialización del Instituto. Finalmente, la separación se da por renuncia, abandono de empleo, incumplimiento de obligaciones y otras causas fijadas por la Ley rectora del Instituto.

### **Servicio Fiscal de Carrera en el Servicio de Administración Tributaria (SAT).**

El Servicio Fiscal de Carrera se establece dentro de un proceso de reestructuración organizacional y funcional de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual da origen al Servicio de Administración Tributaria, que aún cuando es considerado, de acuerdo con su Ley Orgánica, como un órgano desconcentrado, fue dotado de autonomía técnica, presupuestal y de gestión, lo que facilitó la instrumentación del Servicio Fiscal de Carrera, cuyo propósito esencial es apoyar el fortalecimiento y la modernización del organismo al dotarlo de un cuerpo de funcionarios fiscales profesional, altamente calificado y especializado, con una actitud positiva de servicio a la sociedad.

El Servicio Fiscal de Carrera, cuenta con un Estatuto que instruye la instauración de una Comisión, responsable de coordinar, diseñar e instrumentar los mecanismos para la integración, operación y desarrollo de su funcionamiento; su enfoque se orienta a elevar la eficiencia y calidad en el desempeño del personal de mando a cargo de la recaudación del sistema tributario a nivel federal, mediante los principios de equidad, mérito y estabilidad en el empleo. Igualmente, prevé la existencia de dos tipos de personal: “Funcionarios Fiscales de Carrera” y de “Libre Designación”, mismos que podrán participar en la carrera de “Funcionario Fiscal”, recorriendo todo el proceso para su ingreso. La Carrera Fiscal, se basa en la eficiencia, actitud, respeto y promoción de los valores éticos, a la legalidad de principios y a las líneas de conducta de la función tributaria, así como la observancia de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El ingreso al Servicio, se lleva a cabo a través de un proceso de selección respaldado en la evaluación integral del aspirante; la formación se da en base a programas permanentes y obligatorios de capacitación por medio de cursos de especialización y profesionalización de acuerdo al requerimiento institucional; la promoción se realiza por convocatoria, concurso, evaluación especializada y rigurosa selección del aspirante; el otorgamiento de remuneraciones se vincula

al nivel, responsabilidad y productividad del puesto, lo que propicia la permanencia del personal y su estabilidad, hasta su retiro, todo ello, en estricto apego a la ética de la función pública.

### **Servicio Civil de Carrera del Ministerio Público de la Federación. PGR**

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República establece en 1993, el Servicio Civil de Carrera del Ministerio Público Federal como base para el ingreso y la formación de los integrantes de la dependencia, del personal del Ministerio Público, de la Policía Judicial y de los Servicios Periciales; tiene carácter obligatorio y permanente, y se desarrolla bajo los criterios de igualdad de oportunidades, mérito y capacidad, enmarcado en los principios de objetividad, profesionalismo, imparcialidad, legalidad, eficiencia, honradez y antigüedad. El Consejo de Profesionalización, conformado por representantes de la Procuraduría, coordina y supervisa los procedimientos de selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia, promoción, evaluación, reconocimiento y separación del servicio público.

El personal de confianza es el que forma parte del servicio, y tanto el ingreso como la promoción se llevan a cabo, a través de convocatorias por concurso, con la aplicación de exámenes prácticos y orales. La capacitación se da estableciendo programas de formación en los niveles de mando, impartiendo cursos y aplicando exámenes y evaluaciones, de acuerdo a las diferentes etapas del proceso, a fin de fomentar el aprendizaje de conocimientos y desarrollo de habilidades para el mejor desempeño profesional y funcional.

La Ley Orgánica Institucional, determina que los agentes del Ministerio Público, de la Policía Judicial y los Peritos de los Servicios Periciales, serán designados, en principio, por un periodo de dos años, al término del cual serán sometidos a una nueva evaluación y, en caso de resultar satisfactoria, se les expedirá nombramiento definitivo. El concurso de ingreso puede omitirse en el caso de

personas de amplia experiencia profesional; sin embargo, el personal así nombrado, no podrá ser personal del servicio civil, a menos que efectúe el proceso establecido para el ingreso, es decir que, en caso de que se aspire a la permanencia en el servicio, los interesados deben participar en los programas de formación profesional y en los concursos de promoción a los que se les convoque, los que no, son nombrados y removidos libremente

### **Programa de Carrera Magisterial de la Secretaría de Educación Pública. SEP**

La Carrera Magisterial, nace en 1992 como un programa que pretende la profesionalización del maestro, al mismo tiempo que trata de mejorar sus condiciones laborales. Es uno de los principales puntos contenidos en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, y su propósito fundamental es la Descentralización, en base a la “Revaloración de la Función Magisterial (RFM)”, por lo que se descentraliza delegando en cada Entidad Estatal, la responsabilidad de articular esfuerzos para integrar un sistema de formación magisterial, correspondiendo al Gobierno Federal la parte normativa. Sus aspectos principales son: la formación del maestro en ejercicio, su actualización, capacitación y superación, el mejoramiento del salario magisterial, vivienda y nuevo aprecio social por su trabajo.

La Carrera Magisterial, establece un mecanismo de promoción horizontal para el personal docente de educación básica frente a grupo, con el propósito de que el profesorado pueda acceder, dentro de la misma función, a niveles salariales superiores; para ello, son considerados como requisitos esenciales: la preparación académica, aprobar los cursos de actualización, nueva actitud en el desempeño profesional, la antigüedad en el servicio y en los niveles de la propia Carrera Magisterial, ya que anteriormente, se sustentaba en buena medida desde su contratación, únicamente en la antigüedad y parcialmente en el mérito, por lo que el programa instrumentó un proceso de evaluación que permite valorar las tareas docentes, a partir de mediciones objetivas de

conocimientos y actitud en el desempeño. Existen también estímulos y reconocimientos, adicionales a los ya establecidos por la antigüedad laboral.

### **Proceso de selección para puestos de Director General. (SEDESOL).**

El Proceso se instrumenta en 1999, en el que se sometió a concurso el nombramiento de algunos puestos de director general, con el fin impulsar el Servicio Civil de Carrera y buscando designar a los servidores públicos mediante criterios de alta capacidad técnica, conocimientos, experiencia, honestidad y vocación de servicio, además de pugnar por la estabilidad y seguridad en el empleo como un requisito ineludible para dignificar al trabajador, fortalecer los valores éticos del quehacer público y la garantía de un retiro digno. El proceso de selección fue por Convocatoria y la evaluación y designación, corrió a cargo de la Comisión Interna de Administración de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

A manera de recapitulación, de lo antes expuesto se puede percibir que en los esfuerzos realizados en las experiencias revisadas, destacan lo que pudiera considerarse como la espina dorsal del Servicio Civil de Carrera y son los aspectos relativos a la capacitación, la evaluación del desempeño y la promoción, ya que en ellos se implica que debe de existir una movilidad continua, por parte de los servidores públicos que deseen enfrentar los retos de escalar en forma ascendente, la estructura piramidal que predomina en la estructura jerárquica de Sector Público Mexicano, apoyados promocionalmente en la superación de sus cursos de capacitación, sus evaluaciones y en la capacidad de sus conocimientos, habilidades y en consecuencia por sus méritos.

También, de todo lo anterior se identifica claramente que el Servicio Civil no es un objetivo final, más bien representa un medio que puede ser eficaz, si se aplica adecuadamente, para alcanzar logros y objetivos que permitan superar

vicios y fallas en la Administración Pública, a pesar de los riesgos que el mismo conlleva.

Finalmente, se puede concluir que el Servicio Civil de Carrera, ciertamente no es el remedio para solucionar todo tipo de problemas que surjan en el Sector Público Gubernamental o en la sociedad a la que presta sus servicios, sin embargo la implementación de un sistema de administración y desarrollo integral de personal y profesionalización que respalde a sus funcionarios y empleados, podría contribuir a la tan ansiada profesionalización del Servicio Público y la modernización de la Administración Pública Mexicana.

## Referencias Bibliográficas del APARTADO A):

1. Ley del Servicio Profesional de Carrera. Diario Oficial de la Federación 10 de abril de 2003, Artículo 2.
2. Guerrero Orozco, Omar. "Dialéctica de la Administración Pública", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales". No. 92. FCPS-UNAM. México. 1978. p. 72.
3. Uvalle Berrones, Ricardo. "La Formación de la Administración Pública Capitalista". Cuaderno No. 5, FCPS-UNAM. México. 1982. p. 135.
4. Citado por Guerrero Orozco, Omar. Op. Cit. p. 72.
5. Weber, Max. "Economía y Sociedad". Fondo de Cultura Económica. 2ª. Edición. México. 1964.
6. Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo" Tomo I. Ediciones Porrúa. México. 1982. p. 79.
7. Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Ediciones Porrúa. México. 1983. p. 63.
8. Serra Rojas, Andrés. Op. Cit. 489.
9. Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". Ediciones Porrúa. México 1982. p. 165.
10. Chanes Nieto, José. "Descentralización Administrativa y Entidades Paraestatales". Cuadernos UNAM, 1975. p. 369.
11. Resumido de Pichardo Pagaza, Ignacio. "Introducción a la Administración Pública en México". Tomo I. INAP-CONACYT. México. 1984. p. 203.
12. Posada de Herrera, José. "Antología de la Administración Pública II". p. 80.
13. Diccionario de Política y Administración Pública.. p. 383.
14. Fraga, Gabino. Op. Cit. p 165.
15. Bielsa, Rafael. "Derecho Administrativo". Tomo I. Ediciones Porrúa. 1976. p. 238.
16. Enunciados condensados del Diccionario de Política y Administración Pública. p. 383.
17. Jiménez Castro, Wilburg. "Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa". FCE. México. 1995. p. 206.

18. Serra Rojas. Op. Cit. p.482.
19. Zorrilla Martínez, Pedro. "Desconcentrar y Descentralizar". Colección Cuadernos de la Presidencia de la Republica. México. 1976. p. 39.
20. Jiménez Castro Wilburg, Op. Cit. p. 211.
21. Carrillo Petrarca, Joaquín. "La Naturaleza Intrínseca de la Función Administrativa". Revista de Administración Pública No. 4. DGEA. México. 1976. p. 79.
22. Serra Rojas, Andrés. "Op. Cit. p. 79.
23. Pichardo Pagaza, Ignacio. "Introducción a la Administración Pública en México", Tomo II, Presidencia de la República. México. 1976. p.17.
24. Pichardo Pagaza, Ignacio; Op. Cit. Tomo II. p.23.
25. Diario Oficial de la Federación del 10 de junio de 2005.
26. Pichardo Pagaza, Ignacio. Op. cit. p.58.
27. Pichardo Pagaza, Ignacio, Op. cit. P. 83.
28. Fayol, Henry, "Administración General". El Ateneo. Buenos Aires 1956. p. 103.
29. Konntz, Harold y O Donell, Cyrill, "Elementos de Administración Moderna". McGraw Hill. Buenos Aires. 1975. p. 587.
30. Pichardo Pagaza, Ignacio. Op. cit. p. 163.
31. Pichardo Pagaza, Ignacio Op. cit. p. 202.
32. Pichardo Pagaza, Ignacio. Op. Cit.. p. 215.
33. Muñoz Amato, Pedro. "Introducción a la Administración Pública". México. FCE. 1978. p. 45.
34. Arias Galicia, Fernando. "Administración de Recursos Humanos". 12ª. Edición. México. 1982. Edit. Trillas. p.82.
35. "Código Penal en Materia del Fuero Común y Federal". Diario Oficial de la Federación. 5 de enero de 1983. Concepto resumido. p. 3.
36. Martínez Corbalá, Gonzalo. "El Perfil Nacionalista y Revolucionario del Servidor Público". Ediciones Cuadernos PRI. México 1982. p.21.
37. Weber, Max. "El político y el científico". Editorial Premiá. México 1989. p 153.

38. Resumido del Art. 123, Apartado B. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
39. Arias Galicia, Fernando. Op. Cit. p. 243.
40. Arias Galicia, Fernando. Op. Cit. p. 72.
41. Rivera Arnaíz, Fernando. "El Ejercicio de la Función Pública". Cuadernos Presidencia de la Republica CGEA. México 1977. p. 465.
42. Castelazo, José R. "Teoría de la Administración Pública". Ediciones del Colegio Nacional de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública. México. p. 236.
43. Duhalt Krauss, Miguel. "La Administración de Personal en el Sector Público". Cuadernos INAP. México. 1978. p. 98.
44. Rodríguez R. Álvaro, "Administración en el Sector Público". Editorial Herrero. México. 1974. p. 67.
45. Castelazo, José R. "Un Sistema Integrado para la Administración de Recursos Humanos en el Sector Público. Tesis Facultad de Ciencias Política. UNAM. México. 1970. p. 89.
46. Cuevas Plancarte, Rubén. "Profesionalización del Servidor Público, ¿Servicio Civil de Carrera?". INAP. PRAXIS No. 15. Foro "El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control. México. 1999. p. 20.
47. Duhalt Krauss, Miguel. "La Administración de Personal en el Sector Público, Un enfoque sistémico". Ediciones INAP. México 1972. p. 66.
48. Manual de Administración Pública". State University of New York. USA. Ed. ONU. 1962. p. 41.
49. Ibidem, p. 42
50. Enciclopedia Americana. Internacional. Vol. 6 Ed. UNO. 1976. p. 780.
51. Quiroga Leos, Gustavo. "El Servicio Civil de Carrera". Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. No. 14. Ed. INAP. México. p. 106.
52. Cuevas Plancarte, Rubén. Op. Cit. p. 19.
53. Guerrero Virgen, Rosa María. "El Servicio Civil en el Gobierno Federal". Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. No. 14. Ed. INAP. México. p. 24.

- 54.**Castelazo de los Ángeles, José. “Técnicas y Especialidades en Administración de Personal Público”. Praxis No. 76. Cuadernos INAP. 1985. México. p.122.
- 55.**Las versiones resumidas de cada caso, se basaron en la publicación del Dr. Guillermo Haro Bélchez, “Servicio Público de Carrera: tradición y perspectivas” editada por Miguel Ángel Porrúa y el Instituto Nacional de Administración Pública en el año 2000 y en la de la Dra. María del Carmen Pardo, titulada: “La Profesionalización del Servicio Público en México: Una tarea pendiente”, publicada en la Revista IAPEM No. 31, misma que editó el Instituto de Administración Pública del Estado de México en 1996.

## **APARTADO B). CONCEPTUALIZACIÓN, ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA**

El objetivo del presente Apartado es repasar de una manera general el panorama que se dio a través de los casi dos siglos que tuvieron que pasar y la construcción de esfuerzos realizados hasta lograr instrumentación del Servicio Profesional de Carrera en nuestro país. Se tomarán en consideración algunas reflexiones que diversos académicos y especialistas en la materia han expresado sobre el tema, así como el concepto que se ha asumido en forma general sobre el Servicio Profesional de Carrera.

Se formulará una breve reseña de los antecedentes históricos y eventos más destacados que se fueron sucediendo para culminar con la promulgación de la Ley y se hará referencia de la Legislación Federal correlacionada con la Ley del Servicio Profesional de Carrera, de tal forma se conocerá el entorno que enmarca jurídicamente el Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, revisando sus características, así como los subsistemas que conforman su proceso, haciendo énfasis en aquellas etapas que de manera interactiva participan en la operación de los mecanismos que coadyuvan en el desarrollo profesional y laboral de los servidores públicos. Finalmente se presentarán algunas unas breves Conclusiones de lo expuesto en el Apartado.

### **SubApartado Ba) La Conceptualización y Antecedentes históricos de implementación del Servicio Profesional de Carrera en México**

La concepción general que se tiene del Servicio Profesional de Carrera es definida como un mecanismo para la administración del personal del Gobierno Federal que garantiza su ingreso, desarrollo y permanencia a través del mérito, igualdad de oportunidades, legalidad, eficiencia, objetividad, imparcialidad,

equidad, vocación de servicio y lealtad institucional, para impulsar la profesionalización del servicio público, en beneficio de la sociedad.

Es así que la profesionalización del Servicio Público es un tema que durante los últimos 25 años, ha cobrado una gran importancia en México, por lo que ha sido objeto de un singular estudio, derivado de la necesidad del Gobierno Federal de modernizarse para estar acorde a los retos que le plantea la sociedad actual a la que sirve.

Como consecuencia, requiere no solamente modernizar las estructuras burocráticas de su aparato administrativo, sino profesionalizar constante y permanentemente al personal que trabaja para él, situación que ha generado una serie de reformas de carácter tanto legal como administrativas, con el propósito de que sus instituciones sean confiables, eficaces y estén conformadas por servidores públicos profesionalmente altamente capacitados y por consecuencia capaces.

Lo anterior, pretende resolverlo el Gobierno Federal con la implementación de un sistema integral de desarrollo de personal mediante la publicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal en la Administración Pública Federal, que fue promulgada el 10 de abril del 2003, y que actualmente se encuentra en proceso de desarrollo la aplicación de sus diversas fases, pues no ha culminado en todos los ámbitos del Sector Público, ni ha alcanzado su nivel óptimo.

Haro Bélchez refiere que “la ausencia de un servicio de carrera en la administración pública es una grave deficiencia que lleva al desaprovechamiento de valiosas experiencias, y a la persistente insuficiencia de personal de probada capacidad técnica y profesional”<sup>1</sup>.

En tal sentido y considerando que el aparato burocrático del Gobierno Federal cuenta con una limitada capacidad en su infraestructura para atender las

demandas ciudadanas, Ricardo Uvalle señala que “la administración debido a su excesivo centralismo, denota deficiencia en sus mecanismos...y está carente de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos”<sup>2</sup>.

Es por ello que derivado del proceso transformación por el que atraviesan, las instituciones gubernamentales, con motivo de la profesionalización de su personal de mando, el propio Uvalle Berrones opina que “se podría recuperar su vínculo de comunicación con la sociedad, ya que el servicio al público es lo que justifica la vida (el quehacer) de los gobiernos”<sup>3</sup>.

Por su parte, José Contreras argumenta al respecto que “En las últimas dos décadas en México, el tema del Servicio Civil de Carrera o de la profesionalización en el ámbito de la administración pública y de la instauración de un servicio civil de carrera, ha sido objeto de atención y estudio por parte de una diversidad de personajes del mundo académico como administrativo con muchas variantes y objetivos, pero siempre intentando propiciar y fomentar la vocación para el servicio público y realizar una auténtica carrera profesional dentro del sector”<sup>4</sup>.

En este contexto, es importante mencionar que Cecilia Cadena Hinostroza, señala que “la modernización y las transformaciones profundas de México pasan necesariamente por una reforma al servicio público.”, y concluye diciendo que “la necesidad de hacer más eficiente y responsable el desempeño de los servidores públicos pasa por la instauración del Servicio Civil de Carrera”<sup>5</sup>.

Lo anterior, lleva a reflexionar que la profesionalización de los servidores públicos y la modernidad deben darse por medio de la concertación de acciones o políticas de gobierno orientadas a establecer un beneficio mutuo, a través del cual se requiere proveer y fomentar al servidor público de los medios

e instrumentos necesarios para aprovechar su capacidad productiva y creativa en el servicio a la comunidad.

Con relación al tema, María de Carmen Pardo, expone que “la Profesionalización de Servicio Público nos remite a la estructura y funcionamiento de los aparatos administrativos de los gobiernos. La dificultad de su análisis, parte del hecho de que aún en países en los que se ha desarrollado una sólida cultura político-administrativa, y se cuenta con un Servicio Civil como recurso para lograr un grado de mayor profesionalismo de los funcionarios públicos, no se sabe con precisión como funcionan los órganos que integran la administración pública y, por lo tanto, es difícil definir cuales serían los requerimientos que habría de incluir un sistema que contribuyera a mejorar la función pública”<sup>6</sup>.

Lo anterior permite deducir que la formación profesional debe realizarse en el contexto de la modernización sobre estrategias de eficiencia como criterio rector, con el objeto de que coadyuven a la especialización funcional que permita mejorar el desempeño y las condiciones laborales de los servidores públicos, además de evitar el desempleo estructural y elevar la competitividad de la función pública.

De ello se desprende que la construcción y extensión del Servicio Profesional de Carrera es considerado como uno de los instrumentos estructurales que podrían dar a la Administración Pública Federal mayor eficacia y eficiencia en la realización de sus funciones, en la conducción de sus políticas, así como un mejor manejo de sus finanzas públicas, pero sobre todo como instrumento que contribuya a formar y seleccionar a los mejores elementos humanos a su servicio y de esa forma tener la capacidad que requiere para optimizar su respuesta en la atención a las demandas de la sociedad a la que sirve.

En afinidad a lo anterior se puede citar a José Luís Méndez Martínez, quién formula que “El Servicio Profesional de Carrera no es sólo un importante

objetivo en sí mismo, sino el mejor medio para lograr otros fines que la sociedad mexicana se ha planteado, como lo es un gobierno eficaz y transparente y el combate a la corrupción”<sup>7</sup>.

De nuevo citando a María del Carmen Pardo, al respecto, refiere que “las estrategias seguidas en los procesos de transformación integran cuatro componentes: a) la revalorización de la eficiencia con el consecuente desplazamiento de la experiencia como factor de cambio; b) la politización de la función pública con la consabida obligación de la alta burocracia para responder cada vez más a los mandatos de sus superiores políticos, c) el sector privado como ejemplo de mejor administrador, y d) la integración de bloques económicos regionales y su exigencia de cambios en el proceso de globalización”<sup>8</sup>.

Lo anterior, induce a reflexionar que la Profesionalización del Servicio Público exige su establecimiento formal y abierto mediante un sistema de carrera administrativa cuyo propósito se alcance con base en la capacidad, eficiencia, certidumbre y permanencia, lo cual debe asegurar igualdad, imparcialidad, legalidad y estabilidad en el empleo.

De lo cual resulta que de esta forma el Gobierno Federal podrá realizar las funciones que le son propias, no de una manera improvisada, inconsistentemente cambiante y discontinua, sino como lo señala José A. Contreras “utilizando la experiencia y formación profesional de aquellas personas consideradas como las más adecuadas, más idóneas en cada uno de los puestos encargados de llevar a cabo las decisiones y políticas conducentes a la prestación de los servicios que el Estado proporciona a su comunidad”<sup>9</sup>.

Tocante a esta problemática, Alejandro Herrera Macias alude al hecho de que “la Administración Pública Mexicana proviene de una herencia política basada en la lealtad, arraigada a un mono-partidismo de una subordinación de la administración pública a los vaivenes políticos partidistas, siendo parte de un

esquema de patronazgo. Durante prácticamente todo el siglo XX, cada cambio de administración del Presidente de la República, presentaba una profunda movilidad y rotación de las personas en las instituciones de gobierno. Era parte de un engrane del sistema político”<sup>10</sup>.

Lo anterior permite reflexionar que para que la Profesionalización del Servicio Público se desarrolle eficientemente, debe contar con un ambiente favorable, evitando lo que en mucho tiempo fue y aún se presenta en algunas dependencias una característica particular del sistema político y por consecuencia del Aparato Administrativo en nuestro país y es aquella que se basa en el continuo movimiento de grupos, con un alto grado de flexibilidad, para que puedan cambiar tanto funcionarios como políticas, de acuerdo a su discrecionalidad.

No hay que olvidar lo que menciona Alejandro Herrera, al respecto “La administración pública mexicana proviene de una herencia política basada en la lealtad, arraigada a un mono-partidismo de una subordinación de la administración pública a los vaivenes políticos partidistas, siendo parte de un esquema de patronazgo. Durante prácticamente todo el siglo XX, cada cambio de administración de Presidente de la República, presentaba una profunda movilidad y rotación de las personas en las instituciones de gobierno. Era parte de un engrane del sistema”<sup>11</sup>.

La situación antes mencionada lleva a recordar, que en México la necesidad de crear y establecer un Servicio de Carrera que profesionalice al Servidor Público, no fue una tarea reciente ni sencilla; toda vez que, tal como se hizo mención anteriormente en el SubApartado Ac) (p.p. 35-42), han existido diversos servicios profesionales de carrera en la Administración Pública Paraestatal, así como en los otros Poderes de la Unión, de los cuales, a guisa de ilustración, únicamente se mencionaron los que se consideraron más significativos, sin embargo han sido fundamentalmente aislados.

Por su parte, Miguel Ángel Cedillo refiere que “la modernización de la administración no es posible, sin contar con servidores públicos aptos y capaces en su desempeño funcional, por los que para el establecimiento y desarrollo del Servicio Profesional de Carrera, deben identificarse con precisión los retos tanto administrativos como culturales y jurídicos, y cuyo fundamento esté sustentado en principios tales como el mérito, la igualdad de oportunidades, la eficiencia y la responsabilidad”<sup>12</sup>.

Asimismo, enfatiza en que tal orientación permitirá contar con un “sistema que brinde estabilidad a los servidores públicos de confianza, sin depender ni estar sujetos a los vaivenes políticos, la administración va a dejar de ser vista como un botín por los partidos políticos o lo que es aún peor que los partidos *políticen* la administración o demanden lealtades partidistas a los funcionarios, práctica común y deleznable que además rompe la igualdad en la competencia electoral”<sup>13</sup>.

En esa orientación, el Servicio Público en la Administración Pública, cobra importancia relevante en el ambiente político y administrativo de México, ya que es concebida por la mayoría de los estudiosos del tema, como un mecanismo fundamental para lograr la profesionalización de los funcionarios públicos, que presupone da como resultado: la eficiencia de las acciones del gobierno para dar una respuesta con mayor oportunidad y calidad a las demandas de la ciudadanía.

De ahí que conviene recordar que, si bien es cierto que la necesidad de contar con un Servicio Profesional de Carrera no es algo nuevo, toda vez que los intentos por que se establezca se remonta al siglo pasado, en la actualidad, si se ha convertido en uno de los principales motivos de pugnar por la modernización administrativa de aparato estructural de la Administración Pública Federal Mexicana.

Cabe precisar, que de lo anterior no se infiere que la implementación del Servicio Profesional de carrera sea la solución o remedio para todos los problemas gubernamentales; por lo que se considera ilustrativo mencionar las ventajas y desventajas que destacan Moctezuma y Roemer: “Entre las ventajas se encuentran: la eliminación de la cultura de la lealtad individual; la generación de seguridad laboral con base al mérito; la preservación de la memoria institucional; la capacitación a los funcionarios de manera permanente y continua; resultados que inciden en ganancias de productividad”; asimismo, en lo que se refiere a “las desventajas, tenemos la disminución de oportunidades de empleo para quienes no están dentro de los sistemas; la ineficiencia provocada por la estabilidad laboral; la parcialidad en los sistemas de selección y evaluación; la complejidad de las instituciones; el aislamiento, la discrecionalidad y la inmovilidad”<sup>14</sup>.

Por su parte, José Luís Méndez destaca que: “estas condiciones han llevado a una nueva concepción de los servicios de carrera basados en la antigüedad y la permanencia por quienes valoran, ante todo, el mérito y la competencia”<sup>15</sup>.

Es por ello, que se considera elemental hacer mención del significado de lo que se identifica de manera conceptual y generalizada como Servicio Profesional de Carrera, y en ese sentido, Luís F. Aguilar lo entiende básicamente como: “1) un conjunto de normas y procedimientos que se inspiran en principios o valores rectores del servicio público, tales como legalidad, imparcialidad, objetividad, integridad, transparencia, eficiencia, confidencialidad; 2) que regulan ingreso, formación/capacitación/certificación de competencias, permanencia, movilidad(carrera), separación del personal público y, en consecuencia, definen los respectivos derechos y obligaciones del personal; 3) mediante evaluación competitiva por méritos de las personas, tales como competencia científico-técnica, competencia gerencial, experiencia en el campo, desempeño, y 4) es administrado por órganos políticamente independientes y autónomos, a fin de asegurar imparcialidad, credibilidad/confiabilidad”<sup>16</sup>.

María Elena Franco describe a la Profesionalización como: “la evolución del espíritu de los funcionarios que se van transformando en un conjunto de trabajadores intelectuales especializados, (que) evita que se promueva la corrupción, se genere incompetencia y ponga en peligro la acción positiva del aparato estatal”<sup>17</sup>.

La reflexión señalada, se fortalece con la descripción de Weber, quien equipara a la profesionalización como un compromiso de servicio que no sólo se muestra en ocasiones, sino en una actitud que forma parte de la vida, al considerar que: “...el funcionario tiene la expectativa de realizar una carrera dentro del orden jerárquico del servicio público. De las posiciones inferiores, poco importantes y peor pagadas, pasa a las superiores. Desea que las promociones se fijen según criterios de antigüedad, o quizá según la evaluación estratificada de exámenes de pericia. Por doquiera estos exámenes constituyen realmente un rasgo indeleble del funcionario y tienen un efecto vitalicio sobre su carrera”<sup>18</sup>.

Acerca del tema, Vázquez Cano asienta en esa dirección, y esboza una idea conceptual sobre el Servicio de Carrera, al que en principio especifica como “un segmento de los servidores públicos que sirven en la Administración Pública Federal en sujeción estricta a las leyes, de acuerdo a los principios...guiados por la realización del interés público y caracterizados por su estabilidad y desempeño profesional en el ejercicio de sus funciones”.

Igualmente, menciona que la Servicio Público Profesional de Carrera debe tener: “una clara connotación de neutralidad política, lo que quiere decir que en ningún caso estará sujeta a la discrecionalidad política o a cualquier forma o sumisión o abuso del poder”, teóricamente, lo refiere como “una expresión actuante y moderna de servicio público, que privilegia, el respeto, la integridad y un comportamiento de los funcionarios que sea garante de la aplicación objetiva e irrestricta de las leyes y las políticas públicas”.

En el aspecto orgánico indica que el sistema debe incluir “todos los componentes relativos a una administración de vanguardia de personal público, entendida esta como las políticas, normas y procedimientos que regulan el ingreso, la permanencia, el desarrollo y el retiro en el servicio público”.

En suma, señala que el Servicio Público Profesional de Carrera, debe ser: “un espacio autónomo en la vida institucional, que debe significarse como un importante elemento de apoyo a la gobernabilidad democrática y como un medio para la defensa y reafirmación del interés público en la acción del Estado”<sup>19</sup>.

Finalmente, se considera conveniente referirse a la definición que hace la Secretaría de la Función Pública del Servicio Profesional de Carrera, la cual describe como “un sistema de administración de recursos humanos para el sector público que atrae, retiene, motiva y forma a los hombres y mujeres más aptos para desempeñarse en el servicio público, garantizando que la administración pública transite en los cambios de gobierno con el mínimo trastorno y la máxima eficacia, basado en los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito”<sup>20</sup>.

De las anteriores reflexiones se puede concretar que el Servicio Profesional de Carrera se podría identificar como un mecanismo para la administración del personal del Gobierno Federal que garantiza su ingreso, desarrollo y permanencia a través del mérito, igualdad de oportunidades, legalidad, eficiencia, objetividad, imparcialidad, equidad, vocación de servicio y lealtad institucional, para impulsar la profesionalización del servicio público, en beneficio de la sociedad.

Sin embargo no se debe olvidar, tal y como lo señala Omar Guerrero, que un Servicio Profesional de Carrera “...constituye la construcción de una asociación homogénea de servidores públicos a través de la integración de cuerpos,

clases y escalas uniformes...”, y más adelante indica que así como el Servicio Profesional de Carrera “constituye un mecanismo de movilidad social ascendente...[el cual]...paralelamente se restringe al alto funcionariado y se abren sus cauces por la vía del concurso al resto del servicio público para permear socialmente a los cuerpos de carrera y mantener permanentemente su democratización”, y concluye: “La presencia de los servidores profesionales de carrera debe ser ampliamente reconocida por los ciudadanos”<sup>21</sup>.

De ahí que el Servicio Profesional de Carrera presupone que la profesionalización del servicio público se desarrolla con base en el mérito y capacidad del servidor público, y crea condiciones para promover la igualdad de oportunidades en su desarrollo dentro del proceso de su formación, lo que da por consecuencia retener al personal que se considera en base al mérito, más eficiente. Razón por la cual, durante largo tiempo se ha intentado establecer en México un servicio de carrera que permita generar expectativas claras, con oportunidades seguras y factibles, y un sistema de promoción sustentado en los resultados.

Por lo anterior, y toda vez que vivimos en un sistema que se rige por leyes, se estima conveniente reseñar los esfuerzos más destacados que a través de nuestra historia, se han dado en relación a la conformación de un marco legal que sustente el Servicio Profesional de Carrera.

#### **SubApartado Bb). Antecedentes legislativos y el entorno para la promulgación de la Ley para establecer un Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Mexicana**

A continuación se mencionarán los esfuerzos legislativos que se han dado para establecer un Servicio Profesional de Carrera, desde que en 1824, se firmó el Acta de la Federación que constituyó a México como una Nación Republicana y un Estado Federativo y en los que se observa que a través de los esos años

(1821-1824) hasta nuestros días, en la Administración Pública Federal se han realizado acciones orientadas al establecimiento de un Servicio Profesional de Carrera para los servidores públicos, por lo que a continuación se describen los siguientes antecedentes históricos más relevantes <sup>22</sup>:

- Se considera conveniente señalar que en 1821, en el Reglamento para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías del Estado y del Despacho Universal, se estableció que el Oficial Mayor de cada secretaría, sería el encargado de conocer la eficiencia de cada empleado y de encomendarle la ocupación adecuada. A mediados del siglo XIX, surgen varias disposiciones que regulan la administración de los recursos humanos en la administración pública.
- Ya en el Siglo XX, en 1922, se creó la Confederación Nacional de la Administración Pública, iniciando en este año una intensa carrera por la implementación de un Servicio Profesional en la Administración Pública Mexicana.
- En 1923, Se expidió en San Luís Potosí, el Decreto No. 157, referente a la Ley para implementar el Servicio Civil en el Estado.
- En 1924 se inició con mayor determinación, la lucha por la implementación del Servicio Civil de Carrera en México, que bajo la presidencia de Plutarco Elías Calles dio un importante sentido a la Administración Pública del Gobierno Federal, cuando en su Informe Presidencial de 1928, señaló que México tenía que “pasar de una vez por todas, de la condición histórica de un país de un hombre, a la de una nación de instituciones y leyes”.
- En 1931, se aprobó la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del artículo 123 constitucional, y en su artículo segundo, se estipuló que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del Servicio Civil que para el efecto se expidieran.
- En 1934 Se emitió un Acuerdo sobre organización y funcionamiento de la Ley del Servicio Civil de Carrera, con vigencia limitada entre el 12 de abril y el 30 de noviembre del mismo año; tuvo escasos resultados y no produjo cambios sustanciales durante su vigencia.

- En 1935, es decir a 4 años de que se había expedido la Ley Federal del Trabajo, el Instituto de Estudios Sociales, Políticos y Económicos (IEPES) del Partido Nacional Revolucionario del PRI, presentó el Proyecto de Ley del Servicio Civil de la Federación.
- En 1938 entró en vigor el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el cual reglamentó la relación jurídica de trabajo, sin manejar explícitamente el concepto de Servicio Profesional de Carrera y clasifica a los trabajadores con categorías de base y de confianza. Este Decreto se derogó y se publicó un segundo en 1941, que precisó aún más las categorías y reguló el sistema de ascensos.
- En 1960 se presentó el proyecto de adición del Apartado B, del artículo 123 constitucional. El apartado B, fue aprobado el 5 de diciembre de 1960 y se estableció a fin de regular las relaciones laborales de los Poderes de la Unión, Distrito y Territorios Federales y sus trabajadores.
- En 1963 entró en vigor la “Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado”, explicita el derecho de inamovilidad con que cuentan los trabajadores de base.
- 1967, es el año en el que se creó la Comisión de Administración Pública CAP, que estableció lineamientos para orientar y transformar la Administración Pública, incluida la idea de un Servicio Civil de Carrera.
- En 1971, se expidió el Acuerdo para promover la mejor capacitación administrativa y profesional de los trabajadores al servicio del Estado, Así mismo, el Acuerdo para establecer una coordinación entre las dependencias del Ejecutivo y el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) para el desarrollo de los correspondientes programas de capacitación.
- En 1975 se creó el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos para el Servicio Exterior Mexicano.
- En 1976, se creó la Dirección General de Estudios de Administrativos, que al siguiente sexenio se le da el nivel de Coordinación General. Esta Unidad se encargó de elaborar las Bases para el Programa de Reforma

Administrativa del Gobierno Federal, a efecto de establecer un Sistema de Administración y Desarrollo de Personal integral.

- En 1979, nació la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en 1983 se modifica y en 1992 con el propósito de perfeccionar y fortalecer el régimen disciplinario de la función pública, al dar mayor claridad respecto a las obligaciones de los servidores públicos, procedimientos administrativos y medios de impugnación. Son considerados sus mayores logros, la Simplificación Administrativa de trámites y la Contraloría Social.
- En 1982, durante el mes de diciembre, desapareció la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia y se autorizó la creación de la Unidad de Modernización de la Administración Pública Federal (UMAPF), que posteriormente se convirtió en Coordinación General de Modernización de la Administración Pública Federal y finalmente en Dirección General de Servicio Civil.
- En 1983, por Acuerdo del 29 de junio, se instauró la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil. (Compuesta por SPP-SHCP-SCGF, con la participación de la FSTSE, como instrumento de coordinación y asesoría directamente relacionado con el Jefe del Poder Ejecutivo, para el establecimiento del Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Federal).
- En 1989, se implementó el Servicio Civil del Sistema de Especialistas en Hidráulica perteneciente a la Comisión Nacional del Agua.
- En 1992, Con la supresión de la Secretaría de Programación y Presupuesto, el tema del Servicio Profesional de Carrera se vuelve a colocar en la agenda gubernamental, ya que las funciones de la dependencia, incluyendo a la Dirección General de Servicio Civil, se transfieren los aspectos de estructuras de organización y de personal a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación con los Programas de la Renovación Moral de la Sociedad y de la Simplificación Administrativa, como medidas para redimensionar el Sector Público; con las que se dan condiciones para la creación de la Comisión del Servicio Civil de Carrera, con el propósito de

planear, normar y sistematizar la Función Pública. En este año, inicia La Carrera Magisterial en la SEP, en la que podrá participar el profesorado a nivel nacional.

- En 1993, se instituyó el Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, IFE.
- En 1994, la Procuraduría Agraria, echó a andar el Servicio Profesional Agrario; y La Secretaría de Relaciones Exteriores reforma el Servicio de carrera del Servicio Exterior Mexicano.
- En 1995 con el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP), surge con enfoques tales como la calidad y reingeniería de procesos, cuyo objetivo consistió en agilizar trámites burocráticos, superar la calidad de los servicios públicos y modernizar la Administración Pública. Así mismo, la Profesionalización del Servicio Público, fue uno de los más importantes anexos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en el que se destaca que los servidores públicos deben profesionalizarse, a fin de lograr un mejor desempeño y adaptar su desenvolvimiento, creatividad e instinto a los cambios estructurales y tecnológicos para contribuir a servir con eficiencia a la sociedad.
- En 1996, con la creación de la Unidad de Servicio Civil en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como de la Unidad de Desarrollo Administrativo en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, se establecen las bases para la implementación del Servicio Civil de Carrera en el Gobierno Federal de una manera más formal.
- En 1997, se constituyó el Servicio Fiscal de Carrera en el Sistema de Administración Tributaria, SAT. En ese mismo año, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, intentaron integrar y presentar la iniciativa de ley, sin lograrlo, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) juega el papel de observador en esta ocasión.
- En 1999, se expidió la Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, es importante señalar que a pesar de que su vigencia sería a partir de enero de 2001, fue

hasta agosto de 2004 que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, autorizó su entrada en vigor.

- En 2000 el Partido Revolucionario Institucional (PRI) presentó una iniciativa de Ley para la implementación del Servicio Civil del Carrera en la Administración Pública Federal.
- En 2001 se emitió el dictamen de Primera Lectura por parte del Senado a la iniciativa presentada por el PRI.
- El 10 de abril de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Como se observa en la anterior secuencia de hechos, el tema del Servicio Civil de Carrera en México se inicia formalmente y con mayor determinación en el año de 1924, la cuestión se basaba en la necesidad o no de instrumentarlo en la Administración Federal del país. Es hasta que bajo la presidencia de Plutarco Elías Calles se da un importante sentido a la Administración Pública del Gobierno Federal, cuando en el año de 1928, señaló en su Informe Presidencial que México tenía que “pasar de una vez por todas, de la condición histórica de un país, de un hombre, a la de una nación de instituciones y leyes”

23

Se considera importante recordar que ya iniciada la etapa de la institucionalización de la Administración Pública en México, en el siguiente período presidencial se propone el Plan Sexenal de Gobierno, cuyo objetivo era llevar a cabo las acciones del Ejecutivo, ubicando su programa de gobierno en la plataforma política elaborada por el partido político en el poder, quién estructuraba y realizaba las propuestas políticas, económicas y sociales, que se presentaban ante la Nación.

Una idea interesante sobre la evolución del Servicio Profesional de Carrera en México, es la que plantean: Por una parte, Rafael Martínez Puón quien señala en su ponencia “¿Servicio Profesional de Carrera, para qué? Apuntes para su

desarrollo e institucionalización en México”, dictada en el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, celebrado en octubre del año 2003 en Panamá, que “para ser entendida cabalmente, tiene que ser vista a la luz de la evolución histórica del Estado mexicano en su conjunto”.

Por otra parte, Roberto Moreno Espinosa en su participación analítica “El Servicio Profesional de Carrera, en la Administración Pública Centralizada en México: condiciones reales para su implantación”, realizada en marzo de 2003 en la Universidad Iberoamericana, menciona que para comprender los esfuerzos realizados en la materia “se debe caracterizar al régimen político mexicano, destacando aquellos aspectos de la profesionalización y la ética que en el servicio público, se constituyeron como partes y objetivos fundamentales, sin embargo esos cambios limitaron buena parte de sus alcances y continuidad”.

Ambos describen la evolución y los avances de esta sucesión de hechos y esfuerzos en el campo legislativo para formalizar el Servicio Profesional de Carrera, a pesar de las múltiples transformaciones, en etapas, de las cuales, a continuación se presenta un resumen, con los sucesos que se consideran más destacados:

Una primera etapa a principios del siglo pasado en la que se dieron algunos intentos de carácter aislados para el establecimiento de un servicio civil de carrera donde identificamos como elementos sobresalientes la promulgación en 1938 del “Estatuto de los trabajadores al Servicio del Estado” donde se establecía la función pública, como una relación jurídica de trabajo entre empleados federales y los poderes públicos, representados por sus respectivos titulares, estas acciones llevan a la creación de los tribunales de Arbitraje y Juntas Arbitrales, donde se resolvían jurídicamente las diferencias laborales. Lo relevante es que se dividen los empleados en dos grupos: los trabajadores de confianza y trabajadores de base.

A los primeros se les consideraba como un grupo de servidores públicos que cumplirían con las políticas y programas emitidos por el ejecutivo; los segundos contarían con la capacidad técnica para hacer funcionar el servicio público. Posteriormente, el gobierno se preocupa por ampliar los beneficios de los trabajadores al servicio del Estado y se crea el Instituto de Seguridad Social de los Servidores y Trabajadores del Estado (ISSSTE) en el año 1959 y posteriormente en el año de 1963 la promulgación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Una segunda etapa iniciada en 1967 con los trabajos de la Comisión de Administración Pública (CAP), la cual proporcionó algunas ideas y lineamientos sobre el sentido hacia donde debería dirigirse y transformarse la Administración Pública, incluido el esbozo de un servicio civil de carrera, con los siguientes propósitos: 1.- Organizar a las entidades del sector público; 2.- Establecer normas en las diferentes entidades; 3.- Diseñar sistemas de coordinación; 4.- Seleccionar recursos materiales; 5.- Adiestrar a los recursos humanos; 6.- Crear sistemas de planeación y programación.

Más tarde la Comisión de Administración Pública se transforma en la Dirección General de Estudios Administrativos, quien elaboró las bases para el Programa de la Reforma Administrativa del Gobierno Federal (1971-1976). Uno de los propósitos de esta reforma fue generar en el personal público una adecuada conciencia de servicio, así como una actitud innovadora, dinámica y responsable y fortalecer la coordinación, elaboración y el trabajo en equipo como política de gobierno.

Una tercera etapa, a partir de los años ochentas, (ésta caracterizada por ser mucho más interesada en el impulso del Servicio Civil de Carrera), periodo en el que se dan las condiciones para la creación de la entonces Comisión del Servicio Civil de Carrera, con el propósito de planear, normar y sistematizar la función pública, es oportuno recordar que en su periodo presidencial Miguel de

la Madrid Hurtado, al llegar al cargo pone en marcha como una de sus metas principales La Renovación Moral, así como los programas de Descentralización y Simplificación Administrativa como medidas para redimensionar el Sector Público.

Así en los años posteriores surgen en la administración pública enfoques como los de calidad, planeación estratégica, reingeniería de procesos, que cobran importancia en la instrumentación del Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP), cuyo objetivo era agilizar trámites, superar la calidad de los servidores públicos y modernizar a la Administración Pública Federal.

Con el PROMAP se pretendía ser el eje de la profesionalización y dignificación de los servidores públicos, la propuesta no tuvo el impacto esperado y fracasó el intento de implementar el Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública del Gobierno Federal, sin embargo, con ello, se establecieron algunas bases para su implementación, ya que en el año de 1996 se crearon las Unidades de Servicio Civil en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Unidad de Desarrollo Administrativo en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

Posteriormente, se iniciaron acciones con las que se intentó la implementación del Servicio Civil de Carrera, entre las que destacaron: el Sistema de Especialistas en Hidráulica en el año 1989; la Carrera Magisterial en el año 1992; el Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República en 1993. El Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral también en el año 1993; el Servicio Profesional Agrario de la Procuraduría Agraria, el Servicio Fiscal de Carrera, y la Reforma del Servicio Exterior Mexicano en el año 1994, con las cuales se dio mayor concreción a las ideas y a los esquemas sobre este tema.

Finalmente, una cuarta etapa que desde finales de los años noventas y hasta nuestro días, que ha culminado con la materialización de uno de los tantos proyectos propuestos, a través de la publicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Mexicana en el Diario Oficial de la Federación del 10 de abril del 2003 y de la adopción del término.

De ahí que se puede resumir que en la *primera etapa* se gesta a principios del siglo pasado en la que se dieron algunos intentos aislados para pugnar por el establecimiento de un servicio civil de carrera; en la *segunda etapa* que se inició en 1967 con la instauración de la Comisión de Administración Pública, la cual proporcionó diversos lineamientos y directrices con el fin de crear condiciones para implementar un servicio civil de carrera en la Administración Pública, lo cual no se logró; la *tercera etapa*, a partir de los años ochentas, se caracterizó por dar mayor impulso a ésta figura a través de la creación de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera, no obstante lo anterior, en el período de 1980 a finales de los años noventas, tuvo un impulso irregular; y por último, en la *cuarta etapa*, de finales de los años noventas hasta nuestros días, tiene lugar la culminación de un largo proceso con la promulgación en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril del 2003 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada.

En tal sentido, se hará una breve reseña del proceso legislativo por el que atravesaron las diversas iniciativas y proyectos presentados ante las Cámaras de Diputados y de Senadores por separado desde el año 1998, y que alcanzaron mayor formalidad y representatividad al someterlas al pleno del Congreso de la Unión, hasta llegar a aquella iniciativa que alcanzó finalmente su autorización y consecuentemente su promulgación, después de tantas intenciones.

Lo anterior, permite observar que en este largo proceso han participaron un gran número de participantes, entre los que figuraron los partidos políticos, los

Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los Gobiernos Estatales, algunas Instituciones de enseñanza superior, la FSTSE y hasta la sociedad civil; de los cuales los que más se destacaron por los aspectos jurídico-administrativos que se crearon y las iniciativas de ley que se promovieron fueron los Poderes Ejecutivo y Legislativo; tanto por las dependencias que por sus atribuciones asignadas, en su momento, diseñaron los proyectos orientados a establecer un servicio civil de carrera, como es el caso de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública (en ese entonces Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo); como por las cámaras de Diputados y Senadores que llevaron a cabo el procesos de fundamentación legislativa.

Con relación al Poder Ejecutivo, Al respecto, Maria del Carmen Pardo señala que “Tal fue el protagonismo de estas secretarías que una de las razones por las que no se había establecido esta figura en México, se debió a la falta de cooperación intersecretarial existente, lo cual se manifestó, a partir del período 1994-2000, ya que muy conocido, principalmente en los círculos político administrativos, el conflicto que se dio entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo por los desacuerdos que hubo en relación con el servicio civil de carrera propiciados por tener cada una concepciones y programas distintos (incluso estaba de por medio un proyecto de Ley del Servicio Civil Federal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público)”<sup>24</sup>.

Rafael Martínez Puón, refiere dos razones sobre la citada pugna: “En primer lugar uno de los problemas que se suscitaron era por la dirección y organización sobre el servicio civil que la querían ambas secretarías; en segundo lugar, estaba previsto que al crearse la Secretaría de la Función Pública, algunas de las atribuciones más importantes como la dictaminación de estructuras orgánicas y la política de gobierno electrónico que le correspondían a la Secretaría de Hacienda pasarían a formar parte de aquella. Esto propició una resistencia por parte de ésta, que dio como resultado que de un conflicto estrictamente administrativo se transformara en un conflicto de tipo político”<sup>25</sup>.

Por otra parte, con relación al Poder Legislativo, Moreno Espinosa, señala que “la razón por la que la Iniciativa haya proveniendo del Congreso de la Unión, principalmente de la Cámara de Senadores, expone:

- a)** “La necesidad de arribar a una nueva fase de la Administración Pública centralizada en su conjunto;
- b)** Expresa una de las facultades del Congreso a la que tradicionalmente, en los hechos había renunciado: la capacidad de iniciativa;
- c)** Sienta una base fundamental que ya se venía perfilando, la exigencia por parte del Congreso de la Unión por contar con un servicio altamente profesionalizado que elimine la improvisación, el nepotismo y el compadrazgo como formas privilegiadas de ingreso al servicio público;
- d)** La aprobación de la ley, esencialmente su implementación, atenuaría sensiblemente la corrupción que aún prevalece en la Administración Pública Federal;
- e)** Una mayor profesionalización se traduce en el mejoramiento de los servicios públicos y en la calidad de vida de la población, acordes a las exigencias del mundo contemporáneo,
- f)** Se facilita la supervisión y evaluación por parte de la Cámara de Diputados de las labores encomendadas al Poder Ejecutivo, y
- g)** Manifiesta un ejercicio prospectivo de planeación estratégica de amplia relevancia”<sup>26</sup>.

Lo anterior, induce a pensar que la falta de coordinación y voluntad política fueron las causas que propiciaron que el conflicto rebasara el ámbito en el que se debió haber resuelto, es decir, el Poder Ejecutivo y se trasladara al Congreso de la Unión, involucrando tanto a la Cámara de Diputados como a la de Senadores. De tal forma, que el Poder Legislativo se convirtió, en los últimos cuatro años antes de la publicación de la Ley, en el factor más determinante para el establecimiento del Servicio Profesional de Carrera en el Gobierno Federal, pues se encargó de llevar a cabo la presentación de los

diversos proyectos e iniciativas de Ley en materia de Servicio Civil, hasta concretar y lograr su promulgación.

A continuación se describen algunos eventos y presentaciones de iniciativas que antecedieron a la Ley autorizada y promulgada por el Congreso de la Unión, haciendo algunas referencias que fueron extractadas y resumidas de las Memorias del VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, celebrado en Panamá en octubre del 2003.

La información fue presentada en su momento por destacados autores mexicanos estudiosos del tema, los cuales experimentaron, exploraron plasmaron en sus ponencias ante el evento mencionado, las circunstancias que prevalecieron en el periodo de gestación de la Ley objeto de revisión de la presente investigación, dichos autores son: Roberto Moreno Espinosa (“La implementación del Servicio Profesional de Carrera en México: un análisis desde el neoinstitucionalismo”), Hugo Nicolás Pérez González (“Retos y Perspectivas del Servicio Público de Carrera en México”), y Susana Cepeda Islas (“El Servicio Profesional de Carrera: una alternativa para lograr la eficiencia de los servidores públicos”).

*Entre los intentos que destacaron, se encuentran:*

- La Iniciativa de Ley para la Profesionalización y Evaluación del Desempeño de la Administración Pública Federal Centralizada, presentada por Esteban Moctezuma Barragán, Senador con licencia, abril de 1998.
- La Iniciativa con proyecto de Ley para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal presentada por el Senador Carlos Rojas Gutiérrez a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional el 24 de octubre de 2000 en la Cámara de Senadores, y

- La Iniciativa con proyecto de decreto de Ley Federal del Servicio Público Profesional y reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley de Planeación y Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, presentada por el Senador César Jáuregui Robles del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, el 30 de abril de 2002 en la Cámara de Senadores.

En opinión de Susana Cepeda, la atención se centró sobre todo, en estas dos últimas iniciativas, que en su momento, fueron turnadas y leídas en las respectivas sesiones de las Comisiones Camarales, ya que como producto de ambas se creó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, cuyo objetivo es sentar las bases legales para la creación y operación de un Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal

Un dato significativo al respecto, es que el 24 de octubre de 2002, la senadora Magdalena Núñez del grupo parlamentario del PRD, presentó el Proyecto de Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal. El mismo día la Cámara de Senadores aprobó el dictamen de Ley para el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal y remitió la minuta correspondiente a la Cámara de Diputados, la cual posteriormente, turnó la mencionada minuta a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública para su estudio y dictamen, el 29 de octubre de 2002.

La iniciativa de Ley Para el Servicio Profesional de Carrera, fue respaldada por los partidos, Revolucionario Institucional (PRI); Acción Nacional (PAN); y de la Revolución Democrática (PRD), los que al recibir la Iniciativa, acordaron plantear sus posiciones partidistas.

Así, el propósito del PRI era brindar a los servidores públicos estabilidad laboral, igualdad de oportunidades para el ingreso, promoción de plazas; así como accesos a capacitación permanente y de calidad. Por su parte, el PAN defendía que la Administración Pública debe estar formada por funcionarios

que permitan los cambios de gobierno con el mínimo trastorno estructural y la mayor eficacia para que la operación del Gobierno no se detenga, ni se afecte a la ciudadanía. Por último el PRD, argumentaba que la alternancia en el poder y la necesidad de programar a mediano y largo plazo políticas estratégicas orientadas a atender las necesidades más urgentes de la población, requiere de una Administración Pública, encausada al cumplimiento de metas de Gobierno que no sean interrumpidas por el cambio de quien lo encabece.

Una vez, definidas y condensadas las posiciones partidistas, se inició el procedimiento estipulado para la aprobación de la ley de la siguiente manera:

El 24 de octubre del 2000, el senador Carlos Rojas del Grupo Parlamentario del PRI, presenta el Proyecto de Ley para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

El 30 de abril de 2002, el senador Cesar Jáuregui del Grupo Parlamentario PAN, presenta el proyecto de Decreto de Ley para el Servicio Público Profesional y reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El día 13 de marzo de 2003, la Comisión de Seguridad de la Cámara de Diputados presenta sus consideraciones y modificaciones a la minuta ante el pleno de la Cámara; el 25 la Cámara de Diputados aprueba la iniciativa de Ley para el Servicio Profesional de Carrera; dando paso que ésta regrese al Senado la minuta modificada, turnándose a las Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos para su estudio y dictamen, finalmente el 31 de este mismo mes dicha Comisión la presenta ante el Pleno de la Cámara de Senadores las modificaciones propuestas a la minuta enviada a la Cámara Revisora.

El 9 de abril, el Presidente Vicente Fox Quezada firma el proyecto de Ley.

Finalmente el 10 de abril de 2003 se publica en el Diario Oficial de la Federación, el “Decreto por el que se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal”.

Cecilia Cadena señaló en su momento, que “con la publicación en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de abril de 2003 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración, y la creación de la Secretaría de la Función Pública Federal se ha dado un enorme paso en la construcción del régimen democrático de México”<sup>27</sup>.

Con la implementación del Servicio Profesional de Carrera el Gobierno Federal pretende ofrecer una alternativa para lograr la eficiencia de los funcionarios públicos, se respetarán los lineamientos jurídicos que la Ley sobre el respecto menciona o provocará el efecto contrario, si fuera así el costo sería grave tanto para la administración pública como para la ciudadanía. “Su objetivo es crear un cuerpo permanente de funcionarios profesionales(..). Nada más, pero nada menos”<sup>28</sup>.

En seguida, se mencionarán las leyes, ordenamientos lineamientos y disposiciones jurídicas y legales que conforman el Marco que regula la relación laboral entre el Ejecutivo Federal y el personal de mando que labora bajo su adscripción; así mismo, se revisará el texto de la Ley del Servicio Profesional de Carrera que fue publicada el 10 de abril de 2003 en el Diario Oficial de la Federación, el cual entró en vigor en el mes de octubre del mismo año.

En el mismo cuerpo de la mencionada Ley, se describen los subsistemas con los que se define el desarrollo de los procesos evaluatorios a los que se someten aquellos servidores públicos y profesionistas que deciden ingresar al Sistema.

Por último, se hará un resumen y se acotarán algunas conclusiones derivadas de la revisión efectuada en el presente subapartado.



## **SubApartado Bc) El Marco Jurídico y Normativo, las Características del Sistema y los subsistemas que conforman el Servicio Profesional de Carrera**

### ***Marco Jurídico y Normativo para la operación del Servicio Profesional de Carrera.***

El Servicio Profesional de Carrera, implica el esquema que regula la relación laboral entre las personas que decidan ingresar a el y el Poder Ejecutivo Federal, lo que se traduce en derechos y obligaciones, además de las posibilidades de lograr estabilidad en el empleo, esquema de remuneraciones, incentivos, así como otro tipo de prestaciones, incluyendo el derecho a construir una carrera institucional y a concursar para optar por un puesto de mayor jerarquía en base a méritos, entre otros.

De la misma manera, se observa que en Marco Jurídico de referencia surgen obligaciones y consecuencias legales en casos de incumplimiento, como pueden ser la pérdida o la separación del empleo, por señalar algunos.

Se considera el riesgo de que como sucede en todos sistemas y procesos en los que participa el recurso humano, las circunstancias generan en la mayoría de los casos actos jurídicos que deben estar perfectamente regulados por un marco jurídico normativo integral, que cubra en su totalidad el proceso de las instancias del Ejecutivo Federal, evite vacíos legales y prevea controversias o conflictos que deriven en obstáculos o barreras al desarrollo del Sistema.

De ahí que se considere fundamental la ventaja de que el Marco normativo que respalde la figura del Servicio Profesional de Carrera sea la Carta Magna, es decir, que esté contemplado en la Constitución Política, tanto la Ley como las demás disposiciones relativas que reglamenten el Sistema.

Es por ello, que la Legislación y normatividad correlacionada y aplicable al Servicio Profesional de Carrera a nivel Federal, se sitúa en los ordenamientos legales que a continuación se mencionan:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 123 Constitucional, apartado “B”).**
- **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**
- **Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.**
- **Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado “B” del artículo 123 Constitucional.**
- **Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.**
- **Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**
- **Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.**
- **Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2004-2006.**
- **Otros Reglamentos Aplicables al Caso Concreto y Jurisprudencia Pronunciada por el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunales Colegiados de Circuito.**

Para el desarrollo de esa parte de la investigación se revisará el texto vigente con las últimas reformas mencionadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF), aparecidas en la publicación de la Ley el 9 de enero de 2006, haciendo acotamientos bibliográficos, en las partes en las que se considera adecuado enfatizar algunas acepciones.

De ahí que se estima conveniente mencionar, en torno a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que no obstante que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003,

este ordenamiento entró en vigor hasta el 7 de octubre de 2003; iniciando su instrumentación el 5 de abril de 2004, al entrar en vigor su Reglamento el 31 de marzo de 2004, asimismo la operación de su sistema se dio de manera gradual, en base al Programa publicado para su implementación, el 16 de agosto de 2005 proyectando culminar su total aplicación en el Sector Público a finales del año 2006.

Rafael Martínez Puón, señala que: "La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal presenta una serie de características que la hacen ser única con respecto a otras leyes de otros países. Incluso desde la adopción del propio término de servicio profesional de carrera que pretende a diferencia de un servicio civil tradicional...hacerlo más dinámico y sobre todo...evitar la inamovilidad en los puestos.", y más adelante señala que "En cuanto al ámbito material, es una ley de carácter administrativo con elementos de carácter laboral. Esto es importante señalarlo, ya que prácticamente lo que se esta creando es un régimen especial para los servidores públicos llamados de confianza"<sup>29</sup>.

Consecuencia de lo anterior, y con la intención de conocer su integración, a continuación, se enlistan los títulos que conforman la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal con una breve referencia de lo que tratan basándose en el texto del propio Ordenamiento; por lo que es conveniente mencionar en concordancia con el Diario Oficial de la Federación del 10 de abril de 2003, que la Ley quedó estructurada en cuatro títulos, con un total de 80 artículos y los transitorios, de la siguiente manera:

**"Título Primero.-** Disposiciones Generales; Capítulo Único. De la Naturaleza y objeto de la Ley. (Artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9).

**Título Segundo.-** De los Derechos y Obligaciones de los Servidores Públicos del Sistema; Capítulo Primero de los Derechos (Artículo 10); Capítulo Segundo de las Obligaciones (Artículos 11 y 12).

**Titulo Tercero.-** De la Estructura del Sistema de Profesional de Carrera; Capítulo Primero, Consideraciones Preliminares (Artículo 13); Capítulo Segundo de la Estructura Funcional, Sección Primera del Subsistema de Planeación de los Recursos Humanos (Artículo 14); Sección Segunda del Registro Único del Servicio Profesional de Carrera (Artículos 15, 16, 17, 18, 19 y 20); Capítulo Tercero, del Subsistema de Ingreso (Artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34); Capítulo Cuarto del subsistema de Desarrollo Profesional (Artículos 35, 36, 37, 38, 39 40, 41, 42 y 43); Capítulo Quinto del Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades (Artículos 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52 y 53); Capítulo Sexto del Subsistema de Evaluación del Desempeño (Artículos 54, 55, 56, 57 y 58); Capítulo Séptimo, del Subsistema de Separación (59, 60, 61, 62 y 63); Capítulo Octavo del Subsistema de Control y Evaluación (Artículos 64, 65 y 66), y Capítulo Noveno de la Estructura Orgánica del Sistema, Sección Primera de la Secretaría (Artículos 67, 68 y 69), Sección Segunda del Consejo Consultivo (Artículos 70 y 71), Sección Tercera de los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección (Artículos 72, 73, 74 y 75).

**Titulo Cuarto.-** Capitulo Primero del Recurso de Revocación (Artículos 76, 77 y 78), Capitulo Segundo de las Competencias (Artículos 79 y 80).”

Los Artículos **TRANSITORIOS**. (En relación a aspecto presupuestal el artículo sexto transitorio dispone que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, hará las provisiones necesarias en el Presupuesto de Egresos de la Federación para cubrir las erogaciones que se deriven de la aplicación de la Ley con cargo al presupuesto que se asignará a cada dependencia anualmente).

De acuerdo con lo que señala la legislación de referencia, según lo dispone la primera parte de su artículo 1º., su objeto es establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal

Centralizada”; que incluye a las Secretarías, Consejería Jurídica, así como a los Departamentos Administrativos y Órganos Desconcentrados.

En la segunda parte del mismo artículo 1º., con respecto a las entidades que forman parte de la Administración Pública paraestatal previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se señala que podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de la citada Ley, así como la personalidad jurídica, autonomía de gestión y presupuesto propio con el que cuentan.

Por su naturaleza, la legislación que se revisa, en lo general es considerada como un ordenamiento jurídico-administrativo, y en ese sentido su artículo 2º., establece que “el sistema de Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad”.

De este concepto, se advierte que el Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para la administración del personal del Gobierno Federal que garantiza el acceso a la función pública será regido en igualdad de oportunidades y su selección, desarrollo y permanencia, con base en los conocimientos y cualidades de los aspirantes.

Todo lo anterior permite deducir en forma sintetizada que el Servicio Profesional de Carrera es una herramienta que ayudará al Gobierno Federal para ser más eficiente, con capacidad profesional, que garantice el funcionamiento y competitividad de sus instituciones, que se traducirá en servicios de calidad a la ciudadanía.

En la parte complementaria del Artículo 2º., la propia Ley señala que el Sistema estará en manos del Ejecutivo Federal y su dirección correrá a cargo de la Secretaría de la Función Pública en lo general; y cada una de las dependencias

de la Administración Pública Federal operará en lo particular lo que corresponda a su ámbito de competencia, reportando los avances de su operación y desarrollo a la primera. La rectoría del sistema se basará, en todo momento, en los principios de la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, así como vocación de servicio y lealtad institucional, para impulsar la profesionalización del servicio público y competencia por mérito.

En las disposiciones normativas en la materia, se detecta que para la operación del Sistema del Servicio Profesional de Carrera, la Secretaría de la Función Pública, se apoya en los siguientes órganos:

El Consejo Consultivo que es una instancia de apoyo de la secretaría, que tiene como propósito hacer recomendaciones generales, opinar sobre los lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción que aseguren y faciliten el desarrollo del sistema.

Los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección que son cuerpos colegiados, encargados de operar el sistema en la dependencia que les corresponda con base en la normatividad que emita la secretaría para estos efectos.

El artículo 3º., se refiere al glosario de términos que se utilizarán, en el cuerpo de la Ley.

Por su parte, el artículo 4º., clasifica a los servidores públicos en eventuales y titulares. Los eventuales son aquellos que, la fecha de la publicación de la Ley, se encuentran en su primer año de desempeño, los que hubieren ingresado con motivo de los casos excepcionales y aquellos que ingresen por motivo de un convenio.

De igual forma, menciona que el servidor público de carrera ingresará al sistema a través de un concurso de selección y sólo podrá ser nombrado y removido en los casos y bajo los procedimientos previstos en la Ley.

El Sistema del Servicio Profesional de Carrera, de acuerdo con el Artículo 5º., está dirigido a los servidores públicos de las dependencias federales y órganos desconcentrados que se encuentren comprendidos en los niveles o puestos de Director General; Director de Área; Subdirector de Área; Jefe de Departamento y Enlace. Del mismo modo, quedan comprendidos los equivalentes, adjuntos y homólogos a los puestos mencionados.

En tal virtud, quedan fuera del sistema los Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Titulares de Unidad, Titulares de Órganos Desconcentrados, así como los gabinetes de apoyo adscritos a estos funcionarios que comprenden a las Secretarías Particulares, las Coordinaciones de Asesores, de Comunicación Social y servicios de apoyo. Además están excluidos del sistema los miembros de las fuerzas armadas, los servidores públicos de las dependencias encargadas de las funciones de Seguridad Pública Nacional, del Servicio Exterior Mexicano, los maestros y los médicos, así como los prestadores de servicios profesionales por contrato.

De manera complementaria, el Artículo 5º., señala que los rangos anteriores comprenden los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otro equivalente, cualquiera que sea la denominación que se le dé, y que la creación de nuevos cargos en las estructuras orgánicas, en funciones equivalentes a las anteriores, sin importar su denominación, deben estar homologados a los rangos que la ley prevé. Para ello la Secretaría de la Función Pública emitirá los criterios y requisitos para cada puesto, incluyendo los de libre designación.

Para el caso de los servidores públicos de libre designación la Ley en su Artículo 6º. la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus atribuciones emite los criterios generales que los servidores públicos de libre

designación deben cumplir, así como los requisitos que previamente se establezcan en las dependencias para la competencia de cada puesto, y estarán sujetos a los procedimientos de evaluación del desempeño, aunque no a los de reclutamiento y selección que establece la Ley.

Es importante mencionar, que los servidores públicos de libre designación y los trabajadores de base o sindicalizados de la Administración Pública Federal tendrán acceso al servicio profesional de carrera, sujetándose, en su caso, a los procedimientos de reclutamiento, selección y nombramiento previstos en este ordenamiento. Para poder incorporarse al Sistema el trabajador de base o sindicalizado debe contar con licencia o haberse separado de la plaza que ocupa, no pudiendo permanecer activo en ambas situaciones.

La Ley en su Artículo 7º., crea la figura del Gabinete de Apoyo que es una unidad administrativa para desempeñar un cargo o comisión en las secretarías particulares, coordinaciones de asesores, coordinaciones de comunicación social y servicios de apoyo, de cualquier nivel de conformidad con el presupuesto autorizado, la cual está adscrita a los Servidores Públicos Superiores, tales como: Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Titulares de Unidad, Titulares de Órganos Desconcentrados y equivalentes. Al respecto, también se señala que, los servidores públicos que formen parte de los Gabinetes de Apoyo serán nombrados y removidos libremente por su superior jerárquico inmediato.

Las estructuras de los Gabinetes de Apoyo, deberán ser autorizadas por la Secretaría de la Función Pública, la cual tendrá en cuenta la capacidad presupuestal de la dependencia, de conformidad con las disposiciones que al respecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como la prohibición de que los Gabinetes de Apoyo ejerzan funciones que por norma estructural correspondan a los servidores públicos de carrera.

Se considera conveniente mencionar que en el Artículo 8º., de la Ley del Servicio Profesional de Carrera precisa que no comprenderá al personal que preste sus servicios en la Presidencia de la República, así como los rangos de Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Jefe o Titular de Unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del Sistema de Seguridad Pública y Seguridad Nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los Modelos de Educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias.

En la Ley, se establece en su Artículo 9º: que el ejercicio del servidor público de carrera, es incompatible con el de cualquier otro cargo, profesión o actividad que frene o afecte el cumplimiento de las obligaciones del mismo.

Los puestos que comprende el sistema del Servicio Profesional son: Director General; Director de Área; Subdirector de Área; Jefe de Departamento y Enlace. También quedan comprendidos los equivalentes, adjuntos y homólogos a los puestos mencionados.

En tal virtud, se advierte que quedan fuera del sistema los servidores públicos que ocupen puestos de Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Titulares de Unidad, Titulares de Órganos Desconcentrados, así como los gabinetes de apoyo adscritos a estos niveles entre los que están comprendidas las Secretarías Particulares, las Coordinaciones de Asesores, de Comunicación Social y servicios de apoyo. También están excluidos del sistema los miembros de las fuerzas armadas, los servidores públicos de las dependencias encargadas de las funciones de Seguridad Pública Nacional, del Servicio Exterior Mexicano, los maestros y los médicos, así como los prestadores de servicios profesionales por contrato.

Como toda Ley de características similares, se incluye un apartado de Derechos y Obligaciones de los servidores públicos de carrera. De igual forma, se señala que cada dependencia establecerá las tareas adecuadas a los diversos cargos sujetos a su adscripción, de acuerdo con las disposiciones en la materia (la Ley y su reglamento), y sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en las demás aplicables.

Entre los principales derechos que enmarca la Ley para los servidores públicos de carrera, en el Artículo 10º., destacan los de: Tener estabilidad y permanencia en el servicio; Recibir el nombramiento como Servidor Público de Carrera; Percibir las remuneraciones, beneficios y estímulos correspondientes al cargo; Acceder a cargos distintos ubicados transversal o verticalmente en la estructura organizacional; Recibir capacitación y actualización profesional para el mejor desempeño de sus funciones; Ser evaluado con base en los principios rectores que marca la Ley y conocer el resultado en menos de 60 días;

De igual manera: Ser evaluado nuevamente, previa capacitación cuando en alguna evaluación no haya sido aprobado; Participar en el Comité de Selección para designar al candidato con respecto a puestos de jerarquía inmediata inferior; Promover los medios de defensa que establece esta Ley, contra las resoluciones emitidas en aplicación de la misma; Ser indemnizado de acuerdo a la Ley, cuando sea despedido injustificadamente, y las demás que se deriven de la propia Ley, de su reglamento y normatividad aplicables.

Por su parte, en el Artículo 11º., de la Ley, se señalan las obligaciones de los servidores públicos de carrera referentes a: Ejercer sus funciones apegándose estrictamente a los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia; Desempeñar sus labores con cuidado y esmero; Participar y aportar elementos evaluatorios de su desempeño para su continuación y desarrollo en el Sistema;

Participar en los programas de capacitación para su actualización, especialización y educación formal acordes al nivel de su cargo.

Así mismo, de manera necesaria deberán: Observar reserva y confidencialidad de la información, documentación y en general, de los asuntos a su cargo, en concordancia con la Ley en la materia; Cumplir puntualmente con sus actividades y respetar los horarios de labores establecidos; No incurrir en actos u omisiones que pongan en riesgo la seguridad del personal, bienes, documentación y objetos adscritos a la dependencia donde labora; Evitar asuntos que impliquen conflicto de intereses con las funciones que desempeña en el servicio; así como, las demás que señalen las leyes, al respecto.

A manera de acotación, el Artículo 12º., señala que cada dependencia establecerá las tareas inherentes a los diversos cargos a su adscripción, conforme a lo establecido en la Ley y su Reglamento y en afinidad a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en las demás disposiciones laborales aplicables.

Con relación al Artículo 13º., se observa que para poder desarrollar el Sistema, las áreas que tienen a su cargo la función administrativa de cada dependencia, deben contar necesariamente con una estructura organizacional, recursos y políticas internas capaces de dar cumplimiento a cada una de las fases o subsistemas que conforman el proceso del modelo del Servicio Profesional de Carrera.

Ferrel Heady, señala que “El sistema formal de personal no incluye una agencia central de personal, sino que cada departamento tiene su propia oficina de personal, con considerables variaciones en su operación”<sup>30</sup>.

Lo anterior, induce a considerar que la efectividad con la que cada dependencia opere el modelo de Servicio Profesional de Carrera se derivará de la capacidad institucional, con la que afronte el reto, toda vez que no se debe perder de vista que existen Secretarías de Estado que cuentan con 2000 o

menos servidores públicos que participan en el proceso, y en cambio existen otras cuyo universo participante es de 5000 o más, lo que implica una marcada diferencia en los volúmenes de trabajo y de recursos.

A continuación, se revisará de manera enunciativa, de acuerdo con el texto de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, lo correspondiente al Sistema a través del cual funciona el Servicio Profesional de Carrera y los subsistemas que lo conforman, los cuales tienen a su cargo los procesos evaluatorios que debe superar el aspirante o concursante para obtener su certificación como Servidor Público de Carrera.

### **El Sistema del Servicio Profesional de Carrera y los subsistemas que lo conforman**

De acuerdo con la Ley del Servicio Profesional de Carrera, el Artículo 13º., establece la existencia de siete subsistemas que conforman el Sistema del Servicio Profesional de Carrera, y que son la parte fundamental del Modelo, por lo que para efectos de este documento, a continuación se enunciarán primeramente, de acuerdo a como los señala textualmente este ordenamiento y posteriormente, se revisará su contenido, haciendo algunos comentarios y enfatizando aquellos que interactúan directamente con aquel que se considera debe estar contenido el objeto de la presente investigación que son las ***Agendas Individuales de Desarrollo.***

Los siete Subsistemas que conforman el Sistema del Servicio Profesional de Carrera como lo señala la Ley en su Artículo 13º., son los siguientes:

***Subsistema de Planeación de Recursos Humanos. (Artículos 14º. al 20º.)***. Determina en coordinación con las dependencias, las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la Administración Pública para el eficiente ejercicio de sus funciones.

**Subsistema de Ingreso. (Artículos 21º. al 34º).** Regula los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al sistema.

**Subsistema de Desarrollo Profesional. (Artículos 35º. al 43º).** Contiene los procedimientos para la determinación de planes individualizados de carrera de los servidores públicos, a efecto de identificar claramente las posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles ocupar cargos de igual o mayor nivel jerárquico y sueldo, previo cumplimiento de los requisitos establecidos; así como, los requisitos y las reglas a cubrir por parte de los servidores públicos pertenecientes al sistema.

**Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades. (Artículos 44º. al 53º).** Establece los modelos de profesionalización para los servidores públicos, que les permitan adquirir:

- Los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la Administración Pública Federal en su conjunto.
- La especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado.
- Las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad.
- La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia.
- Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas.
- Las condiciones objetivas para propiciar la igualdad de oportunidades de capacitación para mujeres y hombres. \* (Inciso adicionado. D.O.F. 9 de enero de 2006).

**Subsistema de Evaluación del Desempeño. (Artículos 54º. al 58º).** Su propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral.

**Subsistema de Separación. (Artículos 59º. al 63º).** Se encarga de atender los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del sistema o se suspenden temporalmente sus derechos.

**Subsistema de Control y Evaluación. (Artículos 64º. al 66º).** Su objetivo es diseñar y operar los procedimientos y medios que permitan efectuar la vigilancia y en su caso, corrección de la operación del sistema.

Consecuentemente, a continuación se revisarán con mayor detalle cada uno de los subsistemas que acuerdo al texto la Ley del Servicio Profesional de Carrera, (misma que a partir de ahora, en el texto del presente trabajo, se identificará como la “Ley”; así mismo, al referirse al Servicio Profesional de Carrera se mencionará como “el Sistema”). De igual forma, se puntualizarán algunos aspectos que se consideran significativos en el desarrollo de este proceso:

***Subsistema de Planeación de Recursos Humanos.-*** comprende especialmente los procesos para realizar los análisis cuantitativos y estudios prospectivos de las necesidades de personal y su desarrollo. Asimismo, opera el Registro Único del Servicio Profesional de Carrera, el cual sistematiza la información relativa al perfil, ingreso, capacitación, desarrollo, evaluación del desempeño y separación de los servidores públicos de carrera.

En tal sentido, como se señaló en el primer Apartado de la presente investigación, en la teoría de la administración, el recurso humano está por encima de los demás recursos y bien puede decidir el éxito o fracaso de una organización, y aunque parezca trillado, no por ello deja de ser válida y actual esta apreciación. El recurso humano debe formar parte de la planeación estratégica integral de cualquier organización y debe ser también susceptible de planearse.

El Sistema del Servicio Profesional de Carrera cuenta entre sus mecanismos de apoyo más destacados, con el Registro Único del Servicio Público Profesional (RUSPC), que, se constituye como un padrón que contiene y sistematiza información básica y técnica en materia de recursos humanos, y que en el ámbito de la Administración Pública se conoce como “inventario de personal”. Su objetivo principal, es apoyar el desarrollo de los servidores públicos de carrera dentro del Sector Público. Los datos personales que en él se contengan serán confidenciales, y marcan el punto de partida para la operación del Sistema, así como el inicio o reinicio de la carrera del servidor público que ingresa al Sistema.

En cuanto a las modificaciones a las estructuras organizacionales; se considera necesario puntualizar que aunque la atribución del registro de las estructuras corresponde a la Secretaría de la Función Pública, la de Hacienda y Crédito Público mantiene la atribución de dictaminar la suficiencia presupuestal de dichas estructuras.

De lo anterior, se concluye que el Subsistema de Planeación de Recursos Humanos, se convierte en parte medular del Sistema del Servicio Profesional de Carrera, por las metodologías que se aplican por parte del mismo, además de que también registra y procesa los perfiles y el catálogo de puestos, así como los cambios en las estructuras organizacionales, las necesidades cuantitativas y los estudios prospectivos del personal y de su formación; lo cual infiere considerar la existencia de procedimientos y mecanismos de coordinación entre las dependencias globalizadoras que permitan la evolución oportuna de las dependencias que operan el Sistema, además de llevar a cabo el análisis del desempeño individual e institucional; lo cual infiere considerar que de él depende la evolución del Sistema en su arranque pero también en su permanente actualización y la conclusión de la carrera administrativa de los servidores públicos.

**Subsistema de Ingreso.-** Establece y regula genéricamente los procesos y procedimientos de reclutamiento y selección de los servidores públicos profesionales que desean ingresar y/o participar en el Sistema. Para su operación y desarrollo la Ley prevé la implementación de Comités Técnicos Profesionalización y Selección los cuales se integrarán por un representante de la Secretaría de la Función Pública, por un funcionario de carrera del área de Recursos Humanos de la dependencia y por el superior jerárquico de la plaza que se está concursando. Todas las convocatorias para ingreso o promoción dentro del sistema deben ser públicas y abiertas.

La Ley considera que el proceso de Reclutamiento permite al Sistema atraer aspirantes a ocupar un cargo en la Administración Pública con los perfiles y requisitos necesarios, además de que se realiza por medio de convocatorias públicas abiertas, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, para ocupar plazas que según las necesidades de la dependencia ya sea de primer nivel de ingreso o de vacantes que se requieran cubrir, siempre y cuando su presupuesto autorizado lo permita, en el caso de ausencia de plazas no se emitirá convocatoria.

Los aspirantes a servidores públicos eventuales únicamente participarán en los procesos de selección relativos a esa misma categoría, y en el caso de los servidores públicos provenientes de instituciones u organismos con los que la dependencia tenga suscritos convenios, no podrán superar en número de los de carrera que se encuentren laborando en esos lugares con motivo de algún intercambio.

En el texto de la Ley, se observa que el mecanismo de Selección, es el procedimiento que permite analizar la capacidad, conocimientos, habilidades y experiencias de los aspirantes, y su propósito es garantizar el acceso de los candidatos que demuestren a satisfacción los requisitos y la mayor aptitud para desempeñar el cargo al que se convoca; el procedimiento comprende exámenes generales de conocimientos y habilidades, psicométricos, o técnicos y entrevistas, así como los elementos de valoración que determine el Comité

respectivo, dentro de un marco de igualdad de oportunidades en el que se reconozca el mérito; incluso el Comité puede auxiliarse por expertos en la materia, para la determinación de resultados. Tal como lo establece la Ley, su Reglamento y demás disposiciones relativas.

De igual forma, la Ley indica que los candidatos seleccionados se harán acreedores al nombramiento de Servidor Público de Carrera en la categoría que le corresponda y en el caso del primer nivel de ingreso, se hará la designación por un año, al término del cual en caso de un desempeño satisfactorio a juicio del Comité, se le otorgará el nombramiento en la categoría del enlace.

Se considera un indicativo relevante, mencionar que anteriormente en la mayoría de las dependencias del Ejecutivo Federal no se empleaban precisamente las técnicas básicas del proceso de empleo que normalmente se deben aplicar en cualquier organización, sin importar su naturaleza pública o privada, es decir, no se realizaban acciones de reclutamiento, en primera instancia, porque habitualmente, las plazas vacantes se cubrían en forma automática por designación de los titulares de las áreas o a propuesta o sugerencia de terceros, sin una adecuada descripción del perfil del puesto, a partir de la cual pudiera efectuarse el reclutamiento, así como la correspondiente valuación y de manera posterior la selección del mejor candidato o aspirante.

De igual forma, se considera importante enfatizar también con relación al tema de reclutamiento y selección que sólo algunas dependencias cuentan con áreas especializadas, en concordancia con su catálogo específico de puestos con los correspondientes requisitos que deben cumplir los aspirantes a los puestos públicos; en otras, definitivamente no existen o no cuentan con personal especializado, ni con las herramientas técnicas necesarias para llevar a cabo este proceso de manera profesional.

Lo anterior permite concluir que el Subsistema de Ingreso, de acuerdo a sus características se identifica como un mecanismo que pretende exclusivizar la carrera administrativa, ya que el ingreso se avoca únicamente a determinado tipo de puestos, y no precisamente a puestos desde el nivel más bajo. En tal sentido, la posibilidad de que haya sólo un concurso público anual para ingresar al primer nivel podría, ocasionalmente, implicar problemas de operación al generarse vacantes en dicho nivel con mayor frecuencia en el periodo señalado (anual).

Igualmente, para con las demás vacantes que se generen en los otros niveles distintos al primero, que de acuerdo con lo que dice la Ley deberán ser cubiertas únicamente por los propios miembros del Servicio Profesional; ante esta situación, en cada promoción se generaría una nueva vacante, lo cual, a su vez, contemplaría la necesidad de llevar a cabo concursos permanentemente para ir cubriendo las nuevas vacantes que dejen los propios funcionarios promovidos. Lo anterior derivaría que se produzcan en el transcurso del año también vacantes del primer nivel.

***Subsistema de Desarrollo Profesional.-*** La Ley lo describe como el proceso por medio del cual los servidores públicos de carrera con base en el mérito, podrán ocupar plazas vacantes de igual o mayor jerarquía, en cualquier dependencia o en las entidades públicas y en las instituciones con la cuales exista convenio para tal propósito.

Con respecto al Subsistema de Desarrollo Profesional, los Comités Técnicos de Profesionalización y Reclutamiento, en coordinación con la Secretaría de la Función Pública, integran el Subsistema de Desarrollo Profesional y en base al Catálogo, establecen líneas de ascenso y promoción, así como las reglas a las que se deben ajustar los servidores públicos de carrera, los cuales podrán acceder a un cargo del Sistema del Servicio Profesional de Carrera de mayor responsabilidad o jerarquía, una vez cumplidos los procedimientos de reclutamiento y selección contenidos en la propia Ley.

La Ley prevé que para efectos del proceso de ascenso de los servidores públicos de carrera, los comités deberán tomar en cuenta el puntaje otorgado por el Comité al servidor público, en virtud de sus evaluaciones por su desempeño, promociones y los resultados de los exámenes de capacitación, certificación de competencias u otros estudios que hubiera realizado, así como de los propios exámenes de selección en los términos de los lineamientos que emitan los comités.

Para participar en los procesos de promoción, los servidores profesionales de carrera deberán cumplir con los requisitos del puesto y aprobar las pruebas que, para el caso, establezcan los Comités en las convocatorias respectivas, aunque para ocupar un puesto de mayor jerarquía se precisa ganar la selección correspondiente.

Se considera importante destacar que cada servidor público de carrera en coordinación con el Comité de la dependencia a la que esté adscrito podrá definir su plan de carrera partiendo del perfil requerido para desempeñar los distintos cargos de su interés. La movilidad del Sistema le puede permitir que su trayectoria sea en dos vertientes: Vertical o de especialidad a que corresponda el perfil del puesto en cuyas posiciones, la funciones son más complejas y de mayor responsabilidad o, en su caso, horizontal o lateral, que son aquellas que se cumplen en condiciones de equivalencia, homologación, e incluso afinidad en los perfiles del cargo, en cuyo caso los servidores públicos de carrera que ocupen cargos equiparables podrán optar por movimientos laterales.

En relación con lo anterior, se puede concluir que se observa que el subsistema de Desarrollo Profesional enfrenta la no precisión de los conceptos de promoción y ascenso, e igual manera establece la posibilidad de que los servidores públicos puedan tener trayectorias verticales u horizontales en sus respectivos planes de carrera, los que a su vez deberán ser definidos

conjuntamente entre el Comité Técnico de Profesionalización y los propios servidores públicos de carrera.

Por lo anterior se considera necesario, puntualizar, por parte de la Dependencia a cargo del Sistema, las responsabilidades alrededor del aspecto salarial y la creación de plazas; pues desde su nacimiento el servicio profesional de carrera presentó la problemática de la carencia de plazas vacantes para responder a los requerimientos de desarrollo y movimientos de servidores públicos de carrera, sean estos, verticales u horizontales.

***Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades.***- comprende los procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera son inducidos, preparados, actualizados y certificados para desempeñar un cargo en la Administración Pública.

Para ello, la Secretaría de la Función Pública emitió y actualiza constantemente las disposiciones y normas que regulan dicho proceso en las dependencias, las cuales por medio de sus Comités Técnicos de profesionalización, deben de elaborar sus programas para la actualización, desarrollo y certificación de los servidores públicos, en base a las necesidades según su ámbito de competencia, toda vez que la Ley establece como una obligación de los servidores profesionales de carrera, certificar sus capacidades profesionales por lo menos cada cinco años, a efecto de acreditar que mantienen actualizados el perfil, aptitudes y conocimientos necesarios para el desempeño de sus cargos. Esta certificación será requisito indispensable para la permanencia de un servidor público de carrera en el Sistema y en su cargo.

La Ley indica que cuando el servidor público no apruebe una evaluación de este tipo tiene derecho a un segundo examen de certificación en un término no menor de 60 ni mayor de 120 días naturales transcurridos después de la notificación que se le haga de dicho resultado. Para ello, la dependencia a la que pertenezca el servidor público deberá proporcionarle la capacitación

necesaria antes de la siguiente evaluación, en el supuesto de no aprobar la segunda evaluación, se procederá a la separación del servidor público de carrera de la Administración Pública Federal y por consiguiente, causará baja del registro.

Así mismo en la Ley se observa que los Comités deben registrar sus planes y programas anuales de capacitación ante la Secretaría de la Función Pública, misma que recomendará los ajustes de acuerdo a los requerimientos del Sistema. Igualmente el Reglamento establecerá los requisitos de calidad exigidos para impartir la capacitación y actualización de los servidores públicos de carrera en cada dependencia, organismo o entidad; a su vez la Norma para la Capacitación de los Servidores Públicos contribuye y da seguimiento a las acciones del proceso de capacitación, desarrollo y profesionalización al que están sujetos los mencionados servidores públicos.

Entre los objetivos básicos para la capacitación de los servidores públicos de carrera, destacan los de desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar sus conocimientos y habilidades necesarios para su eficiente desempeño en los cargos que ocupan; prepararlos para el ejercicio de funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa, y certificarlos en las capacidades profesionales adquiridas. Ello, toda vez que la finalidad del Programa de Capacitación, se orienta a contribuir la mejoría en la calidad de los bienes o servicios que presten los servidores públicos de carrera, así como el dominio de los conocimientos necesarios para el desarrollo de sus funciones. Su actualización se integra con cursos obligatorios y optativos, según lo establezcan los Comités en coordinación con la Secretaría de la Función Pública, otorgando un puntaje a aquellos que lo acrediten.

Lo anterior, permite referir el comentario que hace Omar Guerrero al respecto, en el sentido de que “La capacitación consiste en el adiestramiento para el cargo actual, no para el desempeño de puestos futuros. El efecto que produce es la actualización de conocimientos y el dominio de técnicas administrativas específicas. Por lo tanto, la certificación de las capacidades profesionales

adquiridas por los servidores de carrera solo avalarán conocimientos y destrezas técnicas específicas y puntuales, no una preparación más integral”<sup>31</sup>.

De lo anteriormente mencionado, se puede concluir que la capacitación es uno de los aspectos fundamentales que operan en la Administración Pública Federal, tanto por su impacto en el desempeño de los servidores públicos como en la necesidad de considerarla más que un gasto una inversión, significa, pues, una opción que aporta la Ley, ya que además de preparar al servidor público y evitar su inamovilidad funcional, es un factor de permanencia en el empleo, asociada a la obligación de tener un desempeño cada vez más satisfactorio, que aunado al sistema de evaluación del desempeño se podría vincular a los resultados de la institución.

Con respecto a la certificación de capacidades profesionales, la Ley establece que es obligatoria para los funcionarios públicos, por lo menos una vez cada cinco años, lo que permite concluir que con dicha disposición implica un cambio sustancial en la Administración Pública, ya que requiere la definición de capacidades, perfiles y el diseño de planes y programas de formación necesarios para mantener actualizados a los funcionarios en el perfil y aptitudes reclamados por su puesto.

De lo anterior, se deriva que con la instrumentación de la Ley y las disposiciones en la materia, por primera vez se regula el proceso de capacitación del personal público de mando a nivel de Ley, además de orientarlo hacia la certificación de capacidades. En tal contexto, se puede estimar a la certificación de capacidades como otro de los elementos clave en la operación del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Finalmente, también se observa en el Subsistema, la aplicación del “puntaje” a los servidores públicos por la acreditación de cursos, lo que obliga a que el Sistema cuente mecanismos que permitan ponderar escrupulosamente el peso específico que tendrá la capacitación en el desarrollo profesional de los

funcionarios, a fin de evitar el riesgo de que los funcionarios hagan de la capacitación un fin, sólo para obtener puntaje, sin que esta contribuya a mejorar su desempeño laboral y profesional teniendo como límite la calidad y la excelencia.

***Subsistema de Evaluación del Desempeño.***- La Ley lo identifica como el método mediante el cual se miden, tanto en forma individual como colectiva, los aspectos cualitativos y cuantitativos del cumplimiento de las funciones y metas asignadas a los servidores públicos, en función de sus habilidades, capacidades y adecuación al puesto.

Del enunciado que expone el texto de la Ley, se percibe que el principal propósito del Subsistema es, como lo menciona Rafael Martínez: “valorar y calificar el rendimiento de los servidores públicos de carrera”<sup>32</sup>.

A su vez, González Parás considera que: “la Evaluación de la Gestión Pública, en su más amplia acepción, incluye también, la evaluación del desempeño de los servidores públicos, la cual se inscribe como uno de los aspectos relevantes del proceso de modernización que está enfrentando no sólo el país, también el mundo entero”; y en ese sentido, enfatiza que “es un indicador del grado de profesionalización de la burocracia y un camino para la reforma y mejora de la Administración Pública, ya que es una fuente para detectar o monitorear la calidad de los servicios que se prestan, a través de los factores aptitudinal y actitudinal de los servidores públicos, que forzosamente impactan los demás resultados de la gestión administrativa”<sup>33</sup>.

Por su parte Myriam Cardoso, indica que “la Evaluación se refiere a personas, instituciones o programas y puede aplicarse antes, durante o después del desarrollo de la actividad a evaluar. En este caso, se tratará la evaluación del desempeño de las personas en su actividad laboral, entendiendo por desempeño al conjunto de tareas realizadas, en cantidad o en calidad, en su contribución al objetivo grupal u organizacional, así como las actitudes y

conductas desarrolladas durante su ejecución. Este tipo de evaluación se realiza generalmente cuando la acciones ya se han ejecutado”<sup>34</sup>.

En el contexto que puntualizan los autores mencionados en los párrafos anteriores, el Subsistema de Evaluación del Desempeño que expone la Ley, se pueden apreciar dos tipos de evaluación: la de los servidores públicos y la de las propias instituciones. En esa orientación, se puede interpretar que tal característica reviste fundamental importancia pues implica asociar los resultados obtenidos por las dependencias al desempeño individual de los servidores públicos; aunque para efectos de la presente investigación se hará mayor énfasis en la primera.

Además, se puede observar que en la Evaluación del Desempeño de los servidores públicos de carrera, se da una significativa participación de los Comités Técnicos, los cuales en coordinación con la Secretaría de la Función Pública, realizan las descripciones y evaluaciones de los perfiles y puestos que forman o formen parte del Sistema y establecen los métodos de evaluación de personal que mejor respondan a las necesidades de las dependencias. Lo anterior, si se toma en cuenta que las evaluaciones del desempeño son requisitos señalados como obligatorios para la permanencia de un servidor público de carrera en su puesto.

Al respecto, en su texto la Ley señala que vinculados estrechamente con la evaluación, se contemplan una serie de estímulos que consisten en la cantidad neta que se entrega al servidor público de carrera de manera extraordinaria con motivo de la productividad, eficacia y eficiencia que desarrolla en el desempeño de su función, y que las percepciones extraordinarias en ningún caso se considerarán un ingreso fijo, regular o permanente ni formarán parte de sueldos u honorarios que perciben en forma ordinaria los servidores públicos, ya que el Reglamento determinará el otorgamiento de tales compensaciones de acuerdo con el nivel de cumplimiento de las metas comprometidas.

Lo anterior permite deducir que, la evaluación del desempeño, adecuadamente vinculada a la carrera pública del funcionario, permite ser un indicador relevante para el otorgamiento de incentivos, así como para el ascenso a puestos de mayor responsabilidad.

Al respecto, González Parás subraya que los procesos que conforman los Servicios Civiles deben “disponer de adecuados y eficientes mecanismos de evaluación, lo cual se torna no sólo necesario sino urgente, para tratar de lograr una mayor credibilidad y legitimidad en su actuación frente a la sociedad a la cual sirven y recuperar la confianza en las instituciones y en sus servidores públicos”<sup>35</sup>.

Por lo cual, se considera necesario destacar que el Subsistema de Evaluación del Desempeño acorde con el Sistema Nacional de Evaluación y Compensación por Desempeño, el Comité de la dependencia, indica que hará la valoración de méritos para el otorgamiento de distinciones no económicas y de estímulos o reconocimientos económicos distintos al salario, con base en su disponibilidad presupuestal. Los sujetos de mérito a este tipo de evaluación son los servidores públicos que hayan realizado acciones sobresalientes a mejorar o contribuir los procedimientos, el servicio y la imagen institucional, los cuales quedarán asentados en el Registro y se tomarán en cuenta dentro de las Agendas Individuales de Desarrollo.

De ahí que, como lo señala Myriam Cardoso, la necesidad de medir el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los empleados, de retroalimentar a estos sobre el desempeño de sus funciones, de recompensarlos por su esfuerzo, de organizar programas de capacitación para quienes los requieran, de tomar decisiones como transferencia o terminaciones de contratos, o de determinar la eficacia de los programas de selección capacitación y desarrollo”<sup>36</sup>.

Lo anterior, tomando en cuenta que “el reto más importante al que se enfrenta la evaluación del desempeño, es precisamente el que se refiere a ¿cómo

conectar el desempeño de los individuos con el de las instituciones? y ¿cómo medir su contribución efectiva al logro de resultados en éstas?, en virtud de la especificidad de la función pública en donde la medición de los servicios que presta y de las tareas que realiza no es un tema sencillo”<sup>37</sup>.

De las observaciones anteriores, se puede concluir que el objetivo primordial del Subsistema de Evaluación del Desempeño, es mejorar el desarrollo funcional del servidor público de carrera para contribuir al logro de los fines de la Institución a la que esté adscrito; de lo que se desprende que al evaluar cuantitativa y cualitativamente la labor de los servidores públicos de carrera y su aportación al cumplimiento de las metas institucionales de la dependencia, conlleva pasar de una gestión por programas y presupuestos a un servicio por resultados, ya que de los propios resultados de las evaluaciones se pueden derivar estímulos al desempeño destacado o, en caso contrario, tramitar su baja del cargo, cuando algún servidor público de carrera, en dos evaluaciones, no hubiera obtenido resultados aprobatorios que señala la Ley.

Ello implica a la vez, que el sistema para estimular tal desempeño, debe proyectar una transparencia total y cuente con reglas claras, para evitar que la sociedad lo entienda, además de no caer nuevamente en el vicio de convertir a los estímulos en parte del sueldo. Asimismo, se contempla un cambio sustancial, en la administración pública mexicana, entre cuyas carencias se cuenta la de la evaluación y que está poco acostumbrada a la rendición de cuentas, como ahora se da.

***Subsistema de Separación.-*** Para efectos de la Ley, se entiende por separación del servidor público de carrera la terminación de su nombramiento o las situaciones por las que el mismo deje de tener vigencia.

Al respecto, la Ley establece sobre la separación, las causas por las cuales deja de surtir efecto el nombramiento de un servidor público de carrera, sin responsabilidad para las dependencias, las cuales son: la renuncia; la

defunción del servidor público de carrera; la sentencia firme que imponga al servidor público una pena privativa de la libertad; el incumplimiento constante, reiterado e injustificado de sus obligaciones que evidencien ineptitud o incapacidad para desempeñar su función, debiendo la Secretaría de la Función Pública la situación y respetando la garantía de audiencia del servidor público; el hacerse acreedor a una sanción administrativa que implique separación del servicio o reincidencia, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas; no aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación del desempeño; o cuando el resultado de dicha evaluación sea deficiente y recurrente.

De acuerdo con la disposición de la Ley, el Subsistema de Separación se apoya para su operación, en el Reglamento de la Ley que se expidió a fin de evitar complicaciones de carácter administrativo o laboral con las y en las dependencias. Su apoyo se refiere a la forma y técnica jurídica que con la que deben ser resueltos los problemas.

De lo mencionado en el párrafo anterior, se desprende que el aspecto de la ineficiencia en el desempeño se remite a lo que disponga el Reglamento, lo cual trae como consecuencia perseverar con mayor atención este factor que afecta notablemente la gestión pública.

De igual manera, se puede deducir, que en su mayor parte, las causas de separación del Servicio Público de Carrera no presentan un problema fuera de control, a excepción de la causa anterior, toda vez que implica a otros factores; de ahí que, los procedimientos que el Subsistema de Separación instituya, deben estar en claramente establecidos desde el principio, para propiciar que los procesos jurídicos y/o administrativos que se deban seguir en cada caso, sean resueltos de manera sustentable, en la dictaminación de la terminación de los nombramientos.

Por otra parte, hay otro aspecto que es el relativo a las licencias con goce y sin goce de sueldo y tomando en cuenta que es el acto por el cuál un servidor público de carrera, previa autorización del Comité, puede dejar de desempeñar las funciones propias de su cargo de manera temporal, conservando todos o algunos derechos que esta Ley otorga; para que un funcionario pueda obtener una licencia, debe contar por lo menos con dos años en el Sistema y presentar con el visto bueno de su superior jerárquico su solicitud por escrito al Comité, el dictamen de la solicitud también se deberá dar por escrito.

La Ley señala que la licencia sin goce de sueldo será hasta por seis meses con una única prórroga por un tiempo similar, salvo en el caso de que el solicitante sea promovido temporalmente a ejercer otras encomiendas o sea autorizada para capacitarse por un periodo mayor fuera de su centro de trabajo. La licencia con goce de sueldo no podrá ser mayor a un mes y solo se autorizará por causas relacionadas con la capacitación vinculada a las funciones del servidor público o por motivos justificados a juicio de la dependencia.

Para cubrir el puesto del servidor público de carrera que se ausentará, se nombrará a otro de manera provisional y su designación se realizará conforme a las disposiciones reglamentarias. Aquellos servidores profesionales de carrera que se hagan cargo de otra función, deberán recibir puntuación adicional en su evaluación del desempeño.

Por lo que con respecto a este Subsistema, se puede concluir que pertenecer al Servicio no significa inamovilidad de los funcionarios de carrera ante a las opciones de promoción que se le presenten para acceder a niveles superiores en la estructura de la Administración Pública, y tener la necesidad de por algún motivo, ausentarse de su puesto, ya que la propia Ley por medio del Subsistema de, separación contiene mecanismos con lo que garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en ésta o en otras leyes aplicables.

**Subsistema de Control y Evaluación.-** Tiene como objetivos principales evaluar la operación del Servicio Profesional de Carrera así como diseñar los mecanismos de control para asegurar la operación y cumplimiento del sistema en general.

La Ley del Servicio Profesional de Carrera, para regular los procesos del Sistema, dispone que la Secretaría de la Función Pública con apoyo de las dependencias es la que instrumenta los mecanismos para la evaluación de su operación, de tal forma que permite contar con elementos suficientes para su perfeccionamiento; la evaluación en lo relativo a los programas de capacitación que se impartan, se realizará con base en las valoraciones que resulten del desarrollo de las funciones de los servidores públicos que participen en la medida en que se detecten deficiencias.

Se aprecia en el texto de la Ley que los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección, proporcionarán la información que permita a la Secretaría evaluar los resultados de la operación del Sistema y emitirá reportes sobre el comportamiento observado en cada en cada uno de los Subsistemas que conforman el Servicio Profesional de Carrera.

Se considera conveniente subrayar lo que al respecto David Osborne y Patrick Patrick, aludidos por José Luís Méndez y Uri Raich, indican que “la Evaluación, es quizá, el tema más crucial pero a la vez más espinoso de la Administración Pública”<sup>38</sup>.

Tomando en cuenta que dentro de todo sistema integral de desarrollo de personal “se necesita de un sistema de evaluación, que a su vez requiere cuando menos tres elementos: Primero.- poder definir con precisión que objetivos se buscan y por lo tanto que resultados se esperan. Segundo.- poder medir tanto el logro de dichos resultados como los recursos que se utilizaron para poder obtenerlos; esto es, los costos y los beneficios; y un tercero.- saber

cual es la relación costo beneficio más alta posible, bajo el conjunto particular de restricciones que se tenga”<sup>39</sup>.

Del mismo modo, mencionan que “en todo proceso de evaluación hay por lo menos tres preguntas básicas: ¿Que se va a Evaluar? ¿Como se va a realizar la evaluación? y ¿Que se va a hacer después de la evaluación?”<sup>40</sup>

Lo que permite deducir que, en ese sentido la evaluación se constituye en un elemento dialéctico, ya que redefine constantemente sus respuestas a esta preguntas, para lograr resultados con mayor objetividad, es decir, que la evaluación funcione como un mecanismo de dialogo, que permita a medida de que conjuntamente se identifiquen los problemas, se corrijan las deficiencias y se mejore constantemente.

Al abundar un poco más sobre el aspecto, Méndez y Raich, señalan que: “Si una Evaluación revela que los objetivos se están obteniendo al costo más bajo o cuando menos razonablemente, dadas ciertas condiciones, puede decirse sin temor a errar, que se trata de una organización eficiente, con un cuerpo de personal eficaz. Si el resultado es distinto, el siguiente paso es saber como alcanzar la eficiencia deseada; esto es, conocer los incentivos y/o esquemas más apropiados y saberlos aplicar exitosamente”<sup>41</sup>.

Por lo que de lo anterior, se deduce que para el funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera, el Subsistema de Control y Evaluación es otro de los elementos que auxilian al Sistema de manera favorable, ya que de acuerdo al contenido de la Ley, implica una evaluación constante, además de contar con los elementos que acceden a la operación del Sistema para llevar a cabo un control que coadyuve a realizar las correcciones y mejoras que optimicen su desarrollo.

En conclusión, se percibe que en el presente Subsistema, se concentra la evaluación del impacto tanto de la capacitación como del desempeño de los

servidores públicos de carrera, así como de la institución, por lo que se considera que es un elemento que debe tomarse en cuenta en la valoración del proceso de capacitación y el desempeño en su conjunto, mediante los reportes y las metodologías que disponga la Secretaría de la Función Pública, para verificar el comportamiento de cada uno de los subsistemas a fin de mejorar su operación.

Dentro del mismo texto de la Ley, de manera subsiguiente pero en otro tipo de aspectos, se continuará con lo relativo al Capítulo Noveno que comprende los artículos del 67 al 75, donde la Ley puntualiza la Estructura Orgánica del Sistema y determina cuáles son las instancias responsables de dirigir y coordinar el funcionamiento y cumplimiento de las disposiciones contenidas en dicho Ordenamiento, así como la observancia de la normatividad establecida para los subsistemas que conforman el desarrollo y proceso del Servicio Profesional de Carrera. De igual forma, los capítulos Primero y Segundo que se refieren al Recurso de Revocación en términos de Ley y de las Competencias en caso de controversias administrativas; finalmente, se mencionarán los aspectos que se consideran más significativos de los Transitorios.

En los artículos 67, 68 y 69 del texto de la Ley, se aprecia que la Secretaría de la Función Pública, es la encargada de dirigir el funcionamiento del Sistema en todas las dependencias, apoyada por un Consejo Consultivo a nivel general y Comités Técnicos de Profesionalización y Selección en cada dependencia.

La Secretaría de la Función Pública, se encargará de dirigir, coordinar, dar seguimiento y evaluar el funcionamiento del Sistema en las dependencias y vigilará que los principios rectores sean aplicados debidamente en el desarrollo del proceso, de acuerdo con lo establecido por la Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables.

De igual forma, en el texto de la Ley, se observa que la Secretaría de la Función Pública, contará con diversas facultades, entre las que destacan:

Definir normas, políticas, criterios y programas generales, así como la emisión de reglas medidas correctivas y expedición de manuales de organización y procedimientos para en adecuado funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública, y elaborar el presupuesto anual para su operación.

Además, Promover y aprobar los programas de capacitación y actualización, al igual que la planeación de cursos de especialización de acuerdo al Reglamento, coordinando su seguimiento mediante los mecanismos y criterios de evaluación y puntuación, implementados para la operación del Sistema en cada dependencia

Otras de las atribuciones que confiere la Ley a la Secretaría de la Función Pública, para estos efectos, son las de establecer los mecanismos que considere necesarios para captar la eficacia respecto al funcionamiento del Sistema y el mejoramiento de los servicios que brindan las dependencias a partir de la implantación del Servicio Profesional de Carrera, así como asesorarse por instituciones de educación superior nacionales o extranjeras, empresas especializadas o colegios de profesionales.

Igualmente, aprobar la constitución, así como las propuestas de reestructuración o desaparición de los Comités instaurados en cada dependencia. Aprobar los cargos que por excepción, sean de libre designación, y Revisar de manera periódica y selectiva su operación.

Resolver las inconformidades sobre actos y omisiones que puedan constituir responsabilidades administrativas, Ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación de las disposiciones y acuerdos de carácter general.

Por su parte, el Consejo Consultivo es una instancia de apoyo de la Secretaría, que tiene como principal propósito hacer recomendaciones generales, opinar

sobre los lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción que aseguren y faciliten el desarrollo del Sistema.

De acuerdo con los Artículos 70 y 71 de la Ley que se revisa, se identifica que el Consejo Consultivo es una instancia de apoyo de la Secretaría de la Función Pública, y su propósito fundamental es hacer recomendaciones generales, opinar sobre los lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción que aseguren y faciliten el desarrollo del Servicio Profesional de Carrera.

De igual forma, en el texto de la Ley se observa que el Consejo Consultivo, es un órgano de apoyo para el buen funcionamiento del Sistema, y se integra por el titular de la Secretaría de la Función Pública, auxiliado por un Secretario Técnico, por los responsables de cada Subsistema, por los presidentes de los Comités Técnicos de cada dependencia y por representantes de la Secretarías de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social; además contará con un representante de los sectores social, privado y académico, a invitación de cualquiera de los otros integrantes.

Entre las atribuciones importantes del Consejo, también se identifica, que debe conocer y dar opinión sobre el desarrollo del Sistema, así como del Programa Operativo Anual, lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción que aseguren y faciliten su proceso de observancia, cumplimiento y seguimiento en las áreas de la Administración Pública Federal.

El estudio, recomendación y propuesta de modificaciones tanto al catálogo de puestos y al tabulador; como a los mecanismos y criterios de evaluación y puntuación y seguimiento que se obtengan en base a los programas de capacitación y actualización, así como el desarrollo de cursos de especialización. Acordar la participación de invitados en las sesiones de Consejo, y las que se deriven de las disposiciones de esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables.

En los artículos 72 al 75, se indica que los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección, son cuerpos colegiados, encargados de operar el Sistema en la dependencia que les corresponda con base en la normatividad que emita la Secretaría de la Función Pública, para estos efectos.

De tal forma, que los Comités estarán integrados por un funcionario de carrera representante del área de recursos humanos de la dependencia, un representante de la Secretaría y el Oficial Mayor o su equivalente, quien lo presidirá. En caso de sustitución del Oficial Mayor participará el superior jerárquico inmediato del área en que se haya registrado la necesidad institucional o la vacante, quien tendrá derecho a voto y a oponer su veto razonado a la selección aprobada por los demás miembros. En estos actos, el representante de la Secretaría deberá certificar el desarrollo de los procedimientos y su resultado final.

En ese sentido, la Ley establece que en cada dependencia se instalará un Comité Técnico especializado que es el encargado de la total implementación, operación y evaluación del Sistema al interior de la institución; así como de supervisar la planeación, formulación de estrategias y análisis prospectivo, para mejorar el funcionamiento de los servidores públicos de carrera en las dependencias para la prestación de un mejor servicio público a la sociedad. Para lograrlo se podrá asesorar de especialistas de instituciones de educación superior y de empresas y asociaciones civiles especializadas, nacionales e internacionales y de colegios de profesionales.

En el texto del Ordenamiento, también se observa que los Comités Técnicos son responsables de planear, organizar e impartir la inducción general y la inducción al puesto; de igual forma, podrán coordinar la realización de cursos con instituciones de educación media superior, técnica y superior. Del texto de las atribuciones mencionadas, igual se desprende que el Comité Técnico, actúa como Comité de Selección durante el desarrollo de los procedimientos de ingreso.

En el Artículo 75, la Ley señala que otras de las atribuciones de los Comités, son las que se refieren a: emitir reglas generales y dictar actos que definan las modalidades a través de las cuales se adecue el Sistema, conforme a las necesidades y características propias de cada institución, de acuerdo con los lineamientos de la Secretaría de la Función Pública.

Entre ellas, destacan las de elaborar y emitir las convocatorias de los cargos a concurso; proponer a la Secretaría políticas y programas específicos de ingreso, desarrollo profesional, capacitación, evaluación y separación del personal de su dependencia, acorde con los procesos que establecen la legislación y la normatividad en la materia; además de aprobar, en coordinación con la Secretaría, los cargos que por excepción sean de libre designación.

Los Comités tienen también bajo su responsabilidad, realizar estudios y estrategias en materia de productividad; elaborar los programas de capacitación, especialización para el cargo y de desarrollo administrativo, producto de las evaluaciones del desempeño, de acuerdo a la detección de las necesidades de la institución; además de aplicar exámenes y procedimientos de selección, así como valorar y determinar las personas que hayan resultado selectos ganadores en los concursos, con el fin de hacer más eficiente la función pública.

Complementariamente, deben elaborar el proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado a favor de servidores públicos de su dependencia o, en su caso, determinar la procedencia de separación del servidor público en lo relativo a lo establecido en la fracción IV del artículo 60 de este Ordenamiento y tramitar la autorización ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y las demás que se deriven de esta Ley y su Reglamento.

En el último Título (Cuatro) del Ordenamiento que se está revisando, se aprecia, que contiene los Artículos del 76 al 80, en los que la Ley prevé medios de defensa y las competencias de las instancias involucradas:

Los Artículos 76, 77 y 78, versan sobre el recurso administrativo denominado de Revocación, mediante el cual se puede impugnar en contra las resoluciones que recaigan en el procedimiento de selección en los términos de legalidad establecida para estos casos por la propia Ley, ya que el interesado podrá interponer ante la Secretaría de la Función Pública, la solicitud de revocación, dentro del término de diez días contados a partir del día siguiente en que se haga del conocimiento, el nombre del aspirante que obtuvo la calificación más alta en el procedimiento de selección; el cual se tramitará de conformidad a los siguientes términos.

El texto de la Ley indica que el Recurso de Revocación, se interpondrá por escrito expresando el acto que impugna, los agravios que fueron causados y las pruebas que se consideren pertinentes, siempre y cuando estén relacionadas con los puntos controvertidos. Las pruebas que se ofrezcan deberán estar relacionadas con cada uno de los hechos motivo de la controversia, con excepción de la prueba confesional por parte de la autoridad; sin embargo, las pruebas documentales se tendrán por no ofrecidas, en tanto no acompañen al escrito del recurso y sólo serán recabadas por la autoridad, en caso de que las documentales obren en el expediente en que se haya originado la resolución que se impugne.

La Secretaría de la Función Pública, podrá solicitar información de quienes hayan intervenido en el procedimiento y acordar cuando proceda la admisión del recurso y de las pruebas que se ofrezcan, ordenando el desahogo de las mismas dentro de un plazo no mayor a diez días hábiles; vencido el plazo, la Secretaría dictará la resolución procedente en un término que no exceda de quince días hábiles. En el caso de que no se dé la aplicación correcta del procedimiento o de los criterios de evaluación que correspondan, se aplicará

supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo a las disposiciones del presente Título, teniendo en cuenta que los conflictos individuales de carácter laboral no serán materia del citado recurso.

En este sentido, el texto de la Ley indica en sus últimos Artículos 79 y 80, los cuales se refieren a las Competencias, que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer de los conflictos individuales de carácter laboral que se susciten entre las dependencias y los servidores públicos de carrera sujetos a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública; en cuyos casos, tendrá de igual forma, aplicación la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y supletoriamente la Ley Federal del Trabajo. Con relación a las controversias de carácter administrativo derivadas de la aplicación de la Ley, competará conocerlas y resolverlas al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por último, de los Artículos **TRANSITORIOS**, se desprende que toda vez que la Ley entró en vigor a los ciento ochenta días (10 de octubre de 2003), después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003, su Reglamento se emitió el 10 de abril de 2004 (plazo no mayor a 180 días a partir de la entrada en vigor de la Ley); en tanto que el Consejo Consultivo se integró a los 45 días siguientes a la entrada en vigor de la propia Ley, es decir el 30 de noviembre del 2003.

El texto especifica que a la entrada en vigor de la Ley, todos los servidores públicos de confianza en funciones sujetos a la misma, fueron considerados servidores públicos de libre designación para su ingreso al Sistema, mientras duró el proceso de evaluaciones para su selección de acuerdo a las determinaciones de la Secretaría de la Función Pública, en coordinación con las dependencias, y enfatiza que ningún servidor público de confianza en funciones en la misma situación se consideró Servidor Público de Carrera antes de dos años a partir de la entrada en vigor de esta Ley.

Cada dependencia, lleva a cabo la operación del Sistema en su ámbito de competencia conforme a los criterios emitidos por la Secretaría de la Función Pública, de acuerdo a las características, condiciones, requisitos y perfiles que conforman su estructura; y en caso de contravención a las disposiciones establecidas por la Ley, serán causa de responsabilidad para el servidor público que haya autorizado nombramientos sin apearse al proceso de ingreso contenido en el presente Ordenamiento y motivará su nulidad inmediata.

Los servidores públicos de las dependencias que a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley operen un sistema equivalente al del Servicio Profesional de Carrera que no tengan su fundamento en una disposición con rango de ley, deberán sujetarse a este ordenamiento, a efecto de no entorpecer la implantación y operación del Sistema.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará anualmente las provisiones necesarias en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para cubrir las erogaciones que deriven de la operación de la Ley con cargo al presupuesto de cada dependencia. Además, se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Para dar viabilidad al establecimiento y funcionamiento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública, se abrogó el Acuerdo por el que fue creada la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil como Instrumento de Coordinación y Asesoría del Ejecutivo Federal para la Instauración del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1983 y el Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de junio de 1984.

En resumen, de lo expuesto se observa que el Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo administración integral de desarrollo de personal que fue

implementado mediante la publicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera para la Administración Pública Federal el Gobierno Federal en el Diario Oficial de la Federación del 10 de abril de 2003 y entró en vigor el 7 de octubre del mismo año, para garantizar que el ingreso, desarrollo y permanencia de los servidores públicos y profesionistas que quieran ingresar al Sistema, se realice a través del mérito y la igualdad de oportunidades, con base a principios de legalidad, eficiencia, objetividad, imparcialidad, equidad, vocación de servicio y lealtad institucional, para impulsar la profesionalización del servicio público, en beneficio de la sociedad.

Se observa que funcionamiento inició en el 5 de abril de 2004, al entrar en vigor su Reglamento y la operación de su sistema inició de una manera gradual que deberá culminar en su totalidad en el 2006, sin exceder un periodo de más de tres años a partir de la iniciación de la vigencia de la ley; lo anterior de conformidad a lo establecido por el artículo cuarto transitorio de la citada ley.

Además, se percibe que aunque existen diferencias entre el Servicio Civil de Carrera y el Servicio Profesional de Carrera, en esencia, ambos conceptos atienden al mismo espíritu: el ingreso por mérito, la igualdad de oportunidades y la estabilidad en el empleo. La diferencia que se podría considerar sustancial consiste en que el Servicio Profesional de Carrera representa en muchos sentidos la versión moderna del servicio civil, a partir de la incorporación de instrumentos de carácter gerencial en la gestión de recursos humanos como los son las nuevas tecnologías, la evaluación del desempeño y la certificación de capacidades, principalmente.

De acuerdo con la Secretaría de la Función Pública, el principal objetivo que se desprende del sistema integral de administración de personal que se ha revisado, es el de Atraer, retener y motivar a las mejores mujeres y hombres en el servicio público mexicano, para sancionar que en los cambios sexenales de mandato gubernamental, la Administración Pública transite con la máxima

eficacia y con la pretensión de que sea un factor estratégico de competitividad, en un ámbito de neutralidad política.

El Marco jurídico legal que regula el Servicio Profesional de Carrera, parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se conforma por leyes federales y generales, así como ordenamientos, lineamientos y disposiciones que apoyan y acotan su funcionamiento, al tiempo que se dirige a los servidores públicos de mando de las dependencias federales y órganos desconcentrados que se encuentren comprendidos en los niveles de: Director General, Director General Adjunto, Director de Área, Subdirector de Área, Jefe de Departamento, y Enlace.

Del texto de la Ley se identifica que entre los beneficios más destacados que propone se encuentran: la profesionalización de los servidores públicos; igualdad de oportunidades y reconocimiento del mérito para el ingreso, el desarrollo y permanencia del servidor público; mejorar la prestación de servicios públicos; capacitación permanente para el fortalecimiento de su profesionalización; transparencia en el ingreso de servidores públicos; mayor competitividad del gobierno en beneficio del desarrollo y democracia del país; personal profesional y capacitado para dar mejores servicios públicos; mayor competitividad y bajo costo del gobierno en beneficio del desarrollo del país; continuidad de programas que contribuyan a la productividad del país, y fortalecer la confianza y credibilidad en las instituciones públicas, entre otros.

Como se pudo observar en el presente SubApartado, el Servicio Profesional de Carrera, pretende ser un sistema que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito, con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.

Por otra parte, también se identificó que uno de los aspectos que destacan con la entrada en vigor de la Ley en la materia el 7 de octubre de 2003, se dio lugar a que el 13 de diciembre del mismo año, con el cambio de denominación y

ajuste funcional de la Secretaría de la Función Pública, se creara la Unidad de Servicio Profesional y Recursos Humanos de la Administración Pública Federal, misma que asumió las funciones de planear, dirigir, coordinar, dar seguimiento y evaluar el sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública, además vigilar en coordinación con las dependencias la planeación y administración de los recursos humanos institucionales.

Asimismo, en el desarrollo del Subapartado, se apreció que el Servicio Profesional de Carrera se deberá implementar en el ámbito de la Administración Pública Federal Centralizada, la cual está compuesta por las Secretarías de Estado, con excepción de los mencionados en su Artículo 8, incluyendo a los Órganos Desconcentrados sectorizados en cada una de las dependencias.

Otro de los principales aspectos que se detectaron en el texto del mencionado Ordenamiento, se refiere a que los principios rectores del Sistema son: la igualdad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito.

También se percibe que en su estructura el Sistema, comprende siete subsistemas; que son los Planeación de Recursos Humanos; de Ingreso; de Desarrollo Profesional; de Capacitación y Certificación de Capacidades; de Evaluación del Desempeño; de Separación; del Subsistema de Control y Evaluación, a cuyos procesos se sujetan los servidores públicos que ingresan al mismo.

Entre los subsistemas que conforman al Servicio Profesional de Carrera, destacan los que tienen a su cargo los procesos y procedimientos que los servidores públicos deben superar o cumplir para obtener su calidad de **Servidores Públicos de Carrera**, y son los siguientes:

- **Subsistema de Ingreso.** Regulará los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al sistema.
- **Subsistema de Desarrollo Profesional.** Contendrá los procedimientos para la determinación de planes de carrera de los servidores públicos, ya que identifica las posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles aspirar a cargos de igual o mayor nivel jerárquico y sueldo, previo cumplimiento de los requisitos establecidos; así como, de las reglas a cubrir por parte de los servidores públicos adscritos al sistema.
- **Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades.** Establecerá los modelos de profesionalización para los servidores públicos, que les permitan adquirir, entre otros: los conocimientos básicos de la dependencia en la que labora y de la Administración Pública Federal en su conjunto; la especialización, actualización del cargo que desempeña; las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad; así como, La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia y/o de la Administración Pública, y por último, las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas, lo que le dará el nombramiento de servidor público de carrera.
- **Subsistema de Evaluación del Desempeño.** establece los mecanismos de medición y valoración del desempeño y productividad de los servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral.

De lo anteriormente expuesto, se concluye que las ventajas que se pueden destacar de la implementación del Sistema de Servicio Profesional de Carrera, son aquellas que refieren a la eliminación de la cultura de la lealtad individual y se transforma en la cultura de la responsabilidad y la imparcialidad; igualmente las que generan seguridad laboral con base en el mérito; preserva la memoria institucional; apoyan acciones para alcanzar objetivos y crear

estructuras con mayor técnica y tecnología; promueven la capacitación obligatoria, permanente y continua, y propician el incremento de la productividad y la eficiencia mediante incentivos a los servidores de carrera en base a tareas bien realizadas.

Por lo anterior, como lo señala Luís F. Aguilar en que el Servicio Profesional de Carrera puede ser considerado como ***“un conjunto de normas y procedimientos que se inspiran en principios o valores esenciales del servicio público, tales como legalidad, imparcialidad, objetividad, integridad, transparencia, eficiencia, confidencialidad. Que regulan el ingreso, formación-capacitación certificación de competencias, permanencia, movilidad (carrera) y separación del personal público y que definen sus respectivos derechos y obligaciones; mediante una evaluación competitiva de los méritos de las personas, tales como competencia científico-técnica, competencia gerencial, experiencia en el campo y su desempeño, con la garantía de que se fundamentará en principios de imparcialidad, credibilidad y confiabilidad”***<sup>42</sup>.

Es por ello, que actualmente el Servicio Profesional de Carrera ocupa un lugar preferencial entre los programas de modernización de la Administración Pública Mexicana, que busca una mayor eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los objetivos institucionales como lo es la gestión pública, por lo tanto, es a través del Sistema de Servicio Profesional de Carrera, como el Gobierno Federal pretende ofrecer a la sociedad mejores servicios y acceder a la búsqueda de un Sector Público eficiente.

Finalmente, el Servicio Profesional de Carrera, pretende mostrarse como un instrumento que ayuda al Gobierno Federal para ser más eficiente, con capacidad profesional, que garantiza el funcionamiento de las instituciones con una competitividad funcional, que se traduzca en servicios de calidad a la ciudadanía, aportando elementos fundamentales para un desarrollo continuo en el país.

## **Referencias Bibliográficas del APARTADO B):**

1. Haro Bélchez, Guillermo. "El Servicio Público de Carrera: experiencias de profesionalización y permanencia en la función pública en México". Revista IAPEM No. 31. México.1996. p. 9.
2. Uvalle Barrones, Ricardo "La Profesionalización del Servicio Publico en México". Ediciones Cuadernos UNAM. p. 33.
3. Uvalle Barrones, Ricardo. Op. Cit. p.40.
4. Contreras A. José. "El Servicio Civil de Carrera", Artículo publicado en "Servicio Profesional de Carrera: Lecciones para el Futuro". Editorial Géminis. México. 2004 p. 19.
5. Cadena Hinostroza, Cecilia "Servicio Profesional de Carrera. Revista Economía, Sociedad y Territorio: Lecciones para el Futuro. Vol. IV. No. 14. Editorial Géminis. México. 2004 p. 363.
6. Pardo María del Carmen."Servicio Civil de Carrera en México: Un imperativo de la Modernización". Revista Gestión y Política Pública, Vol. IV, CIDE. México.1995. p. 277.
7. Méndez Martínez, José Luís. "Retos inmediatos del Servicio Profesional de Carrera en México". Revista Economía, Sociedad y Territorio: Lecciones para el Futuro. Vol. IV. No. 14. Editorial Géminis. México. 2004. p. 383.
8. Pardo, María del Carmen "El Servicio Civil de Carrera en México: Un imperativo de la Modernización". Revista Gestión y Política Pública, Vol. IV, CIDE. México.1995. p. 279.
9. Contreras A. José. "El Servicio Civil de Carrera". Servicio Profesional de Carrera. Revista Economía, Sociedad y Territorio: Lecciones para el Futuro. Vol. IV. No. 14. Editorial Géminis. México. 2004, p. 18.
10. Herrera Macias, Alejandro, "Consideraciones en la Implementación del Servicio Profesional de Carrera en México". Ponencia presentada en el VIII Congreso del CLAD. Panamá, 2003.
11. Herrera Macias, Alejandro, Ibidem CLAD. Panamá, 2003.

12. Cedillo H. Miguel Ángel. "Los retos de la implantación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Mexicana". Ibidem. VIII Congreso Internacional CLAD. Panamá 2003.
13. Ibidem.
14. Barragán Moctezuma, Esteban y Roemer, Andrés. "Por un Gobierno con resultados". FCE. México 1999. pp. 50-51.
15. Méndez Martínez, José Luís. "Servicios Civiles en los Órganos de Control". Gobierno del Estado de México. Praxis Control Gubernamental. Año VII, No. 15. México. 1999. p. 34.
16. Aguilar, Luís F. "La Importancia del establecimiento del Servicio Público de Carrera en México". Memoria del Seminario: Profesionalización del Servicio Público en México: Hacia la Innovación y la Democracia. UIA. Editorial Gárgola. México. 2003. p. 22.
17. Franco Salinas, María Elena, Prácticas Corporativas: "La revalorización del Servicio Público en México: Ética una propuesta de mejora continua. Ediciones Atlatl. Correo electrónico: <http://www.atlatl.com.mx>.
18. Weber, Max. "El Político y el Científico". Ediciones. Coyoacán. México. p. 21.
19. Vázquez Cano, Luís. "Bases para un Modelo de Servicio Público Profesional de Carrera para la Administración Pública del Gobierno Federal". Memorias Seminario Servicio Público de Carrera en México. INAP. México. 2000. p.p. 134-135.
20. Pagina Secretaría de la Función Pública: [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx)
21. Guerrero Orozco, Omar. "La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal: Una apreciación administrativa. Ediciones Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 2003. México. p. p. 2-3.
22. Los datos históricos mencionados en esta parte, fueron seleccionados y resumidos de diversas publicaciones y documentos que a continuación se mencionan: María del Carmen Pardo titulado: "Un testimonio de modernización en la Administración Pública: La profesionalización de la Función Pública. Ed. Plaza y Valdés y FCPyS-UNAM. México, 1999; "Profesionalización de Servidores Públicos Locales en México". Publicación

del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) México. 1999; Jesús Mesta Delgado, Artículo: "Servicio Profesional de Carrera". Revista de la Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos, A.C., Vol. I, México, 2004, y Omar Guerrero "La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal: Apartado: Efemérides sobre la Carrera Administrativa en México", Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2003.

23. Colección: México a través de los Informes Presidenciales". Presidencia de la República. México. 1976.
24. Pardo, María del Carmen "Un testimonio de modernización en la Administración Pública: La profesionalización de la Función Pública" Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado Ed. Plaza y Valdés y FCPS-UNAM. México. 1999.
25. Martínez Puón, Rafael. "¿Servicio Profesional de Carrera para que?, Apuntes para su desarrollo e institucionalización en México". Ponencia VIII Congreso Internacional CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá. 2003.
26. Moreno Espinosa, Roberto. "El Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada ¿Condiciones reales para su implantación?" Revista Prospectiva No. 23 Edit. APNAC. México. 2003. p. 30.
27. Cadena Hinojosa, Cecilia Op. Cit.
28. González Avelar, Miguel, Revista IAPEM No. 31. p.15.
29. Martínez Puón, Rafael. "Servicio Profesional de Carrera ¿para qué?". Op. Cit. p. 287.
30. Heady, Ferrel. "Administración Pública. Una perspectiva comparada". Fondo de Cultura Económica. México. 2000. p. 456.
31. Guerrero, Omar. "La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal: una apreciación administrativa". Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México 2003. p. 72.
32. Martínez Puón, Rafael. "Servicio Profesional de Carrera en México: Op. Cit. p. 298.

33. González Parás, José Natividad. "Evaluación del Desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales. José Luís Méndez Martínez, Uri Raich Portman Coordinadores. Ediciones INAP. México 2000. Prólogo.
34. Cardoso Brum, Myriam. "Evaluación del Desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales. José Luís Méndez, Martínez Uri Raich Portman Coordinadores. Ediciones INAP. México 2000. p. 126.
35. González Parás, José Natividad. Op. Cit.
36. Cardoso Brum, Myriam. Op. Cit. p. 127.
37. Ídem.
38. Méndez Martínez, José Luís; Raich Portman, Uri. Coordinadores. "Evaluación del Desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales. Ediciones. INAP. México 2000. p. 42.
39. Ídem.
40. Ibidem. p. 53.
41. Ibíd. p. 43.
42. Aguilar F., Luís. Ibidem.

**APARTADO C). LAS AGENDAS INDIVIDUALES DE DESARROLLO Y SU PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL MEXICANA CENTRALIZADA.**

## **APARTADO C). LAS AGENDAS INDIVIDUALES DE DESARROLLO Y SU PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL MEXICANA CENTRALIZADA.**

En el presente Apartado, se pretende revisar los aspectos por los que se considera importante este tipo de herramienta o instrumento de apoyo, así como sus principales características y la funcionalidad o versatilidad con la que se pueden adaptar las Agendas Individuales de Desarrollo a los diversos y diferentes entornos, partiendo del general como lo es el sistema del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, pasando por lo que se refiere a las dependencias en su ámbito específico de competencia y llegando a lo individual, y determinar o identificarse sí su virtual aplicación en el proceso de profesionalización del servidor público de carrera o, en su caso, del estudiante, estudioso o investigador de la Administración Pública.

Además, se explorará la conformación de las Agendas Individuales de Desarrollo con el propósito de determinar, en base a los datos que contienen este tipo de instrumentos de apoyo, si a través de su funcionamiento puede proveer de información objetiva y confiable a las Instituciones comprendidas en el Sistema del Servicio Profesional de Carrera, así como a los servidores públicos adscritos al mismo, a efecto de considerar los beneficios que se obtendrían de su aplicación y adaptación a los diversos entornos que privan en los diversos ámbitos de la Administración Pública, anteriormente señalados y, de existir la posibilidad, sugerir una propuesta generalizada que se adecue a las necesidades de cada ámbito en particular.

En tal sentido, en el Subapartado Ca) se conocerá el Concepto de la Agendas Individuales de Desarrollo y se revisará su Objetivo principal, así como los objetivos específicos de este tipo de instrumentos de apoyo que los plantea como facilitadores en el seguimiento de ruta de la profesionalización, capacitación y especialización del servidor público de carrera, dentro de un

sistema integral de desarrollo de personal basado en principios de mérito y de igualdad de oportunidades.

Por lo que toca al Subapartado Cb), en éste se expondrá el fundamento legal y la normatividad en la cual tienen su sustento las Agendas Individuales de Desarrollo dentro del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada, las cuales se considera podrían regular su operación o funcionamiento.

Aún cuando no se cuenta con mucha información sobre esta herramienta, se revisará si la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, permite que los servidores públicos de carrera, puedan planear y formar sus expectativas de desarrollo profesional dentro de un marco legal utilizando esta singular herramienta, así como estar en posibilidad de valorar y aprovechar las oportunidades disponibles que contribuyan a aumentar sus capacidades y enriquecer su experiencia para alcanzar sus metas individuales como servidor público de carrera en beneficio propio y de la institución en la que labore o en su desarrollo profesional como investigador o universitario estudioso de la Administración Pública.

En el Subapartado Cc) se revisará y observará si existe funcionalidad por parte de las Agendas Individuales de Desarrollo, las cuales comienzan a operar a partir de los procesos evaluatorios, dentro del contexto del Subsistema de Evaluación del Desempeño, así como su relación con los subsistemas con los que mantiene una estrecha conexión, como son los de Desarrollo Profesional y de Capacitación y Certificación de Capacidades, de tal forma que se pueda determinar su funcionalidad y establecer sus alcances y limitaciones dentro del Sistema del Servicio Profesional de Carrera.

En el Subapartado Cd) se revisará su funcionamiento, con la intención de hacer algunas consideraciones respecto al impacto de su utilidad, así como de los beneficios que pudiera proporcionar esta herramienta al constituirse como un

banco de datos para integrar y proveer información actualizada y confiable del perfil laboral, así como profesional, tanto de los servidores públicos de carrera en el ámbito gubernamental, como de estudiosos de la materia en el académico, en su proceso de profesionalización.

Finalmente, se harán algunas consideraciones en torno a la importancia que pudiera tener la participación de las Agendas Individuales de Desarrollo en el proceso y desarrollo del Servicio Profesional de Carrera y de su utilidad para, en su caso, se expondrán los beneficios que puedan ofrecer a través de su uso y/o manejo en las dependencias del Sector Público Central y tanto para los servidores públicos aspirantes que deseen ingresar y como para los ya inscritos al Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Centralizada.

De igual forma, se harán algunas reflexiones que podrían apoyar a estudiosos y alumnos egresados de la carrera de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, con la utilización de las Agendas Individuales de Desarrollo, durante su desempeño profesional, al facilitar un seguimiento con mayor precisión de las opciones que fortalezcan su profesionalización, así como el enfoque que pretenda dar a la Planeación de su Carrera mediante el perfeccionamiento de sus capacidades y el fortalecimiento de su experiencia en beneficio individual y de la institución en la que labore o en la que desee prestar sus servicios,

Posteriormente, se determinará si existen elementos y condiciones para ofrecer una propuesta de formato desde un plano global general, que cubra las expectativas o aspectos primordiales que apoyen la satisfacción de necesidades de información durante el proceso de profesionalización de los servidores públicos de carrera en el Sector Público Centralizado.

Consecuentemente, se considera importante mencionar que en el contexto de los continuos cambios generados en el entorno social a nivel mundial han favorecido la evolución de las organizaciones en todos sus aspectos; entre los más destacados en esta transformación se encuentran el acceso a la información y la sistematización de aquellos datos que interesan o afectan su convivencia o entorno.

Lo anterior, ha propiciado que la sociedad sea más exigente en los servicios que el Gobierno le proporciona. De acuerdo con el señalamiento de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), “el buen funcionamiento del Gobierno debe basarse en la elaboración de políticas, estrategias orientadas a la utilización de buenas prácticas para la motivación de los más altos niveles de conducta ética y la capacitación de los servidores públicos, lo cual se refleja en la dinámica con la que se han venido desarrollando sus estructuras administrativas para adaptarse a las nuevas necesidades”<sup>1</sup>.

En consecuencia, México también se encuentra inmerso en un proceso de cambios constantes en su historia moderna, la alternancia política en el Poder Ejecutivo Federal de los últimos periodos de gobierno y su secuencia actual ha propiciado una marcada tendencia a transformar el aparato administrativo de la Administración Pública Federal, así como de mejorar la calidad en la prestación de los servicios que ofrece, mediante la actualización y adecuación de sus sistemas operativos y la profesionalización de los servidores públicos a través de la implementación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal

En opinión de Ricardo Uvalle “la administración tiene una capacidad limitada de infraestructura para atender las demandas del ciudadano, padece de centralismo, denota deficiencia en mecanismos de evaluación del desempeño...y está carente de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos”<sup>2</sup>. De ello, se

deriva la necesidad de que el propio Gobierno Federal deba crear los mecanismos y herramientas que, en el aspecto de la profesionalización del servicio público, le permita equilibrar su relación con la sociedad.

De ello se desprende que la Administración de Personal, necesita apoyarse en sistemas apropiados de información, al mismo tiempo de proporcionar una base consistente para administrar con eficiencia los recursos humanos y pueda generar información estadística interna sobre las necesidades reales de capacitación, con la finalidad de conseguir mejorar la calidad y los estándares de desempeño en base a un mayor aprendizaje y la aplicación de prácticas innovadoras de administración de personal donde sea oportuno.

En ese sentido, tal como ya se señaló en el apartado Anterior, “la profesionalización del Servicio Público, es uno de los procesos fundamentales para la modernización de la estructura gubernamental, ya que para aplicar los nuevos sistemas tecnológicos y procesos sistematizados, se requiere utilizar mecanismos y herramientas que operen como facilitadores que permitan lograr el buen funcionamiento del aparato gubernamental”<sup>3</sup>.

Por su parte, Martínez Puón, señala que las herramientas de apoyo para la instrumentación del Servicio Profesional de Carrera deberían ser: “transparentes, objetivas, homogéneas, en línea y que puedan usarse en gran volumen”<sup>4</sup>.

En consecuencia, conviene acotar que el desempeño individual del servidor público es un asunto significativo cuya importancia aumentará en función del énfasis que se dé a la efectividad y productividad en las dependencias del Gobierno Centralizado, si se considera que mejorar el desempeño en el servicio público, es un proceso progresivo y sistemático para descubrir e introducir las mejores prácticas de recursos humanos en las instituciones del Sector Centralizado.

Asociado a lo anterior y dado que el principal objetivo de un servicio profesional de carrera radica en sustentar y aumentar la capacidad del Gobierno, éste se orienta al elemento humano, en el sentido de que busca promover la calidad y competencia del talento que requiere la demanda de los puestos a desempeñarse con calidad y eficiencia, con la finalidad de que el talento se convierta en capacidades para alcanzar resultados y por ende las metas institucionales.

Al respecto, María Elena Franco refiere que “Un servidor público se considera que debe de ser eficaz, honesto y ético, desarrollándose siempre con calidad y compromiso sin importar su nivel en la estructura organizativa. Una clave para contar con capital humano eficiente dentro de la Administración Pública es justamente un perfil profesional de acuerdo al puesto y la formación ética, no en el sentido de enseñarle lo bueno y lo malo, sino inducirlo en las metas institucionales”<sup>5</sup>. De lo cual se deduce que fortalece la necesidad de que los servidores públicos deben profesionalizarse, a fin de lograr un mejor desempeño y adaptar su desenvolvimiento, creatividad e ingenio a la modernización estructural y tecnológica para servir con mayor eficiencia en la institución en la que labora.

En razón de lo expresado, vale la pena señalar, que uno de los aspectos principales de la problemática que enfrenta el Servicio Profesional de Carrera, es la inconsistencia de información sobre los datos o perfiles de candidatos o aspirantes que participan en los concursos y convocatorias que emiten las dependencias para satisfacer sus requerimientos de personal de carrera y especializado.

En tal sentido, los servidores públicos de carrera requieren de una herramienta eficaz que les facilite, la integración y el control de información relativa a la planeación detallada de asignación de responsabilidades y actividades actuales y futuras, y un desempeño eficiente durante su carrera laboral no sólo a nivel

institucional sino también personal y al mismo tiempo dar seguimiento veraz y efectivo a su proceso de profesionalización con mayor precisión.

Dado que las Agendas Individuales de Desarrollo, son consideradas como una herramienta o instrumento facilitador que operaría dentro de un sistema como lo es el Servicio Profesional de Carrera, antes de revisar su concepto, parte medular del presente estudio, se estima provechoso precisar de manera breve y en base a su significado mencionado en el diccionario, lo que es un Sistema, un Mecanismo, una Herramienta y/o un Instrumento y la interrelación de cada término, entre sí:

En primer lugar, el término Sistema, desde un punto de vista muy general, puede entenderse como “un conjunto estructurado de elementos que interrelacionados entre sí ordenadamente con un mismo propósito, contribuyen a determinado objetivo”<sup>6</sup>.

Por su parte, un Mecanismo puede apreciarse como “la combinación de elementos que dentro de un proceso concurren a una misma tarea para transformar un proceso o una estructura”<sup>7</sup>.

Un Instrumento se puede concebir como “el elemento que se emplea como medio para realizar un trabajo y conseguir un fin; o bien, es aquello de que nos servimos para alcanzar un resultado”<sup>8</sup>.

Una Herramienta, se concibe como “el instrumento con el que se trabaja para dirigir o facilitar el trabajo”; o bien, “es el instrumento que se utiliza para hacer funcionar un mecanismo facilitando el trabajo del operario, a través de un procedimiento”<sup>9</sup>.

De las definiciones anteriormente expuestas, se puede deducir que un Sistema está conformado por diversos Mecanismos estructurados en una disposición adecuada y que para que estos funcionen de manera ágil, requieren de

instrumentos o herramientas que faciliten su operación o funcionamiento para el logro de un objetivo determinado.

Lo anterior, considerando que la Agenda Individual de Desarrollo es un instrumento facilitador, nos conduce a la necesidad de conocer ¿Qué es una Agenda Individual de Desarrollo? y cuál sería la utilidad, así como su conformación, estructura y elaboración para su operación, con la idea de determinar la importancia de su utilidad y, en su caso, exponer los beneficios que pueda ofrecer su uso y manejo,

Para ello, a continuación en el Subapartado Ca) se expondrán de manera breve diversos planteamientos sobre los que se considera que son y para que sirven Las Agendas Individuales de Desarrollo, es decir, el Concepto y el Objetivo de este tipo de herramientas que se constituyen como facilitadores en los procesos y mecanismos que operan en el Sistema del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal

## **SubApartado Ca.- Concepto y Objetivo de Las Agendas Individuales de Desarrollo**

### **Concepto de las Agendas Individuales de Desarrollo**

Al analizar a este instrumento o herramienta, partiendo desde el significado más genérico y simple de lo que es una agenda, en base a lo mencionado por los diccionarios Larousse y Porrúa, los cuales la conciben como: “Un Libro de Notas en el que se apuntan las cosas que se han de hacer, así como las fechas de su realización” <sup>10</sup>; de ello, se desprende que una agenda es un instrumento que sirve para integrar y procesar o controlar información que se puede utilizar, para facilitar la identificación y recordatorio de las acciones que se tienen planeadas realizar en una determinada fecha o periodo.

En ese sentido, una Agenda Individual de Desarrollo dentro del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, se conforma como un instrumento que permitiría obtener e integrar información confiable y actualizada y sistematizada del perfil laboral y profesional de un servidor público de carrera en particular, que está adscrito al Servicio Profesional de Carrera o, en su caso, del estudiante y/o estudioso de la Administración Pública, para detectar, identificar y registrar los conocimientos y aptitudes con las que cuenta, así como aquellas que necesita reforzar o adquirir, durante su proceso de profesionalización.

Por lo que, debido a la información contenida en las Agendas Individuales de Desarrollo, las convertiría en una Base de Datos confiable, que apoyaría, además, a las Instituciones en la detección de necesidades reales de información precisa para la elaboración de sus programas de capacitación institucional y en la estructuración de los planes de carrera institucionales, a partir de los procesos evaluatorios aplicados a los propios servidores públicos de carrera en las dependencias de la Administración Pública Centralizada.

De igual forma, integrarían información sobre los conocimientos y aptitudes de los servidores públicos de carrera que laboran en las Instituciones de la Administración Pública Centralizada, y que los apoyaría en la planeación y programación de aquellas alternativas disponibles para participar en las promociones o convocatoria de concursos, tomando en cuenta la acreditación de conocimientos y habilidades necesarias para ocupar puestos de mayor jerarquía convocados.

En tal sentido, se puede concluir que las Agendas Individuales de Desarrollo, serían Cédulas generadas a partir de los resultados de los procesos de Selección, Detección de Conocimientos y Certificación de Capacidades, Evaluación del Desempeño y Promociones, que en su calidad de Base de Datos se constituirían como un instrumento o herramienta confiable que permitiría al servidor público de carrera: *detectar, identificar y registrar aquellos*

*conocimientos y aptitudes superavitarios o, en su caso, aquellos en los que resultó deficitario o insuficiente o que no acreditó en los procesos evaluatorios y que debe adquirir o reforzar mediante los programas institucionales de capacitación, así como de aquellas habilidades que requiere perfeccionar para mejorar su desempeño funcional en el puesto que ocupa o, en su caso, para cumplir con las exigencias del puesto al que aspira concursar.*

En seguida, se expondrá y revisará el Objetivo de las Agendas Individuales de Desarrollo, con la finalidad de conocer su razón de ser, así como el fin que se perseguiría con la utilización de esta herramienta en el desempeño laboral institucional y profesional de los servidores públicos.

### **Objetivo de las Agendas Individuales de Desarrollo**

En consonancia con el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera del SAT, su puede deducir que el Objetivo principal de las Agendas Individuales de Desarrollo se orienta a “obtener información precisa y confiable sobre aquellos temas, materias, conocimientos y aptitudes en los que los servidores públicos de carrera resulten deficientes o no satisfactorios, derivados de los procesos evaluatorios y de selección, de evaluación o de detección de conocimientos y certificación de capacidades, con la finalidad de integrarlos a los programas institucionales de capacitación, así como a la Planeación de Carrera Institucional, con la finalidad de fortalecer y mejorar su desempeño funcional”

11.

De igual manera, la pretensión de esta herramienta es proveer, a los directivos y Comités de Profesionalización de las dependencias del Sector Público Centralizado, de información confiable sobre los perfiles aptitudes y conocimientos de los candidatos a ocupar puestos concursados en las convocatorias, para una mejor toma de decisiones.

La información contenida en Las Agendas Individuales de Desarrollo, permite, de igual manera, detectar, identificar y registrar materias, temas, conocimientos y aptitudes superavitarias o insuficientes, deficitarias o no acreditadas por parte de los servidores públicos de carrera, derivado de los procesos evaluatorios de la propuestas acordadas, por los servidores públicos de carrera con el Comité de Profesionalización de la dependencia donde laboran.

Asimismo, al considerarlo como factor fundamental la información contenida en esta base de datos serviría para determinar las necesidades reales de capacitación para alentar la efectividad y la eficiencia en el desempeño individual y la superación entre las metas y aspiraciones de los servidores públicos de carrera con las de la institución en la que laboran, para elaborar sus Agendas Individuales de Desarrollo lo que les permitiría con su cumplimiento adquirir y desarrollar dichos conocimientos y habilidades, y de esta forma mejorar su desempeño en el puesto que desempeñan, al tiempo de aspirar a otros de mayor nivel y responsabilidad.

De lo anterior, se desprende que el Objetivo fundamental de una Agenda Individual de Desarrollo es:

- En primer lugar, de que el Servidor Público de Carrera pueda estar en posibilidad de contar con una base de datos estadísticos confiable y precisa sobre sus conocimientos y aptitudes deficitarias, así como de los temas del puesto que ocupa, no acreditados dentro de los procesos evaluatorios del Sistema del Servicio Profesional de Carrera o al de mayor jerarquía que aspire acceder durante el desarrollo y cumplimiento de los Planes de Carrera, con la finalidad de que el Servidor Público de carrera desempeñe con mayor eficiencia su puesto actual y se prepare para optar por alternativas de puestos de mayor jerarquía.
- En segundo lugar, proporcionar a la áreas de capacitación de la Administración Pública Centralizada, la información contenida en la Base

de Datos referida, para definir necesidades reales de capacitación que sirvan como soporte para la elaboración de un programa integrado de capacitación institucional que responda a la satisfacción del personal capacitado y especializado profesionalmente, para el eficaz logro de las metas de la Institución; y

- En tercer lugar, que el alumno o egresado de la Carrera de la Licenciatura de Ciencias Política y Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM, cuente con un instrumento, que contenga información precisa y sistematizada que le permita identificar y registrar definir sus necesidades de capacitación y programar adecuadamente su participación en eventos académicos, cursos, postgrados y diplomados, con la finalidad de adquirir y reforzar sus conocimientos, aptitudes y habilidades, durante del proceso de su desarrollo profesional.

Por lo cual, se puede concluir que las Agendas Individuales de Desarrollo se constituyen en un insumo básico de información con resultados reales que contribuyan al proceso de capacitación y desarrollo de los Servidores Públicos de Carrera adscritos al Servicio Público Centralizado y de los estudiosos de la Administración Pública Mexicana.

A continuación, revisaremos los aspectos que conforman el fundamento legal y los ordenamientos en los que se sustentan las Agendas Individuales de Desarrollo, tomando en consideración su mención en la Ley del Servicio Profesional de Carrera, así como en las disposiciones jurídico-normativas en las que se basa la operación del Sistema del Servicio Profesional de Carrera con la instrumentación de este tipo de herramientas en las dependencias y organismos desconcentrados de la Administración Pública Federal Centralizada.

## **SubApartado Cb) Fundamento Legal y Disposiciones Normativas para la operación de las Agendas Individuales de Desarrollo**

En el presente subapartado, se mostrarán las normas reglamentarias en las que se sustentan las Agendas Individuales de Desarrollo dentro del Sistema del Servicio Profesional de Carrera, así como las disposiciones normativas que regulan su operación, tanto en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada como a nivel personal para los Servidores Públicos de Carrera y los estudiantes y estudiosos de la Administración Pública Mexicana. En esta exposición se enunciarán aquellas que por su naturaleza se relacionan con este tipo de instrumentos; así como los artículos o apartados de aquellas disposiciones legales y normativas que se consideran son de mayor importancia y que tienen que ver directamente con su funcionamiento

### **Fundamento Legal de las Agendas Individuales de Desarrollo**

- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.
- Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.
- Norma para la Capacitación de los Servidores Públicos.
- Normatividad del Sistema Nacional para la Evaluación del Desempeño.

- Agenda Presidencial del Buen Gobierno 2001-2006
  
- Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública 2004-2006.
  
- Otras Leyes y Disposiciones Normativas afines.

Tal como se mencionó en el Apartado B) del presente estudio <sup>12</sup>, con la emisión de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, se establece un marco legal para la profesionalización de los Servidores Públicos de Carrera, con el propósito de elevar el nivel de la calidad de su desempeño, conforme lo señala la propia Ley en su Artículo 2, en el que indica que “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 y con la finalidad de impulsar la eficiencia de la función pública en beneficio de la sociedad” <sup>13</sup>.

Rafael Martínez Puón, menciona al respecto que “En cuanto al ámbito material, es una Ley de carácter administrativo con elementos de carácter laboral, ya que prácticamente lo que se está creando es un régimen especial para los servidores públicos llamados de confianza, y que tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la administración pública federal centralizada que incluye tanto las Secretarías, Consejería Jurídica como a los Departamentos Administrativos y órganos desconcentrados” <sup>14</sup>.

Lo anterior permite deducir que el Ordenamiento mencionado regula los aspectos que impactan mayormente en la profesionalización del servicio público como son los que se relacionan con las personas y la acción de aquellos que desempeñan la gestión pública, considerando que es el recurso humano el que mueve la maquinaria administrativa.

De igual manera, se desprende que con la implantación del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y dada la naturaleza de la Ley para su implementación, ésta se puede considerar, como el principal ordenamiento jurídico administrativo, para la profesionalización del recurso humano que labora en la Administración Pública Federal Centralizada, y que requiere de un esfuerzo integral y consistente en el proceso de profesionalización que va desde su integración hasta su separación definitiva.

Como resultante, se infiere que una vez que el servidor público ha ingresado a un puesto de la estructura gubernamental que, como lo señala en su artículo 5º. de la propia Ley, esté comprendido entre los niveles de Enlace y Director General, así como homólogos o intermedios, le es necesario saber que queda registrado en el Sistema del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, con los derechos y obligaciones que menciona el citado ordenamiento jurídico para su desarrollo profesional.<sup>15</sup>

Al respecto, en el Cuarto Informe de Labores del Gobierno, el presidente Vicente Fox, señala en el apartado 4 de la Agenda de Buen Gobierno en su Línea Estratégica correspondiente a Gobierno Profesional, que “El buen gobierno...es profesionalizar a los servidores públicos y usar nuevas tecnologías para atender las demandas ciudadanas...implica servicios de calidad y ahorro de los recursos públicos”<sup>16</sup>.

De acuerdo con la Ley del Servicio Profesional de Carrera “las dependencias del Gobierno Federal Centralizado son las encargadas de operar su sistema institucional de profesionalización y requieren de contar con personal profesionalmente capacitado y calificado”<sup>17</sup>.

De lo anterior, se desprende la necesidad de contar no solo con mecanismos, sino también con instrumentos o herramientas sistematizados, a través de los

cuales se puedan identificar fortalezas y debilidades tanto en los programas institucionales como en los de cada servidor público, que a su vez coadyuven a facilitar la obtención de datos para satisfacer los requerimientos de información sobre necesidades reales, con la finalidad de utilizarlos para mejorar la calidad del desempeño funcional de su personal adscrito, así como perfeccionar la operación institucional.

A este respecto, se considera conveniente señalar que no obstante que la Ley establece que a partir de la iniciación de la vigencia, el Sistema deberá operar en su totalidad en un periodo que no excederá de tres años, es decir, en 2006, algunas dependencias de la Administración Pública Federal, no cuentan, en todos los casos, con las herramientas y los instrumentos de apoyo necesarios para agilizar el buen funcionamiento del Sistema del Servicio Profesional de Carrera y del proceso de profesionalización del servidor público de carrera.

Lo anterior, derivado de que el citado proceso se da a través del cumplimiento de los procesos evaluatorios de Selección, Capacitación, Certificación de capacidades, Evaluación del desempeño y Promociones, que están comprendidos en el desarrollo de los siete subsistemas que conforman al Sistema, los cuales son: Planeación de Recursos Humanos; Ingreso; Desarrollo Profesional; Capacitación y Certificación de Capacidades, Evaluación del Desempeño; Separación, y Control y Evaluación, y que tienen una estrecha relación, entre sí.<sup>18</sup>

Asociado a la publicación de la mencionada Ley, se infiere que con la firma tanto del Decreto por el que se expide el Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera emitido en el Diario Oficial del 31 de marzo de 2004, como de la publicación del Programa para su operación, publicado en el mismo medio el 16 de agosto de 2005, se fortalece la utilización de “buenas prácticas” en los sistemas operativos de la Administración Pública Federal Mexicana.<sup>19</sup>

Es así, que apoyada en estos dos soportes técnico-jurídicos adicionales en torno a la Ley del Servicio Profesional de Carrera, se llevó a cabo gradualmente la implementación del Sistema del Servicio Profesional de Carrera y con ello el establecimiento de diversas líneas de acción cuya pretensión sería la de mejorar el desempeño de la gestión pública.

Con relación al Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, en su Artículo 1º., menciona que su objeto es “reglamentar la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública”, es decir, que como todas las disposiciones normativas de este tipo, su finalidad consiste en “aclarar, desarrollar o explicar los principios generales contenidos en el Ordenamiento mayor, para hacer más factible su aplicación”<sup>20</sup>.

Así mismo, del texto de la Ley y su Reglamento se aprecia que para poder operar cualquiera de los subsistemas que conforman el Sistema del Servicio Profesional de Carrera, se requieren de instrumentos o herramientas que faciliten su funcionamiento, por lo que en su Artículo 27 último párrafo señala que “Las dependencias a través de su Dirección General de Recursos Humanos, serán responsables de la aplicación de dichos mecanismos y herramientas, que tomarán en cuenta preferentemente el nivel de dominio, así como las habilidades, actitudes, conocimientos y experiencias...”<sup>21</sup>, de acuerdo con el proceso de que se trate.

Otro aspecto que se destaca del texto de la Ley, es el que se refiere a los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección, en su Artículo 72 señala que “En cada dependencia se instalará un Comité que será el cuerpo técnico especializado encargado de la implantación, operación y evaluación de Sistema al interior de la misma”<sup>22</sup>.

Por su parte, al respecto, el Reglamento, señala que “los Comités de Profesionalización, en su carácter de cuerpos especializados, son las instancias a través de las cuales las dependencias establecen, de acuerdo a

las atribuciones, funciones o facultades que les son propias, las particularidades que debe tener el Servicio Profesional de Carrera en el ámbito de su competencia”. De igual manera, menciona que “Los Comités de Selección son los cuerpos colegiados que se integran en cada dependencia para llevar a cabo los procesos de reclutamiento y selección para el ingreso y promoción en el Sistema”; por último, indica que “Las dependencias estarán obligadas a proporcionar la información que para la operación y funcionamiento de los subsistemas, requiera la Secretaría”<sup>23</sup>.

En el Artículo 27 del citado Reglamento, también se refiere a que la Secretaría de la Función Pública: “emitirá las guías y lineamientos para la elaboración y aplicación de los mecanismos y herramientas, de cada uno de los procesos de los diversos subsistemas que conforman el Sistema, los cuales, entre otras aspectos, deben ser confidenciales, objetivos y confiables”<sup>24</sup>.

Como se puede apreciar, en los señalamientos aludidos con la emisión del Ordenamiento y las disposiciones normativas establecidas para la instauración y operación del Sistema del Servicio Profesional de Carrera, se desprende que a través de la profesionalización el servicio público adquiere una orientación con mayor definición, al mismo tiempo que los servidores públicos de carrera, cuentan con un marco legal en el que pueden fundamentar su desarrollo profesional y laboral, basándose en sus conocimientos, capacidades y habilidades, dentro de un proceso supervisado por Comités especialmente instaurados para supervisar su trayectoria desde su integración hasta su separación total del Servicio Público.

En este contexto, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, define las políticas públicas como el conjunto de conceptos, criterios, principios, estrategias y líneas básicas de acción, a partir de las cuales el Gobierno Federal procura dar respuesta a la problemática de la profesionalización del

servicio público, por lo cual el 16 de agosto de 2005 en el Diario Oficial de la Federación se emite el Programa para la Instrumentación del Servicio Profesional Carrera en la Administración Pública, mediante el cual se “pretende garantizar la implantación y operación del Sistema, con la participación de las instancias y los factores involucrados en el proceso, señalando periodos y tiempos para su instauración total”<sup>25</sup>.

Tomando en cuenta que un Sistema de Servicio Profesional de Carrera abarca diversas interacciones y componentes que a simple vista no se podrían apreciar, el Programa de referencia, señala que “habrá que buscar en la Administración Pública Federal no sólo las prácticas que ya se llevaban a cabo en materia de recursos humanos, sino también instrumentar aquellos elementos que aún no estaban contemplados en la cultura laboral, como son el concurso público y abierto de vacantes, los planes individualizados de carrera, la evaluación del desempeño y la capacitación y certificación de capacidades, entre otras”<sup>26</sup>.

En abundancia a lo anterior, el Programa, en su Línea Estratégica 1.1, señala que es fundamental “Diseñar mecanismos para compartir los beneficios, conocimientos y buenas prácticas sobre el Servicio Profesional de Carrera”<sup>27</sup>.

Del contenido del Programa, se desprende que “es importante contar con un sistema de información sobre las buenas prácticas...más exitosas...así como aquellas que han fracasado...para no ser rebasadas por el propio entorno, o bien, para estar a la altura de los avances de las tecnologías actuales”<sup>28</sup>.

En tal sentido, se considera conveniente señalar que tanto las Instituciones del Sector Público Centralizado como los servidores públicos de carrera requieren de una herramienta que les facilite, la integración y el control de información relativa a la planeación detallada de responsabilidades y actividades actuales y futuras, para lograr un desempeño eficiente durante su carrera laboral no sólo a

nivel institucional sino también personal y al mismo tiempo dar con mayor precisión un seguimiento efectivo a su proceso de profesionalización.

En el Artículo 57, de la citada Ley, indica que "...aquellos servidores públicos de carrera que hayan realizado contribuciones o mejoras a los procedimientos, al servicio, a la imagen institucional o que se destaquen por la realización de acciones sobresalientes, estos quedarán asentados en el Registro y se tomarán en cuenta dentro de las Agendas Individuales de Desarrollo" <sup>29</sup>. Es importante mencionar que ésta es la única mención que se hace en el texto de la Ley de Servicio Profesional de Carrera sobre las Agendas Individuales de Desarrollo.

Por lo anterior, y toda vez que las Agendas Individuales de Desarrollo, son consideradas como una herramienta o instrumento facilitador que operaría dentro de un sistema de administración y desarrollo de personal como lo es el Servicio Profesional de Carrera, este tipo de herramientas, se pueden sustentar en la legislación mencionada, permitiendo así a los servidores públicos de carrera que desde su ingreso a la función pública, como su selección, desarrollo y permanencia, tengan seguimiento y sus promociones o ascensos sean garantizados por un marco legal, regido en igualdad de oportunidades, tomando en consideración los conocimientos y cualidades con que cuenten los aspirantes.

A continuación, se expondrán algunas disposiciones fundamentales a las que se considera tendrían que sujetarse las Agendas Individuales de Desarrollo para poder operar en el Sistema del Servicio Profesional de Carrera:

## **Disposiciones Normativas y Reglamentarias en las que se basa la operación de las Agendas Individuales de Desarrollo**

En un proceso integrado de administración y desarrollo de personal como lo es el Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada, se considera imprescindible obtener información precisa sobre los recursos humanos que laboran en las instituciones públicas que conforman la estructura orgánica del Gobierno Federal y que están sujetos a la Ley del Servicio Profesional de Carrera, con el propósito de identificar objetivamente el nivel y dominio de conocimientos, capacidades, aptitudes y habilidades de los servidores públicos adscritos al mismo y estar en posibilidad de contar con elementos que permitan plantear estrategias de capacitación y desarrollo con la finalidad de elevar la calidad del servicio que presta a la sociedad.

Las Agendas Individuales de Desarrollo son consideradas como el instrumento que se constituye en una herramienta facilitadora para apoyar los procesos que operan en los diversos subsistemas que conforman el Sistema del Servicio Profesional de Carrera, y que se orienta a dotar de elementos de información precisa, fidedigna, actualizada a servidores públicos de carrera e instituciones que aspiren a adquirir mayor eficiencia en su desempeño laboral para una eficaz consecución de sus metas.

En tal sentido, a continuación se expondrán diversos aspectos normativos que deben cumplir y a los que deberán ajustarse la Agendas Individuales de Desarrollo, de acuerdo con lo que menciona el Artículo 57 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, y que se refieren a aquellas contribuciones o mejoras a los procedimientos al servicio, a la imagen institucional o que se destaquen por la realización de acciones sobresalientes, las cuales "...se tomarán en cuenta dentro de las Agendas Individuales de Desarrollo"<sup>30</sup>.

Lo anterior, lleva a precisar que en el texto de la Ley, del Artículo 54 al 58, se sitúa al Subsistema de Evaluación del Desempeño y que es en el Artículo 57 en el cual son aludidas las Agendas Individuales de Desarrollo; por lo que en consecuencia, se puede identificar que la ubicación de este instrumento dentro el mencionado Ordenamiento, es posterior a la emisión de la mayoría de los procesos evaluatorios a los que se sujetan los servidores públicos de carrera.

En el mismo sentido, se puede identificar que el Subsistema de Evaluación del Desempeño, está precedido por los subsistemas de Ingreso, Capacitación y Certificación de Capacidades y Desarrollo Profesional, que, como ya se mencionó en el SubApartado Bc)<sup>31</sup>, tienen a su cargo el desarrollo de los procesos mayormente sustanciales que opera el Sistema del Servicio Profesional de Carrera y que son los que proporcionan la mayor parte de los datos que de la información que integran las Agendas Individuales de Desarrollo

Lo expuesto en los párrafos anteriores conduce a considerar que las Agendas Individuales de Desarrollo de acuerdo a su funcionamiento tienen una estrecha correspondencia con el mecanismo relativo a la Planeación de la Carrera, el cual se ubica dentro del Subsistema de Desarrollo Profesional, que se puntualiza como un “conjunto de propuestas acordadas por un servidor público de carrera con su jefe inmediato y aprobadas por el Comité de profesionalización de su dependencia, sobre las posibles trayectorias de promoción verticales o de especialidad y horizontales o laterales del servidor público de carrera, considerando sus intereses, así como las necesidades de los recursos presupuestarios con los que cuente la dependencia”<sup>32</sup>.

La Guía de referencia, menciona que el objetivo de la Planeación de la Carrera es “estructurar la carrera de los servidores públicos mediante la identificación de puestos a través de los cuales pueden desarrollarse y ascender dentro de la dependencia en la que labore o, en su caso, de alguna otra dependencia de la Administración Pública Centralizada”<sup>33</sup>.

Lo cual, permite apreciar que la Planeación de la Carrera permite la clasificación de puestos por línea promocional ascendente y por especialidad, así como la integración de los planes de carrera y las Agendas Individuales de Desarrollo; tomando en cuenta que la realización de la Planeación de la Carrera se va construyendo a medida en que se va dando la participación de los servidores públicos de carrera en concursos de promoción a puestos de mayor jerarquía o responsabilidad.

En este contexto, las Agendas Individuales de Desarrollo deberán estar sujetas a una serie de disposiciones normativas y regulatorias, que coadyuven a tener un funcionamiento acorde a las necesidades de cada servidor público de carrera, en lo particular; así como a convertirse en una herramienta que facilite la operación del Sistema en la dependencia u organismo desconcentrado de que se trate, por lo que a continuación se presentan aquellas que se estiman fundamentales:

Para efectos del presente trabajo, se tomó como base el Documento elaborado por el Secretariado Técnico del Servicio Fiscal de Carrera del Servicio de Administración Tributaria (SAT), sobre Disposiciones Reglamentarias y Procedimientos de Plan de Carrera y Agendas Individuales de Desarrollo; así como los señalamientos que al respecto hace la Ley del Servicio Profesional de Carrera, y se realizaron las adecuaciones que se consideraron pertinentes para la exposición del presente planteamiento.<sup>34</sup>

- Los servidores públicos de carrera deberán contar con una Agenda de Desarrollo la cual les será entregada una vez superado el proceso de selección y habiendo sido inscrito su ingreso en el Registro del Sistema
- Los servidores públicos de carrera deberán registrar en su Agenda Individual de Desarrollo los conocimientos y habilidades gerenciales que deberán adquirir, reforzar para un mejor dominio de las funciones del puesto que ocupan, así como los resultados de la evaluación de su desempeño

alcanzados y validados por el jefe inmediato y por el Comité de Profesionalización, hasta el momento.

- En los procesos de Capacitación y Certificación de Capacidades, Detección de Conocimientos y Habilidades, Promociones, y Evaluación del Desempeño, los servidores públicos de carrera deberán registrar en sus Agendas Individuales de desarrollo los resultados aprobatorios o deficiente obtenidos en la aplicación de las pruebas psicométricas, de conocimientos, así como evaluaciones de la medición en la aplicación de su gestión.
- Posterior a los procesos evaluatorios anteriormente señalados, en base a la información contenida en las Agendas Individuales de Desarrollo, se determinarán los temas y materias que el servidor público de carrera necesita adquirir y/o reforzar para mejorar su desempeño funcional en el puesto que ocupa, así como las habilidades, en su caso, gerenciales que deberá desarrollar del que aspira ocupar.
- El servidor público de carrera, con base en los resultados obtenidos en los procesos anteriormente señalados, deberá registrar y validar en el área responsable de la dependencia a la que está adscrito su Agenda Individual de Desarrollo; asimismo, ante el Comité Técnico de Profesionalización, indicando en ella los conocimientos que debe adquirir o reforzar y las habilidades gerenciales que deben ser desarrolladas.
- Por lo menos, cada seis meses el Comité Técnico de Profesionalización, coordinadamente con el área responsable de la dependencia y el servidor público de carrera, deberán revisar, verificar y actualizar las Agendas Individuales de Desarrollo, misma que le permitirá determinar sus prioridades de capacitación por acreditar, así como aquellas por reforzar durante el periodo; en esta agenda se señalarán también los conocimientos y habilidades que se requieren adquirir y/o reforzar si el servidor público de

carrera participó en alguno de los procesos de evaluatorios antes señalados.

- Derivada de la disposición anterior, el Comité Técnico de Profesionalización de cada dependencia concentrará la información necesaria para elaborar las estadísticas que servirán de base para la conformación del Programa Integral de Capacitación, con la finalidad de estar en posibilidades de cubrir la demanda de cursos específicos que sean requeridos por los servidores públicos de carrera.
- Los Comités Técnicos de Profesionalización de las dependencias, deberán establecer los Mapas de Líneas Promocionales de los puestos de tipo sustantivo en cada dependencia que se contemplen en el proceso de desarrollo profesional de los servidores públicos de carrera, desde un puesto inicial de línea hasta un puesto del nivel de Director General y registrarlo en la Secretaría de la Función Pública.

Como se podrá observar en las disposiciones señaladas, el servidor público de carrera, desde su ingreso al Servicio deberá contar con una Agenda Individual de Desarrollo, la cual será alimentada con los datos obtenidos de los resultados de los instrumentos de capacitación y de los procesos evaluatorios superados, y que hayan sido autorizados y validados al personal de carrera por el área responsable de la dependencia de que se trate y por los órganos formalmente establecidos para su supervisión y autorización.

Asimismo, se aprecia que una vez registrada, la información obtenida de los resultados de los procesos que operan los subsistemas del Servicio Profesional de Carrera, podrá ser utilizada por el servidor público de carrera para determinar la capacitación que debe de adquirir para corregir y superar los resultados defictorios y reforzar los que le permitirán aspirar a otros de mayor responsabilidad y nivel; asimismo, la Institución al contar con esta información estaría en posibilidad de definir los aspectos de capacitación que deberá incluir

en su programa institucional en la materia, lo cual permite presumir la fidedigna calidad, con la que se va construyendo esta base de datos.

Consecutivamente, se continuará con la exposición de las disposiciones normativas a las que deberán estar sujetas las Agendas Individuales de Desarrollo:

- El Comité Técnico de Profesionalización y Selección, atenderá las solicitudes de información y asesoría de los servidores públicos de carrera, para la elaboración de sus Planes de Carrera, proporcionando principalmente, según sea el caso, la siguiente información:
  - a. Mapas de Línea Promocional en la que se encuentre su puesto u otro que haya sido de su interés.
  - b. Lista de temas por acreditar y aptitudes que debe desarrollar de los puestos a los que aspira.
  - c. Formato de Agenda Individual de Desarrollo para aspirar a puestos superiores.
  - d. Comparativo del perfil del puesto del interés del servidor público de carrera contra su perfil de aptitudes, para determinar los eventos de desarrollo y capacitación que deberá cursar; siempre y cuando, se encuentre evaluado con anterioridad por alguno de los procesos de Evaluación: Selección, de Detección de Conocimientos y Habilidades o de Promociones.
  
- Las solicitudes de información se podrán realizar por correo electrónico, en la página electrónica de la Secretaría de la Función Pública, en el rubro destinado al Servicio Profesional de Carrera ([www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx)).
  
- El Comité Técnico de Profesionalización de la dependencia en coordinación con el jefe inmediato del servidor público de carrera deberán dar su aval para que éste elabore su Agenda Individual de Desarrollo, y, en caso de

aspirar a algún puesto superior, dar las facilidades necesarias para su cumplimiento.

- Contando con ésta información, se elaborarán las Agendas Individuales de Desarrollo de los servidores públicos de carrera, con el propósito de que, a través del cumplimiento de las mismas, logren el pleno dominio de las funciones que desempeñan.

Tal como se puede apreciar en las disposiciones anteriores, con esta información el servidor público de carrera, podrá elaborar sus Agenda Individual de Desarrollo, para concursar por puestos superiores a la línea promocional en que se encuentra en el puesto que actualmente ocupe, o para aspirar a puestos de otras líneas promocionales que sean de su particular interés, con la finalidad de planear la trayectoria dentro del Servicio Profesional de Carrera en Administración Pública Federal Centralizada.

Asociado a lo anterior, también se apreció en dichas disposiciones normativas que para la elaboración de las Agendas Individuales de Desarrollo, la Institución tiene la obligación de proporcionar al servidor público de carrera los perfiles de características de los puestos que estén a concurso; así como los temarios de conocimientos de cada uno de los puestos adscritos a las áreas a su cargo, para que sobre éstas bases, conforme a los resultados que obtengan los servidores públicos de carrera en los diferentes procesos de evaluatorios, sean detectadas sus necesidades de capacitación y de capacidades a desarrollar o reforzar.

Asimismo, se observó que los datos que se obtengan serán considerados para su inclusión en los proyectos institucionales de capacitación enfocados a la elaboración de programas para que los servidores públicos de carrera adquieran los conocimientos necesarios y desarrollen las aptitudes requeridas para aspirar a los puestos que se presentan por medio de convocatorias que emita cada dependencia y que son controladas por el Sistema.

Por lo anterior, se puede concluir que toda vez que el servidor público de carrera cumpla con su Agenda Individual de Desarrollo dentro de un proceso soportado normativamente y con la supervisión de órganos colegiados establecidos específicamente para ello, su ascenso en la estructura gubernamental tendrá mayor consistencia y legalidad.

A continuación, se revisará lo relativo al contenido de datos con el que deberán contar básicamente las Agendas Individuales de Desarrollo, así como las obligaciones a que estarán sujetos los servidores públicos de carrera y las responsabilidades de los Comités Técnicos de Profesionalización, para llevar a buen término el uso de esta herramienta. .

### **Contenido de las Agendas Individuales de Desarrollo**

*Las Agendas Individuales de Desarrollo que recibirán los servidores públicos de carrera deberán contener:*

- a)** Nombre completo del servidor público de carrera
- b)** Registro Federal de Causantes y demás datos generales personales, académicos y de historia laboral del Servidor Público.
- c)** El nombre y clave del puesto que ocupa el servidor público, en el caso de promociones, el nombre y clave del puesto en concurso.
- d)** La fecha en que se realizó la evaluación.
- e)** Los datos de la dependencia a la que pertenece el puesto.
- f)** Relación de temas de conocimientos y/o habilidades gerenciales referentes al puesto que ocupa actualmente el Servidor Público de Carrera.
- g)** Relación de conocimientos y/o habilidades gerenciales que resultaron en el proceso, aprobatorios o, en su caso, deficitarios.

- h)** Relación de estrategias educativas o cursos de capacitación que ofrece tanto el Programa de Capacitación a nivel Federal como el de la Dependencia para acreditar, reforzar conocimientos o aptitudes deficitarias y/o adquirir los necesarios.
- i)** Clave y nombre de las materias de capacitación que ofrece el Programa de Capacitación a nivel Federal como el de la Dependencia para cada tema.
- j)** La indicación de los temas que deberá reforzar el servidor público de carrera.
- k)** La indicación de los temas que a la fecha tenga acreditados el servidor público de carrera ante el área de capacitación de la Dependencia y del Comité Técnico de Profesionalización.
- l)** Los espacios para indicar el Plan de Capacitación de los periodos obligatorios y los opcionales.
- m)** Los espacios para indicar las fechas de inicio y término para acreditar los temas necesarios.
- n)** El espacio en el que el Comité Técnico de Profesionalización indicará la fecha en que fue acreditado cada tema.
- o)** Los Espacios para firma del servidor público de carrera, de su jefe inmediato y del responsable del Comité Técnico de Profesionalización, el cual se dará a conocer a la Secretaria de la Función Pública.

*De la Acreditación de las Agendas Individuales de Desarrollo.*

- a)** El Servidor Público de Carrera deberá presentar ante el Comité Técnico de Profesionalización respectivo, la Agenda Individual de Desarrollo cuando solicite su inscripción para acreditar cada uno de los temas y/o aptitudes en ella señalados.

*De manera obligatoria los servidores públicos de carrera deberán:*

- a)** Cumplir con la Agenda Individual de Desarrollo suscrita con su jefe inmediato y con el Comité Técnico de Profesionalización respectivo.
- b)** Actualizar la Agenda Individual de Desarrollo cada vez que acredite un tema o evento de desarrollo contenido en ella o al menos semestralmente.
- c)** Recalendarizar temas o eventos de desarrollo profesional, en caso de no haber cumplido algún punto de la Agenda Individual de Desarrollo convenida con su jefe inmediato y con el Comité Técnico de Profesionalización respectivo.

El jefe inmediato del servidor público de carrera y el Comité Técnico de Profesionalización respectivo serán responsables de:

- a)** Brindar todas las facilidades para el cumplimiento de los compromisos establecidos en la Agenda Individual de Desarrollo.
- b)** Revisar periódicamente la Agenda Individual de Desarrollo para dar seguimiento a los puntos en ella convenidos.

Es así, que de los aspectos mencionados en los enunciados anteriores, se observa que contar y cumplir con las Agendas Individuales de Desarrollo permitiría a los servidores públicos de carrera, llevar a cabo un programa de desarrollo laboral preciso, encaminado a adquirir y/o mejorar aquellos conocimientos y aptitudes que le ayudarán a lograr un completo dominio de las funciones del puesto que actualmente ocupa, facilitándole la realización del trabajo y la obtención de resultados cada vez de mayor calidad.

Con respecto, al jefe Inmediato del servidor público de carrera, también se percibe que hacer uso de la información contenida en esta base de datos le permitirá tener personal mejor preparado y capacitado, así como captar y detectar al más idóneo para ocupar las vacantes que en su área se presenten,

lo cual se traduce en la posibilidad de obtener mejores resultados en el logro de las metas y objetivos asignados al área de su competencia.

Asimismo, de lo anterior se deduce que con el uso de las Agendas Individuales de Desarrollo, el Servicio Profesional de Carrera, se establece un instrumento facilitador que se constituye en un banco de Información orientado a proporcionar a las Instituciones elementos que les permitan delimitar en un documento, el Plan de Carrera que mejor convenga a los intereses de ambas partes; buscando el crecimiento del Servidor Público de Carrera, así como su mejor desempeño en la Institución

Concluyentemente, se puede razonar que en la medida en que se lleven a cabo puntualmente las disposiciones anteriormente enunciadas, el servidor público de carrera podrá llevar a cabo, con mayor eficiencia sus funciones, obteniendo la satisfacción de realizar su trabajo con mayor calidad y alcanzar mejores resultados a nivel institucional y una vez lograda su acreditación aumentará sus expectativas de alcanzar el nombramiento oficial de Servidor Público de Carrera.

### **SubApartado Cc) Interacción y funcionalidad de Las Agendas Individuales de Desarrollo en los diversos Subsistemas del Sistema del Servicio Profesional de Carrera**

Como se pudo observar en el SubApartado anterior, las Agendas Individuales de Desarrollo son cédulas que conforman una Base de Datos que se alimenta de la información, que se genera de los resultados de todos y cada uno de los procesos evaluatorios que operan los Subsistemas que conforman el Sistema del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal

De ahí, que toda información resultante tanto general, como específica aprobatoria o no aprobatoria es incluida y queda registrada en estas cédulas contenedoras de información actualizada.

Es por eso que para poder explicar la interacción y el funcionamiento de las Agendas Individuales de Desarrollo, se considera necesario precisar que aún cuando todos los subsistemas funcionan coordinadamente unos con otros, el contexto en el que se daría su mayor interacción y con los que mantiene una estrecha correlación son los de Ingreso, Desarrollo Profesional, Capacitación y Certificación de Capacidades, y Evaluación del Desempeño.

Es por ello, que a continuación se revisarán someramente los procesos internos que cada uno de los subsistemas mencionados tiene a su cargo en lo particular, de manera que sea posible identificar aquellos en los que participa este tipo de herramienta facilitadora en la obtención, integración y provisión de información que conforma esta Base de Datos.

Por lo que toca al Subsistema de Ingreso, acuerdo con la fracción II del Artículo 13 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, éste “regulará los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al Sistema”<sup>35</sup>.

De lo anterior, se desprende que una vez que han sido cubiertos los requisitos de información general (dato generales) y llevado a cabo el proceso de selección y registro en el Sistema, a través del concurso para ingresar al Servicio o cubrir alguna plaza vacante, se da comienzo a la vida laboral de un nuevo servidor público de carrera, quedando registrado en el Sistema del Servicio Profesional de Carrera

O, de ser el caso, tal como lo indica el Artículo 24 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, se realiza, mediante “el mecanismo de selección para ocupar las plazas que no sean de primer nivel de ingreso será desarrollado por

el Comité de conformidad con los procedimientos establecidos en la Ley, su Reglamento y demás disposiciones relativas”<sup>36</sup>.

En tal sentido, el Artículo 25 del Reglamento, indica que el proceso de selección comprende tres fases, que son las de: Revisión curricular; Evaluación de capacidades que se integra por dos etapas (evaluación de las capacidades de visión del servicio público y la de evaluación de capacidades gerenciales y técnicas), y la de Entrevistas a cargo del Comité de Selección. La acreditación de cada fase y etapa es determinante para que el aspirante pueda continuar en el proceso.<sup>37</sup>

Tomando en cuenta que “La selección es el procedimiento que permite analizar la capacidad, conocimientos, habilidades y experiencias de los aspirantes a ingresar al Sistema. Su propósito es el garantizar el acceso de los candidatos que demuestren satisfacer los requisitos del cargo y ser los más aptos para desempeñarlo”<sup>38</sup>.

De lo anterior, se destaca que, de acuerdo con la propia Ley, para la determinación de resultados y la calificación definitiva, los Comités aplicarán los instrumentos señalados por el Reglamento conforme a las reglas establecidas y, en igualdad de condiciones, tendrán preferencia los servidores públicos de la dependencia emisora de la convocatoria.

En consecuencia, se puede inferir que la información que se genera de este proceso, debe incluirse en la Base de Datos que conforman las Agendas Individuales de Desarrollo, lo cual muestra la estrecha interrelación a la que están sujetos.

Por su parte, el Subsistema de Desarrollo Profesional, de acuerdo con lo que dice el Artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, “es el proceso mediante el cual los servidores públicos de carrera con base en el mérito podrán ocupar plazas vacantes de igual o mayor jerarquía, en cualquier

dependencia o en la entidades públicas y en las instituciones con las cuales exista convenio para tal propósito”<sup>39</sup>

La propia Ley menciona en el Capítulo Cuarto que en virtud de sus evaluaciones del desempeño, promociones y los resultados de los exámenes de capacitación, certificación u otros estudios que el servidor público hubiera realizado, así como de los exámenes de selección, podrán acceder a un cargo de mayor jerarquía o responsabilidad en el Sistema, una vez que haya cumplido los procedimientos contenidos en el citado ordenamiento.

Igualmente, señala que “cada servidor público de carrera en coordinación con el Comité correspondiente podrá definir su plan de carrera partiendo del perfil requerido para desempeñar los distintos cargos de su interés”<sup>40</sup>.

Del mismo texto, se desprende también que en este subsistema se encuentran los procesos relativos a los Planes Carrera los cuales comprenden las promociones verticales o de especialidad y horizontales y movimientos laterales. Respecto a las primeras, los servidores públicos de carrera deberán sujetarse a los procesos de reclutamiento y selección que correspondan y con relación a las segundas, son resultado de la puntuación que convenga la Secretaría de la Función Pública y de los que alcance el servidor público participante.

En el artículo 43 del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, hace referencia de que los resultados de la Evaluación Integral Individual estarán compuestos de su evaluación del desempeño y de los resultados de cursos de capacitación en que participe el servidor público de carrera, así como de otros estudios profesionales que realice, siempre y cuando estén contemplados en su plan de carrera, y también de los resultados originados por las evaluaciones para certificar capacidades y por las promociones que se hubieran obtenido con anterioridad.

Por lo anteriormente citado, y tomando en cuenta que los resultados que se generan provienen de procesos evaluatorios a cargo de este subsistema, de los párrafos antecedentes, se deduce que la información debe incluirse en la Base de Datos que conforman las Agendas Individuales de Desarrollo, lo cual muestra la coordinación que se debe mantener entre el subsistema y las agendas.

En lo que se refiere al Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades, en el Artículo 44 la Ley del Servicio Profesional de Carrera, cita que es en este subsistema donde están contenidos “los procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera son inducidos, preparados, capacitados, actualizados y certificados para desempeñar un cargo en la Administración Pública”<sup>41</sup>.

A su vez, el Reglamento de la Ley, en sus Artículos 47 y 48 dispone que el Subsistema de referencia “se implementará con base en los diagnósticos de detección de necesidades de capacitación que realicen las dependencias” y que sus “Comités de Profesionalización, en coordinación con las unidades administrativas correspondientes, diseñarán y desarrollarán los procesos de capacitación y certificación de capacidades de los servidores públicos de carrera conforme a los lineamientos que emita la Secretaría de la Función Pública”<sup>42</sup>.

De los párrafos anteriores, se observa que en este subsistema se enfatiza el diseño de los cursos de capacitación por parte de los Comités de Profesionalización, tanto los obligatorios, que son requeridos para la certificación, como los optativos que no son requeridos para la certificación del puesto.

Asimismo, se identifica que cuando un servidor público de carrera cuente con los conocimientos y capacidades necesarios para obtener una evaluación sobre los mismos, estos deberán ser verificados y sancionados por el Comité

de Profesionalización correspondiente y, en caso aprobatorio, se registrarían en el Plan de Carrera del servidor público, en caso contrario, el servidor público podrá solicitar una revisión de sus resultados. Consecuentemente, en ambos casos los resultados se registrarían en su Agenda Individual de Desarrollo.<sup>43</sup>

Con relación al tema de las capacidades, el Artículo 54 de Reglamento, las define como los conocimientos, habilidades, actitudes y valores expresados en comportamientos, requeridos para el desempeño de un puesto dentro del Sistema, y se clasifican como: De Visión de Servicio Público; Gerenciales o directivas; Técnicas transversales y Técnicas específicas.<sup>44</sup>

Para determinar el nivel de dominio del servidor público de carrera en cada una de las capacidades enunciadas con anterioridad, deben ser evaluadas en función de los conocimientos, habilidades y actitudes que acredite y de los que se hayan definido para el puesto.<sup>45</sup>

De igual manera, para el servidor público de carrera titular, pueda permanecer en el Sistema y en su cargo, deberá certificar, cuando menos tres de las capacidades gerenciales y dos de las capacidades técnicas determinadas por el Comité de Profesionalización para el adecuado desempeño de su puesto; además de la capacidad técnica transversal relativa a las nociones generales de la Administración Pública Federal. Para los servidores públicos de carrera titulares que ocupen puestos de enlace, bastará con que certifiquen dos de las tres capacidades gerenciales y las capacidades técnicas que determine el Comité de Profesionalización, para permanecer en el Sistema.<sup>46</sup>

Los resultados de las certificaciones, serán presentadas ante el órgano o instancia certificadora, a efecto de que se otorguen al candidato las certificaciones correspondientes.<sup>47</sup>

Lo anterior, permite inferir que es fundamental que para que el servidor público, mantenga su perfil y aptitudes requeridas para el desempeño de su cargo,

debe tomar en cuenta que las certificaciones de las evaluaciones acreditadas, son requisito indispensable para su permanencia en el Sistema y en su cargo, ya que de no aprobar la evaluaciones de referencia, se procederá a su separación y baja de la Administración Pública Federal y por consecuencia del propio Sistema. Esta información también quedaría registrada en su Agenda Individual de Desarrollo.

Martínez Puón, considera que “este Subsistema, de todos los que componen al sistema, es el que más complejo resulta, tanto por lo que representa el diseño relacionado con las capacidades, como por su aplicación, y por lo poco atractivo que resulta para los servidores públicos para efectos de mantener su estabilidad tomando en cuenta que de reprobarse una de las cinco o seis capacidades, según sea el caso, de manera consecutiva aunque se hayan aprobado las otras, es muy probable que se quede fuera del sistema”<sup>48</sup>

En suma, se puede inferir que la interacción de los procesos a cargo de este subsistema con los ya comentados de los otros subsistemas y con el de Evaluación del Desempeño, generan información sustancial sobre el recurso humano adscrito al Sistema que labora en la institución; así como, los elementos determinantes para identificar objetivamente sus fortalezas y debilidades, el nivel de conocimientos teórico-prácticos, capacidades y habilidades con el que cuenten los servidores públicos de carrera.

Lo anterior servirá, de igual modo, para apoyar a los directivos de las dependencias para una mejor toma de decisiones con relación a los aspirantes y una planeación estratégica para integrar programas de capacitación y el desarrollo necesarios para adquirir mejor calidad funcional, que una vez certificados podrán ser registrados en las Agendas Individuales de Desarrollo, correspondientes.

En relación con el Subsistema de Evaluación del Desempeño, en el artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, señala que “es el método mediante el cual se miden en forma individual como colectiva, los aspectos cualitativos y cuantitativos del cumplimiento de las funciones y metas asignadas a los servidores públicos, en función de sus habilidades, capacidades y adecuación al puesto”<sup>49</sup>.

Tomando en cuenta que el subsistema de referencia tiene como propósito valorar y calificar el rendimiento de los servidores públicos de carrera, sus objetivos principales son:<sup>50</sup>

- Valorar el comportamiento del servidor público de carrera considerando las metas programáticas establecidas, la capacitación lograda y las aportaciones realizadas.
- Determinar el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado.
- Aportar información para mejorar el funcionamiento de la dependencia en términos de eficiencia, efectividad, honestidad, calidad del servicio y aspectos financieros.
- Servir como instrumento para detectar necesidades de capacitación que se requieran en el ámbito de la dependencia.
- Identificar los casos de desempeño no satisfactorio para adoptar medidas correctivas.

De igual manera, en el Artículo 60 del Reglamento de la Ley, menciona que los procesos que comprende este Subsistema son: La determinación de las metas individuales a partir de las metas institucionales; la determinación de metas de desempeño colectivo por unidad administrativa; establecimiento del método para la evaluación del desempeño en cada dependencia; la aplicación de las evaluaciones del desempeño a los servidores públicos de carrera de acuerdo al método determinado; El establecimiento de los estímulos o reconocimientos e incentivos al desempeño destacado; La adopción de medidas correctivas para los casos de desempeño no satisfactorio, y el seguimiento de los resultados que arroje la evaluación del desempeño.<sup>51</sup>

Se considera importante subrayar que la evaluación del desempeño, basada en los procesos y objetivos enunciados en los párrafos anteriores, se hará dos veces al año, durante los meses de enero y febrero será sobre el segundo semestre del ejercicio inmediato anterior, y en julio y agosto lo correspondiente al primer semestre del ejercicio en curso los resultados se darán a conocer por parte del Comité de Profesionalización dentro de los 60 días naturales subsecuentes a la evaluación. En caso de que los servidores públicos que no aprueben la primera evaluación, tendrán una segunda oportunidad en un periodo no menor a 60 y no mayor a 120 días; en caso de que ambas evaluaciones resulten no aprobatorias en un año, el servidor público será separado del sistema y de su plaza. Se considerará como un resultado deficiente.<sup>52</sup>

De lo anterior se puede observar que el Subsistema no brinda mayores oportunidades; sin embargo, como señala Martínez Puón, “su espíritu es el de un mecanismo de mejora continua”<sup>53</sup>, toda vez que su mayor propósito es de modificar las metas comprometidas, detectar necesidades de capacitación y generar programas de acción orientados tanto a la mejora del desempeño individual de los servidores públicos de carrera, como del funcionamiento de la dependencia.

En resumen, el Subsistema de Evaluación del Desempeño, es el que integra los instrumentos, entre los que se encuentran las Agendas Individuales de Desarrollo, con los que a partir de los resultados obtenidos en los procesos evaluatorios del desempeño, de detección de conocimientos y habilidades, y de capacitación, proveerá de la información necesaria a los subsistemas con los que interactúa fundamentalmente y que son los de Capacitación y de Desarrollo Profesional, para que los servidores públicos de carrera y las dependencias del Sector Público Centralizado, puedan estructurar su planes de carrera personalizado y se determinen programas institucionales de capacitación adecuados a sus necesidades de desarrollo profesional y laboral, para el mejoramiento de su desempeño funcional e institucional.

Por lo que, tanto los resultados evaluatorios como su seguimiento representan información que enriquece los programas, métodos y prácticas de trabajo para alcanzar las metas individuales e institucionales establecidas, y en ese sentido, tal como lo señala el último párrafo del Artículo 57 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera “Estos quedarán asentados en el Registro y se tomarán en cuenta dentro de la Agendas Individuales de Desarrollo”<sup>54</sup>.

En seguida, se abordará la última parte de este Apartado C, que se refiere a los beneficios o alcances que se considera pudieran tener con la utilización de este tipo de instrumentos en el proceso de desarrollo profesional por parte de los servidores públicos de carrera, así como las limitaciones a que se ven sujetas ante el incumplimiento de los procesos señalados en la operación del Sistema.

#### **SubApartado Cd). Alcances y Limitaciones de las Agendas Individuales de Desarrollo**

En el presente Subapartado, se reconocerán los alcances que se considera podrían tener las Agendas Individuales de Desarrollo, en su interacción como instrumento o herramienta de apoyo para facilitar la operación de los procesos evaluatorios que se llevan a cabo en el Sistema del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada.

En consecuencia, tomando en consideración que el servicio público es un factor fundamental, en la razón de ser del Gobierno en la atención a las demandas y la solución de los problemas que le plantea la sociedad a la que sirve, la Administración Pública requiere de contar con un recurso humano capacitado y especializado capaz de responder en forma oportuna, además de eficaz en el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales que contribuyan al bienestar común.

De lo anterior, se desprende que para elevar y mejorar el nivel de eficiencia de la función pública, depende en gran parte de una adecuada capacitación y un

plan de carrera consistente, llevado a cabo por los servidores públicos que laboran en el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada; al propiciar a través de mecanismos y herramientas, la obtención de mayores conocimientos especializados, así como la innovación de actitudes y aptitudes dentro de su desarrollo laboral profesional.

En ese sentido, tal como se explicó en el subapartado Ca), el Objetivo principal de las Agendas Individuales de Desarrollo se orienta a “obtener información precisa y confiable sobre aquellos temas, materias, conocimientos y aptitudes en los que los servidores públicos de carrera resulten superavitarios o, en su caso, deficientes o no satisfactorios, derivados de los procesos evaluatorios y de selección (Detección de conocimientos, Certificación de capacidades y Evaluación del desempeño), con la finalidad de integrarlos a los programas y planes de carrera institucionales, con la finalidad de fortalecer y mejorar su desempeño funcional”<sup>55</sup>.

De ahí que con el uso de las Agendas Individuales de Desarrollo como herramienta integradora de información se pretende proveer, a los directivos y Comités de Profesionalización de las dependencias y organismos del Sector Público Centralizado, de información confiable sobre los perfiles aptitudes y conocimientos de los candidatos a ocupar puestos concursados en las convocatorias, para una mejor toma de decisiones.

Igualmente, la información contenida en las Agendas Individuales de Desarrollo, permite detectar, identificar y registrar materias, temas, conocimientos y aptitudes superavitarias o insuficientes, deficitarias o no acreditadas por parte de los servidores públicos de carrera, en los procesos evaluatorios de la propuestas acordadas en su plan de carrera por los servidores públicos con el Comité de Profesionalización de la dependencia donde laboran.

De tal manera, que se podrían identificar con el uso de las Agendas Individuales de Desarrollo, los siguientes **alcances**:

- La información aportada por las Agendas Individuales de Desarrollo, sobre temas, materias, conocimientos y aptitudes, identificados como deficitarios en los procesos de capacitación y certificación de capacidades, contribuirá a diseñar un Programa de capacitación institucional acorde a las necesidades reales que permitan reforzar o adquirir en el desempeño funcional de los servidores públicos de carrera.
- Consecuentemente, los datos contenidos por las Agendas Individuales de Desarrollo apoyarán a los servidores públicos de carrera para detectar aquellos conocimientos y aptitudes que no acrediten en los procesos evaluatorios del Sistema y los cuales requieran adquirir o reforzar a través de un Programa de capacitación institucional coherente con sus necesidades reales, orientado a la profesionalización y especialización del personal de carrera adscrito a la dependencia.
- A través de la información que proporcionen las Agendas Individuales de Desarrollo, los directivos de las dependencias, podrán detectar a los mejores Servidores Públicos de Carrera y, en consecuencia, una mejor toma de decisiones sobre los candidatos concursantes con las mejores aptitudes para ocupar los puestos de mayor jerarquía, convocados en concurso.
- Con la información contenida en las Agendas Individuales de Desarrollo, se podrán diseñar Planes de carrera en la Estructura Gubernamental; tomando en cuenta que la Planeación de la Carrera es responsabilidad tanto de la dependencia a través de los Comités de Profesionalización, como de los servidores públicos de carrera, quienes coordinadamente deberán definir su plan de carrera partiendo del perfil requerido para desempeñar los distintos cargos a los que aspira.
- La confiabilidad y precisión de los datos que proveen las Agendas Individuales de Desarrollo, contribuirá a que los servidores públicos de carrera estén en posibilidad de definir la planeación de su carrera, de

acuerdo con sus aspiraciones, tomando en cuenta los resultados obtenidos en los diversos procesos de capacitación y evaluación de su desempeño.

- Al constituirse como un instrumento que provee información confiable dentro del Sistema del Servicio Profesional de Carrera, las Agendas Individuales de Desarrollo contribuyen a elevar la calidad tanto del funcionamiento de las Instituciones como del desempeño de los servidores públicos de carrera.
- Es un buen sensor para combatir la corrupción, en la medida en que contribuye a dar mayor solidez a la estructura funcional de la Administración Pública Centralizada.
- Las Agendas Individuales de Desarrollo son instrumentos que inducen a mejorar las actitudes de los Servidores Públicos de carrera, en la medida en que avanza en el cumplimiento de sus expectativas y aspiraciones al ocupar puestos de mayor jerarquía.
- La capacitación programada adecuadamente en base a la información proporcionada por las Agendas Individuales de Desarrollo, es factor determinante para mejorar el desempeño funcional de los servidores profesionales de carrera, induciéndolos, a su vez, a la actualización continua.
- Las Agendas Individuales de Desarrollo contribuyen a valorar el funcionamiento de los servidores públicos de carrera, ya que si los resultados de los procesos evaluatorios de capacitación y evaluación del desempeño, no les son satisfactorios, en la medida, en que proveen la información necesaria para reorientar los programas de capacitación institucionales, así como los planes de carrera de los servidores públicos de carrera.
- Tomando en consideración que la finalidad del Servicio Profesional de Carrera es lograr mejores niveles de desempeño, en el sentido de que se debe de contar con personal idóneo, las Agendas Individuales de Desarrollo son un factor determinante en la toma de decisiones para tener una mayor estabilidad en los puestos de trabajo de los servidores públicos de carrera.

- Las Agendas Individuales de Desarrollo apoyan la definición de las áreas de oportunidad, así como el nivel de movilidad de los servidores públicos de carrera dentro de una misma dependencia ya que propician su especialización en los puestos que ocupan, tomando en cuenta su capacitación y aptitudes directivas, en un ámbito de igualdad de méritos.

De la variedad de acepciones presentadas anteriormente, se puede observar que con la información contenida en las Agendas Individuales de Desarrollo, es posible contribuir al desarrollo profesional y laboral del personal adscrito al Sistema, posibilitando su especialización y mayor productividad, con base en programas institucionales de capacitación orientados a solventar las necesidades reales de capacitación, así como a la profesionalización de los servidores públicos de carrera, tomando en consideración los principios establecidos por la Ley del Servicio Profesional de Carrera.

De igual manera se advierte que en la información contenida en esta base de datos se señalan los temas relacionados con los conocimientos específicos y las habilidades directivas que deberán adquirir o reforzar los servidores públicos de carrera, que participaron en los procesos de capacitación, certificación de capacidades, evaluación del desempeño o en el de alguna promoción para ocupar otro puesto de mayor responsabilidad o jerarquía.

En el entorno presentado, de igual forma se distingue que los planes de carrera son enriquecidos en su seguimiento con la información que les proveen las Agendas Individuales de Desarrollo, al mismo tiempo de que se favorece el cambio de actitud de los servidores públicos de carrera, lo cual permitiría contar con personal cada vez más calificado y especializado, con una formación integral involucrada con el logro de las metas de la institución en la que presta sus servicios.

No obstante que con la utilización de las Agendas Individuales de Desarrollo, se logran alcances, tal como se mencionaron algunos de ellos en los párrafos

anteriores, también existen importantes limitaciones para su operación, para lograrlo se mencionarán algunos aspectos relacionados con la Ley en la materia, así como con las líneas estratégicas enunciadas en el Programa para la instrumentación del Servicio Profesional de Carrera, tomando en cuenta que su instrumentación y posterior implementación en los sistemas operativos de las dependencias existe, por lo regular carencia de recursos, llámense éstos, presupuestales, tecnológicos o de voluntad política por parte de los niveles directivos, así como de las prioridades de la institución.<sup>56</sup>

En tal sentido, a continuación se mencionarán aquellas **limitaciones** que se consideran más significativas, a que se ve sujeto el funcionamiento de las Agendas Individuales de Desarrollo:

De acuerdo con en Artículo Sexto de la Ley del Servicios Profesional de Carrera la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, será la encargada de realizar anualmente las previsiones necesarias en Presupuesto de Egresos de la Federación, para cubrir la erogaciones que se deriven de la aplicación del mencionado ordenamiento con cargo al presupuesto de las dependencias; sin embargo, en la mayoría de los casos, las dependencias encaminan sus recursos presupuestales al pago de la nómina existente, con lo cual se restringe la utilización de prácticas innovadoras y por consecuencia la aplicación de mecanismos y herramientas que favorezcan el funcionamiento normal del Sistema.<sup>57</sup>

- Para poder llevar a cabo la instrumentación de las Agendas Individuales de Desarrollo se requiere además de recursos financieros, también de una estructura de personal de mandos medios con niveles mínimos de Director o Subdirector de Área, con el perfil y capacidad adecuados para revisar las cédulas de información de servidores públicos de carrera aún de niveles superiores, como lo son el de Director General y homólogos. Lo que representa un presupuesto costoso, por el grado de responsabilidad y confidencialidad que se requiere guardar, conforme a lo que señala la Ley al

respecto, dependiendo del tamaño de la estructura y del número de personal de la dependencia de que se trate.

- Para el funcionamiento dentro del Sistema del Servicio Profesional de Carrera y su adecuada interacción entre los subsistemas involucrados en los procesos evaluatorios, las Agendas Individuales de Desarrollo, las dependencias requieren de personal capacitado para desempeñar apropiadamente la función. En tal sentido, los servidores públicos de carrera asignados a este tipo de áreas, deben ser capacitados específicamente, por lo que deben ocupar el tiempo necesario acceder a cursos, seminarios o a cualquier dispositivo de capacitación sobre el tema.

Por otra parte, a pesar de que en el objetivo estratégico No. 4, del Programa para el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, señala que las áreas de recursos humanos de las instituciones comprendidas en el Sistema, tienen la responsabilidad de “Establecer las bases jurídicas y tecnológicas que permitan transitar del modelo tradicional de administración de recursos humanos hacia el nuevo modelo de profesionalización de la Administración Pública Federal”, se considera necesario exponer que las Agendas Individuales de Desarrollo requieren para su operación de una infraestructura tecnológica especializada; sin embargo, en gran medida las dependencias del Sector Público Centralizado carecen de los avances tecnológicos, los cuales no son adecuadamente suficientes para operar los Subsistemas que comprenden los procesos evaluatorios del Servicio Profesional de Carrera, deteniendo así la interacción de las Agendas Individuales de Desarrollo.<sup>58</sup>

En este mismo tenor, aún cuando dentro de sus Líneas Estratégicas, el Programa mencionado en el párrafo anterior, señala que para alcanzar los objetivos planteados por el Servicio Profesional de Carrera, las dependencias que comprende la Administración Pública Federal Centralizada, tienen la responsabilidad de “Diseñar mecanismos para compartir beneficios y conocimientos sobre el Servicio Profesional de Carrera, así como contar con un

sistema de información sobre las buenas prácticas”<sup>59</sup>, en su mayoría estas instituciones públicas, sufren de un marcado retraso tanto en estructuras administrativas como de sistemas tecnológicos orientados a la innovación y a la elevación de la calidad funcional, por lo que se requiere llevar a cabo una reingeniería de sus procesos internos en estos aspectos.

Igualmente, en la Línea Estratégica del Programa 1.4, indica el compromiso de “Fomentar que los altos mandos asuman su rol como responsables de la implantación del Servicio Profesional de Carrera en sus unidades administrativas”<sup>60</sup>. No obstante lo anterior, permea en las estructuras gubernamentales la falta de voluntad política por parte de los niveles directivos de las áreas responsables de instrumentar en su totalidad el Servicio Profesional de Carrera en las dependencias y en consecuencia la implementación de mecanismos y herramientas que permitan y faciliten su operación y contribuyan a facilitar la operación de los procesos entre los que interactúan las Agendas Individuales de Desarrollo.

- La mayoría de las dependencias no cumple con los tiempos que marca la Ley del Servicio Profesional de Carrera, para designar a los candidatos ganadores de los concursos, lo que origina el retraso de los procesos evaluatorios de los servidores públicos de carrera obstruye el cumplimiento de los planes de carrera de los servidores públicos de carrera.
- La saturación de funciones y actividades, así como las excesivas cargas de trabajo, asignadas a la mayoría de los servidores públicos de carrera de mandos medios, obstruyen su capacitación adecuada y oportuna, en consecuencia el cumplimiento puntual de los Planes de Carrera y de su Agenda Individual de Desarrollo.
- Las Agendas Individuales de Desarrollo, contribuyen a detectar las expectativas de desarrollo del servidor público de carrera, sin embargo, cuando no se cumplen, se refleja insatisfacción, en los aspectos relacionados con la evaluación del desempeño, incentivos, promociones y percepciones salariales.

- La falta de difusión por parte de las áreas responsables de las dependencias de instrumentar los mecanismos y herramientas que operan los procesos evaluatorios a cargo de los subsistemas que conforman el Sistema; en el caso específico de la utilización de las Agendas Individuales de Desarrollo, limita el fortalecimiento de la formación de los servidores públicos de carrera, y en consecuencia el incumplimiento de los planes de carrera tanto institucionales como individuales.

Derivado de las limitaciones indicadas, se puede comentar que las instituciones públicas enfrentan retos de adaptación a su actual entorno y a la elevación substancial de la calidad y eficiencia en el desempeño del personal adscrito al Servicio Profesional de Carrera, toda vez que la sociedad es cada vez más demandante. Al no evolucionar de acuerdo a las exigencias y enfoques de las actuales tendencias y mecanismos innovadores en la manera de administrar los recursos humanos, pone en riesgo de caer en la obsolescencia de las estructuras administrativas de la Administración Pública Federal Centralizada.

Del mismo modo, se deduce que al término del plazo señalado por el Programa para la implementación total del Sistema del Servicio Profesional de Carrera que debería darse en el año 2006, en los avances existía una marcada resistencia en la transición de las estructuras administrativas tradicionales a los cambios que se pretenden implementar con la reingeniería e innovación de sistemas en el ámbito gubernamental.

En consecuencia, se deriva que al no haber cumplimiento en los avances planeados para la implementación del Servicio Profesional de Carrera, se pierden muchos de los beneficios que pudieran aportar las buenas prácticas y los mecanismos e instrumentos diseñados para facilitar la operación de los procesos que contribuyen a la profesionalización del servidor público de carrera y la elevación de la calidad del servicio que prestan las instituciones de la Administración Pública a la sociedad.

Con respecto a lo expuesto, se advierte la necesidad de que las dependencias determinadas por la Ley del Servicio Profesional de Carrera, en este caso, la Secretaría de la Función Pública, en específico la Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización de la Administración Pública Federal en coordinación con los Comités de Profesionalización de cada dependencia revisen los avances reales en la implementación del Sistema en su ámbito particular de competencia y la instrumentación de los procesos que operan los mecanismos e instrumentos de profesionalización, entre los que se encuentran las Agendas Individuales de Desarrollo.

De tal modo, que se puede concluir que para que el Servicio Profesional de Carrera, pueda estructurar adecuadamente los procesos evaluatorios que se operan a través de los subsistemas en los que interactúan las Agendas Individuales de Desarrollo, se considera indispensable que la dependencias responsables deben dar cumplimiento puntual a las reglas, normas, procedimientos y tiempos, que establecen los ordenamientos emitidos en la materia.<sup>61</sup>

Consecuentemente, resulta significativo que cada dependencia lleve a cabo la planeación de la carrera de los servidores públicos de manera objetiva, tomando en cuenta que los procesos internos tendientes a incrementar la eficiencia y la eficacia, deben cumplirse a través de la implementación de mecanismos y herramientas sistematizados, cuya orientación se encamine hacia una profesionalización de calidad en el Sector Público Centralizado.

A su vez, tomando en cuenta que la profesionalización debe ser entendida como la articulación de una serie de mecanismos que permitan transparentar y agilizar los procesos que mejoren el desempeño de los funcionarios que laboran en las dependencias comprendidas en el Sistema del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada, se considera que es ineludible la obligación por parte de las dependencias de realizar una reingeniería que permita adecuar sus estructuras administrativas,

así como sus procedimientos internos, a las exigencias de los tiempos actuales, en los que predominan los procesos sistematizados y la innovación tecnológica.

Con ese contexto, se creará un ambiente institucional en el que las Agendas Individuales de Desarrollo podrán contribuir al fortalecimiento de los programas institucionales involucrados con la elevación de la calidad del desempeño funcional de los servidores públicos de carrera y el cumplimiento de las metas institucionales.

Finalmente, de lo anteriormente expuesto se deriva la importancia de evitar el desconocimiento de la existencia de herramientas como lo son las Agendas Individuales de Desarrollo que facilitan el seguimiento de los planes de carrera tanto institucionales como individuales de los servidores públicos de carrera; de ahí que se considera conveniente que las dependencias instrumenten programas para difundir el uso de este tipo de herramientas proveedoras de información fidedigna, que contribuya a una mejor orientación de la carrera administrativa a nivel institucional y de la Administración Pública Federal Centralizada.

## Referencias Bibliográficas del APARTADO C)

1. Citado por Mesta Delgado, Jesús “Herramientas del Servicio Profesional de Carrera en México”. Participación en el IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España 2-5 Nov. 2004.
2. Uvalle Barrones, Ricardo “La Profesionalización del Servicio Publico en México”. Ediciones Cuadernos UNAM. p. 40.
3. Cuarto Informe Presidencial. 1º. de Septiembre de 2004. Apartado de Buen Gobierno. Presidencia de la República consultar en [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx)
4. Martínez Puón, Rafael. Servicio Profesional de Carrera. Op. Cit. 303.
5. Franco, María Elena, Prácticas Corporativas: “La revalorización del Servicio Público en México: Ética una propuesta de mejora continua. Ediciones Atlatl. <http://www.atlatl.com.mx/articulo.php?c=10&s=19&x=16&a=111>.
6. Larousse. Diccionario de la Lengua Española. Larousse Editorial, S. A. 1994.
7. Ibidem. Larousse.
8. Ibidem. Larousse.
9. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. <http://drae.es>.
10. Ibidem. Larousse y Diccionario Porrúa de la Lengua Española. Editorial Porrúa, S. A. México. 1992.
11. SHCP, SAT, Comisión de Servicio Fiscal de Carrera. Estatuto, documento de consulta directa. México 1999.
12. Véase p. 73 de esta presentación.
13. Ley del Servicio Profesional de Carrera. Diario Oficial de la Federación. 10 de abril de 2003.
14. Martínez Puón, Rafael. Servicio Profesional de Carrera. Op. Cit. p. 287.
15. Ley, Artículo 5º. Ibíd.
16. Secretaría de la Función Pública: Consultado en la dirección electrónica: [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx)
17. Ley Artículo. 2. Ibíd.

18. Ley, Artículo 13º. *Ibíd.*
19. Diarios Oficiales de la Federación de 10 de abril de 2003, 31 de marzo de 2004 y 16 de agosto de 2005, respectivamente.
20. Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera. Diario Oficial de la Federación del 31 de marzo de 2004.
21. *Ibíd.* Reglamento de la Ley. Artículo 27, Último párrafo.
22. *Ibidem* Ley, Artículo 72.
23. *Ibidem.* Reglamento de la Ley, Artículo 16.
24. *Ibidem.* Reglamento de la Ley, Artículo 27.
25. Programa para el Servicio Profesional de Carrera Apartado I, A). p. 4. Diario Oficial de la Federación. 16 de agosto de 2005.
26. *Ibíd.* Programa, Apartado III DIAGNÓSTICO, Inciso B. Último párrafo.
27. *Ibíd.* Programa, Apartado VI. LINEAS ESTRATEGICAS, subapartado A) Desarrollo, Objetivo 1. p. 15.
28. *Ibidem.* Programa, Apartado VI. LINEAS ESTRATEGICAS, subapartado A) Desarrollo, Objetivo 1. p.16.
29. *Ibidem* Ley, Artículo 57.
30. *Ibidem.*
31. Véase SubApartado Bc) p. 85 de esta presentación.
32. Guía de referencia rápida sobre el Servicio Profesional de Carrera en la A. P. F. [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx)
33. *Ibidem.* Guía.
34. SHCP. SAT. Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera. Disposiciones Reglamentarias y Procedimiento del Plan de Carrera y Agendas de Desarrollo. Documento de consulta directa. 1998. México.
35. *Ibíd.* Ley Artículo 13º.
36. *Ibíd.* Ley Artículo 24.
37. *Ibíd.* Reglamento de la Ley, Artículo 25.
38. *Ibíd.* Ley Artículo 29.
39. *Ibíd.* Ley Artículo 34.
40. *Ibíd.* Ley Artículo 38.
41. *Ibíd.* Ley Artículo 44.

- 42.** Ibidem. Reglamento de la Ley, Artículos 47 y 48.
- 43.** Ibid. Reglamento de la Ley, Artículo 42.
- 44.** Ibid. Reglamento de la Ley, Artículo 54.
- 45.** Ibid. Reglamento de la Ley, Artículo 56.
- 46.** Ibid. Reglamento de la Ley, Artículo 58.
- 47.** Ibid. Reglamento de la Ley, Artículo 59.
- 48.** Martínez Puón, Rafael. Ibidem. p. 297.
- 49.** Ibid. Ley Artículo 34.
- 50.** Ibid. Reglamento de la Ley, Artículo 60.
- 51.** Ibidem
- 52.** Ibidem.
- 53.** Martínez Puón, Rafael. Ibidem. p. 299.
- 54.** Ibidem Ley, Artículo 57.
- 55.** Véase SubApartado Ca). p. 119.
- 56.** Diarios Oficiales de la Federación de 10 de abril de 2003, 31 de marzo de 2004 y 16 de agosto de 2005, respectivamente.
- 57.** Ibid. Ley Artículo 6.
- 58.** Ibid. Programa. Primera Sección. p.14.
- 59.** Ibid. Programa. VI. Líneas Estratégicas 1.1.
- 60.** Ibid. Programa. VI. Líneas Estratégicas 1.4.
- 61.** Léase Ley, Reglamento, Programa y demás disposiciones sobre este rubro.

## **CONCLUSIONES Y REFLEXIONES GENERALES**

## **CONCLUSIONES Y REFLEXIONES GENERALES**

### **Conclusiones y reflexiones en torno al Apartado A)**

En este Apartado se presentaron diversos aspectos básicos de la Administración Pública que se relacionan con el tema desarrollado en este trabajo de investigación y que se considera conveniente destacar.

En lo general, los teóricos de la Administración Pública señalan que el Estado surge de la necesidad de ordenar y dirigir a la sociedad, así como de coordinar sus actividades. Los elementos que los conforman son territorio, población y Gobierno; este último se constituye como su representante, ya que le son conferidas funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, todas ellas orientadas a impulsar el bienestar y la estabilidad social.

En México, se ejerce un Gobierno presidencialista, pues constitucionalmente, es en el Titular del Poder Ejecutivo o Presidente de la República, en el que se concentran poderes como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y por consecuencia Jefe de la Administración Pública Federal. Es por ello, que a través de la Administración Pública, el Gobierno satisface las demandas sociales, amén de dar cumplimiento a las políticas públicas gubernamentales. De esta manera, se puede decir que el Sector Público realiza un papel determinante para alcanzar los objetivos institucionales en beneficio de la sociedad a la que sirve.

En este orden de ideas, es el Presidente de la República, el responsable de nombrar a los titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal, tomando en cuenta que en México sigue predominando el esquema centralista, lo cual mantiene en buena medida una gran rigidez en la toma de gran parte de decisiones las cuales se emiten desde el Poder Central, lo que afecta el funcionamiento del aparato burocrático del Gobierno por el exceso de normatividad y la lentitud de soluciones.

Por lo que toca a la descentralización, cabe señalar que mediante esta forma de gobierno se pretende dar mayor eficiencia a las acciones de la Administración Pública Federal, apoyada en las ventajas que le permite tener personalidad jurídica y presupuesto propios que le suministran a las entidades del sector paraestatal autosuficiencia al conservar sus funciones esenciales y mantener solamente vínculos de control de su ejercicio funcional con el Poder Central.

Cabe señalar, que la Desconcentración Administrativa se debe realizar con la finalidad de proporcionar de manera más eficiente la prestación de servicios a la comunidad, así como de lograr una mejor comunicación con ella, a través del funcionamiento de los órganos desconcentrados establecidos para el efecto, lo cual conlleva a conocer de manera más directa las necesidades y problemas de la sociedad.

Vale decir que siguen existiendo todavía obstáculos que no permiten acceder a la modernidad, pues en una parte considerable de las dependencias del Sector Público, no cuentan con los avances tecnológicos y la actualización de sus sistemas y procesos internos, tanto administrativos como de su personal, para acceder al cambio organizacional que se requiere para dar respuesta a la profesionalización del Servicio Público.

Por otra parte, para instrumentar y llevar a cabo la función administrativa se requiere de una adecuada organización y funcionamiento interno de la misma Administración Pública; para tal efecto, esta debe de realizar funciones internas de carácter general en todas las instituciones con el fin de regular y apoyar el desenvolvimiento y desempeño de las funciones propias de cada organización.

En base a lo anterior, y dada la necesidad de que la Administración Pública se desempeñe eficazmente se deben instrumentar diversas funciones básicas de manera ordenada y controlada dentro de su misma organización,

dichas funciones son: Planeación, Programación-Presupuestación, Hacendaria o Financiera, Control y Evaluación, Administración de Recursos Humanos y de Adquisiciones, Obra Pública y de Servicios.

En este contexto, es importante destacar que la Administración de Recursos Humanos es una función fundamental, ya que a lo largo de la historia, se han llevado a cabo intentos para mejorar la función pública, tomando en cuenta que la Administración Pública se caracteriza como un aparato complejo y que para estar en posición de atender las demandas de una sociedad cambiante y exigente como la actual requiere de personal debidamente preparado, capacitado y especializado, con el fin de no minimizar los esfuerzos de modernización realizados en el servicio público.

Dado que el elemento humano es un factor insustituible en la realización de todas las funciones que se realizan en la Administración Pública, una de las tareas primordiales de la Administración de Recursos Humanos debe ser proporcionar al servidor público de las herramientas teóricas, técnicas, prácticas y tecnológicas que coadyuven al óptimo desempeño de sus actividades para provecho de las instituciones y de la misma sociedad.

De lo anterior se desprende la importancia de que el Gobierno Federal disponga especial atención en la mejora administrativa de sus estructura orgánica y de personal, ya que los cambios políticos, económicos y sociales dan origen a una nueva sociedad que requiere de respuestas oportunas y viables a sus requerimientos, por lo que es necesario que el aparato administrativo se involucre y se mantenga en un proceso de mejora continua, toda vez que derivado de los mencionados cambios, lo que ayer y hoy fue eficiente, mañana ya no lo será.

Ahora bien, para que el Gobierno Federal pueda cumplir exitosamente sus tareas en la actualidad, necesita contar con un sistema de administración y desarrollo integral de personal que sistematice y oriente sus esfuerzos hacia

la formación, capacitación y especialización de los servidores públicos que laboran en el Sector Público, con la posibilidad de garantizar la igualdad de oportunidades de acuerdo con sus méritos, desde su ingreso, durante su desarrollo profesional en su ámbito laboral dentro de la Administración Pública, hasta la separación de su encargo o retiro.

En tal sentido, que este sistema de administración y desarrollo integral de personal, se identifica como un Servicio Civil de Carrera, el cual no representa un objetivo final, sino un medio que puede ser eficaz si se aplica adecuadamente, contribuye a superar vicios y fallas en la Administración Pública y alcanzar metas y objetivos individuales por parte de los servidores públicos e institucionales por parte de las dependencias que se encuentren integradas a este sistema, a pesar de los riesgos que el mismo conlleva.

De las experiencias de Servicio Civil de Carrera implementadas en la Administración Pública Centralizada y Paraestatal antes de la instauración del Servicio Profesional de Carrera el 10 de abril de 2003 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley en la materia, destacan los aspectos de capacitación, evaluación y promoción, como común denominador y son los que conforman la columna principal de todo servicio civil. Entre las experiencias que se pueden señalar como exitosas, destacan sin duda, el del Servicio Exterior Mexicano, el del INEGI y el del Servicio Fiscal de Carrera del SAT, los cuales han contribuido a enriquecer desde su conformación al establecido en la Administración Pública Federal.

Lo anterior, induce a consensuar que los aspectos mencionados implican movilidad y exigencia de mejora continua, para aquellos servidores públicos que deseen enfrentar retos o aspiraciones cada vez mayores en grado ascendente, no obstante la estructura piramidal y compleja que conforma la organización estructural de la Administración Pública Federal

De todo lo expuesto, se puede concluir que no obstante que un Servicio Civil de Carrera no es el remedio parcial o total para la solución de los problemas que surjan en la estructura funcional de la Administración Pública Federal, o en la prestación de sus servicios a la comunidad, vale la pena, en aras de la profesionalización del servicio público y la innovación de las estructuras institucionales involucrarse en esta aventura, que sin lugar a dudas, a mediano plazo, contribuirá a crear en la mente del servidor público el compromiso de recuperar el respeto no sólo de la ciudadanía sino también de sí mismo y traerá mayores beneficios para tan ansiada la modernización de la Administración Pública Federal.

### **Conclusiones y Reflexiones en torno al Apartado B)**

En México la Profesionalización del servicio público, reviste gran importancia ya que la exigencia de las nuevas estrategias tecnológicas y la innovación de sistemas y procesos administrativos en las estructuras administrativas, requieren de contar con personal profesional calificado y permanentemente capacitado para que su actividad redunde en el continuo mejoramiento de su desempeño funcional en la institución en la que labora.

De igual forma, en el presente Apartado se revisaron en base a la nueva legislación, las principales características del proceso a que deberán estar sujetos aquellos servidores públicos que deseen laborar en algún puesto dentro de la Administración Pública Federal Mexicana Centralizada o aspiren ocupar alguno de mayor jerarquía o responsabilidad comprendidos entre los niveles de Enlace hasta el de Director General.

Como se presentó en este estudio, la Profesionalización del Sector Público ha formado parte de diversos proyectos de Gobierno, sin embargo, es hasta la Administración del presidente de la República Vicente Fox que este proyecto intentado, durante no pocos sexenios, logra concretarse a partir de la expedición de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en el Diario

Oficial de la Federación del 10 de abril de 2003, así como del Reglamento y el Programa para su instrumentación, publicados en los Diarios Oficiales del 31 de marzo de 2004 y 16 de agosto de 2005, respectivamente; asimismo, se conocieron los siete subsistemas que operan los procesos evaluatorios en los que se fundamenta el sistema de Profesionalización en la Administración Pública Federal Mexicana Centralizada.

En ese sentido, se observó que el establecimiento del Servicio Profesional de Carrera, se muestra como “un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad”<sup>1</sup>, regido bajo los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia de mérito; de tal forma que significa un proceso de cambio en las estructuras gubernamentales, el cual mediante normas, procesos y procedimientos internos pretende regular el desempeño, laboral y el desarrollo profesional de los servidores públicos adscritos a este Sistema, a efecto de que a través de su formación y capacitación continua esté en posibilidad de elevar la calidad de su desempeño funcional.

Igualmente, se identificó que la Profesionalización se debe considerar como una serie de mecanismos que articulados y apoyados por instrumentos que faciliten los procesos que operan, coadyuven a fortalecer la formación, los conocimientos, las capacidades y habilidades de los servidores públicos de carrera en relación a los puestos que ocupan desde su ingreso al Sistema, durante su permanencia, movilidad, ascensos y hasta separación final de la Administración Pública Federal Centralizada.

También, se observó que el Servicio Profesional de Carrera tiene una cobertura poco amplia, toda vez que marca limitaciones a un elevado número de personal del sector central, como es el caso del personal de la Presidencia de la República, de las Fuerzas Armadas, el de Seguridad

Pública y de Seguridad nacional, el del Servicio Exterior, el de la Carrera Magisterial en sus diversas modalidades (preescolar, básica, media superior y superior), el de las ramas médica y paramédica, así como los grupos afines a los mencionados y los que conforman los Gabinetes de Apoyo y contratados por honorarios. Asimismo, restringe la aceptación del personal adscrito al Sector Paraestatal. <sup>2</sup>

Indudablemente, que la implementación del Servicio Profesional de Carrera es un buen avance en las aspiraciones para la profesionalización del personal de mando que labora en el sector público centralizado, ya que en base a un marco legal el servidor público puede fundamentar su desarrollo profesional. No obstante lo anterior debido a los cambios que se generan vertiginosamente en la sociedad, requieren de estructuras administrativas modernizadas equipadas con personal mejor preparado y continuamente capacitado. Es por ello que el cumplimiento puntual de los términos y plazos establecidos por los ordenamientos legales y normativos permitirá que el servidor público acuda puntualmente al encuentro de las demandas sociales para brindar soluciones oportunas y eficaces en la consecución de los objetivos de la Institución de que se trate y por ende en beneficio de la sociedad.

Uno de los principales retos que tiene que enfrentar el Servicio Profesional de Carrera es la continuidad y la consistencia en sus procesos; de ahí que el mismo debe convertirse en un sistema dinámico con procesos cuyo enfoque ordenado lo conduzca a ofrecer servicios de calidad a la comunidad, con base en la nueva concepción que la Profesionalización le da al servidor público de mando, es decir, un servidor público involucrado y comprometido con su mejora continua a través de la capacitación adecuada a su desarrollo profesional. De igual forma, se considera necesario que la Administración Pública Federal genere estructuras de organización dinámicas y orientadas a la actualización e innovación tecnológica

constante de sus sistemas y procesos internos que satisfagan las demandas ciudadanas, en lo general.

Es por ello, que el Servicio Profesional de Carrera debe ocupar un lugar decisivo en los programas generales del Gobierno Federal, así como en los programas Institucionales de las dependencias y organismos desconcentrados, ya que busca mejorar la eficiencia y la calidad de la gestión pública, tomando en cuenta que a tres años de su implementación algunas instituciones consideradas en el Sistema, no cuentan con los instrumentos administrativos y tecnológicos necesarios para llevar a cabo una operación adecuada de los principales procesos internos que son fundamentales para su funcionamiento. Bajo tales circunstancias se considera necesario que las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, fortalezcan sus mecanismos de seguimiento y control en el Sistema y vigilen el adecuado funcionamiento de dichos procesos.

De los siete subsistemas que conforman el Sistema del Servicio Profesional de Carrera, tres fueron identificados como principalmente necesarios en la profesionalización del servidor público de carrera y son las siguientes: el de Ingreso, que regula los procesos de reclutamiento y selección; el de Desarrollo Profesional, que contiene los procedimientos para determinar la planeación de la carrera a nivel institucional, así como las posibles trayectorias de desarrollo individual; el de Capacitación y Certificación de Capacidades, que establece los modelos capacitación, especialización y la certificación de conocimientos, habilidades y aptitudes para ocupar cargos de igual o mayor responsabilidad, y finalmente el de Evaluación del Desempeño, cuyo propósito es el de establecerlos mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad del servidor público de carrera.

Cada uno de los aspectos señalados en el párrafo que precedió, son eslabones para formar un cuerpo de funcionarios con los que debe contar todo sistema de organización para realizar las funciones de una

Administración Pública moderna, toda vez que son la mejor alternativa para lograr la eficiencia, la honestidad y la calidad en el servicio público.

En ese entorno, se puede inferir que entre los beneficios que brinda el Servicio Profesional de Carrera, se destacan la igualdad de oportunidades para el ingreso y las promociones en las que se participe, la permanencia y reconocimiento a través del mérito, la capacitación orientada a la especialización que genera más y mejores oportunidades para las aspiraciones en el desarrollo profesional del servidor público.

De lo anterior, se concluye que el Servicio Profesional de Carrera puede ser benéfico si se cumple puntual y cabalmente con la legislación emitida para su establecimiento y se respeta la normatividad para su operación, aportando cada uno de los actores principales: Gobierno Federal y servidor público de carrera, los elementos que a cada quien corresponde; al Gobierno Federal los recursos financieros, estructurales, administrativos y tecnológicos innovadores y el servidor público su compromiso con el esfuerzo y la honestidad, entendidos estos como las acciones que se deben realizar para mejorar continuamente los procesos de trabajo y propiciar resultados de calidad, buscado la satisfacción de la sociedad a la que sirve.

### **Conclusiones y Reflexiones en torno al Apartado C)**

La finalidad de realizar el presente trabajo consistió en conocer la conformación y operación de las Agendas Individuales de Desarrollo, en el contexto del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Centralizada, propuesta que fue desarrollada de manera incipiente en algunos otros programas de Servicio Civil de Carrera como el del Servicio de Administración Tributaria (SAT) y que fue retomada por la Ley del Servicio Profesional de Carrera.

La idea principal, fue para identificar los beneficios que pudiera ofrecer el manejo de este tipo de instrumentos o herramientas, tanto en los sistemas

institucionales de las dependencias del Sector Público Central como para los servidores públicos y estudiosos involucrados en la Profesionalización del Servicio Público.

Uno de los aspectos que se consideraron para el desarrollo de este trabajo, se refirió al proceso de profesionalización y al seguimiento de los procesos evaluatorios, tomando en cuenta que la inconsistencia que se refleja en gran parte de las dependencias y organismos desconcentrados, se deriva de la falta de instrumentos que faciliten su operación.

En tal sentido, la profesionalización del servicio público, es una condición necesaria para que la Administración Pública Federal cuente con personal debidamente capacitado y para que se pueda lograr, las áreas responsables de las dependencias sujetas al Sistema, deben observar no sólo el cumplimiento de los tiempos establecidos para su instrumentación, sino también llevar a cabo la continua actualización de los subsistemas que lo conforman, así como de los mecanismos y herramientas que apoyan la operación de sus procesos evaluatorios, con la finalidad de responder a las necesidades de su entorno presente; por lo que se requiere del uso de tecnologías administrativas y de la sistematización de sus procedimientos para que contribuyan a su mejoramiento continuo.<sup>3</sup>

Tomando en consideración que el elemento humano, se constituye como el factor fundamental para que todo sistema de administración y desarrollo de personal funcione, su operación debe contar con herramientas que faciliten la funcionalidad de sus mecanismos y procesos, por lo que en el caso de los servidores públicos de carrera, los sistemas de información resultan indispensables para que cumplan sus objetivos.

Al respecto se puede inferir que para la adecuada operación de los procesos evaluatorios a cargo de los subsistemas del Servicio Profesional de Carrera, es indispensable que las áreas responsables de su operación cuenten con sistemas de información tecnológicamente sistematizados.

Señala la importancia de “documentar los procesos y procedimientos de los subsistemas del Servicio Profesional de Carrera” a través de la aplicación de documentos jurídico-administrativos en las dependencias y órganos desconcentrados, lo cual permitirá que su operación implique menores riesgos de falta de calidad en los procesos, pérdida de recursos y duplicidad de funciones, entre otros.<sup>4</sup>

Lo anterior, conlleva a que los objetivos individuales de cada servidor público deberán ser congruentes y estar incluidos en los compromisos que se generen, para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

En tal sentido, como lo señala el Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2000-2006, el Sistema tiene “implicaciones de alta complejidad” entre las que destacan un alto costo, la inercia y la resistencia al cambio, ya que para consolidarse como un generador de la competitividad, requiere de la identificación de mecanismos para aportar y aprovechar “los beneficios y buenas prácticas sobre el Servicio Profesional de Carrera”<sup>5</sup>.

Por lo que es indispensable contar con sistemas de información que faciliten los procesos y contribuyan al cambio y a la implantación de buenas prácticas y esquemas innovadores en las Instituciones Públicas de la Administración Pública Federal Centralizada, en México, así como en otros países a nivel mundial, en los que han dado buenos resultados, como es el caso de Francia, España, Australia, Estados Unidos, entre otros.

La voluntad política y compromiso con el cambio, por parte de los altos mandos del Gobierno Federal (SHCP y SFP), así como de los directivos de las áreas responsables de la toma de decisiones para la implementación e instrumentación total del Servicio Profesional de Carrera, es factor determinante para la adecuada operación de los procesos y mecanismos

internos, así como de la utilización de los instrumentos y herramientas de apoyo, entre los que se identifican a la Agendas Individuales de Desarrollo.

Conforme al Programa para su instrumentación, uno de los principales objetivos del Servicio Profesional de Carrera, es que debe ser un instrumento dinámico que propicie el alto desempeño del servicio público, y el plazo establecido para su total instrumentación y operación señala el año 2006, es decir, al término de la administración del presidente Vicente Fox; Sin embargo, se observa en el Sexto Informe en el Apartado 4 del rubro de Buen Gobierno, 4.2 Gobierno Profesional, que los avances presentados van del 80% en algunos de casos como es el de Planeación de Recursos Humanos, al 60% como es el que se refiere al subsistema de Desarrollo Profesional, en específico en lo que se refiere a la Planeación de la Carrera.

6

Con relación al avance de la instrumentación del Servicio Profesional de Carrera, en el reporte que hace en el Sexto Informe de Gobierno del presidente Vicente Fox, señala que a partir de las publicaciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera el 10 de abril de 2003, de su Reglamento el 31 de marzo de 2004 y del Programa para su instrumentación el 16 de agosto de 2005, en lo general es del 81%; no obstante, particularmente en rubros importantes como es el de Desarrollo Profesional, el avance reportado es del 70%. Los avances reales podrían descender hasta el 40 o 50% en la totalidad de las dependencias y organismos sujetos al Sistema.

Derivado de lo anterior, se desprende la necesidad de que en uso de sus atribuciones la Secretaría de la Función Pública instrumente los mecanismos de control necesarios para acelerar la total instrumentación del Sistema y los procesos que la conforman.

En ese sentido, las Agendas Individuales de Desarrollo se constituyen en un instrumento que tiene características de integración de datos que pueden proveer y retroalimentar a los planes de carrera de la información necesaria sobre los proyectos de desarrollo de los servidores públicos.

Las Agendas Individuales de Desarrollo sólo registran datos debidamente verificados y sustentados documentalmente por lo Comités de Profesionalización; asimismo avalados por los jefes de los servidores públicos de carrera, lo cual contribuirá a la veracidad y confiabilidad de la mencionada base de datos.

Uno de los aspectos más importantes de las Agendas Individuales de Desarrollo, es que están sujetas al cumplimiento de los procesos evaluatorios de los diferentes subsistemas que interactúan entre sí, como son la planeación de la carrera, la capacitación, la certificación de capacidades y la evaluación del desempeño y de la información que resulte de su operación.

A pesar de los avances obtenidos, El Servicio Profesional de Carrera necesita consolidarse, reforzando y modernizando sus procesos y procedimientos internos, así como la actualización continua de los subsistemas que lo conforman.

En el Artículo 57 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, se hace mención del término de las Agendas Individuales de Desarrollo; sin embargo, no existe su definición de conceptualización, ni su objetivo, como tampoco una normatividad específica para su operación, por lo que la que se analizó en la presente investigación, se apoyó en el proyecto de Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera del Servicio de Administración Tributaria (SAT), desarrollado en la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera en el año 1999.

El hombre ha sido, es y será, sin lugar a dudas, debido a su naturaleza, un ser eminentemente práctico; aún de manera inconsciente busca el uso de medios y herramientas que le permiten transformar y dominar el entorno que lo rodea, con la finalidad de aprovechar su potencialidad en beneficio propio o para satisfacer sus necesidades.

En tal sentido, la capacitación es un instrumento a través del cual el elemento humano adquiere conocimientos para desarrollar y perfeccionar aptitudes y modificar actitudes, con el propósito de desempeñar eficientemente el trabajo encomendado, por lo tanto la capacitación debe servir para lograr un funcionamiento de calidad, ya que su objetivo principal es de dotar de conocimientos teórico-prácticos y de habilidades a la persona para que eleve su calidad e el desempeño de su puesto y se desarrolle para ocupar puestos de mayor responsabilidad dentro de una organización.

Los programas de capacitación institucional e individual, se pueden estructurar en base a la información que proporcionen las Agendas Individuales de Desarrollo. Esta información se deriva, en gran parte, de los planes de carrera, a través de los cuales se diseñan los perfiles del puesto y de la persona que pretende ocuparlo.

De acuerdo con el Sexto Informe de Gobierno del presidente Vicente Fox, el universo de plazas que conforman la estructura gubernamental, ascendió en junio de 2006 a 649,187 de las cuales 42,944 están sujetas al Servicio Profesional de Carrera en 75 dependencias y organismos desconcentrados coordinados en la Administración Pública Federal Centralizada.<sup>7</sup>

Cabe destacar que desde su implementación el Sistema del Servicio Profesional de Carrera, consideraba “86 organismos gubernamentales y aproximadamente 63,000 empleados federales que van desde los niveles de Enlace (personal de apoyo) hasta Directores Generales”.<sup>8</sup>

De las cifras mencionadas, se desprende que el avance en algunos subsistemas que operan los principales procesos del Sistema es del 87%, en relación al número de organismos gubernamentales y del 68% en lo relativo al total de personal sujeto al Servicio Profesional de Carrera.

Lo anterior, refleja que el incumplimiento en los plazos para el establecimiento y operación de los procesos evaluatorios, obstruye el buen funcionamiento de un sistema de administración y desarrollo de personal cuyo objetivo principal es la profesionalización del servidor público, como lo es el Servicio Profesional de Carrera; en consecuencia, las metas y objetivos comprometidos no fueron alcanzados y los resultados no son los óptimos; asimismo, se afecta el funcionamiento de las Agendas Individuales de Desarrollo..

Las Agendas Individuales de Desarrollo, son el consenso del Registro Único de Servidores Públicos, Los Planes Individuales de Carrera y los Proyectos Individuales de Desarrollo, toda vez que en su registro de datos incluye además los datos generales del servidor público de carrera, la información resultante de los procesos evaluatorios, los conocimientos y aptitudes superavitarios, asimismo los que resultaron deficitarios, las necesidades personales de capacitación a corto, mediano y largo plazos, el perfil con el cual puede identificar aquellos puestos a los que puede aspirar y en los que tiene mejores oportunidades de éxito.

Por todo lo anterior, a manera de conclusión general, después de haber expuesto un panorama general en la presente investigación sobre los diversos aspectos que han contribuido a la transformación de la estructura funcional del Gobierno Federal hasta llegar a la instrumentación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Mexicana Centralizada, se puede decir que se han sentado bases importantes para la operación de un sistema integral de administración y desarrollo de personal

en el sector público, sin embargo aún contiene muchas deficiencias en su operación e instrumentación.

Como todo sistema, éste también es perfectible por lo que se puede mejorar y optimizar, lo cual se puede lograr haciendo uso de instrumentos o herramientas que agilicen la operación de los procesos internos que lo conforman; es ahí donde las Agendas Individuales de Desarrollo pueden brindar un apoyo significativo para alcanzar los objetivos comprometidos de modernización y profesionalización del Servicio Público y crear en la mente del servidor público el compromiso de recuperar el respeto, no sólo de la ciudadanía sino también de si mismo.

En esta perspectiva, las Agendas Individuales de Desarrollo, dada su versatilidad, pueden adaptarse para ser utilizadas por estudiantes y egresados de la Licenciatura de Ciencias Políticas y Administración Pública como una base de datos que les permita dar un seguimiento exacto de su trayectoria y coadyuvar a mejorar sus expectativas de desarrollo profesional dentro y fuera del Sector Público o en el ejercicio académico de su profesión, para enfrentar los nuevos retos que exponen los cambios actuales.

México está inmerso en una etapa de cambios continuos y debido a la creciente competitividad en el mercado de trabajo, cada vez exige mayor capacidad y calidad del recurso humano que labora en el aparato administrativo gubernamental.

La implementación del Servicio Profesional de Carrera, ha sido, ciertamente un parteaguas en el proceso de modernización que requiere la Administración Pública Federal para profesionalizar al Servicio Público, bajo la óptica de un sistema de mérito que garantice la permanencia del personal adscrito al sistema. En ese sentido, si realmente se quiere un servicio público profesionalizado se tienen que crear condiciones reales y

suficientes, de lo contrario difícilmente se podrá contar con mejores elementos humanos y acceder a una modernización y profesionalización de la Administración Pública Federal Centralizada.

Es por ello que en la medida en que el servidor público de carrera, el aspirante a serlo y el egresado de la Licenciatura de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Facultad de Ciencias Política y Sociales de la UNAM, se comprometan a enriquecer sus conocimientos, sus capacidades y sus habilidades, superando sus deficiencias, México podrá contar con servidores públicos que puedan impulsar una cultura de excelencia en el Servicio Público, en la medida en que se cumpla con eficiencia y calidad la satisfacción de las demandas de la sociedad a la que sirve.

## **Referencias Bibliográficas del APARTADO de CONCLUSIONES Y REFLEXIONES**

1. *Ibíd.* Ley Artículo. Artículo 2.
2. *Ibíd.* Ley Artículo. Artículo 8.
3. *Ibíd.* Programa. OBJETIVO 3. Línea estratégica 3.1.
4. *Ibíd.* Programa. OBJETIVO 2. Línea Estratégica 2.3.
5. *Ibíd.* Programa. OBJETIVO 1. Línea Estratégica 1.1.
6. *Ibíd.* Programa. OBJETIVO 2.
7. <http://sexto.informe.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=113>.
8. <http://www.spc.gob.mx/capacitación1.htm>.

## **ANEXOS**

### **FORMATOS DE LA AGENDAS INDIVIDUALES DE DESARROLLO**

SFP

**SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA**

**AGENDA INDIVIDUAL DE DESARROLLO DEL SERVIDOR PÚBLICO DE CARRERA**  
(CÉDULA DE IDENTIFICACIÓN Y DIAGNÓSTICO)

**DATOS GENERALES DEL SERVIDOR PÚBLICO DE CARRERA**

	REGISTRO RUSP: _____
NOMBRE COMPLETO: _____	
RFC: _____	CURP: _____
DIRECCION: _____	
CIUDAD: _____	ESTADO/MPIO. _____
EDAD: _____	ESTADO CIVIL: _____
DEP. ECONÓMICOS: _____	
ANTIGÜEDAD EN EL GOBIERNO FEDERAL: _____	

**ESCOLARIDAD**

NIVEL ESCOLAR: TITULADO <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> TRUNCADA <input type="checkbox"/> CURSANDO <input type="checkbox"/>
OTROS ESTUDIOS (POSTGRADOS, CURSOS, DIPLOMADOS, ETC., DEL ACTUAL AL MAS ANTIGUO): _____
MANEJO DE EQUIPO: _____
IDIOMA(S) Y GRADO DE DOMINIO: _____
ACTIVIDAD ACADÉMICA ACTUAL: _____

**HISTORIA LABORAL (DEL MÁS ANTIGUO AL ACTUAL)**

UNIDAD ADMINISTRATIVA	PUESTO	ANTIGÜEDAD	FUNCIÓN PRINCIPAL

## SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA

### DEPENDENCIA

REGISTRO RUSP _____ NOMBRE COMPLETO: _____ RFC: _____ CURP: _____	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th colspan="3">FECHA DE ELABORACIÓN</th> </tr> <tr> <th style="width: 33%;">DÍA</th> <th style="width: 33%;">MES</th> <th style="width: 33%;">AÑO</th> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> </table>	FECHA DE ELABORACIÓN			DÍA	MES	AÑO			
FECHA DE ELABORACIÓN										
DÍA	MES	AÑO								

NOMBRE DEL PUESTO ESPECIFICO ACTUAL: _____ CLAVE: _____ ÁREA DE ADSCRIPCIÓN: _____ <div style="text-align: center; margin-top: 5px;">(UNIDAD ADMINISTRATIVA SUPERIOR)</div> <hr style="border: 0; border-top: 1px solid black; margin: 5px 0;"/> <div style="text-align: center;">(UNIDAD ADMINISTRATIVA SECUNDARIA)</div>
---

### RESULTADOS DE PROCESOS EVALUATORIOS

PROCESOS	FECHA Y CLAVE ÚLTIMO EXAMEN	ACREDITACIÓN		CALIFICA- CIÓN	OBSERVACIONES ESPECÍFICAS
		SI	NO		
Reclutamiento y Selección					
Detección de Conocimientos y Habilidades					
Evaluación del Desempeño					
Líneas Promocionales (promociones)					
Potencial de Desarrollo					
Tablas de Reemplazo					
Plan de Carrera					

### OBSERVACIONES GENERALES

--

### CONOCIMIENTOS Y APTITUDES DEFICITARIAS

CLAVE	NOMBRE	FECHA PROGRAMADA	FECHA DE ACREDITACIÓN
	* PLANTACIÓN Y ORGANIZACIÓN		
	* CAPACIDAD DE APRENDIZAJE Y ATENCIÓN A DETALLES		
	* SOLUCIÓN DE PROBLEMAS Y TOMA DE DECISIONES		
	* LIDERAZGO		
	* TRABAJO EN EQUIPO		
	* ACTITUD DE SERVICIO		

### CONOCIMIENTOS Y APTITUDES SUPERAVITARIAS.

CLAVE	NOMBRE	FECHA PROGRAMADA	FECHA DE ACREDITACIÓN

F-3





## SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA

### DEPENDENCIA

REGISTRO RUSP _____			
NOMBRE COMPLETO: _____	FECHA DE ELABORACIÓN		
CLAVE: _____	DÍA	MES	AÑO
RFC: _____ CURP: _____			

UNIDAD ADMINISTRATIVA: _____
PERÍODO DE: _____ A _____

### SOLICITUD DEL SPC DE TEMAS DE CONOCIMIENTOS SUSTANTIVOS PARA ACREDITACIÓN

CLAVE	NOMBRE	SOLICITADO POR SERVIDOR PÚBLICO DE CARRERA	
		PRIMER SEMESTRE	SEGUNDO SEMESTRE
TOTAL DEL PERÍODO			

SERVIDOR PÚBLICO DE CARRERA  
(ELABORA)

JEFE INMEDIATO  
(AUTORIZA)

Nombre: \_\_\_\_\_

Nombre: \_\_\_\_\_

Firma: \_\_\_\_\_

Firma: \_\_\_\_\_

COMITÉ DE PROFESIONALIZACIÓN:

\_\_\_\_\_

FIRMA DEL RESPONSABLE Y SELLO DE VERIFICACIÓN

## SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA

### DEPENDENCIA

REGISTRO RUSP _____		
NOMBRE COMPLETO: _____	FECHA DE ELABORACIÓN	
CLAVE: _____	DÍA	MES
RFC: _____ CURP: _____	AÑO	AÑO
UNIDAD ADMINISTRATIVA: _____		
PERÍODO DE: _____ A _____		

### PUESTOS POSIBLES A OCUPAR

.NOMBRE DEL PUESTO	CARACTERÍSTICAS	REQUERIMIENTOS DE CAPACITACIÓN	AUTORIZACIONES
PUESTO No. 1			SERVIDOR PÚBLICO DE CARRERA JEFE U.A./ÁREA R.H.
PUESTO No. 2			SERVIDOR PÚBLICO DE CARRERA JEFE U.A./ÁREA R.H.

#### PUESTO No. 1

TEMA	REQUERIMIENTO		MATERIA	TIPO CAPACITACIÓN	PROGRAMADA	ACREDITACIÓN	
	ADQ.	REF.				SI	NO

HABILIDADES / APTITUDES	REQUERIMIENTO		TIPO CAPACITACIÓN	PROGRAMADA	ACREDITACIÓN	
	ADQ.	REF.			SI	NO

#### PUESTO No. 2

TEMA	REQUERIMIENTO		MATERIA	TIPO CAPACITACIÓN	PROGRAMADA	ACREDITACIÓN	
	ADQ.	REF.				SI	NO

HABILIDADES / APTITUDES	REQUERIMIENTO		TIPO CAPACITACIÓN	PROGRAMADA	ACREDITACIÓN	
	ADQ.	REF.			SI	NO

POR EL COMITÉ DE  
ROFESIONALIZACIÓN \_\_\_\_\_  
(VALIDACIÓN Y REGISTRO ANTE SFP)

## **FUENTES DE CONSULTA**

## FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

1. Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Ediciones Porrúa. México. 1983.
2. Aguilar, Luís F. "La Importancia del establecimiento del Servicio Público de Carrera en México". Memoria del Seminario: Profesionalización del Servicio Público en México: Hacia la Innovación y la Democracia. UIA. Editorial Gárgola. México. 2003.
3. Arias Galicia, Fernando. "Administración de Recursos Humanos". 12ª. Edición. Trillas. México. 1982.
4. Barragán Moctezuma, Esteban y Roemer, Andrés. "Por un Gobierno con resultados". FCE. México 1999.
5. Bielsa, Rafael. "Derecho Administrativo". Tomo I. Ediciones Porrúa. 1976.
6. Cadena Hinostroza, Cecilia "Servicio Profesional de Carrera. Revista Economía, Sociedad y Territorio: Lecciones para el Futuro. Vol. IV. No. 14. Editorial Géminis. México. 2004.
7. Cardoso Brum, Myriam. "Evaluación del Desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales. José Luís Méndez, Martínez Uri Raich Portman Coordinadores. Ediciones INAP. México 2000.
8. Carrillo Petrarca, Joaquín. "La Naturaleza Intrínseca de la Función Administrativa". Revista de Administración Pública No. 4. DGEA. México. 1976.
9. Castelazo, José R. "Un Sistema Integrado para la Administración de Recursos Humanos en el Sector Público. Tesis Facultad de Ciencias Políticas. UNAM. México. 1970.
10. Castelazo, José R. "Teoría de la Administración Pública". Ediciones del Colegio Nacional de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública. México.
11. Castelazo de los Ángeles, José. "Técnicas y Especialidades en Administración de Personal Público". Praxis No. 76. Cuadernos INAP. 1985. México.

12. Cedillo H. Miguel Ángel. "Los retos de la implantación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Mexicana". Ibidem. VIII Congreso Internacional CLAD. Panamá. 2003.
13. Contreras A. José. "El Servicio Civil de Carrera". Servicio Profesional de Carrera. Revista Economía, Sociedad y Territorio: Lecciones para el Futuro. Vol. IV. No. 14. Editorial Géminis. México. 2004.
14. Cuevas Plancarte, Rubén. "Profesionalización del Servidor Público: ¿Servicio Civil de Carrera?". Foro "El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control. INAP PRAXIS No. 15. México. 1999.
15. Chanes Nieto, José. "Descentralización Administrativa y Entidades Paraestatales". Cuadernos UNAM, 1975.
16. Duhalt Krauss, Miguel. "La Administración de Personal en el Sector Público".
17. Duhalt Krauss, Miguel. "La Administración de Personal en el Sector Público, Un enfoque sistémico". Ediciones INAP. México. 1978.
18. Fayol, Henry, "Administración General". El Ateneo. Buenos Aires 1956.
19. Franco Salinas, María Elena. Franco, María Elena, Prácticas Corporativas: "La revalorización del Servicio Público en México: Ética una propuesta de mejora continua. Ediciones Atlatl.
20. <http://www.atlatl.com.mx/articulo.php?c=10&s=19&x=16&a=111>.
21. Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". Ediciones Porrúa. México 1982.
22. González Parás, José Natividad. "Evaluación del Desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales. José Luís Méndez Martínez, Uri Raich Portman Coordinadores. Ediciones INAP. México 2000. Prólogo.
23. Guerrero Orozco, Omar. "Dialéctica de la Administración Pública", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. No. 92. FCPS-UNAM. México. 1978.
24. Guerrero Orozco, Omar. "El Estado en la Era de la Modernización". México, Editores Plaza y Valdez. México. 1992.
25. Guerrero Orozco, Omar. "La Formación Profesional de Administradores Públicos en México. México". Cuadernos IAPEM-CLAD-CONACYT-UAEM. Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM). 1995.

26. Guerrero Orozco, Omar. "La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal: Una apreciación administrativa. Ediciones Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.. México. 2003.
27. Guerrero Virgen, Rosa María. "El Servicio Civil en el Gobierno Federal". Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. No. 14. Ed. INAP. México.
28. Haro Bélchez, Guillermo. "Servicio Público de Carrera: tradición y perspectivas" Ediciones Miguel Ángel Porrúa-Instituto Nacional de Administración Pública INAP. México. 2000.
29. Haro Bélchez, Guillermo. "El Servicio Público de Carrera: experiencias de profesionalización y permanencia en la función pública en México". Revista IAPEM No. 31. México.1996.
30. Herrera Macias, Alejandro, "Consideraciones en la Implementación del Servicio Profesional de Carrera en México". Ponencia presentada en el VIII Congreso del CLAD. Panamá. 2003.
31. Heady, Ferrel. "Administración Pública. Una perspectiva comparada". Fondo de Cultura Económica. México. 2000.
32. Jiménez Castro, Wilburg. "Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa". FCE. México. 1995.
33. Konntz, Harold y O Donell, Cyrill, "Elementos de Administración Moderna". McGraw Hill. Buenos Aires. 1975.
34. Martínez Corbalá, Gonzalo. "El Perfil Nacionalista y Revolucionario del Servidor Público". Ediciones Cuadernos PRI. México 1982.
35. Martínez Puón, Rafael. "¿Servicio Profesional de Carrera para que?, Apuntes para su desarrollo e institucionalización en México". Ponencia. Memorias del VIII Congreso Internacional CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá. 2003.
36. Méndez Martínez, José Luís. "Servicios Civiles en los Órganos de Control". Gobierno del Estado de México. Praxis Control Gubernamental. Año VII, No. 15. México.1999.

37. Méndez Martínez, José Luís y Raich Portman, Uri. Coordinadores. "Evaluación del Desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales. Ediciones Instituto Nacional de Administración Pública-Instituto Federal Electoral INAP. México 2000.
38. Méndez Martínez, José Luís. "Retos inmediatos del Servicio Profesional de Carrera en México". Revista Economía, Sociedad y Territorio: Lecciones para el Futuro. Vol. IV. No. 14. Editorial Géminis. México. 2004.
39. Mesta Delgado, Jesús. "Servicio Profesional de Carrera". Revista de la Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos, A.C. Vol. I. (Artículo) México, 2004.
40. Mesta Delgado, Jesús "Herramientas del Servicio Profesional de Carrera en México". Participación en el IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España. Nov. 2004.
41. México a través de los Informes Presidenciales". Colecciones Presidencia de la República. México. 1976.
42. Moctezuma Barragán, Esteban y Roemer, Andrés. "Por un Gobierno con Resultados: Un Sistema Integral de Profesionalización, Evaluación y Desempeño de los Servidores Públicos en México". Ediciones Fondo de Cultura Económica. México. 1999.
43. Moreno Espinosa, Roberto. "El Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada ¿Condiciones reales para su implantación?" Revista Prospectiva No. 23 Edit. APNAC. México. 2003.
44. Muñoz Amato, Pedro. "Introducción a la Administración Pública". México. FCE. 1978.
45. Pardo, María del Carmen. "Servicio Civil de Carrera en México: Un imperativo de la Modernización". Revista Gestión y Política Pública, Vol. IV, CIDE. México. 1995.
46. Pardo, María del Carmen. "La Profesionalización del Servicio Público en México: Una tarea pendiente". Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, No. 31. IAPEM. 1996.

47. Pardo, María del Carmen: "Un testimonio de modernización en la Administración Pública: La profesionalización de la Función Pública. Ed. Plaza y Valdés y FCPyS-UNAM. México, 1999.
48. Pichardo Pagaza, Ignacio. "Introducción a la Administración Pública en México". Tomos I y II. Presidencia de la República. México-INAP-CONACYT. México. 1984.
49. Posada de Herrera, José. "Antología de la Administración Pública II".
50. "Profesionalización de Servidores Públicos Locales en México". Publicación del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). México. 1999.
51. Quiroga Leos, Gustavo. "El Servicio Civil de Carrera". Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. No. 14. Ed. INAP. México.
52. Rivera Arnaíz, Fernando. "El Ejercicio de la Función Pública". Cuadernos Presidencia de la Republica CGEA. México 1977.
53. Rodríguez R. Álvaro, "Administración en el Sector Público". Editorial Herrero. México. 1974.
54. Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo" Tomo I. Ediciones Porrúa. México. 1982.
55. Vázquez Cano, Luís. "Bases para un Modelo de Servicio Público Profesional de Carrera para la Administración Pública del Gobierno Federal". Memorias Seminario Servicio Público de Carrera en México. Ed. INAP. México. 2000.
56. Uvalle Berrones, Ricardo. "La Formación de la Administración Pública Capitalista". Cuaderno No. 5, FCPS-UNAM. México. 1982.
57. Uvalle Barrones, Ricardo "La Profesionalización del Servicio Publico en México". Ediciones Cuadernos UNAM. México.
58. Weber, Max. "Economía y Sociedad". Fondo de Cultura Económica. 2ª. Edición. México. 1964.
59. Weber, Max. "El político y el científico". Editorial Premiá. México 1989.
60. Zorrilla Martínez, Pedro. "Desconcentrar y Descentralizar". Colección Cuadernos de la Presidencia de la Republica. México. 1976.

## **DOCUMENTOS LEGISLATIVOS**

61. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
62. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
63. Ley Federal del Trabajo.
64. Ley del Servicio de Administración Tributaria. México.
65. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
66. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.  
[www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx)
67. Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación 10 de abril de 2003.
68. Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera. Diario Oficial de la Federación del 31 de marzo de 2004.
69. Programa para el Servicio Profesional de Carrera Apartado I, A). p. 4. Diario Oficial de la Federación. 16 de agosto de 2005.
70. Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación 31 de marzo de 2004. Secretaría de la Función Pública. México. 2004.
71. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Consultar en:  
[www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx)
72. Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación 16 de agosto de 2005. Secretaría de la Función Pública. México. 2005.
73. Código Penal en Materia del Fuero Común y Federal. Diario Oficial de la Federación. 5 de enero de 1983.
74. Código Penal en Materia del Fuero Común y Federal. Diario Oficial de la Federación. 5 de enero de 1983.

## **DOCUMENTOS INSTITUCIONALES**

75. Consultar Cuarto Informe Presidencial 1º. de Septiembre de 2004. Apartado 4. Buen Gobierno Presidencia de la República. en [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx)

76. Guía de referencia rápida sobre el Servicio Profesional de Carrera. Consultar en: [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx)
77. Programa Nacional de Capacitación. Consultar en: <http://www.spc.gob.mx/capacitación1.htm>.
78. SHCP. SAT. Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera. Disposiciones Reglamentarias y Procedimiento del Plan de Carrera y Agendas de Desarrollo. Documento de consulta directa. 1999. México.
79. Secretaría de la Función Pública, página: [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx)
80. Sexto Informe de Gobierno. 1º. de Septiembre de 2006.
81. [www.sexto.informe.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=113](http://www.sexto.informe.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=113).

#### **OTRAS FUENTES DE CONSULTA**

82. Diccionario de Política y Administración Pública. Colegio Nacional de Ciencias y Administración Pública, .A. C. México.
83. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. <http://drae.es>.
84. Enciclopedia Americana. Internacional. Vol. 6 Ed. UNO. 1976.
85. Larousse. Diccionario de la Lengua Española. Larousse Editorial, S. A. 1994.
86. Manual de Administración Pública". State University of New York. USA. Ed. ONU. 1962.