



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ACATLÁN.

ANÁLISIS DEL FUNCIONAMIENTO Y PRIMEROS RESULTADOS DEL SISTEMA
DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN MÉXICO. PERIODO 2004 – 2006.

TESIS.

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

PRESENTA

Efrén Gómez Romero.

ASESOR:

Lic. Catalina Solís Diego.

ENERO 2008.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Dios.

A mi Padre y a mi Madre
por su amor y apoyo incondicional.

ÍNDICE.

1

Introducción.	3
--------------------	---

1

1. EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.	6
1.1 Introducción al Servicio Civil o Público de Carrera.....	6
1.2. Antecedentes del Servicio Profesional de Carrera.....	14
1.3. La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. ..	24
1.4. Principales características de la Ley del SPC.	31

2

2. LA UNIDAD DE SERVICIO PROFESIONAL Y LOS ÓRGANOS QUE INTERVIENEN EN EL FUNCIONAMIENTO DEL SPC	38
2.1. Órganos que intervienen en el funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera.	38
2.1.1. La Secretaría de la Función Pública y la Unidad de Servicio Profesional.....	38
2.1.2 El consejo consultivo.	42
2.1.3. Los Comités Técnicos de Profesionalización y de Selección.	42
2.1.4. Las Dependencias Federales y sus Direcciones Generales de Recursos Humanos.	46
2.1.5. Otros organismos y actores que intervienen en el funcionamiento del SPC.	50
2.2 Unidad del Servicio Profesional y Recursos Humanos de la Administración Pública Federal de La Secretaría de La Función Pública.....	53

3

3. SUBSISTEMAS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.....	63
3.1. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos.....	63
3.2. Subsistema de Ingreso.	67
3.3. Subsistema de Desarrollo Profesional.	72
3.4. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades.	74
3.5. Subsistema de Evaluación del Desempeño.	77
3.6. Subsistema de Separación.	80
3.7. Subsistema de Control y Evaluación.	82

4. EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN MÉXICO, SU APLICACIÓN Y RESULTADOS.....	89
4.1. El Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006.	89
4.1.1. Objetivos, líneas estratégicas, indicadores y calendario.....	96
4.2. RESULTADOS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.	103
4.2.1 Subsistema de planeación de recursos humanos.	103
4.2.2 Subsistema de Ingreso.	107
4.2.3 Desarrollo Profesional.....	109
4.2.4 Capacitación y Certificación de Capacidades.....	109
4.2.5 Evaluación del desempeño.....	113
4.2.6 Separación del SPC.	115
4.2.7 Control y Evaluación.	115
4.3. Conclusiones	121
 <i>B</i>	
Bibliografía.....	126

Introducción.

La creación y puesta en marcha de un Sistema de Servicio Profesional de Carrera en México que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la administración pública con base en el mérito, que sirva para atraer a los profesionales más aptos; que de cómo resultado una Administración Pública eficiente y que responda con un mejor funcionamiento y resultados a la sociedad es un tema de vital importancia, no solo dentro del ámbito gubernamental sino para la vida nacional.

El objetivo de erradicar costumbres, hábitos y “métodos” de trabajo obsoletos y obstructivos es valioso. Dentro de las costumbres y hábitos defectuosos que se pretenden erradicar con el SPC cabe destacar: la lealtad al jefe, la falta de precisión en el tiempo en relación con sus compromisos, el amiguismo y compadrazgo como base de la contratación y promoción de los servidores públicos, la mordida en la prestación de los servicios que ofrece el gobierno a la ciudadanía, etc. En pocas palabras, se pretende atacar y erradicar la corrupción en esos aspectos.

Precisamente las reformas que se están realizando en nuestro país y que ya se han realizando en otros países van encaminadas en esa dirección, aunque estas reformas han producido ciertas mejoras en la eficiencia de los gobiernos que las han implementado, dependen crucialmente de que ya se cuente con valores institucionalizados de servicio público en el gobierno. Por lo tanto, pasar directamente de formas administrativas más partidarias o patrimoniales, al ahora popular sistema reformado, puede dejar a un lado un paso fundamental en el desarrollo de un gobierno eficaz y responsable.¹

¹ Guy, Peters. Seminario Gobernabilidad Democrática y Servicio Profesional de Carrera, 24 de noviembre de 2003, ciudad de México.

Aunado a esto, se pueden encontrar otros problemas al “mezclar” funcionarios integrados a la Administración Pública por el SPC y otros que no, “Podemos afirmar además que no se logrará el éxito sustituyendo el antiguo sistema de valores por uno nuevo, o cambiándolo por uno orientado a resultados. Habrá que desarrollar más bien una cultura híbrida donde ambos tipos de funcionarios convivan en sinergia. Se trata de que los “cerebros” no intenten superar la “fuerza bruta”, ni que los forzados derrotan a los cerebros. Lo que se busca más bien es que los equipos de trabajo graviten alrededor de diversos tipos de habilidades y perspectivas.”²

Resistencias que tienen un carácter cultural y de valores; problemas que no se contemplaron en la implementación de servicios profesionales o civiles de carrera que no garantizan el funcionamiento eficiente de la administración pública o malas políticas de rotación de puestos o de remuneración; o la interacción de distinto personal, visiones y valores dentro de la burocracia son solo algunos obstáculos que pueden frenar al Servicio Profesional de Carrera en México. De ahí la importancia de analizarlos a detalle y buscar las medidas necesarias para auxiliar al SPC a evitar dichos obstáculos y llevar a buen puerto estos esfuerzos que claman por una Administración Pública profesional, transparente, eficiente y eficaz. Por todo esto el análisis del desempeño actual del SPC es de crucial importancia.

Con la aprobación de la Ley de Servicio Profesional de Carrera en el 2003 y con la puesta en marcha en 2004 de dicho sistema se dio el primer paso para la profesionalización de un sector de la Administración Pública que se espera se vea reflejado en un mejor funcionamiento por parte de la misma, por lo tanto, es de gran importancia analizar cual ha sido el funcionamiento real del sistema.

² Tim Kemp, *Cuatro claves para el cambio*. Documento presentado en el 5to. Foro Global sobre Reinención del Gobierno, México D.F., 4 de noviembre 2003.

De lograrse la aplicación exitosa de este sistema se dotaría de estabilidad política y de un mejor funcionamiento a la Administración Pública. Además sería un paso fundamental en la búsqueda de un país con una mejor gobernabilidad y mayor competitividad que se observarían en mayores beneficios para el país.

El propósito u objetivo de este proyecto de investigación es exponer y analizar la importancia de dotar a la Administración Pública mexicana de un Servicio Profesional de Carrera que profesionalice a dicha administración, poniendo énfasis en los logros y obstáculos a los que se haya enfrentado el sistema en estos últimos 3 años.

La hipótesis que guió esta investigación es la siguiente: El Sistema de Servicio Profesional de Carrera ha tenido aciertos y ha cumplido con sus objetivos, aunque también se ha tenido que enfrentar a obstáculos que intentan frenar o anular su impulso de modernización y profesionalización.

Este trabajo se compone de 4 capítulos en los que se pretende abordar el tema de una manera histórica y general que muestren los pasos que llevaron a la construcción del SPC y su funcionamiento.

En el primer capítulo se plantearán las definiciones, antecedentes, principales características y contexto del SPC. En el segundo capítulo se abordarán las principales labores y atribuciones a desempeñar por los distintos organismos y actores que intervienen en el funcionamiento del SPC, entre ellos se analizará mas a fondo el papel de la Unidad de Servicio Profesional y Recursos Humanos.

En el tercer capítulo se describirán los principales elementos y responsabilidades de los siete subsistemas por los cuales esta conformado el SPC. Y por último, en el cuarto capítulo se propone analizar los avances y logros alcanzados en estos 3 primeros años de funcionamiento del SPC.

1. EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.

Existe una confusión lógica entre el concepto de Servicio Profesional de Carrera (SPC), y el concepto de de Servicio Civil o Público de Carrera, por lo que cabe señalar que se ve al servicio profesional de carrera como una evolución del servicio civil de carrera (SCC), puesto que el SCC se enfocaba principalmente en el ingreso de personal capacitado al aparato burocrático, mientras que el SPC muestra una estructura mas completa, dándole la misma importancia al desarrollo, capacitación, evaluación y separación de los empleados pertenecientes a dicho sistema.

Aunque es de vital importancia hacer la diferenciación, ya mencionada, entre el Servicio Profesional de Carrera y el Servicio Civil de Carrera, no se debe considerar al SCC como un sistema y un tema obsoleto. La importancia del SCC no solo consta como un antecedente, sino también su respectivo análisis, formulado por muchos autores, es un fundamental aporte para el análisis actual del SPC.

1.1 Introducción al Servicio Civil o Público de Carrera.

Para obtener un concepto de Servicio Civil tenemos que hacer una referencia obligada a la definición de Guerrero Amparán quien lo define como “un conjunto de reglas y procedimientos administrativos que regulan el precio del trabajo y su división (asignación) en una unidad administrativa. Este conjunto de reglas controla y dirige a los recursos humanos de la unidad y crea un mercado laboral cerrado que se conecta con el mercado laboral nacional. Las reglas de la entrada y la salida, de la permanencia y la movilidad dentro del sistema (la carrera), de la asignación de las actividades y funciones de sus

integrantes, y de los premios y castigos a los mismos (incentivos), constituyen las características del servicio civil".³

El servicio civil implica una administración profesional dirigida y controlada, pero no patrimonializada, por la política y protege el empleo público frente a prácticas de padrinazgo y/o clientelismo.⁴ En ese sentido, las reglas del sistema de servicio civil, señala Oscar Oszlak, "garantizan a la ciudadanía la profesionalidad y objetividad de los funcionarios públicos, su vocación democrática y el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en las diferentes instancias de la carrera funcional, lo cual debe reflejarse en un cuerpo normativo especial".⁵

De acuerdo con diversos autores el servicio público de carrera comprende al menos los siguientes elementos:

- El sistema se basa en un esquema de ingreso y promoción a partir de concursos de oposición para ocupar puestos administrativos. Los concursos buscan garantizar la transparencia y objetividad de la selección del personal.
- Precisa de un sistema de formación y capacitación permanente, diseñado de manera diferenciada para satisfacer las necesidades y requerimientos de cada organismo o institución.
- Cuenta con un método que permite evaluar el desempeño de los servidores de carrera.

³Guerrero Amparán, Juan Pablo. *Consideraciones sobre la instauración del servicio civil en México*. CIDE, División de Administración Pública, agosto, 2002.

⁴Perry Becke, Theo Toonen (eds), *Civil Service Systems in Comparative Perspective*, Indiana University Press, Bloomington, 1996. Citado por Francisco Longo, *La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad*.

⁵Oscar Oszlak, *El servicio civil en América Latina y el Caribe: situación y retos futuros*, ponencia presentada en el VI Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 5-9 de noviembre de 2001, p.2.

- Provee un marco normativo con reglas claras y definidas sobre el funcionamiento del sistema en su conjunto.⁶

Respecto al análisis realizado al SCC cabe mencionar en un principio a María del Carmen Pardo que analiza al SCC en su proceso histórico y sus respectivas evoluciones.

María del Carmen Pardo menciona⁷ que tras la instalación de los primeros modelos de SCC en el mundo hace apenas un siglo y medio, estos han evolucionado. Su evaluación ha transitado por tres etapas las cuales han dado lugar a tres categorías de modelos de Servicio Civil.

La primera categoría comprende los modelos de servicio civil de primera generación desarrollados durante el periodo de finales del siglo XIX a principios del siglo XX. Se caracterizaban por su rigidez. Esta rigidez es debida básicamente a la permanencia de sus miembros. Los modelos de este tipo son los modelos iniciales de SCC de Inglaterra, Francia y Estados Unidos. Dentro de todas sus características cabe mencionar las siguientes:

- a) El proceso de ingreso responde a lógicas partidistas,
- b) La formación de los miembros está muy restringida,
- c) La evaluación no es importante,
- d) El desarrollo esta sustentado en la antigüedad y
- e) La separación responde a causas naturales y al despido.

Los modelos de Servicio Civil de segunda generación fueron desarrollados o reformados durante los años 60 y 80. se caracterizaron por su rotación, que buscó dotar de mayor flexibilidad a los primeros modelos de Servicio Civil.

⁶ Sánchez Flores, Alfredo. “Hacia el servicio público de carrera”, en Gobierno del Estado de México, *Control gubernamental: el servicio público de carrera en los órganos de control estatales y municipales*, México, año VII, num.15, enero-junio 1999.

⁷ Pardo, María del Carmen. *Programa de modernización en la Administración Pública*. Enlace (CNCP y AP). No. 43

Aspecto que se tradujo en amplios procesos de reforma y mejora en la materia. Este tipo de SCC son los desarrollados por EU., Corea y Singapur en los años 60 y 70. Sus principales características:

- a) El ingreso responde a criterios técnicos que miden la capacidad de los aspirantes,
- b) La formación de los miembros sigue siendo restringida,
- c) La evaluación no es importante,
- d) El desarrollo está sustentado en la experiencia más que en la antigüedad y
- e) La separación es por causas naturales y el despido.

Los modelos de servicio civil de tercera generación fueron desarrollados a finales del siglo XX y a principios del XXI. Se sustenta en los principios del mérito e incorporan la evaluación como un aspecto importante. Básicamente es definido por la capacidad de demostrar las mejores habilidades y conocimientos requeridos en el puesto. Este tipo de SCC son los desarrollados recientemente por Canadá, Australia y Nueva Zelanda. Sus características son:

- a) El proceso de ingreso es definido por el mérito,
- b) La formación de los miembros es abierta para todos los miembros,
- c) La evaluación es un elemento tanto de formación como de permanencia,
- d) El desarrollo está sustentado en las capacidades desarrolladas y
- e) La separación responde a causas naturales y a falta de capacidad.

Los defensores de las reformas administrativas y de las reformas a la gestión pública de recursos humanos argumentan que los sistemas tradicionales de servicio civil contienen una serie de problemas y carencias que impiden el óptimo funcionamiento de la función pública. “En el alma del aparato burocrático –apunta David Osborne- acecha un fanático del control. Los empleados son piezas de un mecanismo que está sumamente regulado. Su trabajo se divide en diferentes funciones y está descrito pormenorizadamente.

Los directores se ocupan de las ideas, mientras que los trabajadores llevan a cabo las tareas que tienen encomendadas. Sus conductas se establecen mediante normas y trámites detallados. Los inspectores se aseguran de que los cumplan”.⁸

De acuerdo con los especialistas e impulsores de las reformas a los sistemas de servicio civil, las principales disfunciones son:

- Un exceso de uniformidad en los marcos reguladores del servicio civil, que reduce la capacidad de adaptación.
- Excesiva estandarización de los procesos y prácticas del servicio.
- Extrema centralización de la gestión: los directivos carecen de autonomía para el ejercicio de sus responsabilidades.
- La organización del trabajo (estructuras, puestos, labores y responsabilidades) es sumamente rígida.
- La movilidad interna y externa es baja.
- Los sistemas de reclutamiento y selección son largos, complejos y excesivamente formalizados. Hay un peso excesivo de los conocimientos y los méritos formales.
- Existe un exceso de seguridad (percepción de estabilidad garantizada) en el trabajo.
- La promoción se complica por la existencia de barreras de grado que dificultan los ascensos. Se otorga un peso excesivo a la antigüedad.

⁸ Osborne, David. y Peter Prastrik, *La reducción de la burocracia. Cinco estrategias para reinventar el gobierno*, Paidós, España, 1997, p.33.

- Con frecuencia se retribuye el grado y no el puesto, lo que desvincula el salario de la responsabilidad y las cargas de trabajo. Los grados pueden convertirse en barreras para la progresión salarial.
- Hay una casi total separación entre el desempeño en el puesto y el funcionamiento de los sistemas de retribución y promoción.
- Los sistemas carecen de capacidad de producción de perfiles directivos.
- Los estilos directivos tienden al paternalismo más que a la exigencia.
- Impera el colectivismo en las relaciones laborales, lo que contradice las necesidades de segmentación y personalización de las prácticas de personal.⁹

Por otra parte, la investigación sobre los sistemas de carrera tradicionales indica que en un número importante de países la neutralidad de los funcionarios es más un ideal que una realidad: los funcionarios ejercen funciones de consejería política.¹⁰

En materia de servicio público, las reformas a la administración de recursos humanos han tenido dos orientaciones. Por un lado, la perspectiva eficientista, caracterizada por la lucha contra el déficit y la disminución del gasto. Por el otro, la del "servicio público", que hace énfasis en la calidad del servicio, la calificación del ciudadano como cliente y la búsqueda de la receptividad de la administración.

Estas reformas han modificado valores y convicciones arraigadas en los sistemas burocráticos "desplazándolos del seguimiento de reglas a la creación de valor; de un genérico interés público a la producción de resultados

⁹ Longo, Francisco. *La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad*. Banco Interamericano de Desarrollo, documento de trabajo, Abril de 2001.

¹⁰ Bonifacio, José Alberto. "La experiencia argentina en materia de profesionalización de la función pública y la capacitación", en *Reforma y Democracia*, num.4, julio de 1995,

tangibles; de la administración a la producción; de la responsabilidad impuesta a la rendición de cuentas; y del control al apego a normas compartidas”.¹¹ Para reducir la rigidez, este paradigma busca construir procesos descentralizados de toma de decisiones, impulsar la diversidad y moderar la rutina en favor de la creatividad y la voluntad emprendedora.

Los promotores de la reforma gerencial del Estado señalan que una característica central del modelo es la orientación del suministro de servicios hacia el ciudadano-usuario; y convierte a los ciudadanos en parte integrante de la evaluación y gestión de las políticas públicas. En opinión del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), “este es un proceso que está reinventando la noción de gobierno, porque modifica la relación entre el Estado y la sociedad”.¹²

La “Nueva Gerencia Pública”, ha modificado los sistemas tradicionales de reclutamiento, selección, promoción y disciplina de los empleados públicos en la mayoría de los países desarrollados. Gran Bretaña, Estados Unidos y Nueva Zelanda iniciaron procesos de reforma administrativa, incluidos los sistemas de servicio civil, durante los años ochenta, generando expectativas y subsecuentes reformas en los países europeos. La idea común, sostienen especialistas en la llamada “Reinvención Gubernamental” como Osborne, es que en un mundo en constante y rápido cambio -con ciudadanos más exigentes, competencia global y restricciones fiscales- las organizaciones públicas deben ser esbeltas, flexibles, competitivas, innovadoras y sensibles a las necesidades de los ciudadanos.¹³

No obstante, varios autores han insistido en que no todos los procesos de reforma se ajustan a los patrones del modelo británico. Los países escandinavos (Noruega, Suecia y Finlandia), los países del llamado BENELUX

¹¹ Longo, Francisco. *La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad*. Banco Interamericano de Desarrollo, documento de trabajo, Abril de 2001.

¹² Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, *Una nueva gestión pública para América Latina*, documento aprobado por el Consejo Científico del CLAD, 14 de octubre de 1998, p.20.

¹³ Osborne, David. y Peter Prastrik, *La reducción de la burocracia. Cinco estrategias para reinventar el gobierno*, Paidós, España, 1997

(Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo), Francia, España e Italia han reformado sus sistemas de administración pública pero con base en principios y mecanismos diferentes a los privilegiados por los países anglosajones (Gran Bretaña, Estados Unidos, Nueva Zelanda, Australia y Canadá).¹⁴

Los países desarrollados también presentan diferencias importantes en cuanto al alcance de sus reformas. Francisco Longo señala que existen dos polos opuestos: por una parte, el Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda son los arquetipos de la “Nueva Gestión Pública”; en el otro extremo, Alemania ha orientado sus reformas hacia la racionalización y al ahorro y no a la transformación radical de las estructuras y políticas de la gestión pública. Estas diferencias se explican por la combinación de varios factores:

- a) La agenda política; esto es, el diagnóstico y la definición de los problemas más apremiantes que enfrenta el sector público en cada país;
- b) Las diferentes percepciones acerca del papel y significado de los servidores públicos;
- c) La naturaleza de la constitución y del sistema político. Los estados unitarios favorecen cambios de gran escala y de arriba hacia abajo, mientras que en estados federales las aproximaciones tienden a ser más parciales y basadas en el consenso;
- d) La cultura política;
- e) Los sistemas legales, que pueden ser más o menos restrictivos;
- f) Los equilibrios de poder y las relaciones laborales en el sector público (poder de los sindicatos);

¹⁴ Toonen, “Public...”, *art.cit.* y Banco Mundial, “Continuous Change, Continuing Contradictions”, en *Administrative & Civil Service Reform..* www1bank.org/publicsector/civilservice/oecdcountries.htm

g) La capacidad política del gobierno para tomar decisiones difíciles.¹⁵

En un documento elaborado para el Banco Interamericano de Desarrollo, Blanca Heredia clasifica los procesos de reforma de los sistemas de administración de recursos humanos en modelos meritocráticos, modelos administrativos y modelos de rendición de cuentas (*accountability models*).¹⁶ Cada categoría, explica Heredia, corresponde a un diagnóstico específico sobre los principales problemas y deficiencias del sistema de servicio público.

La principal característica del modelo meritocrático es la promoción del mérito en la selección, organización, promoción y remoción de los servidores públicos, con el fin de estimular el profesionalismo, la rectitud y la neutralidad; en el modelo administrativo se busca disminuir la rigidez de los servicios y fomentar la iniciativa, innovación y descentralización, para estimular la eficiencia; en los modelos de rendición de cuentas, el objetivo central es garantizar el control de los ciudadanos, ya sea de manera directa o a través de los poderes legislativo y judicial, sobre los funcionarios públicos.

En la actualidad, y por lo menos desde hace 20 años, la mayor parte de los servicios civiles en los países desarrollados transitan desde modelos meritocráticos hacia modelos administrativos y/o rendición de cuentas. En tanto, la mayor parte de los países latinoamericanos se encuentran en una etapa de transición de sistemas clientelistas a sistemas meritocráticos, con alguna influencia de modelos administrativos y de rendición de cuentas.

1.2. Antecedentes del Servicio Profesional de Carrera en México.

Diversos autores han relatado el largo y obstaculizado camino que tuvo que recorrer el esfuerzo para instaurar un Servicio Profesional de Carrera en México. Moreno Espinosa, Guerrero Amparán y Martínez Puón en algunos de

¹⁵ Longo, Francisco. *La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad*. Banco Interamericano de Desarrollo, documento de trabajo, Abril de 2001.

¹⁶ Blanca Heredia, *The Political Economy of Reform of the Administrative Systems of Public Sector Personnel in Latin America*, Banco Interamericano de Desarrollo, noviembre 2002,

sus artículos han realizado varios recuentos y análisis de todas las etapas y obstáculos que se tuvieron que sortear.

Como lo menciona Moreno “en el plano político diversos factores se han conjugado para inhibir el impulso a una alta profesionalización de la administración pública y el establecimiento de un Servicio Profesional de Carrera, uno de dichos factores es de origen, en virtud de que desde al final del periodo caudillista que pone fin al México revolucionario y perfila al posrevolucionario, se crea el Partido Nacional Revolucionario (PNR) con base en una estructura corporativa que se prolongó a lo largo de 71 años y que tuvo como uno de sus pilares fundamentales la distribución de puestos de la administración pública, más allá de sofisticados perfiles o exigencias para su desempeño; es decir, se dio paso a una política de botín en oposición a un sistema de mérito.”¹⁷

Con lo anterior se fue proyectando, además, un esquema clientelar que de hecho no se abandonó nunca y a la postre se transformó no sólo en un lastre, sino en uno de los obstáculos fundamentales para trabar e inhibir el establecimiento de un servicio profesional de carrera, con lo que se demostró que éste no era funcional al régimen corporativo-clientelar, habida cuenta que su real establecimiento hubiese significado reducir paulatinamente el pastel a repartir, es decir, se prefirió darle continuidad a la política de botín que a instaurar un servicio profesional de carrera en beneficio del conjunto de la sociedad mexicana.

Guerrero Amparán destaca además que “la administración pública se convirtió en el escenario de la contienda política, particularmente la sucesión presidencial, en donde los secretarios de Estado eran los políticos contendientes” y abunda “Fue el sitio de la representación corporativista y

¹⁷ Moreno Espinosa, Roberto. *El servicio profesional de carrera en la administración pública federal centralizada en México ¿condiciones reales para su implantación?, análisis*. Revista Red Mexicana del Servicio Profesional. Num. 11.

clientelar, y sustituyó al Congreso en ese papel de representación”.¹⁸ En suma, los hechos demuestran que los esfuerzos y acciones reiterativas llevadas a cabo por el régimen se toparon con los pilares en que se sustentaba de manera esencial el sistema político mexicano, de tal manera que las condiciones político-administrativas no eran las más adecuadas para la implantación de un consistente Servicio Público de Carrera.

A lo largo de varias décadas el camino para la construcción de una legislación en materia de servicio civil o servicio profesional de carrera para el gobierno federal se han presentado diversos proyectos, iniciativas, acuerdos y desacuerdos y buenas intenciones.

En uno de sus artículos Rafael Martínez Puón describe este proceso por etapas fases: 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; una segunda etapa iniciada en 1967 con los trabajos de la Comisión de Administración Pública (CAP) que proporcionó algunas ideas y lineamientos sobre hacia donde debería dirigirse y transformarse la Administración Pública incluida la idea de un servicio civil de carrera; una tercera etapa, a partir de los años ochentas caracterizada por ser mucho más interesada en el impulso de esta figura a través de la creación de la Comisión del Servicio Civil de Carrera – período que de 1980 a finales de los años 90 tuvo sus altas y sus bajas en cuanto al impulso-, y finalmente, una cuarta etapa o fase a finales de los años noventas hasta nuestro días, que ha culminado con la concreción de uno de los tantos proyectos propuestos de ley a través de la promulgación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal el 10 de abril del 2003 y de la adopción del término.¹⁹

¹⁸ Guerrero Amparán, Juan Pablo. *Un estudio de caso de la reforma administrativa en México: los dilemas de la instauración de un servicio civil a nivel federal*. Documento de Trabajo, núm. 61, CIDE, División de Administración Pública, 1998.

¹⁹ Martínez Puón, Rafael. *¿Servicio profesional de carrera para qué?* VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003

Como bien menciona Martínez Puón, las cuatro etapas o fases descritas, para que puedan ser entendidas claramente tienen que ser vistas a la luz de la evolución histórica del Estado mexicano en su conjunto. En la que no están sólo de por medio los cambios y las transformaciones de sus órganos de poder como lo son el gobierno y la Administración Pública en sus tres niveles, sino también de la sociedad en general y de las relaciones entre ambas.

Por ejemplo, la primera fase o etapa tenía que ver con la construcción del Estado mexicano después del movimiento de la revolución, concretamente en su etapa postrevolucionaria, con lo cual se concibe la idea de contar con una Administración Pública de corte corporativista muy ligada a los intereses del partido en el poder (el Partido Revolucionario Institucional hasta antes de diciembre del año 2000), pero incluso ligada al modelo de desarrollo económico que se necesitaba en esos momentos.

La segunda etapa o fase, que Martínez sitúa a partir de 1967 hasta finales de los años ochentas, tenía que ver con la necesidad de una profunda reforma administrativa, de acuerdo también con un nuevo modelo económico que se vislumbraba en esos momentos, y que se concretó en 1976 en reformas novedosas y en el rediseño de la Administración Pública tanto a nivel federal como a nivel de los estados de la República (en opinión de Martínez, esta era la etapa propicia para el servicio civil de carrera), desafortunadamente tanto el corporativismo como la poca claridad entre los fines del partido-Administración en ese entonces existente, no hicieron posible el establecimiento de un servicio civil de carrera.

Una tercera etapa con comienzos en los años ochentas, resultó ser sumamente importante, ya que se comenzaron a sentar las bases para el establecimiento de esta figura tanto jurídica como administrativamente, a pesar de la ausencia de una ley, pero que también desafortunadamente por el propio contexto de la crisis, las reformas estructurales, así como el cambio de prioridades en la agenda nacional (llámese TLC con Norteamérica) postergaron su implantación.

Finalmente, se identifica una cuarta etapa, a finales de los años noventas hasta nuestros días, sumamente productiva en cuanto a iniciativas y proyectos de ley, en la que el contexto democrático aunado a la necesidad de mayor transparencia y de redoblar los esfuerzos en el combate a la corrupción, se constituyeron en los principales impulsores para que pudiera cristalizarse una ley del servicio profesional de carrera.

En este largo proceso han participado múltiples actores que van desde los partidos políticos, las organizaciones sindicales, el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los Gobiernos Estatales, las universidades hasta la sociedad civil.

De los actores señalados, sin lugar a dudas, el Poder Ejecutivo ha sido de los que ha tenido una participación más notoria, a partir de sus presidentes en turno, por las figuras jurídico-administrativas que se han creado, por algunas iniciativas de ley que se presentaron, y por el protagonismo en los últimos sexenios que cobraron algunas de sus secretarías sobre el asunto en cuestión, como lo fueron la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la extinta Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo ahora Secretaría de la Función Pública que, en su momento por las atribuciones que les correspondían, diseñaron proyectos y esquemas tendientes al establecimiento de un servicio profesional de carrera.

Tal fue el protagonismo de estas secretarías que se sabe que, una las razones por las que no se había establecido esta figura en México, se debió a la falta de cooperación intersecretarial existente, lo cual fue así. En el período 1994-2000 fue del conocimiento 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).

Conflicto que incluso culminó hasta días antes de la promulgación de la ley en abril del 2003. 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 un conflicto estrictamente administrativo se transformara en un conflicto de tipo político.

Estos conflictos o falta de coordinación de alguna manera u otra propiciaron que la discusión del tema cambiara de arena política y se trasladara al seno del Congreso de la Unión tanto a nivel de la Cámara de Diputados como de Senadores. Pasó de ser un asunto exclusivo del Poder Ejecutivo a un asunto del Poder Legislativo.

De tal modo que, el Congreso de la Unión o Poder legislativo se convirtió en los últimos años en el impulsor del establecimiento de un servicio civil de carrera o servicio profesional de carrera, a través de la presentación de las siguientes iniciativas: Ley del Servicio Civil de Carrera (Iniciativa del Partido Acción Nacional, Octubre de 1996), Ley para la Profesionalización y Evaluación del Desempeño de la Administración Pública Federal Centralizada (iniciativa 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 en sesión celebrada el día 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, en sesión celebrada el 30 de abril de 2002 en la Cámara de Senadores.

La atención se centró sobre todo en estas dos últimas iniciativas que, en su momento, fueron turnadas en sus respectivas sesiones a las Comisiones Unidas de Gobernación, Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores.

Como producto de las dos iniciativas se creó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. La cual tiene como objetivo sentar las bases legales para la creación y operación de un servicio profesional de carrera en la Administración Pública Federal. Simultáneamente, un movimiento a considerar como impulsor de esta figura fue el que se registró y continúa registrándose a nivel de los estados de la República hacia el establecimiento de un servicio civil de carrera o servicio profesional de carrera o servicio público profesional o servicio público de carrera – ni siquiera en esto ha habido un consenso sobre el término a utilizar -, como ha sucedido en los estados de Zacatecas, Puebla, Estado de México, Nuevo León, Jalisco, destacándose el caso del Gobierno del Distrito Federal que ya cuenta con una ley en la materia aprobada en junio del 2000.

También se sumaba a esos esfuerzos la existencia de servicios civiles a nivel sectorial ya desde hace algunos años. Este fenómeno de “abajo hacia arriba”, sin duda alguna, se convirtió también en una forma de presión. De acuerdo con los tiempos en los que se presentaron las iniciativas, se puede observar que se tardó prácticamente casi un par de años de negociaciones para la aprobación de la ley.

Sin duda alguna, la clave de la aprobación fue la presentación conjunta de la iniciativa por diferentes fracciones partidistas, en este caso el Partido Revolucionario Institucional PRI y el Partido Acción Nacional PAN, en primer lugar, por la existencia de un contexto de pluralidad en las cámaras y en

segundo lugar, por el prejuicio que existe con respecto a este tipo de leyes en cuanto a que se presume que dan lugar a que mantengan los cuadros administrativos del partido que ostenta la titularidad del Poder Ejecutivo en turno.

Con respecto a las resistencias u oposición a la iniciativa, se sabe que se presentó en distintas arenas, en una de ellas, paradójicamente al interior de la propia fracción panista por considerar que los puestos por concursar incluían a los directores generales lo cual les parecía muy alto.

Otra arena en la que se manifestó una resistencia sobre todo en las últimas semanas previas a la aprobación de la ley, fue en el seno de los propios partidos por las elecciones del 6 de julio del 2003, que implicaba el relevo en el Cámara de Diputados y por la prioridad de otros asuntos en la agenda legislativa; otra arena de resistencia lo fue a nivel en la propia Administración Pública por la influencia de los altos funcionarios en las fracciones partidistas al interior del Poder Legislativo, en este terreno había una disputa de altos funcionarios de la Oficina de la Presidencia de la República (órgano staff del Poder Ejecutivo) y de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo con altos funcionarios de la Secretaría de Hacienda (se tiene que tomar en cuenta que el titular de esta dependencia está relacionado con el PRI) tanto por el manejo del propio servicio civil, la pérdida de atribuciones de la SHCP como por razones de carácter presupuestal.

En resumen, la ley fue aprobada en dos periodos distintos, el 26 de noviembre del 2002 por la Cámara de Senadores, por cierto por unanimidad, y el 25 de marzo del 2003 por la Cámara de Diputados por mayoría. Como el dictamen de ley sufrió modificaciones fue devuelta a la Cámara de Senadores y fue aprobado éste el 3 de abril del 2003. El decreto lo firmó el Presidente de la República el 9 de abril, siendo publicada la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril del 2003. Dicha ley a su vez reforma a la Ley Orgánica

de la Administración Pública Federal, la Ley de Planeación y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Según Roberto Moreno, el que la iniciativa haya provenido del Congreso de la Unión principalmente de la Cámara de Senadores, demuestra la necesidad de construir un escenario distinto basado en que:

- a) Se pondera la necesidad de arribar a una nueva fase de la Administración Pública centralizada en su conjunto;
- b) Se expresa una de las facultades del Congreso a la que tradicionalmente, en los hechos había renunciado: la capacidad de iniciativa;
- c) Se 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) Se manifiesta un ejercicio prospectivo y de planeación estratégica de amplia relevancia.

Otro actor que cabe destacar en el impulso de este proceso es la sociedad civil que de alguna manera u otra, también impulsó desde sus distintos espacios el que la iniciativa tuviera un desenlace final como lo fue su aprobación. Desde el año anterior a la aprobación se habían registrado una serie de actividades tendentes al impulso de profesionalización de la Administración Pública en México tanto a nivel federal como a nivel de los estados de la República. Desde la realización de foros de carácter nacional y regional como de carácter internacional como lo fue el *Foro Internacional, Profesionalización del Servicio Público en México: Hacia la Innovación y la Democracia* realizado los días 24 y 25 de febrero del 2003 en la Universidad Iberoamericana con la participación de ocho de las universidades más importantes del país.

De dicho foro se constituyó La Red Mexicana por la Profesionalización del Servicio Público, la cual es un movimiento compuesto de académicos, expertos y funcionarios especialistas en los temas, que en su momento impulsó y continúa impulsando tanto la aprobación como una serie de medidas tendentes a su difusión e implementación. Cabe también destacar la participación de organismos internacionales tan importantes como la Organización de Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, el Banco Interamericano de Desarrollo, USAID, el Consejo Británico, la Embajada de Estados Unidos y de Canadá, etc.

Se concluye que la aprobación de una ley como la antes mencionada, así como la necesidad de un servicio civil de carrera no es más que el producto de las condiciones actuales en las que se desarrolla el país en estos momentos. En las que se combinan diferentes aspectos, como lo es la necesidad de los partidos políticos de contar con burocracias profesionalizadas que garanticen su capacidad de gobernar con la demanda de mejores servicios públicos y un manejo transparente por parte de la ciudadanía, así como con la necesidad de que la Administración cuente con personal profesionalizado y permanente para conseguir elevar la eficiencia, darle continuidad a políticas y programas y se

comience a construir una memoria institucional. Pero también por el interés y por las demandas de los propios servidores públicos

1.3. La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

De acuerdo con lo que señala uno de sus artículos, la Ley del Servicio Profesional de Carrera 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.

De acuerdo con el artículo 2 de la ley,²⁰ se define al servicio profesional de carrera de la siguiente manera: “El Sistema del Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad”.

El Sistema dependerá del titular del Poder Ejecutivo Federal, y estará dirigido por la Secretaría de la Función Pública que sustituye a la Secretaría de la Controlaría y Desarrollo Administrativo y se encargará de emitir los criterios generales. La operación estará a cargo de cada una de las dependencias de la Administración Pública central a través de la constitución de un Comité Técnico de Profesionalización y Selección.

Los principios rectores del Sistema del Servicio Profesional de Carrera son: la legalidad, la eficiencia, la objetividad, la calidad, la imparcialidad, la equidad y la competencia por mérito.

²⁰ Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

El artículo 4 señala que los servidores públicos de carrera se clasificarán en servidores públicos eventuales y titulares. Los eventuales son aquellos que, siendo de primer nivel de ingreso se encuentran en su primer año de desempeño, los que hubieren ingresado con motivo de los casos excepcionales y aquellos que ingresen por motivo de un convenio.

Por su parte, 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 comprenderá, tomando como base el catálogo, los siguientes rangos:

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

Los rangos anteriores comprenden los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otro equivalente, cualquiera que sea la denominación que se le dé. La creación de nuevos cargos en las estructuras orgánicas en funciones equivalentes a las anteriores, sin importar su denominación, deberán estar homologados a los rangos que la ley prevé.

Con relación a los cargos de libre designación, la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus atribuciones deberá emitir los criterios generales para su determinación. Estos deberán cumplir con los requisitos que previamente establezcan las dependencias para cada puesto, y estarán sujetos a los procedimientos de evaluación del desempeño, no así a los de reclutamiento y selección que establece 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 la incorporación al sistema del trabajador de base o sindicalizado será necesario contar con licencia o haberse separado de la plaza que ocupa, no pudiendo permanecer activo en ambas situaciones.

La ley para el caso de los servidores públicos de libre designación crea la figura del Gabinete de Apoyo que será la unidad administrativa adscrita a los Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Titulares de Unidad, Titulares de Órganos Desconcentrados y equivalentes, para desempeñar un cargo o comisión en las secretarías particulares, coordinaciones de asesores, coordinaciones de comunicación social y servicios de apoyo, de cualquier nivel de conformidad con el presupuesto autorizado. Al respecto 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 por lo menos los siguientes criterios:

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

Se aclara en el artículo 8 de la ley que, el Sistema del Servicio Profesional de Carrera no comprenderá al personal que preste sus servicios en la Presidencia de la República, los rangos de Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Jefe o Titular de Unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del sistema de

seguridad pública y seguridad nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias.

Como toda ley de estas características se incluye un apartado de derechos y obligaciones de los servidores públicos de carrera. De igual forma, en el interés de crear un esquema descentralizado, se señala que cada dependencia establecerá las tareas inherentes a los diversos cargos a su adscripción, de acuerdo con la ley y su reglamento, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en las demás disposiciones laborales aplicables.

El Sistema del Servicio Profesional de Carrera está dividido en subsistemas, que son los siguientes:

- **Subsistema de Planeación de Recursos Humanos.** Determinará en coordinación con las dependencias, las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la Administración Pública para el eficiente ejercicio de sus funciones;
- **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 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.** Establecerá los modelos de profesionalización para los servidores públicos, que les permitan adquirir: a) Los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la Administración Pública Federal en su conjunto; b) La especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado; c) Las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad; d) La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia, y e) Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas;
- **Subsistema de Evaluación del Desempeño.** Su propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral;
- **Subsistema de Separación.** Se encarga de atender los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del sistema o se suspenden temporalmente sus derechos; y
- **Subsistema de Control y Evaluación.** Su objetivo es diseñar y operar los procedimientos y medios que permitan efectuar la vigilancia y en su caso, corrección de la operación del sistema.

El Sistema del Servicio Profesional de Carrera contempla entre sus medidas más sobresalientes, la creación del Registro Único del Servicio Público Profesional que, es un padrón que contiene información básica y técnica en materia de recursos humanos de la Administración Pública y se establece con fines de apoyar el desarrollo del servidor público de carrera dentro de las

dependencias. Los datos personales que en él se contengan serán considerados confidenciales.

Entre sus funciones más importantes, el registro sistematizará la información relativa a la planeación de recursos humanos, ingreso, desarrollo profesional, capacitación y certificación de capacidades, evaluación del desempeño y separación de los miembros del sistema. El registro deberá incluir a cada servidor público que ingrese al sistema.

El reclutamiento se llevará a cabo a través de convocatorias públicas abiertas (publicadas en el Diario Oficial de la Federación y en las modalidades que señalará el reglamento) para ocupar las plazas del primer nivel de ingreso al sistema. Este proceso dependerá de las necesidades institucionales de las dependencias para cada ejercicio fiscal de acuerdo con el presupuesto autorizado. El mecanismo de selección para ocupar las plazas que no sean de primer nivel de ingreso será desarrollado por el Comité Técnico de Profesionalización y Reclutamiento de cada dependencia, de conformidad con los procedimientos establecidos en esta Ley, su reglamento y demás disposiciones relativas.

Para la operación del Sistema del Servicio Profesional de Carrera, la Secretaría de la Función Pública, se apoyará 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

Los comités deberán llevar a cabo el procedimiento de selección para ocupar cargos de nueva creación, mediante convocatorias públicas abiertas. Cuando se trate de cubrir plazas vacantes distintas al primer nivel de ingreso, los comités deberán emitir convocatoria pública abierta. Para la selección, además de los requisitos generales y perfiles de los cargos correspondientes, deberán considerarse la trayectoria, experiencia y los resultados de las evaluaciones de los servidores públicos de carrera.

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 en el ordenamiento que podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de la ley. Esto por la personalidad jurídica, autonomía de gestión y presupuesto propio con el que cuentan.

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. En cuanto al ámbito material, es una ley de carácter administrativo y no laboral. Esto es importante señalarlo por prácticamente lo que se está creando es un régimen especial para los servidores públicos de “confianza”.²¹

Entonces, se puede afirmar que el alcance de esta ley es poco, ya que no es una ley de carácter general, su ámbito de aplicación es sólo para la Administración Pública Centralizada y dirigida para empleados de confianza cuyo número no rebasa a las 70,000 personas.²² Por lo tanto, es una ley bastante limitada en cuanto a los servidores públicos a los que va dirigida, si se toma en cuenta que el número de servidores públicos de la administración central asciende a 630,333.²³

²¹ Martínez Puón, Rafael. *¿Servicio profesional de carrera para qué?* VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003

²² Es importante mencionar que el SPC no se aplicara a este numero de servidores por cuestiones que se abordarán en los últimos capítulos de esta investigación.

²³ Véase Poder Ejecutivo Federal (2001) *Primer Informe de Gobierno*. México.

1.4. Principales características de la Ley del SPC.

El Doctor Miguel Ángel Cedillo Hernández en su artículo “Los retos de la implantación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal en México”²⁴ realizó un análisis interesante sobre algunos puntos que se debían de haber contemplado en la Ley y en el Reglamento del SPC.

Entre los puntos mas importantes que menciona, destacan algunas como la verdadera naturaleza jurídica de la Ley, algunas inconsistencias que podrían devenir en controversias laborales y administrativas, algunos elementos que a primera vista faltan detallar en la Ley sobre algunos de los subsistemas y el papel de algunos actores sociales dentro del Consejo consultivo del SPC.

Sobre la naturaleza de la Ley del SPC, Miguel Ángel Cedillo nos recuerda que La ley reglamentaria del artículo 123 apartado B de la constitución es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, este ordenamiento en su artículo 8º establece que la relación jurídica de trabajo se da entre los titulares de las instituciones públicas y los trabajadores de base y excluye así a los de confianza y deja, por lo tanto, sin definición los procedimientos para el cese de esta clase de trabajadores.

En ese sentido, la relación de trabajo entre el Estado y los servidores públicos de confianza se entiende como una relación de carácter administrativa y su cese como un acto de autoridad. De esta forma, el régimen jurídico que regula las relaciones laborales de los servidores públicos en México se centra en las relaciones de trabajo entre los servidores públicos de base y el Estado y deja sin definición la relación de trabajo con los servidores públicos de confianza.

²⁴ Cedillo Hernández, Miguel Ángel. Los retos de la implantación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal en México. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003

Esta laguna jurídica es un atavismo propio del presidencialismo y del sistema de botín que han imperado en nuestra Administración Pública, y que deben superarse con la implantación de un sistema de mérito que regule la selección y promoción de este tipo de servidores públicos. La Ley del Servicio Profesional de Carrera viene a llenar en parte esta laguna. Sin embargo su reglamentación e implantación implica importantes retos desde el ángulo jurídico que convendría empezar a valorar.

Esta Ley no se presenta como una norma de carácter laboral, ya que del análisis de su iniciativa no se desprende que se haya fundado en el artículo 123 constitucional. También es justo señalar que el mencionado artículo constitucional no prevé la existencia de una Ley sobre Servicio Civil o Profesional de Carrera, salvo los casos de los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del ministerio público y los miembros de las policías, los cuales se regirán por sus propias leyes.

En este sentido, la Exposición de Motivos de la Ley que se analiza señala que lo que se pretende con la misma es establecer "... un sistema de naturaleza administrativa, operativo, moderno y eficiente para organizar y dirigir los recursos humanos del Estado...". En virtud de lo expresado, debe considerarse que la Ley del Servicio Profesional de Carrera es una Ley de naturaleza administrativa, ya que no se fundó, ni tiene referente en el artículo 123 constitucional, por lo tanto no es una norma laboral.

En este contexto, los actos y procedimientos que establece la Ley y que en su momento regulará el Reglamento deben ser considerados como actos propios de autoridad, de orden administrativo y no laboral. Así, los actos relativos a la selección, promoción evaluación del desempeño y hasta cese de los servidores públicos de carrera deben considerarse como actos administrativos.

Sin embargo, la Ley remite en el artículo 79 al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje los conflictos individuales de carácter laboral entre las dependencias y los servidores públicos sujetos a esta Ley, resultando aplicable la Ley Federal

de los Trabajadores al Servicio del Estado y de manera supletoria la Ley Federal del Trabajo. Asimismo, el artículo 10, fracción X de la misma Ley establece como un derecho de los servidores públicos de carrera ser indemnizados en términos de Ley, cuando sean despedidos de manera injustificada.

Dada esta confusión de disposiciones que remiten a normas y procedimientos laborales, pareciera ser que la ley desborda su carácter administrativo y adquiere una naturaleza laboral. Para hacer más confusos los medios de defensa, el artículo 80 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera establece que las controversias de carácter administrativo derivadas de la aplicación de esta ley serán resueltas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Ahora bien, si se aceptara la doble competencia que propone la ley, correspondía a su Reglamento definir cuáles son las controversias de carácter laboral y cuáles las administrativas.

El problema reside en que en el Reglamento no se hace definición de los actos y procedimientos que tendrían el carácter de laborales, y que por ello fundarían las controversias de este tipo entre los servidores públicos y las dependencias, tendría que adquirir el carácter de ordenamiento laboral, lo cual puede constituir un grave error ya que se estaría regulando una ley de naturaleza administrativa.

Por otra parte, al remitir las controversias entre los servidores públicos de confianza y las dependencias al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se olvidó que éstos servidores públicos, de acuerdo a las interpretaciones que ha hecho el Poder Judicial Federal a través de diversas jurisprudencias, no gozan de estabilidad laboral y por lo tanto no pueden reclamar la reinstalación, ni el pago de indemnización alguna. Asimismo, el propio Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no atiende las demandas de los servidores públicos de confianza puesto que están excluidos expresamente de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 8°.

Al parecer esta nueva Ley de Servicio Profesional ha creado un verdadero laberinto jurídico sin salida, ya que el Reglamento no podría definir con justeza y tino cuáles serían las controversias laborales y cuáles las administrativas, sin correr el riesgo de que dicho Reglamento fuese declarado en su momento como inconstitucional, por ir más allá de lo establecido en la carta fundamental. ¿Cómo resolver entonces este problema?

Pareciera ser que la solución más adecuada sería derogar las disposiciones de la ley que aluden a normas e instituciones laborales, esto con el propósito de preservar el carácter administrativo de dicha ley. Sólo así, los actos y procedimientos se entenderían como actos de autoridad, es decir, como actos y procedimientos de naturaleza administrativa que además tendrían que ser analizados por un Tribunal de carácter administrativo en caso de controversia.

De esa manera, sólo existiría una competencia jurisdiccional, para resolver las controversias individuales que se suscitaran entre los servidores públicos de carrera y las dependencias y ésta estaría depositada en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

De acuerdo al análisis que acabamos de realizar, es importante construir “un blindaje constitucional”, para esta ley. Esto significa que debe pensarse que de manera paralela al trabajo de implantación de la ley debe promoverse una reforma constitucional que le dé fundamento expreso y directo a este sistema. Esto no es un detalle menor, ya que en un proceso de fortalecimiento al Servicio Profesional de Carrera, la existencia de un fundamento constitucional para el mismo, no solo le daría base jurídica a la propia ley sino que serviría como un dique a las tentaciones políticas que pretendieran abrogar esta norma mediante un proceso legislativo común.

El proceso constitucional de reforma a la carta fundamental, previsto por el artículo 135, señala condiciones especiales, sobre todo porque exige una mayoría de dos terceras partes de los individuos presentes en el Congreso, así como la necesidad de su aprobación por la mayoría de las Legislaturas de los

Estados, para poder aprobar un cambio constitucional. En tal virtud, el blindaje que se propone, pondría un freno a la posibilidad de derogación de esta ley por una mayoría simple en el poder legislativo, y exigiría un consenso nacional para realizar esta modificación.

Otro de los retos jurídicos que se deben afrontar es la reglamentación de la ley en lo relativo a precisar y desarrollar los procedimientos que integrarán los subsistemas del Servicio Profesional de Carrera, sobre todo lo correspondiente al ingreso, desarrollo profesional y capacitación y certificación de capacidades,

En cuanto al ingreso, la ley hace una vaga referencia al reclutamiento y la selección, dejando los detalles de estos procedimientos al Reglamento, así como a guías y lineamientos que emita la Secretaría de la Función Pública. Debe señalarse que la ley asigna este trascendente procedimiento a un Comité Técnico de Selección el cual se integrará por el superior jerárquico de la plaza que se esté concursando, un funcionario del área de Recursos Humanos de la dependencia y un representante de la Secretaría de la Función Pública.

El Reglamento, debió no solo detallar los procedimientos de reclutamiento y selección, sino también establecer candados para limitar la facultad de veto que la ley otorga en el artículo 74 al superior jerárquico, pues ésta atribución, como lo señala el Maestro Ricardo Domínguez (2003: 33-36) en un reciente análisis, puede restar transparencia e imparcialidad a la selección.

En cuanto al desarrollo profesional, el Reglamento debía de precisar los mecanismos de movilidad dentro del sistema. Aunque la ley habla de movilidad vertical y horizontal (artículo 39), no reconoce la movilidad horizontal por grados o niveles, según la responsabilidad del cargo o la puntuación obtenida por el servidor público derivada de su formación, capacitación o especialización, o con motivo de su buen desempeño, sin necesidad de ascender jerárquicamente. De esta forma, la ley entiende por movilidad vertical la promoción jerárquica y por movilidad horizontal el mero cambio de adscripción.

Ante esta circunstancia, el Reglamento deberá incluir la movilidad por grados y/o niveles, como producto de una mayor puntuación por buen desempeño o profesionalización de los servidores públicos. En cuanto a las promociones verticales la ley remite a los mismos procedimientos de reclutamiento y selección que están normados en el subsistema de ingreso, debiéndose destacar que la ley ordena que para todo concurso los Comités Técnicos de Selección deberán expedir convocatorias públicas y abiertas (artículo 26).

En cuanto a los procedimientos del Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades, el Reglamento debía establecer los parámetros de calidad para impartir capacitación y actualización. Es de destacar, que esta ley no prevé la creación de un instituto encargado para la formación de los servidores públicos de carrera. Sin embargo, señala que corresponderá a la Secretaría de la Función Pública, de conformidad con lo que establezca el reglamento, emitir las normas para regular esta capacitación.

Un aspecto fundamental que consagra la ley es la obligación de los servidores públicos de carrera de ser sometidos a una certificación por lo menos cada cinco años de sus capacidades para seguir en el desempeño de la función que tienen asignada. De esta forma, además de una evaluación de su desempeño permanente, el servidor público de carrera debe acreditar la vigencia de sus capacidades para el desempeño de las funciones públicas (artículos 52 y 53).

Si bien la ley confiere gran parte de la operación del sistema a la Secretaría de la Función Pública y a los Comités Técnicos de Profesionalización y de Selección, también establece otro órgano que es el Consejo Consultivo en el cual podrán participar representantes de los sectores social, privado y académico. Convendría que el Reglamento le diera un peso equivalente a la representación de la sociedad en el Consejo a la que tienen las dependencias.

Dicho Consejo estará presidido por el titular de la Secretaría de la Función Pública y se integrará además por los responsables de cada subsistema, los presidentes de los Comités Técnicos de las dependencias y por representantes

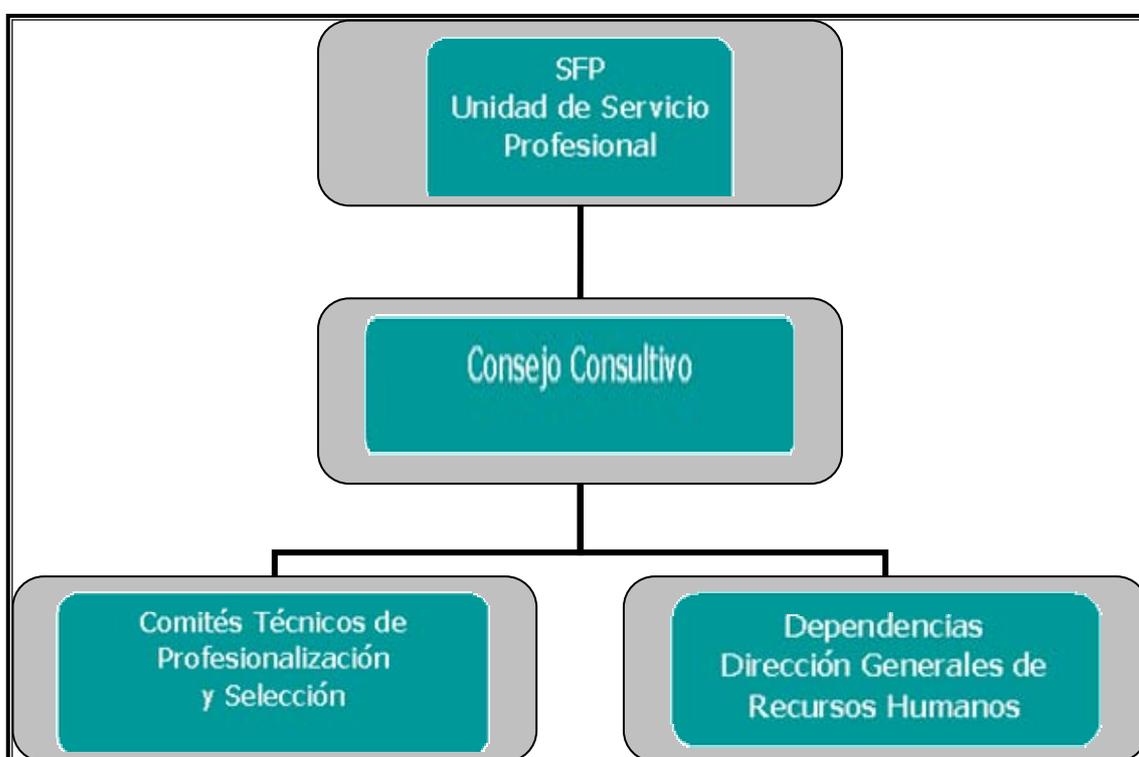
de las Secretarías de Gobernación, Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social, así como por representantes de los sectores social, privado y académico. Sobre sus atribuciones convendría analizar, incluso a nivel de la propia ley (situación que ameritaría una reforma), darle mayores atribuciones que las que actualmente tiene como un órgano de opinión y asesor.²⁵

²⁵ Cedillo Hernández, Miguel Ángel. Los retos de la implantación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal en México. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003

2. LA UNIDAD DE SERVICIO PROFESIONAL Y LOS ÓRGANOS QUE INTERVIENEN EN EL FUNCIONAMIENTO DEL SPC

Para poder analizar la aplicación, los logros y los obstáculos del SPC, es necesario primero detallar quienes son los “actores” que intervienen en su implementación y ejecución.

2.1. Órganos que intervienen en el funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera.



Elaboración propia basado en la información de la Memoria Institucional del SPC 2003 – 2004.

2.1.1. La Secretaría de la Función Pública y la Unidad de Servicio Profesional.

La Secretaría de la Función Pública es la encargada de dirigir, coordinar, dar seguimiento y evaluar el funcionamiento del Sistema del Servicio Profesional de Carrera y vigilará que sus principios rectores sean aplicados debidamente. Muchas de estas responsabilidades las deberá cumplir a través de la Unidad de Servicio Profesional.

La Secretaría de la Función Pública tiene las siguientes atribuciones²⁶ con relación al servicio profesional de carrera:

- Interpretar el reglamento en lo relativo a la programación, dirección, coordinación, evaluación, seguimiento de la operación y funcionamiento del sistema.
- Autorizar por conducto de la Unidad, las estructuras de los gabinetes de apoyo siempre y cuando cuenten con el apoyo presupuestario de la SHCP.
- Emitir la norma que regulará los supuestos de compatibilidad de puestos.
- Expedir los lineamientos para la operación del subsistema de desarrollo profesional para determinar: los planes individuales de carrera de los servidores públicos, los puestos clave de las dependencias, el intercambio de recursos humanos con otras dependencias y la posible rotación periódica de los propios servidores públicos en las propias dependencias.
- Emitir lineamientos generales y guías para la elaboración y aplicación de mecanismos y herramientas de evaluación para el proceso de selección; bajo la responsabilidad en su aplicación de las dependencias y comités técnicos.
- Dar a conocer los lineamientos para la evaluación del desempeño y el otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos.
- Expedir el Programa Especial para el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal.
- Establecer los mecanismos de coordinación entre la Unidad y los titulares de los órganos internos de control de las dependencias para verificar el cumplimiento de metas en materia de servicio profesional de carrera.
- Enviar a un representante al Comité de Selección para la adecuada observancia del proceso.

²⁶ Las atribuciones de todos los órganos aquí citadas fueron tomadas del Reglamento de la Ley del SPC, de la Memoria Institucional del SPC 2003 – 2004 elaborado por la USPyRH, y de las guías ejecutivas del SPC.

- Emitir lineamientos y guías correspondientes para la certificación de capacidades.
- Expedir los lineamientos para la evaluación del desempeño de los servidores públicos de carrera, los que contendrán los métodos de evaluación y los criterios de valoración y puntuación, así como se desplegarán las metas de desempeño colectivo e individual.

Con respecto a la Unidad del Servicio Profesional su actividad se centra en las siguientes atribuciones:

- Registrar y procesar, en coordinación con cada dependencia, la información necesaria para la definición de los perfiles que integraran el Catálogo de Puestos de la Administración Pública Federal, determinará los requerimientos cuantitativos y cualitativos a fin de establecer el número y tipo de plazas. Así como las necesidades de formación y desarrollo de recursos humanos.
- Realizar estudios prospectivos.
- Determinar necesidades de personal a partir de los programas, presupuestos con que cuenten las dependencias.
- Remitir a los Comités los criterios para que realicen el diagnóstico de sus estructuras.
- Elaborar el Programa Especial que tendrá que ser presentado al Consejo Consultivo en el 2004 y publicado en el 2005.
- Coordinar con las dependencias para la elaboración de las técnicas gerenciales o directivas y técnicas transversales. Determinar la vigencia de las técnicas correspondientes y definir los niveles de dominio.
- Emitir la guía para la elaboración de técnicas específicas.
- Registrar las capacidades y niveles que les envíen las dependencias en el Catálogo General de Capacidades.
- Establecer, en coordinación con las dependencias, los mecanismos y criterios de evaluación y de certificación de las capacidades

gerenciales o directivas y técnicas transversales, así como los de evaluación de capacidades de visión del servicio público.

- Revisar los expedientes de servidores públicos separados del sistema y de sugerir a la dependencia correspondiente que rectifique su posición a través de elementos de prueba. Para ello, tendrá diez días hábiles para determinar la procedencia del servidor público separado, la cual hará llegar a la Dependencia que a su vez se la hará llegar al Comité Técnico de Profesionalización.
- Elaborar junto con las dependencias los proyectos de programas operativos anuales del sistema (diagnóstico, objetivos, líneas de acción por subsistema y metas).
- Diseñar el proyecto de programa operativo anual del sistema que será sometido a la opinión del Consejo, durante el mes de mayo del año anterior del programa y será publicado en el Diario Oficial de la Federación. Una vez publicado el Presupuesto de Egresos de la Federación se harán los ajustes correspondientes.
- Emitir un informe anual sobre la operación del sistema.
- Dar trámite a las inconformidades solicitando al comité, órgano o autoridad en contra de cuyos actos u omisiones se hubiere formulado éstas, para que en un plazo no mayor de diez días hábiles rindan un informe circunstanciado relativo a la inconformidad presentada, aportando los elementos en virtud de los cuales justifiquen su actuación. Una vez analizado el informe la Unidad dictará lo que proceda.
- Solicitar para casos en los que haya un recurso de revocación al comité el expediente que de cuenta de la resolución dada.
- Instruir en caso de recurso de revocación, con base en el informe que rinda el Presidente del Comité de Selección, el procedimiento previsto por la Ley y una vez desahogadas las pruebas y analizados los agravios expuestos por el recurrente resolverá en definitiva.

2.1.2 El consejo consultivo.

El Consejo Consultivo del sistema del Servicio Profesional de Carrera se compone de las siguientes personas: Titular de la secretaría, representante de las secretarías de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Trabajo y Previsión Social. Por los presidentes de los Comités de cada dependencia (suplentes, rango inmediato superior); por su titular de la USPC (secretario técnico del consejo) por un representante de cada uno de los sectores social, privado y académico. Todos ellos por un período de cuatro años. Sesionarán una vez cada tres meses y aprobarán su reglamento de sesiones. Sus resoluciones serán por mayoría de votos y con voto de calidad del presidente.

De manera general, estas son sus siguientes atribuciones:

- Emitir opiniones especializadas sobre la implantación de cada uno de los subsistemas;
- Proponer las medidas que se consideren adecuadas para el mejoramiento del sistema;
- Proponer acciones de participación y concertación con los sectores social, privado y académico que coadyuven en la implantación y operación del sistema;
- Constituir a propuesta de su presidente, los comités de apoyo que estime necesarios para el adecuado cumplimiento de sus atribuciones, así como para proponer la transparencia en el funcionamiento del sistema.

2.1.3. Los Comités Técnicos de Profesionalización y de Selección.

El Comité Técnico de Profesionalización

Está integrado por el Titular de la Secretaría de la Función Pública, el Titular de la Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización, los responsables de cada

Subsistema, los presidentes de los Comités Técnicos de Profesionalización de cada dependencia, los representantes de la Secretaría de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social, así como representantes del sector social, privado y académico.

Sus Atribuciones son:

- Propone a la Secretaría de la Función Pública las modalidades para la implementación, administración y operación del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la dependencia u órgano desconcentrado.
- Propone a la Secretaría de la Función Pública las políticas y programas específicos de ingreso, desarrollo, capacitación, evaluación y separación del personal de la institución.
- Realiza estudios y estrategias de prospectiva en materia de productividad.
- Elabora planes y programas de capacitación, especialización, actualización y desarrollo administrativo de los servidores públicos de la dependencia u órgano desconcentrado.
- Determina y establece los requisitos que deberán cubrir los servidores públicos de la institución para participar en los procesos de promoción que se realicen.
- Formula el proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado de servidores públicos de la institución.
- Recopila la información necesaria para la integración del catálogo de puestos de la Administración Pública Federal Centralizada.
- Integra el diagnóstico para la definición de perfiles y requerimientos específicos para la ocupación de puestos en la dependencia u órgano desconcentrado.
- Genera y recopila datos e información que permitan contar con elementos para integrar los mecanismos y herramientas de evaluación, así como para determinar las necesidades cualitativas y cuantitativas del

personal que requiera la institución para el desarrollo de sus atribuciones;

- Determina las propuestas de reestructuración administrativa.
- Valida la descripción, perfil y valuación de los puestos que formen parte del Sistema de Servicio Profesional de Carrera.
- Establece las bases para la administración y operación del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la institución.
- Constituye los grupos de trabajo que funcionen como órganos de apoyo técnico o consultivo del Comité en las materias de su competencia.

Comité Técnico de Selección

Está integrado por el titular de la Dirección General de Recursos Humanos, un representante de la Secretaría de la Función Pública, el superior jerárquico inmediato de la plaza vacante que se someta a los procesos de reclutamiento y selección.

Sus atribuciones son:

- Elabora y emite las convocatorias para la ocupación de cargos vacantes que se someterán a concurso público para su ocupación.
- Aplica los mecanismos y herramientas de evaluación.
- Propone a la Secretaría de la Función Pública las políticas y programas específicos de ingreso, desarrollo, capacitación, evaluación y separación del personal de la institución.
- Determina los candidatos a entrevistar.
- En los concursos que involucren más de una plaza del mismo perfil, grado y nivel, podrá seleccionar hasta tres finalistas, sin necesidad de formar una nueva terna; para cuatro o más plazas del mismo grado y nivel, deberán integrarse ternas adicionales.
- Aplica los exámenes, realiza las entrevistas de evaluación y desarrolla los mecanismos de selección respecto de las personas que pretendan ingresar a la institución.

- Determina los elementos que se deberán tomar en consideración para establecer los parámetros mínimos de calificación en los procesos de selección.
- Formula los mecanismos para la entrega de nombramientos por concurso público y abierto o por excepción.
- Determina los criterios y formula los mecanismos para cubrir vacantes de ingreso por excepción.
- Realizar movimientos laterales y/o designaciones por artículo 34 de la LSPC.
- Determinar el número de aspirantes a ocupar un puesto de Director General o Director General Adjunto, que deberán sujetarse al mecanismo de simulación denominado Centro de Evaluación.
- Deliberar y seleccionar al candidato que ocupará la plaza en un plazo no mayor de 90 días.
- El superior jerárquico podrá vetar durante la deliberación a la persona que ocupará el puesto de entre los restantes candidatos. De vetar a todo el grupo entero, el Comité seleccionará de entre los prefinalistas a un nuevo grupo de hasta tres candidatos, de entre quienes se seleccionará al candidato.
- Declarar desierto un concurso cuando no cuente al menos con tres candidatos con las puntuaciones mínimas establecidas. Y emitirá una nueva convocatoria.
- Enviar a la unidad, las metas e indicadores de desempeño individuales y las metas institucionales.
- Implementar la evaluación de capacidades y darán a conocer los resultados a más tardar dentro de los siguientes sesenta días naturales.
- Informar de las separaciones del sistema previa integración de expediente en el RUSP en sus diferentes modalidades destitución o inhabilitación.
- Reportar al RUSP dentro de los treinta días hábiles siguientes a aquél que se genere la información respectiva.

2.1.4. Las Dependencias Federales y sus Direcciones Generales de Recursos Humanos.

Las Dependencias Federales.

Las dependencias federales en las que se aplica el Servicio Profesional de Carrera son las siguientes:

Numero.	Ramo.	INSTITUCIÓN.
1	04	Secretaría de Gobernación.
2	04	Instituto Federal para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.
3	04	Archivo General de la Nación.
4	04	Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.
5	04	Secretaría General del Consejo Nacional de Población.
6	04	Centro Nacional de Prevención de Desastres.
7	04	Secretaría Técnica de la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas.
8	04	Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.
9	04	Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales.
10	06	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
11	06	Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
12	06	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.
13	06	Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.
14	08	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
15	08	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria.
16	08	Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas.
17	08	Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero.
18	08	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria.
19	08	Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera.
20	08	Instituto Nacional de Pesca.
21	08	Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca.
22	09	Secretaría de Comunicación y Transportes.
23	09	Instituto Mexicano del Transporte.
24	09	Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano.
25	09	Comisión Federal de Telecomunicaciones.
26	10	Secretaría de Economía.
27	10	Comisión Federal de Competencia.
28	10	Comisión Federal de Mejora Regulatoria.
29	10	Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad-FONAES.
30	11	Secretaría de Educación Pública.
31	11	Universidad Pedagógica Nacional.
32	11	Instituto Politécnico Nacional.
33	11	Instituto Nacional de Antropología e Historia.
34	11	Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.
35	11	Radio Educación.
36	11	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Análisis del funcionamiento y primeros resultados del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en México. Periodo 2004 – 2006.

37	11	Instituto Nacional del Derecho de Autor.
38	11	Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal.
39	11	Comisión de Apelación y Arbitraje Deportivo.
40	12	Secretaría de Salud.
41	12	Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública.
42	12	Centro Nacional de la Transfusión Sanguínea.
43	12	Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH/SIDA.
44	12	Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva.
45	12	Comisión Nacional de Arbitraje Médico.
46	12	Servicios de Atención Psiquiátrica.
47	12	Centro Nacional de Vigilancia Epidemiológica.
48	12	Centro Nacional de Transplantes.
49	12	Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia.
50	12	Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.
51	12	Centro Nacional de Excelencia Tecnológica en Salud.
52	12	Comisión Nacional de Protección Social en Salud.
53	12	Consejo Nacional de Bioética.
54	14	Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
55	14	Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.
56	15	Secretaría de la Reforma Agraria.
57	15	Registro Agrario Nacional.
58	16	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
59	16	Comisión Nacional del Agua.
60	16	Instituto Nacional de Ecología.
61	16	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.
62	16	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.
63	18	Secretaría de Energía.
64	18	Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias.
65	18	Comisión Nacional para el Ahorro de Energía.
66	18	Comisión Reguladora de Energía.
67	20	Secretaría de Desarrollo Social.
68	20	Instituto Nacional de Desarrollo Nacional.
69	20	Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.
70	21	Secretaría de Turismo.
71	21	Centro de Estudios Superiores de Turismo .
72	27	Secretaría de la Función Pública.
73	27	Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.
74	37	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Elaboración propia basada en la información del Libro Blanco del SPC 2005-2006.

En cuanto a las atribuciones de las dependencias con relación al Servicio Profesional de Carrera, éstas son las siguientes:

- Cubrir puestos con niveles jerárquicos inferiores previa determinación del Comité Técnico de Profesionalización, en casos de licencias o por estar incapacitado su titular. Para puestos clave por un período de seis meses.

- Emitir a través de sus Direcciones Generales de Recursos Humanos, los lineamientos emitidos por la Unidad en materia de selección y de la aplicación de los mecanismos y herramientas de evaluación que tomará en cuenta preferentemente el nivel de dominio, así como las habilidades y actitudes, conocimientos y experiencia de los aspirantes.
- Expedir los nombramientos de servidores públicos de carrera de los candidatos seleccionados.
- Ocupar por un máximo de un año en puesto de los rangos de jefe de departamento y hasta director general con personas provenientes de otras dependencias vía convenios siempre que la dependencia tenga convenios con organismos públicos o privados y no superen a los servidores públicos de carrera.
- Elaborar y describir las capacidades técnicas específicas de sus puestos de carrera y establecerán la vigencia de las certificaciones respectivas, así como sus niveles de dominio con base en la guía metodológica que emita la Unidad.
- Certificar las capacidades de sus servidores públicos de carrera, siempre que cuenten con un órgano o área de la propia dependencia o bien a través de organizaciones o instituciones públicas sujetas a disponibilidad presupuestaria
- Reportar anualmente en el Sistema de Evaluación y Compensación del Desempeño las metas institucionales e indicadores de cumplimiento. A su vez las metas institucionales se desplegarán en metas individuales.
- Establecer con la participación de las Direcciones Generales de Recursos Humanos metas colectivas, las cuales estarán orientadas a la mejora de procesos y al logro de los resultados de las propias dependencias.
- Enviar a la Unidad, para su conocimiento, las metas e indicadores de desempeño individuales y las metas institucionales e indicadores de desempeño colectivos.
- Dar a conocer los resultados de la evaluación del desempeño a más tardar dentro de los siguientes sesenta días naturales.

Direcciones Generales de Recursos Humanos.

Las Direcciones Generales de Recursos Humanos tendrán las siguientes atribuciones:

- Realizar la descripción, los perfiles y la valuación de puestos de sus estructuras organizacionales, ocupacionales y lo que corresponda al personal de enlace, conforme a las disposiciones que para tal efecto emita la Secretaría de la Función Pública.
- Dar a conocer las vacantes en un plazo máximo de 10 días hábiles de acuerdo con la estructura autorizada.
- Publicar la lista de reclutados.
- Elaborar el listado por orden de prelación al Comité Técnico de Selección a efecto de que este determine dicho orden de finalistas que no serán menos de tres ni más de diez por plaza vacante, los cuales deberán acreditar calificaciones mínimas, de lo contrario se declarará desierto el concurso. Caso distinto, se declarara triunfador del concursos aquél que haya obtenido la calificación más alta cuya resolución no será mayor de ciento días posteriores a la publicación de la convocatoria.
- Ocupar las vacantes, previa la emisión de una convocatoria, de jefe de departamento a Director general mediante movimientos laterales de servidores públicos. Previa anuencia del servidor público, se trate de plazas de mismo grupo, grado y nivel. Y el sustituto cubra el perfil o a través de convenios.
- Entregar a los Comités Técnicos de Profesionalización las propuestas de perfiles y valuación de puestos para su revisión.
- Expedir de convocatorias públicas 70 días naturales como máximo una vez en entrada en vigor el reglamento.
- Elaborar conjuntamente con los servidores públicos de las dependencias, las propuestas de planes individuales de carrera, considerando las posibles trayectorias de promoción verticales o de especialidad y horizontales o laterales. Y serán sometidos a consideración de los comités que se registraran en el Catálogo General de Capacidades.
- Autorizar los intercambios de servidores públicos.

2.1.5. Otros organismos y actores que intervienen en el funcionamiento del SPC.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público interviene en cuestiones presupuestales. Sus atribuciones más importantes con relación al Servicio Profesional de Carrera son:

- Establecer en conjunto con la Secretaría de la Función Pública el esquema de compensaciones: tabuladores de sueldos, estímulos y prestaciones.
- Interpretar el reglamento en lo concerniente al control presupuestario del gasto en materia de servicios personales.

Jefe Inmediato

El jefe inmediato de cualquier servidor público que ocupe un puesto que forme parte del Servicio Profesional de Carrera cuenta con las siguientes facultades:

- Solicita la ocupación de una vacante al área de Recursos Humanos, la validación del perfil, el diseño y elaboración de los exámenes para capacidades técnicas específicas, participar en la entrevista de candidatos y selección del ganador al puesto vacante.
- Participa en la revisión, ajuste y aprobación del perfil del puesto de sus subordinados.
- Participa en la definición, alineación, negociación, evaluación y seguimiento de las metas individuales y colectivas de sus subordinados.
- Solicita y/o aprueba la capacitación necesaria para el desempeño de sus subordinados.
- Coordina y vigila el desempeño satisfactorio de sus subordinados.

- Coordina y opera sus funciones conforme a lo establecido en su rol para las mismas a través del Sistema Electrónico RH-Net.
- Autoriza el intercambio de cargos de los servidores públicos de carrera, para reubicarse en otra ciudad o dependencia.

El Servidor Público de Carrera.

Por ultimo, el actor principal, el Servidor Público de Carrera cuenta con los siguientes derechos y obligaciones:

Sus derechos son:

- Tener estabilidad y permanencia en el servicio en los términos y bajo las condiciones de la Ley;
- Recibir el nombramiento como Servidor Público de Carrera una vez cubiertos los requisitos establecidos en la Ley;
- Acceder a un cargo distinto cuando se haya cumplido con los requisitos y procedimientos descritos en la Ley;
- Recibir capacitación y actualización con carácter profesional para el mejor desempeño de sus funciones;
- Ser evaluado con base en los principios rectores de esta Ley y conocer el resultado de los exámenes que haya sustentado, en un plazo no mayor de 60 días;
- Ser evaluado nuevamente previa capacitación correspondiente, cuando en alguna evaluación no haya resultado aprobado, en los términos previstos de la Ley;
- Participar en el Comité de selección cuando se trate de designar a un servidor público en la jerarquía inmediata inferior;
- Recibir una indemnización en los términos de ley, cuando sea despedido injustificadamente.

Los Servidores Públicos de Carrera tienen obligación de:

- Ejercer sus funciones con estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia y demás que rigen el Sistema;
- Participar en las evaluaciones establecidas para su permanencia y desarrollo en el Sistema;
- Aportar los elementos objetivos necesarios para la evaluación de los resultados del desempeño;
- Participar en los programas de capacitación obligatoria que comprende la actualización, especialización y educación formal, sin menoscabo de otras condiciones de desempeño que deba cubrir, en los términos que establezca su nombramiento;
- Proporcionar la información y documentación necesarias al funcionario que se designe para suplirlo en sus ausencias temporales o definitivas

Es necesario aclarar que para el Sistema existen 2 tipos de Servidores Públicos para el Servicio Profesional de Carrera. Los Servidores Públicos de Libre Designación y los de Carrera. Cada uno es definido así:

- *Servidor Público de Libre Designación.* Es la persona designada por el superior jerárquico inmediato, previa satisfacción de los requisitos establecidos por la dependencia para ocupar un puesto de libre designación (artículo segundo del Acuerdo para establecer criterios en la definición de los puestos que por excepción podrán ser de libre designación).
- *Servidor Público de Carrera.* Persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia (Fracción IX del artículo 3 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera).

Como se puede observar cada uno de los distintos organismos y actores que participan en el funcionamiento del SPC desempeñan un papel de suma importancia, pero para los fines de esta investigación se seguirá mas de cerca la participación de la Unidad del Servicio Profesional y Recursos Humanos ya

que, como se puede observar, las funciones atribuidas a la USP son mas generales y diversas, además de que es la unidad encargada por la Secretaría de la Función Pública para cumplir con sus responsabilidades de dirigir, evaluar y coordinar el Sistema.

2.2 Unidad del Servicio Profesional y Recursos Humanos de la Administración Pública Federal de La Secretaría de La Función Pública.

La USPRH tiene como antecedente informal a la Unidad del Servicio Civil que pertenecía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dejándole a Hacienda solo las atribuciones ya mencionadas. Aunque, La Unidad del Servicio Profesional y Recursos Humanos de la Administración Pública Federal fue creada formalmente en diciembre del 2003, con la expedición del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública. Esta creación se originó como producto de un cambio interno dentro de la Secretaría de la Función Pública, como fue el de la denominación de la Subsecretaría de Simplificación y Desarrollo Administrativo por el de la Subsecretaría de la Función Pública.

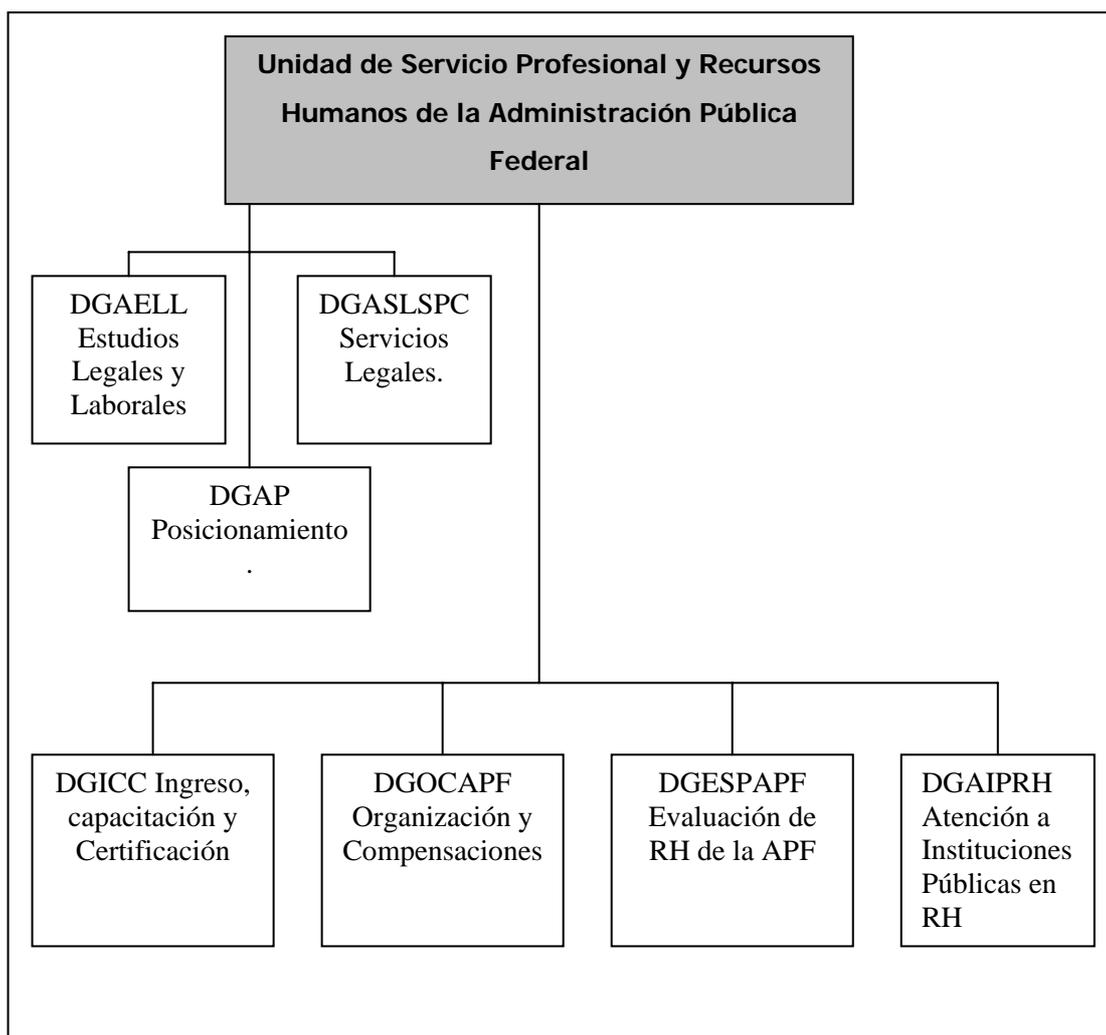
Desde su creación tanto formal como informal, la Unidad del Servicio Profesional y Recursos Humanos de la Administración Pública Federal ha estado sujeta a una serie de cambios. Los cambios han obedecido al aprendizaje que se ha venido adquiriendo sobre la implementación del servicio profesional de carrera y también como parte de las visiones particulares que en su momento han tenido sus titulares.²⁷

Además de las atribuciones que fueron mencionadas, la USPyRH tiene las atribuciones señaladas en el artículo 16 del Reglamento Interior de la Secretaría de Función Pública, entre las mas relevantes destacan las siguientes:

²⁷ Memoria Institucional del SPC 2003 – 2004, elaborado por la USPyRH.

- Programar, dirigir, coordinar, dar seguimiento y evaluar el Servicio Profesional de Carrera y su funcionamiento en las dependencias de la Administración Pública Federal;
- Promover y vigilar la observancia de los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito en el Servicio Profesional de Carrera;
- Elaborar y proponer al Secretario la emisión de normas, políticas, lineamientos, manuales y demás disposiciones generales que se requieran para la operación, regulación, evaluación, perfeccionamiento y, en su caso, corrección del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, en los términos de la Ley de la materia y su Reglamento, así como emitir las guías que conforme a dichas disposiciones resulten aplicables;
- Interpretar y aplicar la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal para efectos administrativos y emitir los criterios obligatorios sobre ésta y otras disposiciones sobre la materia, para la regulación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada;
- Definir, para su aprobación, los cargos que por excepción sean de libre designación y emitir los criterios generales para su determinación, en los términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables;
- Autorizar las estructuras de los Gabinetes de Apoyo, de conformidad con lo establecido en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y demás disposiciones jurídicas aplicables;
- Autorizar el intercambio de cargos de los servidores públicos de carrera, previa autorización que emita el superior jerárquico de los mismos, en los términos de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y demás disposiciones jurídicas aplicables;
- Designar a los servidores públicos que, en representación de la Secretaría, participarán en la integración de los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección a que se refiere la Ley del Servicio

- Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; aprobar la constitución o desaparición de los Comités, así como las reglas, actos de carácter general y propuestas de reestructuración que emitan los mismos;
- Operar el Registro Único del Servicio Público Profesional de Carrera;
 - Aprobar los mecanismos y criterios de evaluación y puntuación del desempeño, selección, capacitación, certificación, ingreso, movilidad y valuación de puestos, de acuerdo a lo previsto en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal;
 - Ejercer las atribuciones que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal le confiere a la Secretaría de la Función Pública y que no le estén expresamente asignadas a otra unidad administrativa de la misma;
 - Elaborar y someter a la consideración del Secretario las normas y lineamientos en materia de planeación y administración de personal de la Administración Pública Federal, y en general, lo relativo a tabuladores de sueldos, cualquier tipo de estímulos, prestaciones y separación del servicio, en los términos de las disposiciones aplicables;
 - Opinar previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y control en materia de programación, presupuestación y administración de recursos humanos que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
 - Establecer, con la participación de otras unidades administrativas competentes de la Secretaría, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que correspondan, y la Procuraduría General de la República, los criterios para formular los programas de incentivos al cumplimiento de objetivos por parte de los servidores públicos, en los términos de las disposiciones aplicables;
 - Aprobar y registrar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, y sus modificaciones, previo dictamen presupuestario favorable de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.



Elaboración propia basada en la información de la Memoria Institucional del SPC. 2003-2004

Estas son algunas de las atribuciones de las direcciones generales²⁸:

La Dirección General de Ingreso, Capacitación y Certificación tiene las siguientes atribuciones:

- Establecer los criterios técnicos, metodologías y manuales que permitan a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, seleccionar, ingresar, capacitar, certificar y evaluar el desempeño de los

²⁸ En estas atribuciones no se mencionan las de las Direcciones Generales de Estudios Legales y Laborales, de Posicionamiento y Servicios Legales.

- servidores públicos; y brindar asesoría que le sea requerida en esas materias;
- Diseñar los lineamientos para que las dependencias de la Administración Pública Federal desarrollen los procedimientos y mecanismos para determinar: planes individuales de carrera, identificación de puestos clave, intercambio de recursos humanos, rotación periódica de servidores públicos, sistema de puntuación para la evaluación del desempeño, y filiación de servidores públicos;
 - Brindar la capacitación especializada requerida por las dependencias y en su caso entidades de la Administración Pública Federal, en materia de elaboración de convocatorias, selección de candidatos, evaluación del desempeño, capacitación, integración del banco de talento humano, identificación, definición, descripción, evaluación y certificación de capacidades;
 - Administrar bancos de talento humano, resultado de la evaluación de capacidades gerenciales y técnicas y la evaluación del desempeño en las dependencias de la Administración Pública Federal, así como el Catálogo General de Capacidades;
 - Administrar el registro de programas anuales de capacitación, así como el de certificación de capacidades de los servidores públicos de la Administración Pública Federal.

La Dirección General de Planeación, Organización y Compensaciones de la Administración Pública Federal tiene las siguientes atribuciones:

- Elaborar, en coordinación con la Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización de la Administración Pública Federal, normas en materia de servicios personales, en lo relativo a tabuladores de sueldos, pago de remuneraciones, prestaciones y separación voluntaria en la Administración Pública Federal;
- Elaborar las metodologías, lineamientos, criterios técnicos y herramientas que permitan a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, definir:
 - a) Las descripciones, perfiles, capacidades y valuación de los puestos;
 - b) Sus estructuras orgánicas en términos de cantidad y perfil de puestos, requeridos para alcanzar sus objetivos y metas programáticas, así como establecer las metodologías y lineamientos que precisen las características y contenidos del catalogo de puestos;
 - c) Los dictámenes de compatibilidad de empleos, así como analizar los dictámenes que le sean remitidos por parte de las propias dependencias y entidades, para su autorización, en su caso;
 - d) Su política salarial, incluyendo lo relativo a estímulos y recompensas que cubrirán a sus servidores públicos, en los términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables;

- Coordinar el diseño del Registro Único del Servicio Público Profesional y sus modificaciones, con la participación de las unidades administrativas de la Secretaría competentes en la materia;
- Brindar la capacitación especializada requerida por las dependencias de la Administración Pública Federal en materia de descripciones, perfiles, competencias y valuaciones de puesto, estructuras orgánicas, del catálogo de puestos y del Registro Único de Servicio Público Profesional entre otros aspectos;
- Registrar, previo dictamen favorable de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los tabuladores de percepciones de los servidores públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como registrar los contratos celebrados bajo el régimen de honorarios que éstas suscriban.
- Administrar el catálogo de puestos de la Administración Pública Federal, así como establecer y llevar el registro y control de la totalidad de puestos en la Administración Pública Federal, incluyendo los de libre designación.

La Dirección General de Atención a Instituciones Públicas en Recursos Humanos, tiene las siguientes atribuciones:

- Definir la metodología, criterios técnicos, contenidos y herramientas que permitan a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal:
 - a) Realizar el diagnóstico de su clima organizacional y cambio cultural;
 - b) Implementar y evaluar los sistemas de recursos humanos;

- c) Implementar los criterios técnicos, metodologías, manuales y herramientas, definidas por la Secretaría para el establecimiento del Sistema de Servicio profesional de Carrera o en su caso, la alineación de los sistemas de recursos humanos de las entidades de la Administración Pública Federal;
- Asesorar y dar apoyo técnico a las dependencias de la Administración Pública Federal, para facilitar la implementación del Sistema Servicio Profesional de Carrera, así como asesorar a las entidades cuando así lo requieran, y gestionar la capacitación especializada ante las Unidades Administrativas responsables de la Secretaría;
 - Supervisar que las dependencias de la Administración Pública Federal, integren y registren los reportes de evaluación en los sistemas correspondientes, así como elaborar el dictamen sobre las desviaciones identificadas y sobre la utilidad y veracidad de la información proporcionada y enviarlos a la Dirección General de Evaluación de Sistemas de Profesionalización;
 - Realizar visitas de revisión y apoyo técnico para la puesta en marcha y operación del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en las Dependencias de la Administración Pública Federal, así como requerir información necesaria para la puesta en marcha y operación del sistema del Servicio Profesional de Carrera y de los sistemas de recursos humanos.

La Dirección General de Evaluación de Sistemas de Profesionalización tiene las siguientes atribuciones:

- Definir los contenidos, criterios técnicos, metodologías y herramientas que permitan a las dependencias de la Administración Pública Federal:

- a) Elaborar y ajustar el programa operativo anual para la implementación del Sistema del Servicio Profesional de Carrera;
 - b) Controlar y evaluar su operación, y aplicar los premios, reconocimientos y estímulos respecto de los logros obtenidos en la puesta en marcha y operación del propio Sistema del Servicio Profesional de Carrera;
 - c) La elaboración de los informes que deban rendir a la Secretaría, respecto a la gestión de los comités técnicos de profesionalización y selección establecidos conforme a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y su Reglamento;
- Definir e implementar los criterios de evaluación internos para el funcionamiento de las unidades administrativas de la Secretaría responsables de implementar los subsistemas previstos en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y su Reglamento y formular los reportes correspondientes;
 - Llevar el control y registro de los programas operativos anuales de las dependencias de la Administración Pública Federal, respecto a la implementación del Sistema del Servicio Profesional de Carrera;
 - Elaborar el informe anual de evaluación de la operación del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en los términos previstos por la Ley de la materia y su Reglamento;
 - Administrar el sistema del Registro Único del Servicio Público Profesional de la Administración Pública Federal, así como expedir la constancia de filiación de los servidores públicos conforme a las disposiciones jurídicas aplicables;

- Implementar acciones correctivas y de mejora continua para el adecuado funcionamiento de las unidades administrativas de la Secretaría, responsables de implementar los Subsistemas previstos en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y su Reglamento.

3. SUBSISTEMAS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.

Para poder realizar una correcta valoración del Sistema del SPC y de su funcionamiento es necesario conocer mas detalladamente cada uno de los subsistemas por los que esta conformado y cuales son sus principales funciones.

Como se menciona en el primer capitulo de esta investigación, la Ley del SPC establece que el servicio profesional de carrera se encuentra conformado de siete subsistemas:²⁹

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

3.1. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos.

Este subsistema se encarga de determinar en coordinación con las dependencias, las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la Administración Pública para el eficiente ejercicio de sus funciones.

Para cumplir con su objetivo en este subsistema se identifican cuatro procesos generales claves:

²⁹ En el informe anual del 2005, se sumó un nuevo subsistema, que es el de promoción y vinculación, no se abordó en esta investigación debido a que se consideró que las funciones de ese subsistema no afectan directamente el funcionamiento del SPC, además que por ser de reciente creación no se podía valorar si existieron avances.

1) La información relacionada con programas y estructuras programáticas.

En este proceso la Secretaría de la Función Pública es la que establece los lineamientos generales conforme a los cuales las dependencias deben definir sus estructuras, en términos de cantidad y perfil de puestos, para que la USP determine las necesidades de personal de cada una de ellas.

El proceso de la Certificación de las Estructuras Organizacionales, atiende al cumplimiento del oficio emitido de manera conjunta la SFP y la SHCP. La finalidad es conciliar número de puestos y plazas en las Dependencias y Órganos Desconcentrados, con el fin de tener una base firme para la implementación del Servicio Profesional de Carrera.

2) El catálogo de Puestos de la Administración Pública Federal.

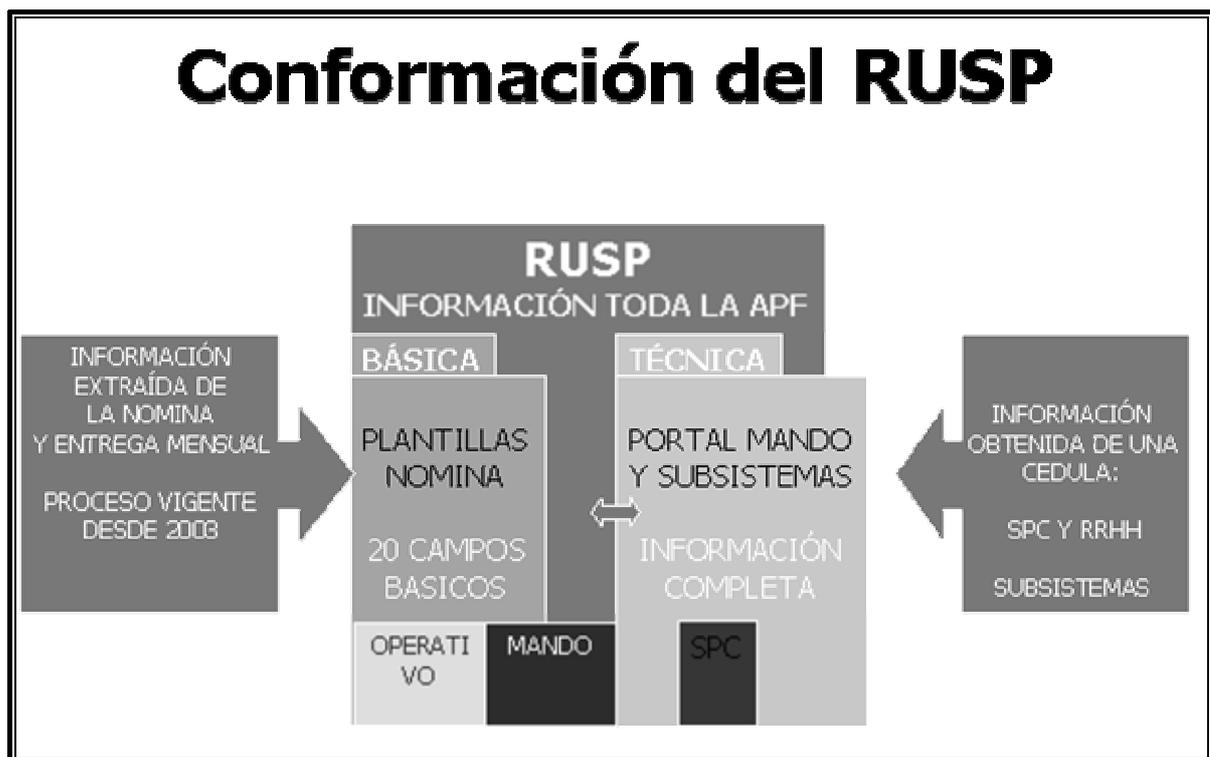
Este proceso se conforma a partir de la realización de la descripción, perfiles, y valuación de puestos de las estructuras organizacionales y lo que corresponda al personal de enlace que debe realizar cada una de las dependencias a partir de los criterios generales que emita la Secretaría.

3) El esquema de compensaciones.

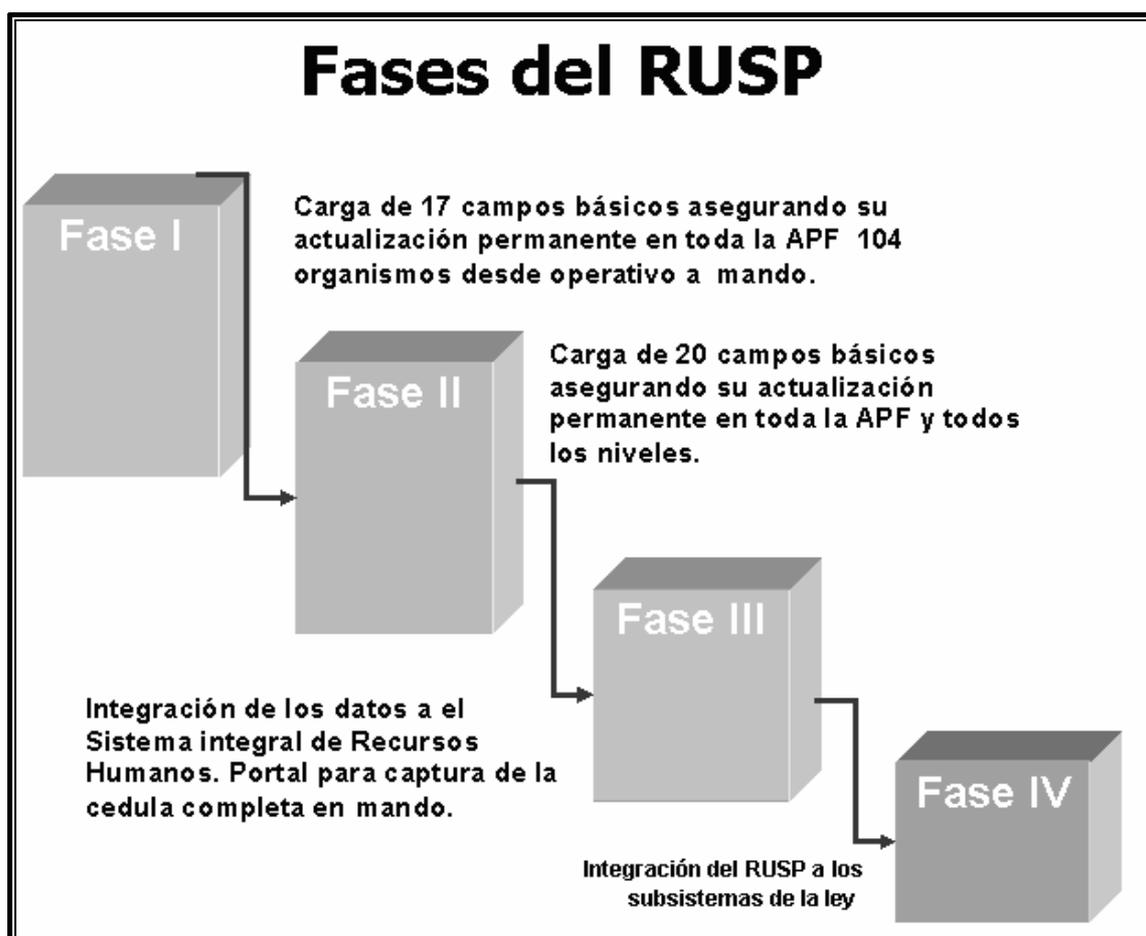
Este esquema lo establece la Secretaría de la Función Pública conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para asegurar condiciones salariales proporcionales y equitativas.

4) El Registro Único del Servicio Público Profesional (RUSP).

El RUSP es un padrón que contiene información básica y técnica de todo el personal de la Administración Pública Federal y se establece con fines de apoyar el desarrollo del servidor público dentro de las dependencias, el Registro contiene información relacionada con los siguientes aspectos: datos personales y curriculares, datos relacionados con el ingreso o reingreso, cursos de capacitación, certificación de capacidades, plan de carrera, promociones, puntuación y movimientos laterales, resultados de las evaluaciones del desempeño, licencias, historia laboral, intercambios, compatibilidades, autorizaciones y separaciones. El RUSP, forma parte de las actividades inherentes al Servicio Profesional de Carrera desde que se publicó la propia ley y su Reglamento.



Fuente: Memoria Institucional del Servicio Profesional de Carrera. 2003-2004



Fuente: Memoria Institucional del Servicio Profesional de Carrera. 2003-2004

Estos procesos generales son llevados a cabo principalmente por la Dirección General de Planeación, Organización y Compensaciones de la Administración Pública Federal.

Para medir las acciones realizadas por este subsistema, se cuenta con diferentes indicadores que se desprenden del Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006, el cual será revisado mas a fondo en el capítulo 4 de esta investigación.

Algunos de los más relevantes son los siguientes:

- Conciliación de la estructura con el Catálogo de Puestos.

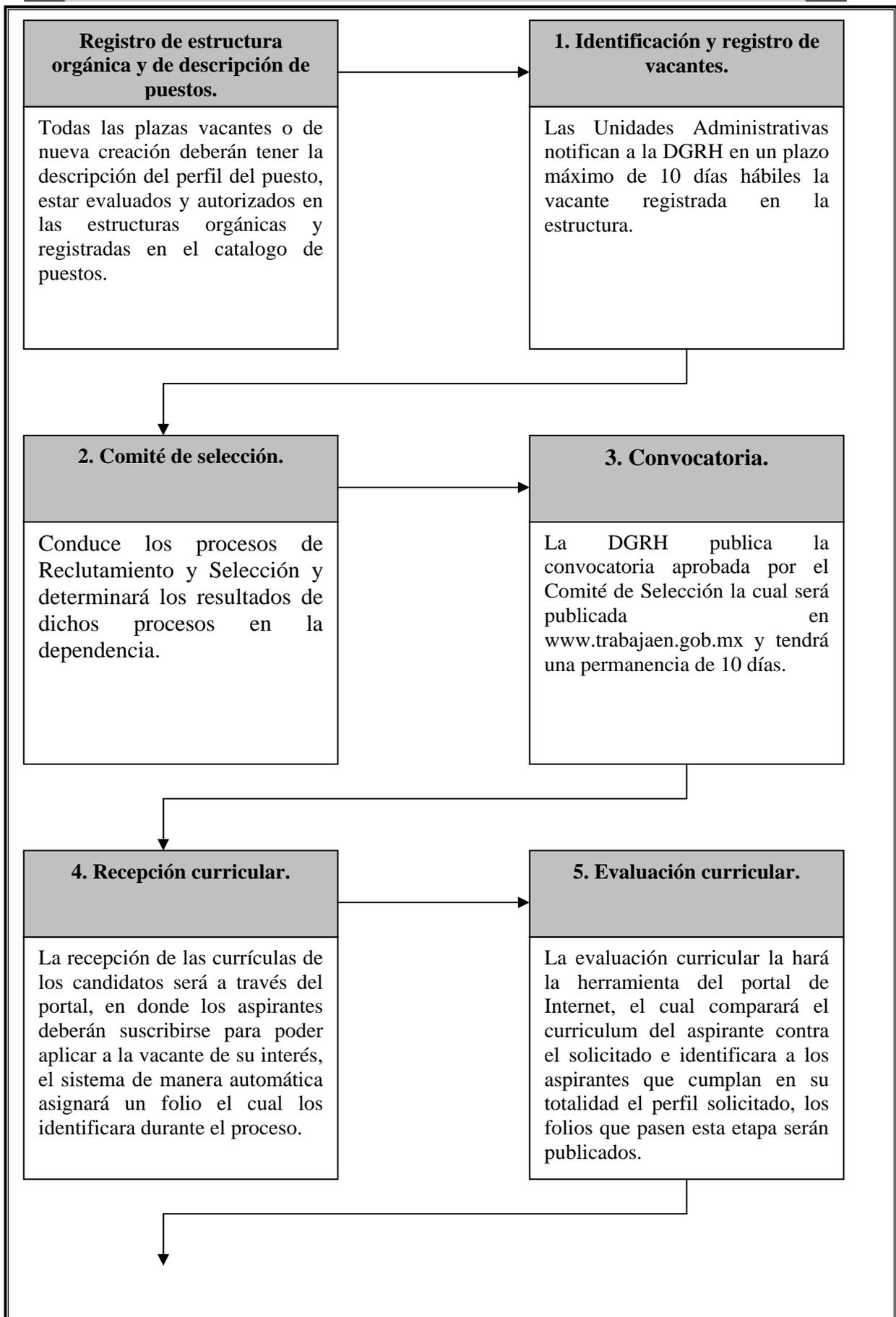
- Porcentaje de puestos en estructura de las instituciones sujetas al Servicio Profesional de Carrera, descritos, valuados, perfilados y registrados (sin capacidades técnicas descritas).
- Porcentaje de servidores públicos sujetos al SPC con información actualizada en el RUSP.

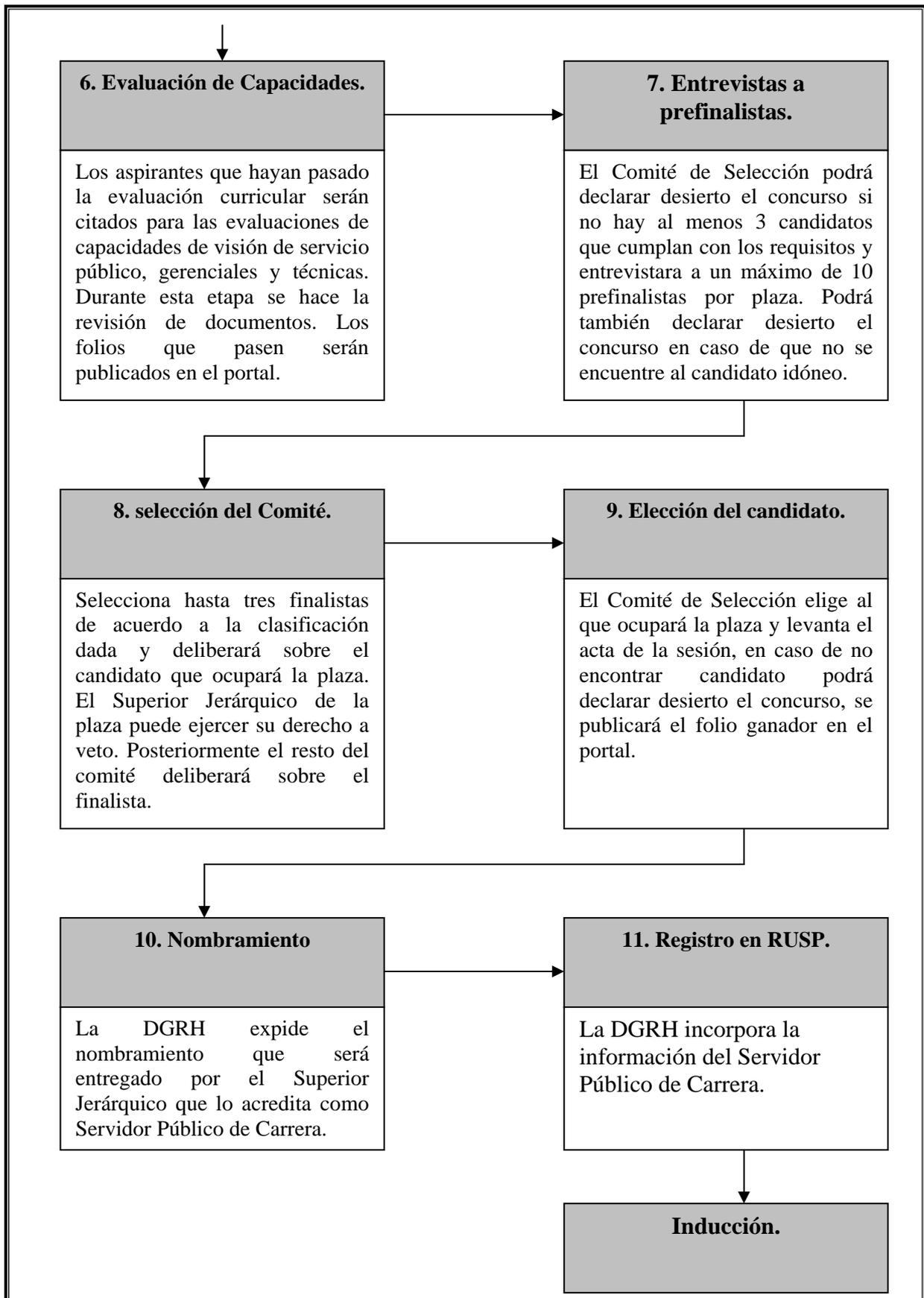
3.2. Subsistema de Ingreso.

El principal objetivo de este subsistema es garantizar que todas las plazas vacantes y de nueva creación sean sometidas a concursos públicos para su ocupación a partir de procesos de reclutamiento y selección en igualdad de oportunidades.

Para que esto suceda, primero dichos puestos deben encontrarse autorizados en las estructuras orgánicas ocupacionales, así como haber sido registrados en el Catálogo.

En cuanto al proceso de Selección, este se muestra gráficamente en el siguiente diagrama:





Elaboración propia basada en la información de la Memoria Institucional del SPC. 2003-2004.

En el proceso de ingreso, el presidente del Comité de selección convocará a sesión cuando conozca de la existencia de una vacante, y se tengan que iniciar los procesos de reclutamiento y selección. Dichas convocatorias deberán comunicarse con una anticipación mínima de tres días hábiles. El comité sesionará cuantas veces sea necesario.

Los comités de selección se podrán auxiliar de instituciones educativas o instancias gremiales u asociaciones de profesionistas para la vigilancia de los procedimientos de ingreso, aunque, bajo disposición presupuestal.

Actualmente la exposición de convocatorias públicas a las vacantes disponibles así como el reclutamiento de las personas se hace a través del sistema informático **Trabajaen.gob.mx**, que es una herramienta informática que permite administrar el reclutamiento y selección de aspirantes en la etapa de evaluación curricular, y difundir las vacantes de las dependencias de la APF.

Los beneficios que ofrece este sistema informático son la facilidad para el reclutamiento, el aumento en la cantidad de aspirantes para escoger al mejor y facilitar a los aspirantes el solicitar empleo.

El proceso que sigue TRABAJAEN.GOB.MX para contratar sigue los siguientes pasos:³⁰

- 1) El solicitante entra a la página <http://trabajaen.gob.mx>
- 2) Abre una plantilla y comienza el llenado en línea de una forma. Ahí asienta sus datos y su currículum.
- 3) Una vez completada la forma, se concentra en la base de datos de aspirantes. En este almacén de información se le asigna un folio que lo identificará en casi todo el proceso de selección.
- 4) El aspirante es sometido a tres pruebas:

³⁰ Fuente: **Trabajaen.gob.mx**. En Revista Política Digital, Número 19, octubre / noviembre 2004.

- a) La de evaluación de capacidades gerenciales (conocida *como PPP, Personal Profile Proficiency*)
 - b) La de vocación al Servicio Público
 - c) Si obtiene un rango mínimo, entonces se aplica la tercera prueba: de capacidades técnicas
- 5) En cuanto se abre una vacante, y porque el aspirante reúne los requisitos curriculares y el perfil del puesto, se le busca vía telefónica o se le envía un correo electrónico para que esté pendiente de las citas y futuras pruebas que deberá atender.³¹

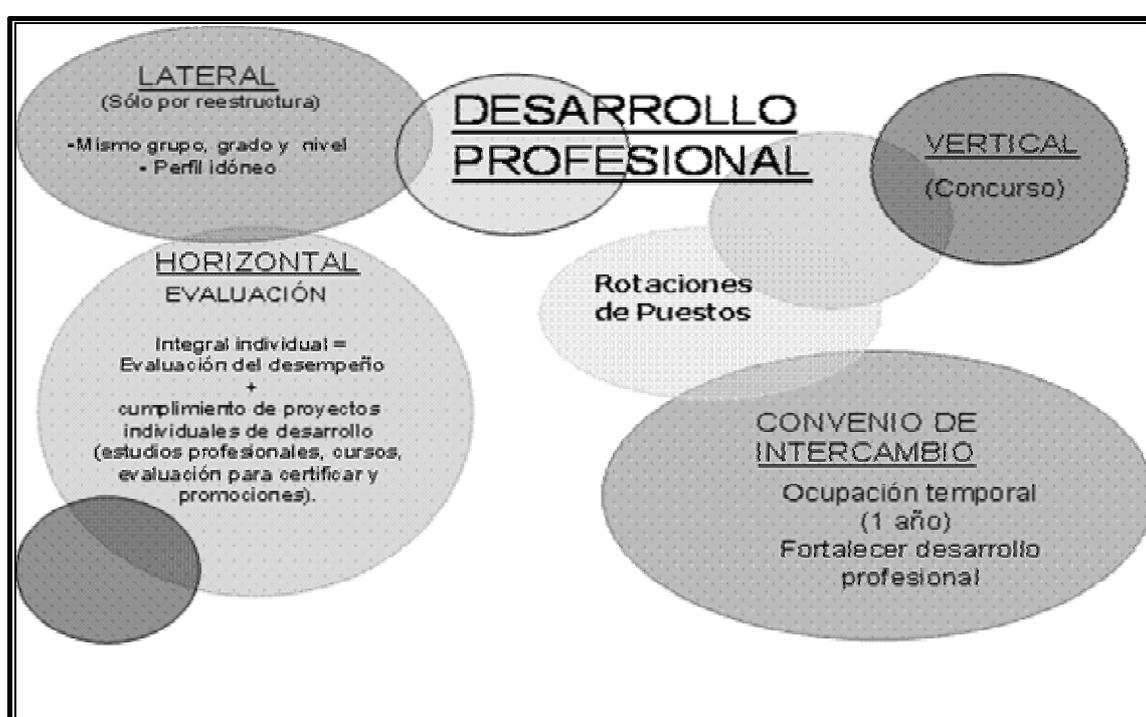
Los trabajos de este subsistema están a cargo de la Dirección General de Ingreso, Capacitación y Certificación, cuyos indicadores específicos más importantes son:

- Todos los concursos se ocupan por concurso público y abierto en términos de la Ley.
- Promedio de días hábiles que transcurren entre la notificación de vacantes a la DGRH y su validación por el Comité Técnico de Profesionalización.
- Promedio de días hábiles entre la validación de la plaza por parte del Comité Técnico de Profesionalización y el nombramiento.

³¹ El proceso completo, según información de la USPyRH se puede realizar en un promedio de 27 días hábiles.

3.3. Subsistema de Desarrollo Profesional.

El Subsistema de Desarrollo Profesional tiene como principal labor elaborar los procedimientos para la determinación de planes individualizados de carrera de los servidores públicos, con la finalidad de identificar claramente las posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles ocupar cargos de igual o mayor nivel jerárquico y sueldo.



Fuente: Memoria Institucional del Servicio Profesional de Carrera. 2003-2004

Dentro de este subsistema existen 5 procesos principales, los cuales son:

1) Planes individuales de carrera que comprenden las promociones verticales o de especialidad y horizontales y movimientos laterales.

En las promociones verticales o de especialidad el servidor público seleccionado deberá sujetarse a los procesos de reclutamiento y selección correspondientes. Las promociones horizontales se darán como producto de los puntos obtenidos

en el sistema que determinen los lineamientos de puntuación que fije la Secretaría de la Función Pública y que cubran los interesados.

Lo que se conoce como movimientos laterales, se dan solo en casos en que lo soliciten los servidores públicos o por necesidades del servicio. Para estos casos, sólo operan conforme al catálogo las plazas que tengan el mismo grupo, grado y perfil, que implique cambio de dependencia o de ciudad, y se cuente con la autorización de los superiores jerárquicos o de la USPyRH.

Las propuestas de planes de carrera individuales serán sometidas por la Dirección General de Recursos Humanos a consideración del Comité de Profesionalización para su análisis y, en su caso, su aprobación.

2) El intercambio de los recursos humanos con otras instituciones y de otros órdenes de gobierno.

Estos intercambios sólo se darán a partir de convenios suscritos, con una ocupación temporal de un año, con la finalidad de fortalecer el desarrollo profesional los servidores públicos que así lo soliciten.

3) Sistema de Puntuación.

La Secretaría de la Función Pública es la que define la ponderación del valor numérico de los elementos comprendidos en el Sistema de Puntuación para el desarrollo de los servidores públicos y que conforman la evaluación integral individual de estos servidores públicos. El sistema de puntos sera considerado para fines de promoción horizontal, estímulos, reconocimientos e incentivos no monetarios.

4) Evaluación Integral individual.

Esta evaluación se compone de diversos resultados de evaluaciones parciales como son la Evaluación del desempeño y de los resultados por evaluación en el cumplimiento de proyectos individuales de desarrollo; los resultados de los cursos de capacitación en que participen, así como de otros estudios profesionales como parte del proyecto individual; y por los resultados como producto de las evaluaciones para certificar capacidades y por las promociones que se hubieran obtenido anteriormente.

5) Rotación de Puestos

En la fracción IV del artículo 40 del Reglamento de la LSPC se prevé la emisión de lineamientos para la posible rotación periódica de los servidores públicos de carrera en la propia dependencia o en otras.

Estos procesos claves generales son responsabilidad de la Dirección General de Ingreso, Capacitación y Certificación. Las principales acciones que sirven como indicadores en este Subsistema son:

- La Operación del Sistema de Puntuación.
- Actualización de puntos de los servidores públicos de carrera en el sistema de puntuación.
- Porcentaje de servidores públicos con Planes Individuales de Carrera aprobados por el Comité Técnico de Profesionalización.

3.4. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades.

En este subsistema se tiene como principal objetivo el establecer los modelos de profesionalización para los servidores públicos, que les permitan adquirir:

- a) Los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la Administración Pública Federal en su conjunto;

- b) La especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado;
- c) Las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad;
- d) La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia, y
- e) Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas.

Este subsistema se implementará con base en los diagnósticos de detección de capacidades que realicen las dependencias, en cuanto a:

- Cursos de capacitación: Obligatorios y Optativos.
- En cuanto a Certificación de capacidades (Proceso por el cual se determinan aptitudes, mediante la confirmación del nivel de dominio de los conocimientos y habilidades de un servidor público de carrera, así como sus actitudes, mediante la evaluación de conductas propias de cada capacidad).

Las capacidades que maneja el sistema están establecidas en el reglamento, y las define como los conocimientos, habilidades, actitudes, valores expresados en comportamientos requeridos para el desempeño de un puesto dentro del sistema y se clasifican en:³²

- Visión de servicio público: valores éticos
- Gerenciales o directivas: conocimientos, habilidades o actitudes generales por nivel de responsabilidad.
- Técnicas transversales: conocimientos y habilidades útiles para la generalidad de los puestos, en aspectos o materias tales como nociones generales de la administración pública federal, informática, idiomas u otras y

³² Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

- Técnicas específicas: conocimientos y habilidades técnicas especializadas.

Para obtener la permanencia, el servidor público deberá certificar cuando menos las siguientes capacidades:

- 3 gerenciales (en los puestos de enlace solo 2)
- 1 técnica transversal.
- 2 técnicas específicas.

Los cursos de capacitación son clasificados en dos tipos: obligatorios, que son los requeridos para la certificación en un puesto, y los optativos que son para el desarrollo de conocimientos no requeridos para la certificación de un puesto.

El servidor público debe cumplir con un mínimo de 40 horas al año en capacitación obligatoria. El servidor público también tiene derecho a ese tiempo de capacitación, aunque ya haya certificado sus capacidades. Para esta actividad se destaca el uso de tecnologías de información para la capacitación a través de medios electrónicos.

La principal herramienta en ese sentido es @campusmexico, como portal educativo que ofrece capacitación en línea. En este proyecto fueron invitadas todas las universidades públicas y privadas. Al respecto, se han integrado todas aquellas que han tenido mayor capacidad de respuesta a los requerimientos de alta calidad que se requiere para la capacitación de los servidores públicos.

Todas las actividades antes mencionadas están a cargo de la Dirección General de Ingreso, Capacitación y Certificación, que a su vez tendrán que cumplirlas a través de los siguientes indicadores:

- Porcentaje de puestos sujetos al SPC que tienen capacidades técnicas registradas en el catálogo, suficientes para la permanencia en el puesto.

-
- Elaboración del Programa Anual de Capacitación (PAC) para los servidores públicos sujetos al SPC (para 2005 y 2006) y reportes trimestrales.
 - Porcentaje de servidores públicos sujetos al SPC que cumplieron con el número mínimo de horas requeridas de capacitación.
 - Índice de elaboración de herramientas de evaluación de capacidades técnicas específicas registradas.
 - Índice de certificación de al menos tres capacidades de los servidores públicos

3.5. Subsistema de Evaluación del Desempeño.

Su tarea primordial 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.

La evaluación del desempeño de los servidores públicos comprenderá:

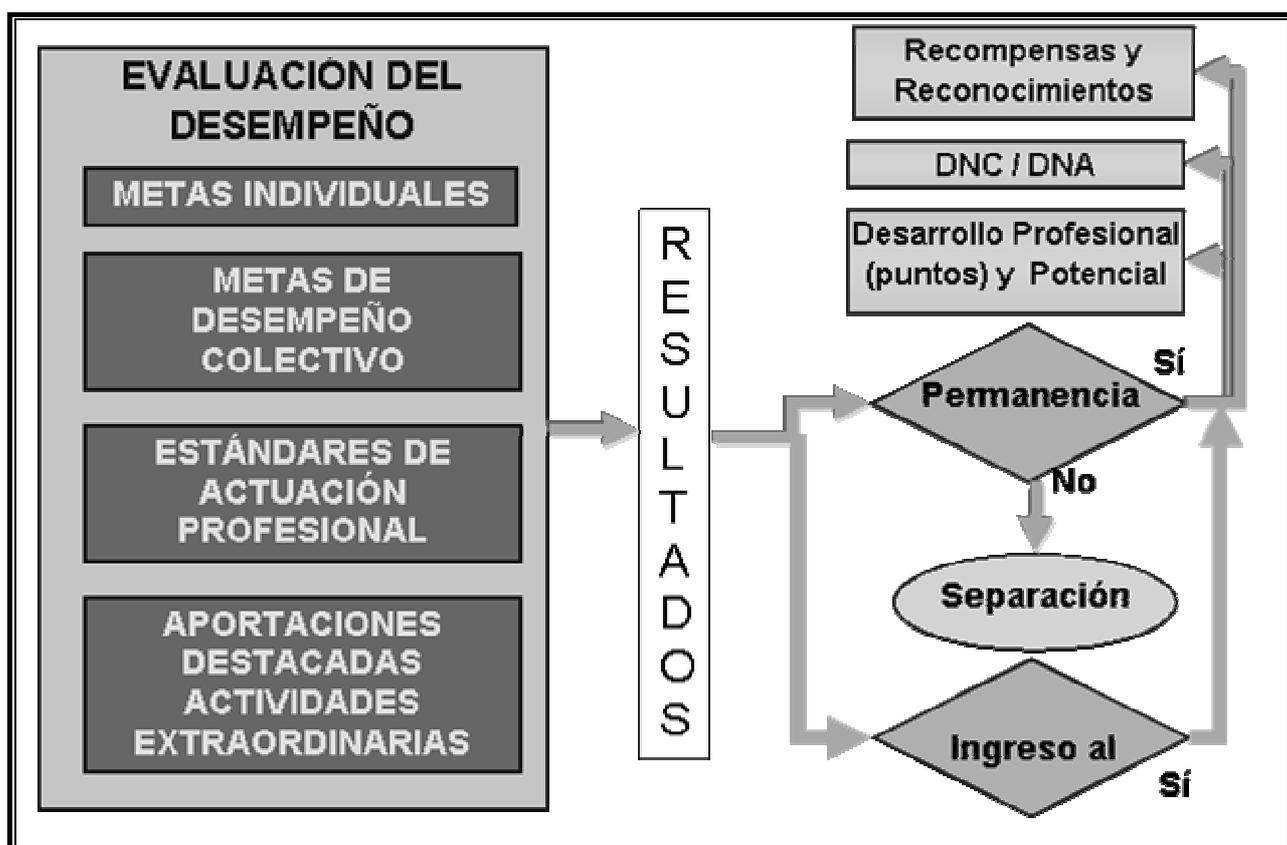
- Metas individuales
- Metas colectivas por unidad (establecidas por cada dependencia).
- Estándares de actuación profesional
- Actividades extraordinarias y aportaciones destacadas

La evaluación del desempeño se hará dos veces al año, durante los meses de enero y febrero, y, julio y agosto. Los objetivos que se buscan obtener con la Evaluación del Desempeño son:

- Fomentar una cultura de evaluación y rendición de cuentas de los funcionarios.
- Orientar el desempeño al logro de resultados plenamente verificables
- Brindar información sobre:

- a) El grado de cumplimiento de los objetivos y metas sustantivas de la dependencia
- b) Cómo se alcanzan esos resultados, y
- c) Principales factores que contribuyen o dificultan el logro de resultados

Sistema de Evaluación del Desempeño.



Fuente: Memoria Institucional del Servicio Profesional de Carrera. 2003

Para cumplir con este objetivo tendrán que participar conjuntamente la USPyRH y las distintas Dependencias Federales. Sus Responsabilidades son las siguientes:

USPyRH:

- Emitir y difundir Lineamientos y Criterios
- Dar seguimiento a la implantación y operación del Subsistema

Dependencias:

- Determinar el método de evaluación del desempeño
- Describir y dar a conocer metas individuales y colectivas.
- Aplicar la evaluación semestral y anual
- Dar a conocer resultados de la evaluación
- Elaborar reuniones de seguimiento al desempeño y planes de acción.

En cuanto a Estándares de Actuación Profesional, estos tienen el propósito de evaluar los aspectos cualitativos del desempeño, a partir de:

- Las capacidades directivas requeridas por el puesto, de acuerdo a los comportamientos asociados a dicho nivel de dominio;
- Comportamientos que promuevan el desarrollo profesional de los servidores públicos

Los resultados de la evaluación del desempeño se clasificarán en una escala de calificación de 0.0 a 100. Los servidores públicos que no obtengan calificación aprobatoria en dos evaluaciones consecutivas o en el promedio de la evaluación anual serán separados del sistema y de su plaza.

Cabe señalar que todas las actividades antes señaladas están a cargo de la Dirección General de Ingreso, Capacitación y Certificación que se materializan en las siguientes actividades específicas:

- Índice de servidores públicos sujetos al servicio profesional de Carrera evaluados en su desempeño semestral y anual.
- Evaluación anual y semestral 2005.
- Evaluación anual y semestral 2006.

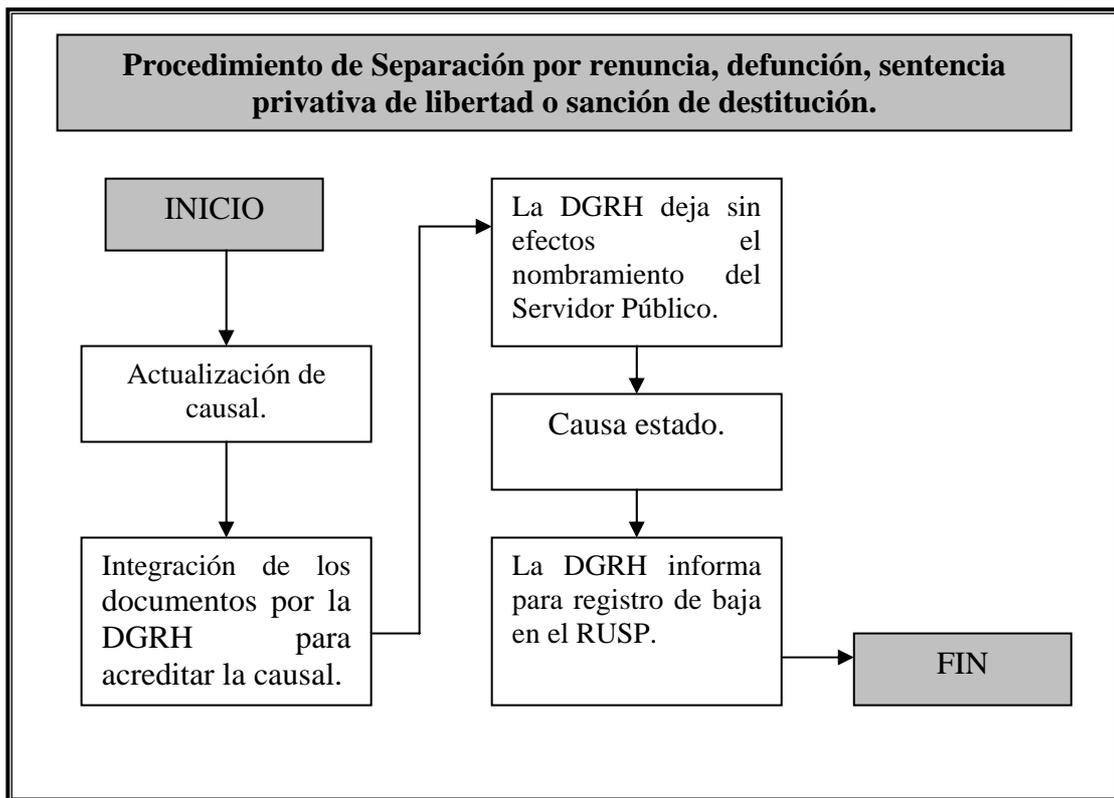
3.6. Subsistema de Separación.

Tiene como objetivo establecer los procesos que permiten determinar el procedimiento a seguir para que el nombramiento de un servidor público deje de surtir efectos.

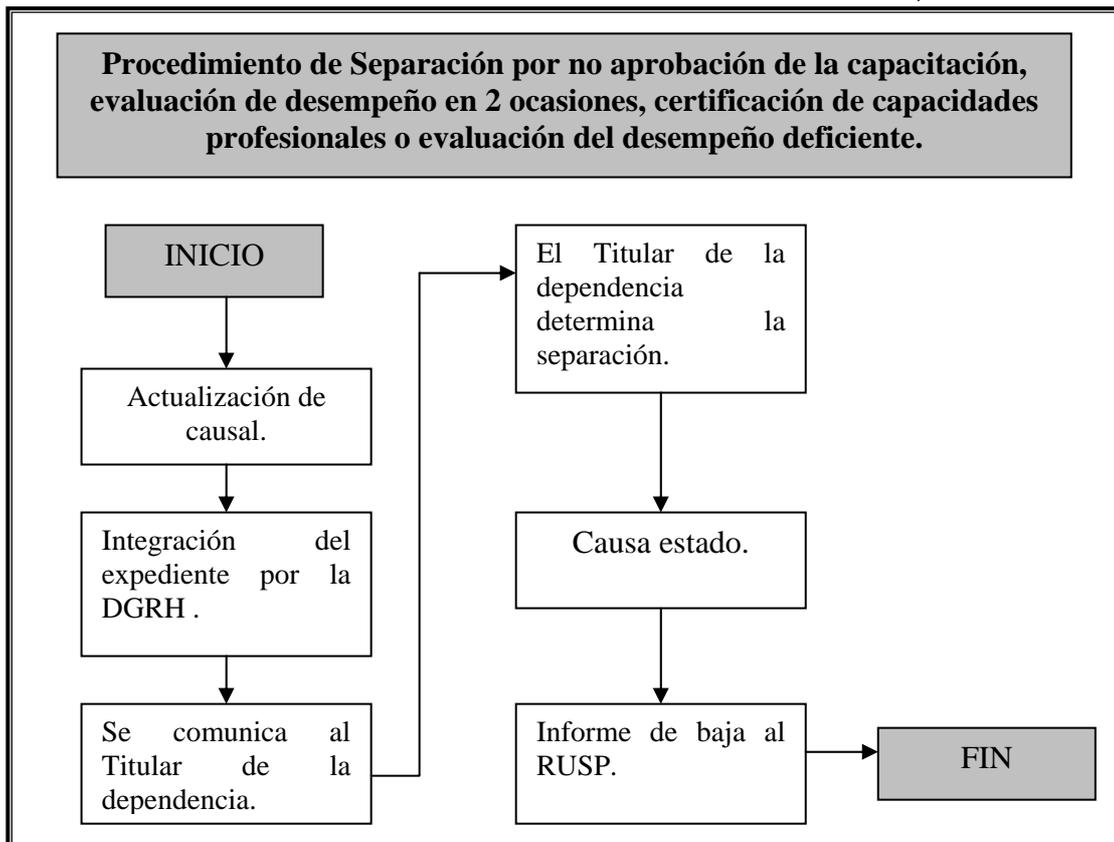
Para este efecto, se toma en consideración las causas de separación establecidas por la Ley, y son las siguientes:

- 1) Renuncia, defunción, sentencia ejecutoriada que implique privación de la libertad, imposición de sanción que implique separación o reincidencia en términos de la LFRASP.
- 2) Incumplimiento reiterado e injustificado de obligaciones.
- 3) No aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria.
- 4) No aprobar en su segunda oportunidad la evaluación del desempeño.
- 5) Evaluación del desempeño deficiente.
- 6) No acreditar la certificación de sus capacidades en 2 oportunidades.

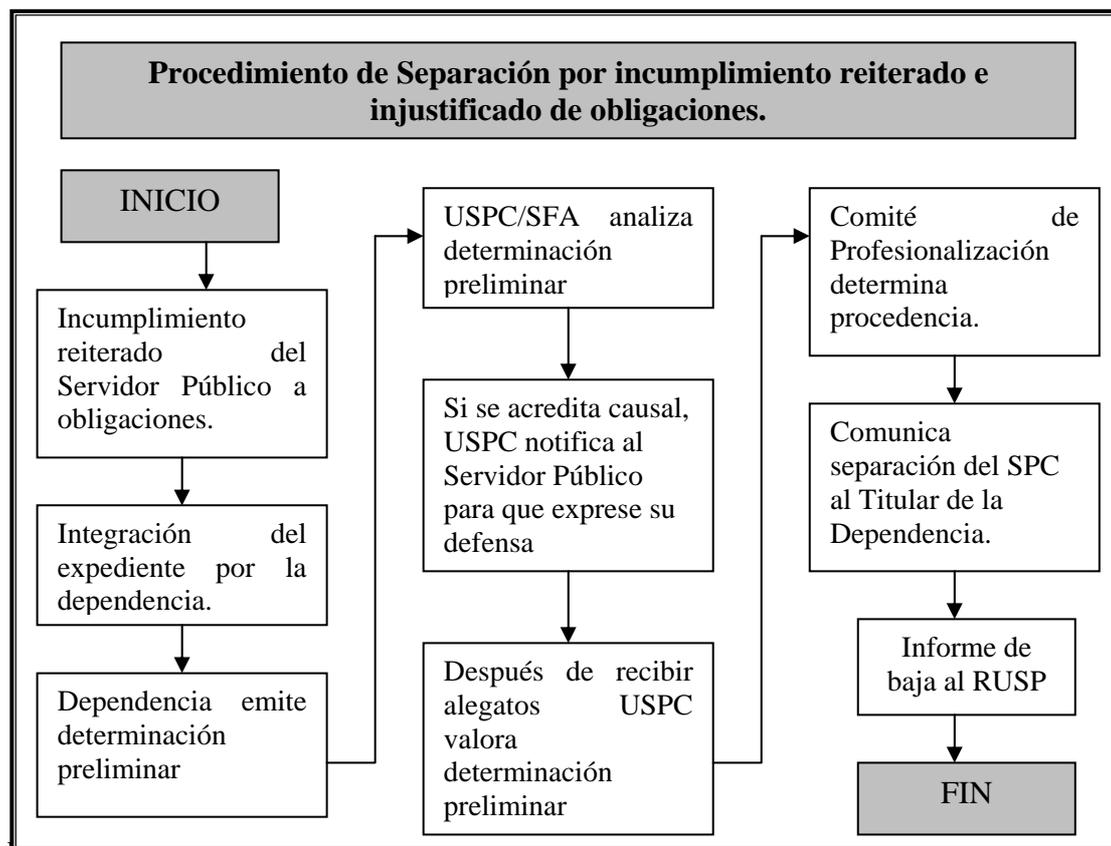
Para ello se establecen tres procedimientos diferenciados para los distintos tipos de causas que contempla la ley, y que son mostrados en los siguientes gráficos:



Elaboración Propia basada en la información de la memoria Institucional del SPC. 2003 2004



Elaboración Propia basada en la información de la memoria Institucional del SPC. 2003 2004



Tales procesos, están a cargo de la Dirección General de Servicios Legales y están determinadas por los siguientes indicadores:

- Determinación preliminar de separación.
- Registro en el RUSP de separaciones.

3.7. Subsistema de Control y Evaluación.

Este subsistema tiene como objetivo el controlar y evaluar al sistema en su conjunto con el propósito de realizar medidas correctivas que propicien una mejora continua en el sistema. Está integrado por mecanismos y procedimientos que permiten prevenir deficiencias y adoptar medidas correctivas a través del seguimiento, control y evaluación del funcionamiento y operación del Sistema, constituyéndose así, en un elemento de interacción para planear los objetivos, estrategias, acciones y metas del servicio profesional de carrera, necesario para su perfeccionamiento.

Dentro de las actividades sobresalientes de este subsistema están las siguientes 5 acciones:

1) El Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2004-2006.

El cual se considera prácticamente como la política pública del servicio profesional de carrera. Para ello, la USPyRH en coordinación con las dependencias, elaboro el proyecto de Programa Especial para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Este programa contiene, entre otros, los elementos siguientes:

- Diagnóstico;
- Objetivos;
- Líneas de acción por subsistema, y
- Metas.

Por la importancia de este programa, se revisara el mismo más a fondo en el próximo capítulo.

2) El Programa Operativo Anual del sistema.

El POA lo desarrollará la USPyRH junto con las dependencias y contendrá como mínimo los diagnósticos, los objetivos, las líneas de acción por subsistema y las metas del año en cuestión.

3) Informe anual de actividades del sistema.

Este informe incluirá, entre otros elementos, los avances, las metas alcanzadas, resultados de la operación de los Subsistemas en las dependencias, el impacto

de los Subsistemas en el logro de las metas institucionales, el impacto de la operación de los Subsistemas en la prestación de servicios públicos, las principales áreas de oportunidad detectadas por cada dependencia, y observaciones para la mejora del Sistema y de los Subsistemas.

Estos informes anuales son de particular importancia para esta investigación, dado que servirán para medir los avances y logros en el SPC. Por lo tanto se analizarán mas a fondo en el siguiente capítulo.

4) Implementación del Modelo Integral de Evaluación de la Implantación del Servicio Profesional de Carrera (MIdESPC), “Banderas Blancas”.

La necesidad de una herramienta que permitiera a todas las organizaciones sujetas del SPC y Órganos Internos de Control (OIC's) homologar su vocabulario en lo relativo al SPC, evaluar sus avances en la implantación del Sistema y tener información clara que les permita detectar errores en el mismo es lo que empujo a la USPyRH a crear el Modelo Integral de Evaluación de la Implantación del Servicio Profesional de Carrera (MIdESPC), denominado también “Banderas Blancas”, que sintetiza los elementos y acciones críticas que deben cumplir por un lado las organizaciones para lograr una implantación óptima del Sistema, y por otra parte la USPRH, para agotar su responsabilidad de facilitador – auxiliar en la implantación del SPC.

Los objetivos del MIdESPC son:

- Implantar el SPC
- Medición de los POA's.
- Enfoque sistémico en la medición de los procesos.
- Mecanismo de seguimiento y control para los OIC's.
- Integrar Banderas Blancas a prioridades.

Este modelo mide un número determinado de factores que, a su vez, aportan un valor ponderado a un total numérico de 1000 puntos; mientras que por su parte, cada uno de los factores de evaluación se integra por dos o más contribuciones de valor que aportan un porcentaje de cumplimiento al factor de evaluación, permitiendo de esta manera evaluar también cada elemento por separado, arrojando un resultado individual y otro global.

El MIdESPC, se integra por 8 factores de evaluación general, y cada uno se integra por el conjunto de elementos (contribuciones de valor) que al ser cumplidos en un 100% permiten considerar como implantado cada subsistema del SPC. Los factores de evaluación equivalen a los 7 Subsistemas del SPC, conjuntamente con el elemento de “Promoción, Compromiso y Fortalecimiento del SPC”.

La siguiente tabla corresponde a la plantilla de evaluación del MIdESPC con ponderaciones numéricas sobre una base de cumplimiento del 100%:

Subsistema	Porcentaje Reportado	Valor Obtenido	Valor Máximo
Planeación de RH	100	200	200
Ingreso	100	125	125
Desarrollo Profesional	100	75	75
Capacitación y Certificación de Capacidades	100	125	125
Evaluación del Desempeño	100	150	150
Control y Evaluación	100	150	150
separación	100	50	50
Promoción, Compromiso y Fortalecimiento del SPC	100	125	125
TOTAL	100	1000	1000

Elaboración Propia basada en la Memoria Institucional del Servicio Profesional de Carrera. 2003

Como se puede observar en el grafico, las ponderaciones han sido determinadas con la finalidad de estimular las actividades relacionadas con la Planeación de Recursos Humanos, de Ingreso por vía de concurso público y abierto, y a proporcionar capacitación adecuada y de alta calidad a los servidores públicos

Es una herramienta que conjunta una serie de mecanismos que tiene la finalidad de proporcionar al Servicio Profesional de Carrera los siguientes elementos:

- 1) Una herramienta para los trámites de registro y autorización de los elementos del SPC entre la APF y la SFP, (estructuras, puestos, capacidades, modelos de evaluación de desempeño, RUSP, etc).
- 2) Una serie de servicios para implementar y facilitar la operación de la LSPC. (Reclutamiento y Selección "TrabajaEn", e-learning "@campus", RUSP, etc).
- 3) Portal de servicios y seguimiento para el personal de carrera (plan de carrera, cursos, noticias, trámites, etc).
- 4) Herramientas para la planeación, control y evaluación del propio sistema mediante tableros de seguimiento, visualización de indicadores y estadísticas de los datos generados por los subsistemas de la ley.

Como se puede inferir, RHNET es un sistema electrónico de recursos humanos que cubrirá prácticamente todas las áreas del SPC, desde los procesos de Planeación de recursos humanos e ingreso, hasta los procesos de Evaluación del desempeño y Control y Evaluación.

Lo que se busca lograr con este sistema es que el gobierno desde el RHNET controlar y administrar los recursos humanos de todas las dependencias federales y ya no se necesiten distintos sistemas para la administración de recursos humanos por dependencia para administrar a su personal, se busca que las dependencias puedan conectarse a la Intranet de la Secretaría de la Función Pública, y de ahí descarguen los módulos y puedan operarlos como si fueran propios.

Se ha estimado que con el uso de esta herramienta se podría ahorrar a la Administración Federal hasta 70% del monto destinado al área de recursos humanos, asunto que cobra relevancia si se considera que México es uno de los países que más paga a sus gobernantes.

Este subsistema de control y evaluación del servicio profesional de carrera, estará a cargo de la Dirección General de Evaluación del Servicio Profesional de Carrera. Estas son algunos de los indicadores con los que se regularan sus procesos:

- Elaboración del Programa Operativo Anual para el SPC y registrado en la USPRH.
- Registro de procesos y procedimientos a través de los cuales opera el SPC.

Cabe hacer una importante mención a las acciones que la USPyRH esta llevando a cabo para difundir y promocionar el SPC al interior del Gobierno Federal y también fuera de el, y aunque para la USPyRH (y para todos) las acciones y los logros alcanzados en esta materia son de gran importancia no serán abordados en esta investigación, tomando como centrales las acciones realizadas solo en los 7 Subsistemas.

4. EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN MÉXICO, SU APLICACIÓN Y RESULTADOS.

Como se pudo observar en los dos capítulos anteriores, el Sistema en general y los cada uno de los Subsistemas tienen trazadas diversas tareas y objetivos, afortunadamente todos ellos están articulados y tienen su origen en los mismos lineamientos y programas.

Dichos lineamientos y programas han sido mencionados en el capítulo anterior, pero de entre todos ellos esta investigación tomara como principales a dos, debido a su mayor relevancia y facilidad para poder observar y evaluar el funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera en estos 3 años, estos documentos son El Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006 y los Informes Anuales de estos últimos 3 años.³³

Para los fines de esta investigación el Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006 servirá para establecer íntegramente los objetivos trazados para el SPC, y, de manera complementaria, los Informes Anuales servirán para medir el cumplimiento de esos objetivos. En los propósitos de esta investigación, también se pretende enriquecer esta información con entrevistas.

4.1. El Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006.

Un primer esfuerzo para conseguir la correcta implementación del SPC es el que se ha hecho al realizar un programa calendarizado para los primeros tres años, en el se pueden encontrar una perspectiva general de los principales objetivos, líneas de acción e indicadores de medición que serán útiles para observar la calidad y los avances en la implementación del sistema. Es por esto que la Secretaría de la Función Pública, en coordinación con las dependencias y órganos desconcentrados, se ha propuesto impulsar el Programa para el

³³ A la fecha de la realización de este trabajo no se pudo contar con el último informe anual, correspondiente al 2006, debido a que la USPyRH no lo elaboró, por lo tanto para realizar los resultados obtenidos en 2006 se utilizara el Libro Blanco del Servicio Profesional de Carrera 2005-2006.

Servicio Profesional de Carrera 2004-2006.³⁴ Este Programa toma como referencia el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006 y el Programa Nacional de Combate a la Corrupción, Transparencia y Desarrollo Administrativo 2001-2006 (PNCTDA), así como la Agenda de Buen Gobierno del gobierno foxista.

Para la creación del mencionado programa se realizó un estudio previo, en el que se analizan las características del proceso anterior de recursos humanos de la Administración Pública Federal Centralizada. En este estudio se observaron algunos aspectos relevantes.

En ese estudio previo se puede observar que los procesos actuales de recursos humanos cuentan con algunos de los elementos básicos para su operación (como la descripción de puestos, la contratación de personal, la capacitación, entre otros); sin embargo, al realizarse tales actividades no existe uniformidad alguna en su aplicación en las distintas dependencias.

Al realizarse este programa se planteó que para implantar un Servicio Profesional de Carrera habría que buscar en la Administración Pública Federal no sólo las prácticas que ya se llevan 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.³⁵

Los elementos que se analizaron en dicho estudio previo fueron los procesos de Ingreso, desarrollo profesional, capacitación, control y evaluación, comunicación interna y tecnologías de la información.

³⁴ Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2004-2006.

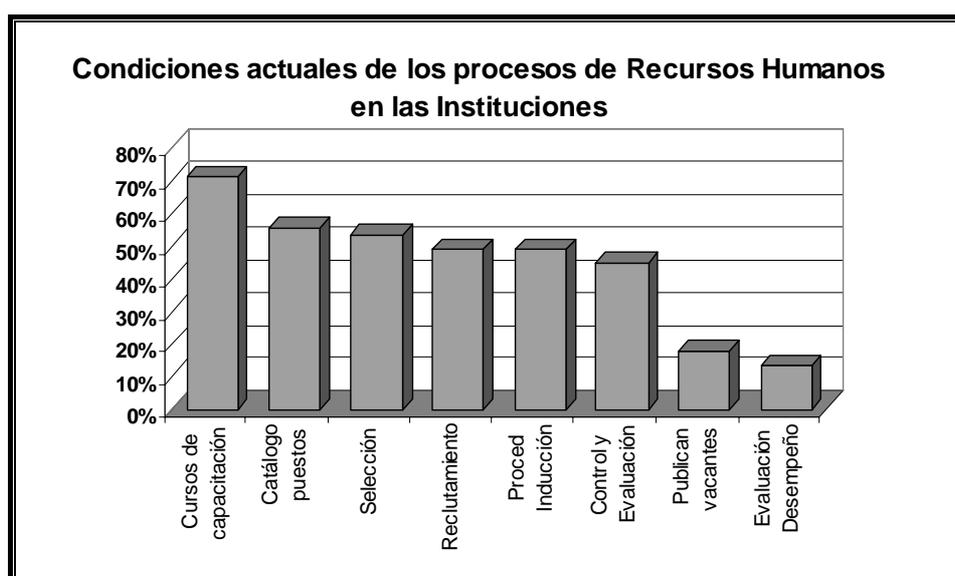
³⁵ Ídem.

Los datos mas relevantes del estudio previo son los siguientes:³⁶

Ingreso

Antes de la puesta en marcha del Servicio Profesional de Carrera, los procesos básicos de recursos humanos que se llevaban a cabo para el ingreso al servicio público federal, como el reclutamiento y la selección, únicamente cubrían de forma parcial con los requerimientos del Servicio Profesional de Carrera, tales como la convocatoria pública y abierta para ocupar vacantes existentes, la decisión colegiada en los Comités para la selección del candidato y la reorientación de los elementos utilizados en los procesos de selección.

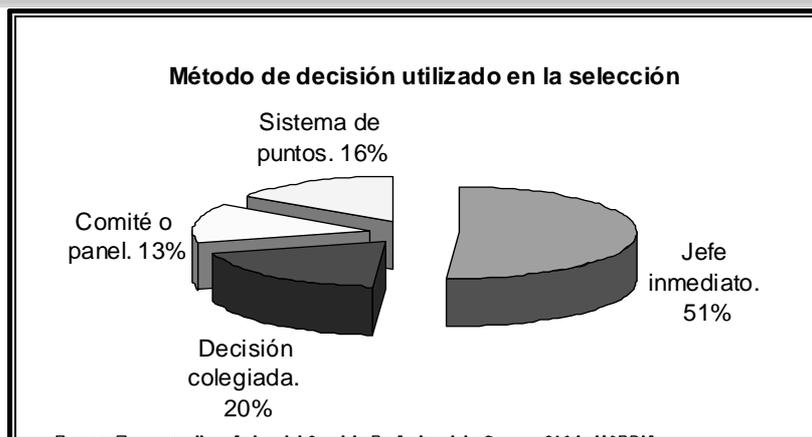
Como ejemplo de lo anterior, la publicación de las vacantes no era una práctica generalizada en la Administración Pública Federal Centralizada, únicamente el 18% de las instituciones llevaban a cabo dicha práctica.



Fuente: Encuesta diagnóstico del Servicio Profesional de Carrera 2004, USPRH

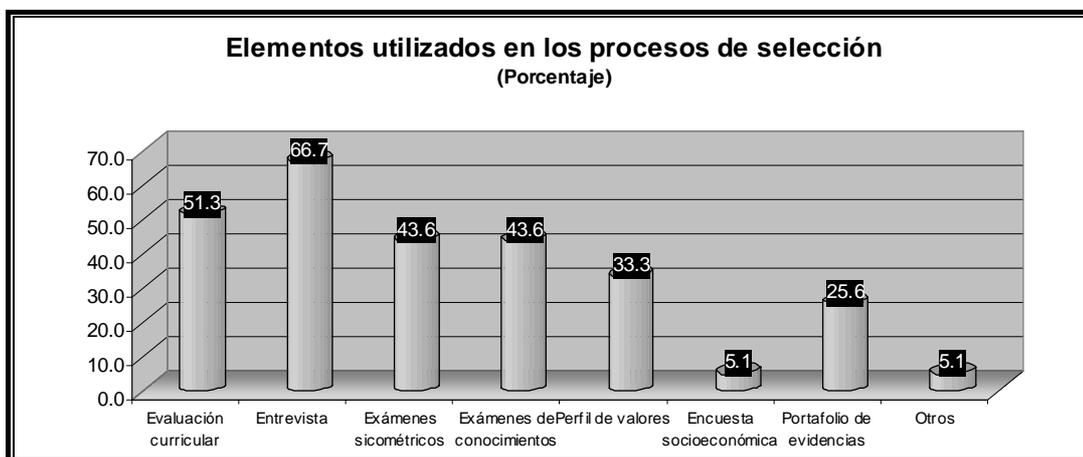
Asimismo, se observa que el método de decisión más utilizado para la selección de los candidatos para ocupar las vacantes era en gran medida la decisión del jefe inmediato, representando el 51% de los casos.

³⁶ El estudio previo se encuentra en el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2004-2006.



Fuente: Encuesta diagnóstico del Servicio Profesional de Carrera 2004, USPRH

Cabe destacar que las técnicas tradicionales más utilizadas en el proceso de selección de los candidatos eran la entrevista y la evaluación curricular.



Fuente: Encuesta diagnóstico del Servicio Profesional de Carrera 2004, USPRH

Desarrollo profesional

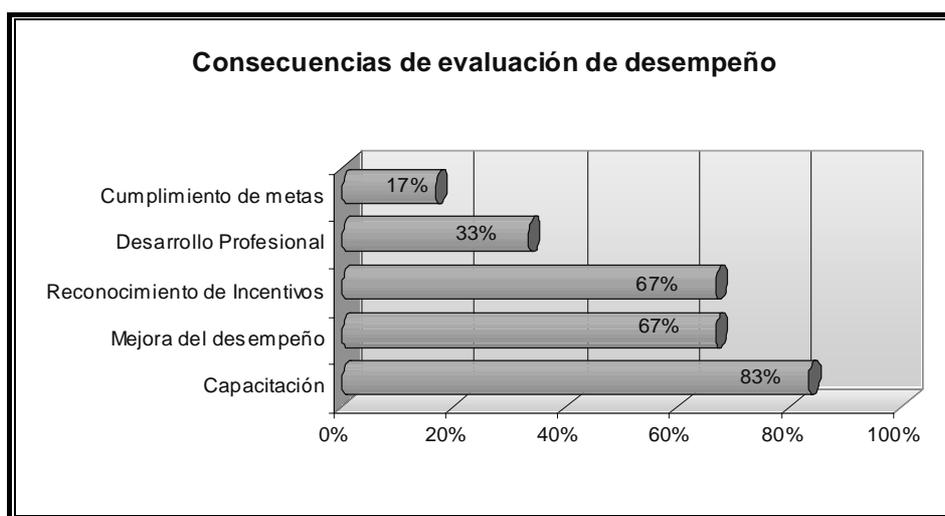
La generación de planes individualizados de desarrollo para cada servidor público será uno de los rubros de mayor innovación en el sector público, toda vez que actualmente no se cuenta con una práctica de desarrollo de los servidores públicos en los términos que establece la LSPC y su Reglamento.

Evaluación del desempeño

La evaluación del desempeño es una de las actividades centrales del Servicio Profesional de Carrera, junto con la selección y la capacitación. Por lo cual se ha vuelto una necesidad apremiante para las instituciones sujetas a la LSPC. La evaluación del desempeño es una práctica reciente en la Administración Pública Federal, sólo un reducido grupo de instituciones la utilizan, no obstante, continúa

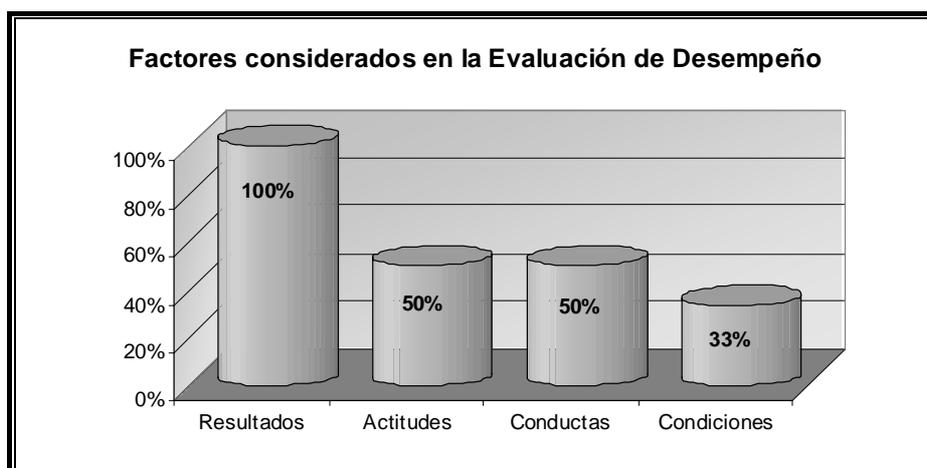
en expansión. Actualmente, el 13% de las instituciones manifiestan tener actividades de evaluación del desempeño.

Las principales consecuencias o usos que dan las instituciones de la Administración Pública Federal a esta práctica son: para la capacitación en un 83%, para la mejora del desempeño en un 67% y para el reconocimiento de incentivos en un 67%. Cabe resaltar que la aplicación de la evaluación del desempeño es una práctica útil en las instituciones que la llevan a cabo.



Fuente: Encuesta diagnóstico del Servicio Profesional de Carrera 2004, USPRH

Es importante mencionar que el 50% de instituciones que practican la evaluación de desempeño utilizan técnicas tanto cualitativas como cuantitativas, y que el 100% de las mismas tienen como factor principal el desempeño por resultados.



Fuente: Encuesta diagnóstico del Servicio Profesional de Carrera 2004, USPRH

Capacitación y certificación de capacidades

La capacitación es una de las prácticas más difundidas en la Administración Pública Federal, el 100% de las instituciones llevan a cabo cursos de capacitación. Este rubro será uno de los más avanzados en la implantación del Servicio Profesional de Carrera, principalmente por la existencia de una cultura de capacitación entre los servidores públicos. No obstante, se requerirán adecuaciones y mejoras según las exigencias del Sistema.

Entre las mejoras a realizar están la impartición de cursos de inducción al puesto y a la Administración Pública Federal, así como la certificación de capacidades, ya que estas prácticas están menos generalizadas. Actualmente menos del 50% de las instituciones lleva a cabo cursos de inducción y prácticamente ninguna tiene los mecanismos para una certificación de capacidades según lo requiere el Servicio Profesional de Carrera.

Control y Evaluación

El control y evaluación son actividades necesarias para el arranque, mantenimiento y mejora del Servicio Profesional de Carrera; los resultados del diagnóstico muestran que el 44% de las instituciones cuenta con mecanismos de control y evaluación para alguno de sus procesos de recursos humanos. Por otra parte, también el 44% de las áreas de recursos humanos de las instituciones aplica encuestas de opinión para evaluar el servicio que presta a sus usuarios internos. Esta práctica será de mucha utilidad en la aplicación del Servicio Profesional de Carrera, por ser uno de los indicadores más reales y objetivos.

Tecnologías de información

Aproximadamente el 70% de las instituciones afirman contar al menos con un servidor para administración de la información electrónica. Dicha herramienta es indispensable para la integración de un sistema óptimo de información en la Administración Pública Federal, y por lo tanto, para la implantación del Servicio Profesional de Carrera. De las instituciones que cuentan con servidor, el 88% de los mismos tienen la suficiente capacidad para administrar los requerimientos del Servicio Profesional de Carrera.

Comunicación interna

La difusión y comunicación interna en las instituciones de la Administración

Pública Federal, será otro factor fundamental para la implantación y operación del Servicio Profesional de Carrera. Sin embargo, los resultados del diagnóstico muestran que hace falta mayor efectividad en la difusión interna para comunicar al personal las estrategias y objetivos de la organización. La generación de sistemas integrales y efectivos de información en la administración de los recursos humanos es otra de las demandas apremiantes para la implantación del Servicio Profesional de Carrera, para que se cuente con fuentes de información para la toma de decisiones en esta materia. Además, deben instrumentarse políticas claras de información oportuna para los servidores públicos.

Conclusiones del estudio previo.

Los resultados de este diagnóstico permitieron identificar los puntos en los que ya se cuenta con algún avance y áreas que se encuentran más rezagadas en las que las mejoras tendrán que ser más sustanciales en el proceso de implantación y operación del Servicio Profesional de Carrera.

El punto que en el análisis muestra un mejor estado, que en el estudio previo se considera una "fortaleza", es la capacitación, como una práctica generalizada en las instituciones que tendrá que adaptarse al modelo de capacidades y su certificación que se maneja en el Servicio Profesional de Carrera.

A su vez entre las áreas que se muestran en peor estado, que se tienen que mejorar, y que son necesarias para el desarrollo de las condiciones básicas que permitan operar en forma eficiente el Servicio Profesional de Carrera destacan algunas como: la descripción y catálogo de puestos, catálogo de capacidades, estructuras alineadas a los objetivos de las instituciones; conocimiento y aceptación del Servicio Profesional de Carrera de los servidores públicos y la sociedad; así como establecer procedimientos que clarifiquen la demanda de talento, entre otros.

Tomando en consideración todos estos aspectos, y otros muchos más, es como se planteó el Programa para el SPC, y se trazaron 5 objetivos principales, cada uno con sus líneas estratégicas e indicadores, sujetos a un calendario:

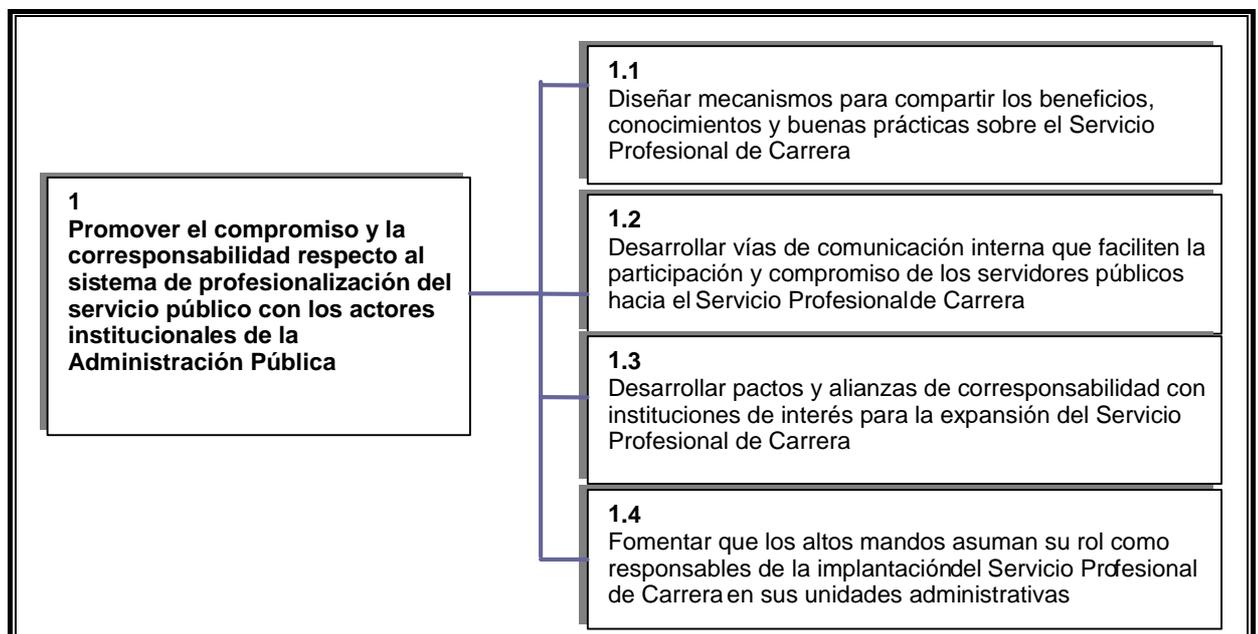
4.1.1. Objetivos, líneas estratégicas, indicadores y calendario.³⁷

1) Promover el compromiso y la corresponsabilidad respecto al sistema de profesionalización del servicio público con los actores institucionales de la Administración Pública.

Este objetivo busca establecer la participación activa y responsable de los diferentes actores que intervienen en la implantación y operación del Servicio Profesional de Carrera. En este sentido, es fundamental contar con el compromiso y la corresponsabilidad de los mandos superiores de la Administración Pública Federal. De forma tal que se lleven a cabo acciones coordinadas con las instituciones públicas para generar una cultura que asegure la evolución y mejora permanente del Servicio Profesional de Carrera en el Gobierno Federal y promover dicha cultura en los diferentes niveles de gobierno.

Objetivo

Líneas Estratégicas



Fuente: El Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006.

2) Asegurar que el Servicio Profesional de Carrera, como parte del sistema integral de recursos humanos, sea un instrumento dinámico que propicie un alto desempeño del Servicio Público.

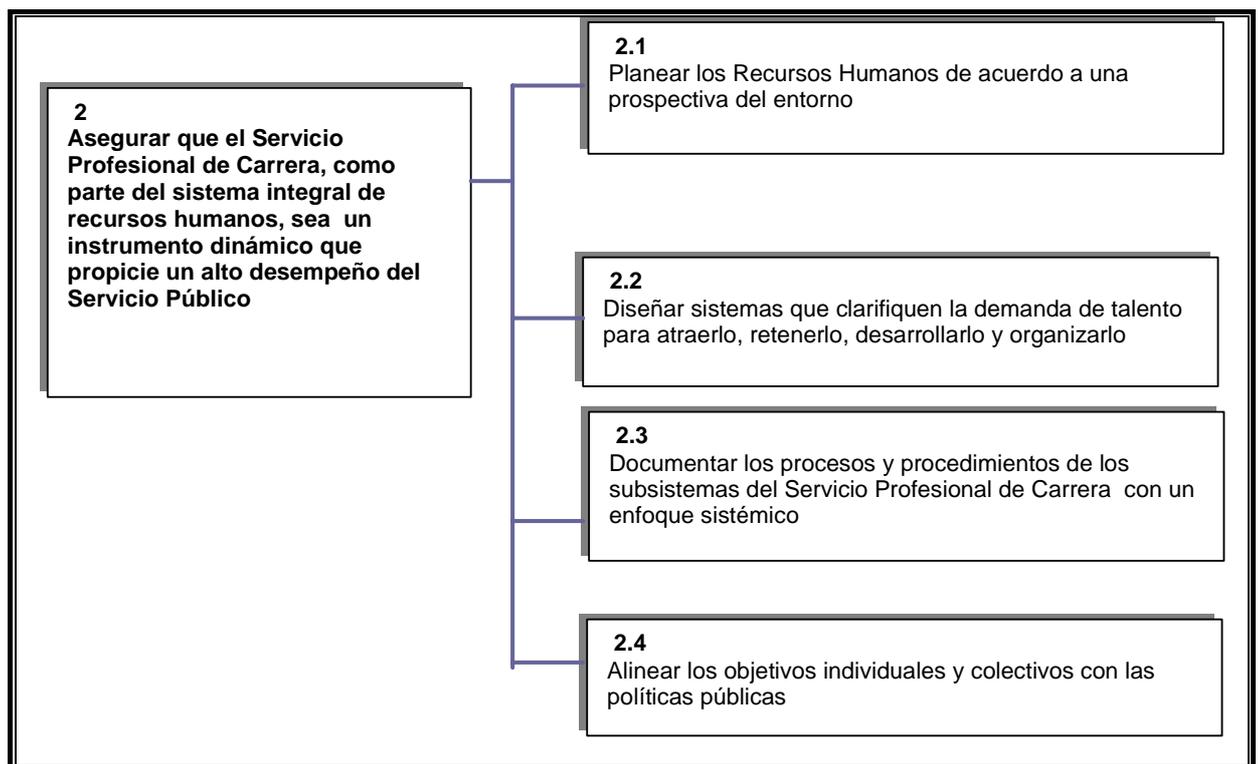
³⁷Todos estos elementos se encuentran en El Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2004-2006.

El Servicio Profesional de Carrera deberá constituirse en un medio efectivo para consolidar el alto desempeño del servicio público, que permitirá contribuir a ofrecer mejores servicios para la sociedad y al mismo tiempo genere valor agregado en tanto aporte en el logro de los resultados y no constituya una carga burocrática.

Así, se desarrollará el marco normativo que facilite a las instituciones públicas operar sus procesos de planeación de recursos humanos, ingreso, capacitación, desarrollo, evaluación del desempeño y separación, bajo el criterio de que los servidores públicos cuenten con los estándares que demanda un alto desempeño en la Administración Pública Federal, privilegiando en todo momento el mérito y la igualdad de oportunidades como principios fundamentales.

Objetivo

Líneas Estratégicas



Fuente: El Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006.

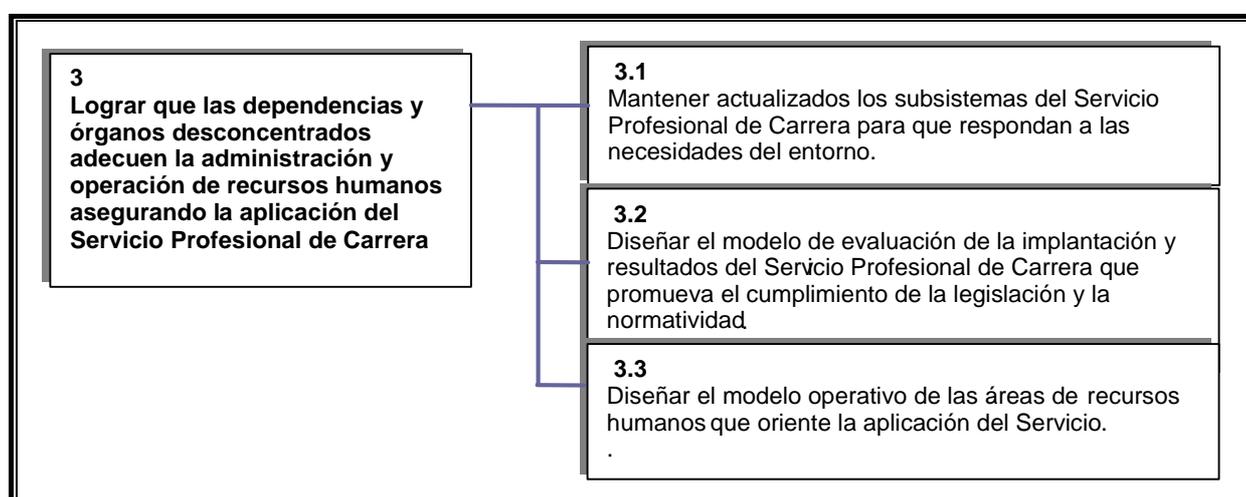
- 3) Lograr que las dependencias y órganos desconcentrados adecuen la administración y operación de recursos humanos asegurando la aplicación del Servicio Profesional de Carrera.**

Las áreas de recursos humanos deberán adecuarse a las necesidades de las instituciones, a fin de que sean uno de los ejes fundamentales de la implantación y operación del Servicio Profesional de Carrera y se constituyan en los líderes, tanto en los aspectos técnicos como de desarrollo profesional que contribuyan al enriquecimiento de las organizaciones.

En este sentido, la función de dirección del personal de las instituciones es responsabilidad de los servidores públicos de mando y la función principal de las áreas de recursos humanos es desarrollar el talento necesario para que se cumpla esa tarea.

Objetivo

Líneas Estratégicas



Fuente: El Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006.

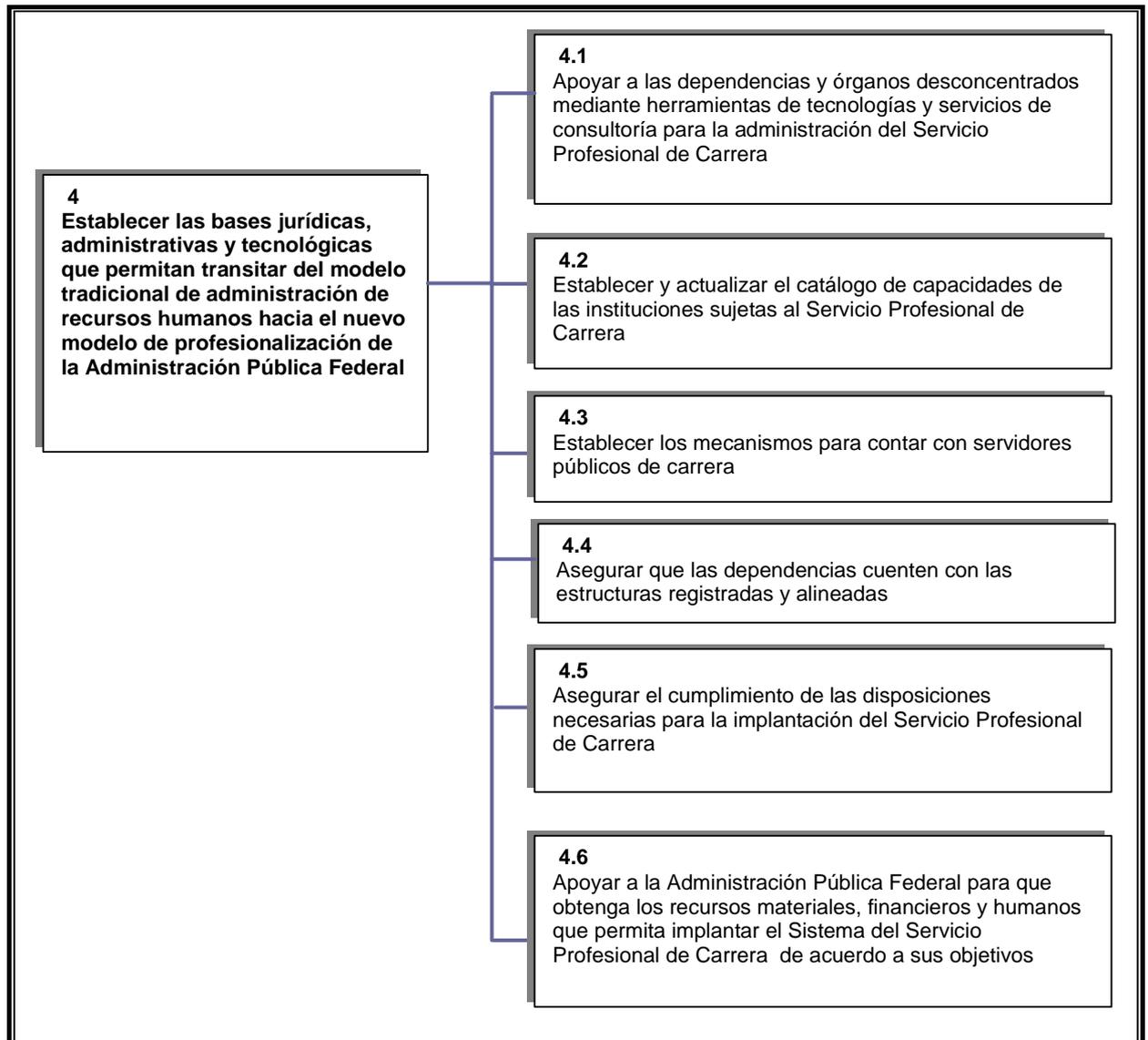
4) Establecer las bases jurídicas, administrativas y tecnológicas que permitan transitar del modelo tradicional de administración de recursos humanos hacia el nuevo modelo de profesionalización de la Administración Pública Federal.

Resulta de suma importancia visualizar lo que significa la transformación de la actual gestión de los recursos humanos hacia el Servicio Profesional de Carrera, que tiene implicaciones de alta complejidad y que compromete acciones de realización inmediata. Todo despegue requiere la mayor energía en el arranque, lo cual implica un costo inicial alto pero necesario para romper la inercia y la resistencia al cambio.

Esto implica establecer las condiciones administrativas para que cada área esté consciente de lo que tiene que hacer y así lograr la transición gradual hacia el servicio profesional, por lo que es necesario prever los obstáculos en la implantación y que cada etapa fortalezca con su éxito, el logro de la siguiente, así como su impacto en los resultados de la organización.

Objetivo

Líneas Estratégicas



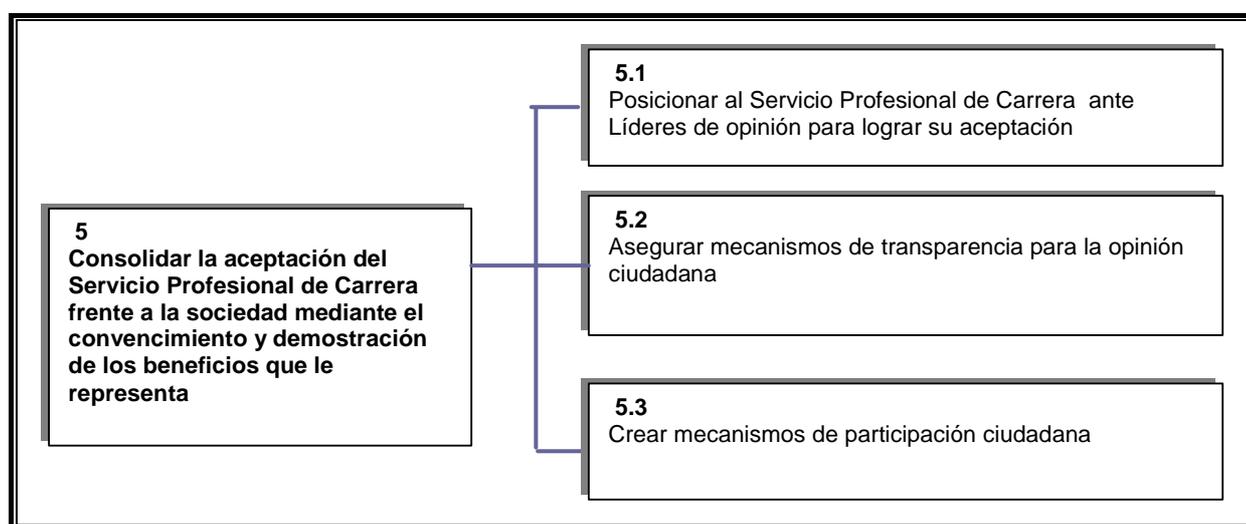
Fuente: El Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006.

5) Consolidar la aceptación del Servicio Profesional de Carrera frente a la sociedad mediante el convencimiento y demostración de los beneficios que le representa.

La participación social y el pleno entendimiento de lo que significa y representa el Servicio Profesional de Carrera en cuanto a su operación e impacto, permitirá que el Sistema se legitime como un contribuyente directo a la consolidación democrática y la competitividad del país. En este sentido, es necesario identificar los mecanismos de percepción del éxito del Servicio Profesional de Carrera para crear una estrategia de comunicación dirigida a los principales actores y líderes de opinión de la sociedad.

Objetivo

Líneas Estratégicas



Fuente: El Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006.

En las siguientes paginas se pueden observar dos tablas que muestran, la primera, el programa de una manera esquemática, con cada uno de sus indicadores y metas programadas. En el siguiente esquema se puede observar un calendario de responsabilidades

Análisis del funcionamiento y primeros resultados del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en México. Periodo 2004 – 2006.

Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2004 - 2006.					
Indicadores y metas					
OBJETIVO	Indicador	Meta Programada			
		2005	2006		
1	Promover el compromiso y la corresponsabilidad respecto al sistema de profesionalización del servicio público con los actores institucionales de la Administración Pública	Porcentaje de servidores públicos sujetos al Servicio Profesional de Carrera que han sido objeto de acciones de difusión del Servicio Profesional de Carrera al interior de su organización	90 - 100 %	90 - 100 %	
2	Asegurar que el Servicio Profesional de Carrera, como parte del sistema integral de recursos humanos, sea un instrumento dinámico que propicie un alto desempeño del Servicio Público.	Todas las vacantes se ocupan por concurso público y abierto en términos de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal	100%	100%	
		Porcentaje de puestos en estructura de las instituciones sujetas al Servicio Profesional de Carrera descritos, valuados, perfilados y registrados (Sin capacidades técnicas descritas)	90 - 100%	95 - 100%	
		Porcentaje de servidores públicos sujetos al Servicio Profesional de Carrera con información actualizada en el Registro Único de Servidores Públicos	90 % - 100%	95% - 100%	
		Operación del Sistema de Puntuación	1	1	
		Porcentaje de servidores públicos sujetos al Servicio Profesional de Carrera que cumplieron con el número mínimo de horas requeridas de capacitación	80 - 100 %	80 - 100 %	
		Índice de certificación de al menos tres capacidades de los servidores públicos sujetos al Servicio Profesional de Carrera	6 - 20%	50 - 60%	
3	Lograr que las dependencias y órganos desconcentrados adecuen la administración y operación de recursos humanos asegurando la aplicación del Servicio Profesional de Carrera.	Porcentaje de implantación del modelo operativo de las áreas de recursos humanos en las instituciones sujetas al Servicio Profesional de Carrera	No aplica	60 - 100%	
4	Establecer las bases jurídicas, administrativas y tecnológicas que permitan transitar del modelo tradicional de administración de recursos humanos hacia el nuevo modelo de profesionalización de la Administración Pública Federal.	Porcentaje de módulos del sistema de información del Servicio Profesional de Carrera, implantados	60 - 80 %	80 - 100%	
		Porcentaje de Servidores Públicos de Carrera	3 - 10 %	11- 20%	
		Elaboración y registro del Programa Operativo Anual para el Servicio Profesional de Carrera de cada institución	1	1	
5	Consolidar la aceptación del Servicio Profesional de Carrera frente a la sociedad mediante el convencimiento y demostración de los beneficios que le representa.	Acciones realizadas para captar la voz ciudadana sobre el Servicio Profesional de Carrera	1	1	

Fuente: El Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006.

Análisis del funcionamiento y primeros resultados del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en México. Periodo 2004 – 2006.

CALENDARIO Y RESPONSABLES							
OBJETIVOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	LÍNEAS DE ACCIÓN	Responsables				
			Dependencias, órganos desconcentrados y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal		Secretaría de la Función Pública		
			Año		Año		
			2005	2006	2005	2006	
			1	1.1	1.1.1	Responsable	
1.1.2	Participante				Responsable		
1.2	1.2.1	Responsable		Responsable			
	1.2.2						
	1.2.3						
1.3	1.3.1	Participante		Responsable			
	1.3.2						
	1.3.3						
1.4	1.4.1	Responsable		Responsable			
	1.4.2	Responsable		Responsable			
2	2.1	2.1.1		Responsable		Responsable	
		2.2.1		Responsable		Responsable	
	2.2.2						
	2.2.3						
	2.2.4						
	2.2.5						
	2.2.6						
	2.2.7						
	2.2.8						
	2.2	2.2.9	Responsable		Responsable		
		2.3.1					
	2.3	2.3.2	Responsable		Responsable		
		2.3.3	Responsable		Responsable		
	2.4	2.4.1	Responsable		Responsable		
2.4.2		Responsable		Responsable			
3	3.1	3.1.1	Responsable		Responsable		
		3.2.1	Responsable		Responsable		
	3.2.2						
	3.2	3.2.3	Responsable		Responsable		
		3.3.1					
	3.3	3.3.2	Responsable		Responsable		
3.3.3		Responsable		Responsable			
4	4.1	4.1.1	Responsable		Responsable		
		4.2.1	Responsable		Responsable		
	4.2	4.2.2	Responsable		Responsable		
		4.3.1	Responsable		Responsable		
	4.3.2						
	4.3	4.3.3	Responsable		Responsable		
		4.4.1	Responsable		Responsable		
	4.4	4.4.2	Participante		Responsable		
		4.5.1	Responsable		Responsable		
	4.5	4.5.2	Responsable		Responsable		
4.6.1		Responsable		Participante			
4.6	4.6.2	Participante		Responsable			
	5.1	Participante		Responsable			
5	5.2	5.2.1	Responsable		Responsable		
		5.2.2	Responsable		Responsable		
	5.3	Responsable		Responsable			

Fuente: El Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006.

4.2. RESULTADOS DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA.

Como se ha mencionado a lo largo de esta investigación, el funcionamiento del SPC depende de sus subsistemas. Los objetivos, líneas de acción e indicadores son desarrollados por los encargados de operar los 7 subsistemas³⁸, por lo tanto para poder observar e interpretar los resultados del SPC en estos 3 primeros años, debemos analizar los resultados en dichos subsistemas.³⁹

4.2.1 Subsistema de planeación de recursos humanos.

Este subsistema cuenta con 4 indicadores para su medición, que son: 1) registro de estructuras; 2) registro de puestos; 3) registro de personas y 4) estudios prospectivos, los 3 primeros están en operación desde el 2005 y el cuarto comenzó a operar en el 2006, por lo que no se cuenta con información sobre sus resultados.

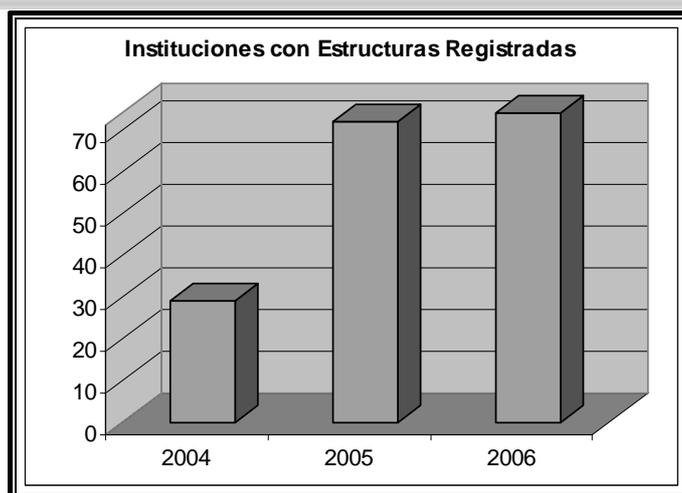
Registro de Estructuras

En el 2004 se certificaron solo 29 estructuras de dependencias y órganos desconcentrados, debido a que se comenzaron a registrar las estructuras en los últimos meses del año. Para el 2005 el avance fue mayor, 72 instituciones con estructuras registradas y conciliadas con su catálogo de puestos, lo que representa el 96%. Y durante el último año se alcanzó el 100% de instituciones registradas.⁴⁰

³⁸ Como se mencionó en el capítulo anterior solo se tomaran en cuenta los siete subsistemas iniciales.

³⁹ Como se mencionó al inicio del capítulo, los datos de los resultados se obtuvieron de los Informes Anuales de los años 2004 y 2005, así como el Libro Blanco del SPC 2005-2006.

⁴⁰ Las 74 instituciones que conforman el 100% fueron enlistadas en el capítulo 2.



Elaboración propia basada en la información de los Informes anuales y el Libro Blanco.

Registro de Puestos.

En 2004 se realizó la primera fase del catálogo de puestos, en la que las dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados incorporaron la información básica de sus puesto/plaza lo que les permite: facilitar el proceso de conciliación de las estructuras en su despliegue funcional y en sus impactos presupuestales; establecer las bases para continuar con la descripción, perfil y valuación de los puestos; liberar posiciones para su inmediato concurso público y abierto; identificar las posiciones de gabinetes de apoyo, de libre designación por excepción directa de la Ley del SPC y de libre designación por excepciones previstas en el Reglamento de dicha Ley y demás disposiciones.⁴¹

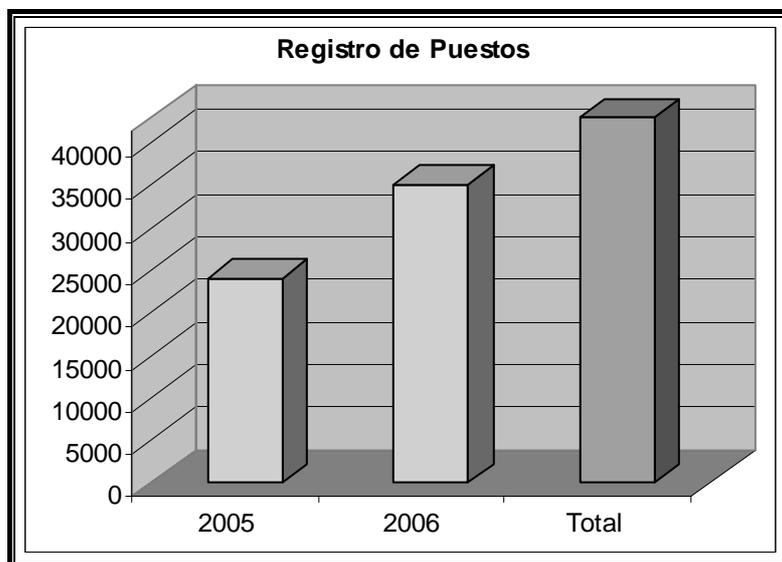
Durante el primer año se realizaron las acciones necesarias para que el 100% de los puestos/plaza concursados durante ese año, contaran con la descripción, perfil y valuación correspondiente, en congruencia con estructuras vigentes.⁴²

Para el siguiente año, ya se contaban con 24,104 puestos descritos y perfilados, que representaron aproximadamente 56% del total de puestos

⁴¹ En las reformas que se le han realizado a la Ley del SPC y a su Reglamento, se contemplan puestos de libre designación, en el artículo 34 de la Ley del SPC es donde se establecen las características los puestos de libre designación.

⁴² El número de concursos durante ese año fue menor 500 concursos.

sujetos al SPC (42,944). Alcanzando en el último año la cantidad de 35,015 puestos descritos y perfilados, lo que significa el 81.5%⁴³



Elaboración propia basada en la información de los Informes anuales y el Libro Blanco.

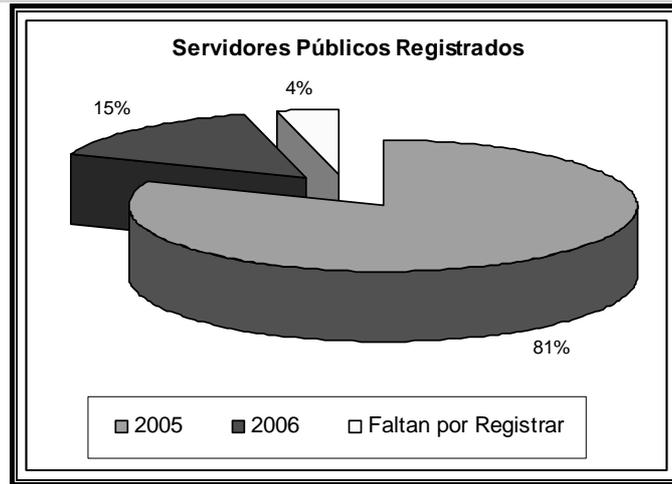
Registro de personas. (RUSP)

En febrero del 2004 inició la recopilación de datos (20 campos) para el Registro Único de Servidores Públicos, buscando una cobertura del total de instituciones de la Administración Pública Federal que son sujetas del registro del personal civil, en donde, 253 instituciones de la Administración Pública Federal inician el proceso de registro mensual de datos de sus servidores públicos.⁴⁴

En el 2005 ya se encontraban 34,678 servidores públicos sujetos al SPC registrados en el RUSP de 42,944 a registrar, lo que significa 81% del total. La cifra con la que se contaba cuando se realizó el último registro en septiembre del 2006 rondaba los 41,225, aproximadamente el 96%

⁴³ Esta cifra fue tomada del Libro Blanco del SPC, con corte hasta septiembre de 2006.

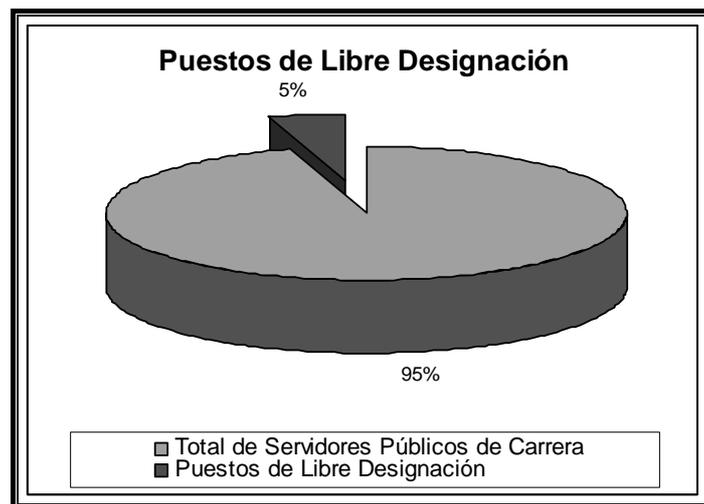
⁴⁴ En este grupo de 253 instituciones, se encuentran el 100% de las dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados que son sujetos de la Ley del Servicio Profesional de Carrera.



Elaboración propia basada en la información de los Informes anuales y el Libro Blanco.

Libre Designación.

En cuanto a puestos de libre designación, se registraron las siguientes autorizaciones: en 2004 se autorizaron 1,435 puestos de libre designación, en 2005 fueron 422 nombramientos, y durante los meses de enero a julio del 2006 se autorizaron 266 nombramientos de libre designación. En total, a julio del 2006, se autorizaron 2,123 puestos de libre designación.



Elaboración propia basada en la información de los Informes anuales y el Libro Blanco.

En cuanto a la solicitud de puestos de libre designación, las dependencias y órganos desconcentrados con mayor número de puestos de libre designación fueron, el Instituto Nacional de Migración, la Secretaría de Agricultura,

Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y la Secretaría de Hacienda y Crédito.

4.2.2 Subsistema de Ingreso.

El subsistema se mide a través de 3 indicadores que son: 1) ocupación de vacantes Sujetas a la Ley por concurso público y abierto, y los indicadores 2) y 3) están relacionados con los plazos de ejecución del proceso de ingreso.

Ocupación de vacantes.

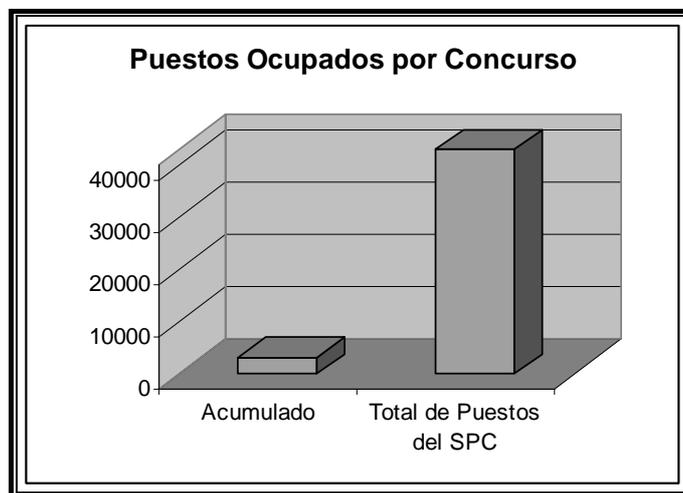
A partir del mes de abril del 2004, con la publicación del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, inició el proceso de contratación de vacantes sujetas del Servicio mediante concurso público y abierto, y fue a partir del mes de mayo que las dependencias y órganos desconcentrados empezaron a operar sus procesos de ingreso utilizando la herramienta Tranbajaen como un instrumento que les permite recibir grandes volúmenes de solicitudes de aspirantes para la ocupación de vacantes, que les permite realizar el procesamiento de la evaluación curricular bajo parámetros estandarizados definidos por la propia institución pública y cumpliendo además con el anonimato de los aspirantes para asegurar igualdad de oportunidades en todas las fases del proceso.

Durante el 2004, se registró un total de 198,714 solicitudes, de los cuales 38,507 se registraron como aspirantes en el sistema y 16,336 aplicaron como concursantes a diversas plazas convocadas por las instituciones públicas⁴⁵. Todo ello, en el marco de la apertura de convocatorias públicas para la ocupación de vacantes a través del sistema, lo que dio como resultado el inicio de 488 concursos, de los cuales se concluyeron 136 en 2004.

⁴⁵ El numero no es el mismo debido a que un participante puede registrarse para varios concursos.

En el siguiente año se realizaron 2,930 concursos, 868 concursos fueron declarados desiertos, se registraron 111,185 aspirantes, con 65,470 concursantes, y finalmente, 1,715 puestos sujetos a la Ley fueron ocupados a través de concurso público y abierto.

Durante los meses de enero a septiembre del 2006, se realizaron 1,718 concursos, 839 fueron declarados desiertos, en donde se registraron 190,780 aspirantes, con 97,753 concursantes, y finalmente, 1.196 puestos fueron ocupados. Desde el inicio de los concursos, en 2004, hasta septiembre del 2006 se logró un acumulado de 3,047 puestos ocupados por concurso.



Elaboración propia basada en la información de los Informes anuales y el Libro Blanco.

Periodo de ingreso.

El segundo y tercer indicadores de este subsistema están relacionados con el tiempo promedio que se tarda en realizar todo el proceso, desde la notificación de vacantes hasta el nombramiento, por eso es importante mencionar que el mayor impulso del subsistema se debió, principalmente, a la reducción de los tiempos de ejecución, el número de días hábiles bajó de 75 a 54 días (casi 30%).

4.2.3 Desarrollo Profesional

Este subsistema cuenta con un indicador principal, 1) el sistema de puntos que opera a partir del 2005.

En cuanto a este subsistema, en 2004 se concluyó el proyecto de lineamientos generales para determinar los planes de carrera individuales, el Sistema de Puntuación, así como la posible rotación periódica de los servidores públicos de carrera, aspectos que por la propia gradualidad en la implantación y operación del servicio profesional de carrera, inicio su funcionamiento desde el 2005.

En 2005, 73 instituciones iniciaron el sistema de puntos y el 99% de los servidores públicos de carrera ya contaban con información actualizada en el sistema de puntuación.

En el último año, el 100% de las instituciones pertenecientes al SPC ya habían iniciado su sistema de puntos, y el 99 % de los servidores públicos de carrera cuentan con información actualizada en el sistema de puntuación.

4.2.4 Capacitación y Certificación de Capacidades.

La medición de este subsistema cuenta con 5 indicadores, los cuales son: 1) registro del programa anual de capacitación y de sus avances; 2) capacitación de los servidores públicos; 3) puestos con capacidades técnicas asignadas; 4) diseño de herramientas de evaluación y 5) servidores públicos certificados en al menos 3 de las capacidades del puesto determinadas como de permanencia que requieren para el desempeño de los puestos que ocupan.

Registro de Programas Anuales de Capacitación.

El registro de los Programas Anuales de Capacitación iniciaron formalmente en 2005, durante ese año, 66 Instituciones reportaron el registro y seguimiento del Programa Anual de Capacitación (PAC).

En el 2006 se registraron los 8 programas restantes, alcanzando el 100%.

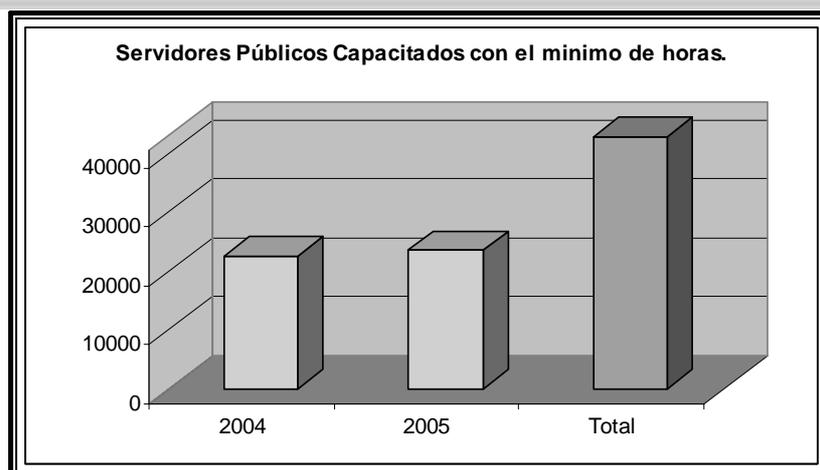
Capacitación de los Servidores Públicos.

Durante 2004, se capacitaron, con el mínimo de horas (44 horas), a 22,616 servidores públicos (52%) que ocupan puestos a los que se les aplica la Ley del SPC⁴⁶, el 80% estuvo dirigido al desarrollo de capacidades técnicas; el 13% a capacidades de visión del servicio público (transparencia, integridad, rendición de cuentas y bien común); y el 7% a capacidades gerenciales (liderazgo, negociación, visión estratégica, trabajo en equipo y orientación a resultados)

En 2005, 23,540 servidores públicos (55% del total) fueron capacitados con el mínimo de horas requeridas, considerando que el universo del indicador contempla sólo aquellos servidores públicos que hubieran permanecido en la institución de enero a diciembre del año que se reporta.

En el último año se registraron solo 4,539 capacitaciones al 30 de junio del 2006, pero se afirma que el motivo es que el mayor porcentaje de capacitaciones se realiza en la segunda mitad del año, debido a que afectan los procesos de diagnósticos de necesidades de capacitación y de presupuestación.

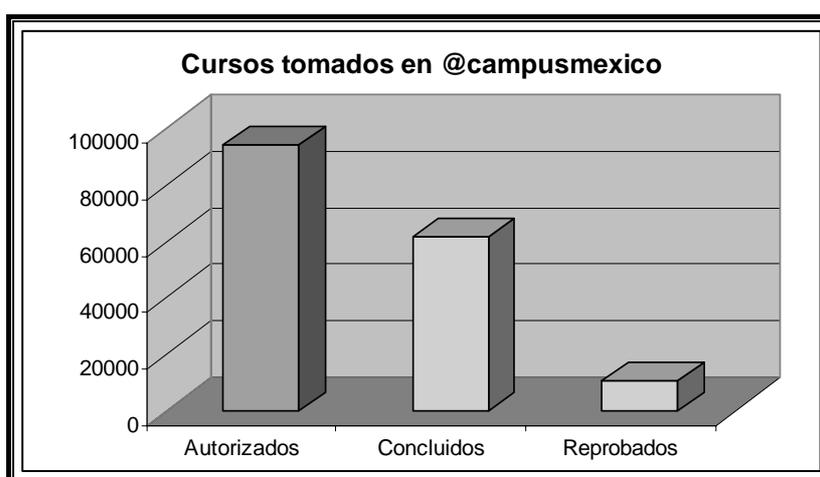
⁴⁶ No se debe confundir la cifra de los servidores que ingresan por concurso con el total de puestos a los que aplica la Ley del SPC, en la cual, obviamente, van incluidos los servidores que ingresaron por concurso y los que se encuentran ocupando puestos sujetos a la Ley.



Elaboración propia basada en la información de los Informes anuales y el Libro Blanco.

La herramienta electrónica @Campus México, que inició actividades el 7 de octubre de 2004, contó con un inventario de 157 cursos de 18 instituciones educativas nacionales e internacionales de reconocimiento público. De octubre de 2004 a diciembre de 2005 se registraron 37,826 usuarios del portal y al corte de diciembre de 2005 se autorizaron 64,151 cursos (5,419 en 2004), de los cuales 45,123 se concluyeron.⁴⁷

Esta cifra alcanzó los 94,034 cursos autorizados, hasta septiembre del 2006, de los cuales 61,538 fueron concluidos y 10,595 fueron reprobados (17%).

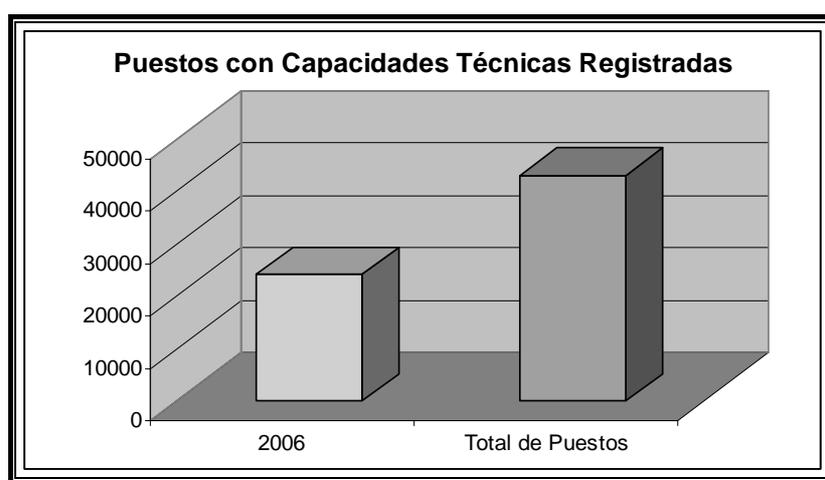


Elaboración propia basada en la información de los Informes anuales y el Libro Blanco.

⁴⁷ Esta cifra ya va estimada en el estimado de servidores públicos capacitados con el mínimo de horas, las cifras difieren debido a que los servidores deben tomar más de un curso para cumplir con el mínimo de horas requerido.

Puestos con Capacidades Técnicas asignadas.

Durante el 2005, 16,589 de los puestos sujetos al SPC fueron reportados con capacidades técnicas registradas (38%). Para septiembre del 2006 la cifra alcanzó los 24,047 puestos sujetos al SPC reportados con capacidades técnicas registradas (56%).



Elaboración propia basada en la información de los Informes anuales y el Libro Blanco.

Diseño de Herramientas.

Durante el 2005 se registraron 124 capacidades técnicas con herramientas de evaluación. Y durante el último año, hasta septiembre, se registraron 89 capacidades técnicas con herramientas de evaluación. Resultando un total de 213 capacidades técnicas con herramientas de evaluación.

Servidores Públicos Certificados en 3 capacidades.

No se cuenta con datos anualizados, pero se tienen registrados a 5,454 servidores públicos certificados en 3 capacidades gerenciales (13% del total), hasta septiembre del 2006. También se tienen registrados a 261 capacidades servidores públicos certificados en 2 capacidades técnicas. Se estima que esta

cifra pudiera dar grandes avances en los últimos meses del 2006 y durante el 2007, debido a que comenzó a operar en 2006.

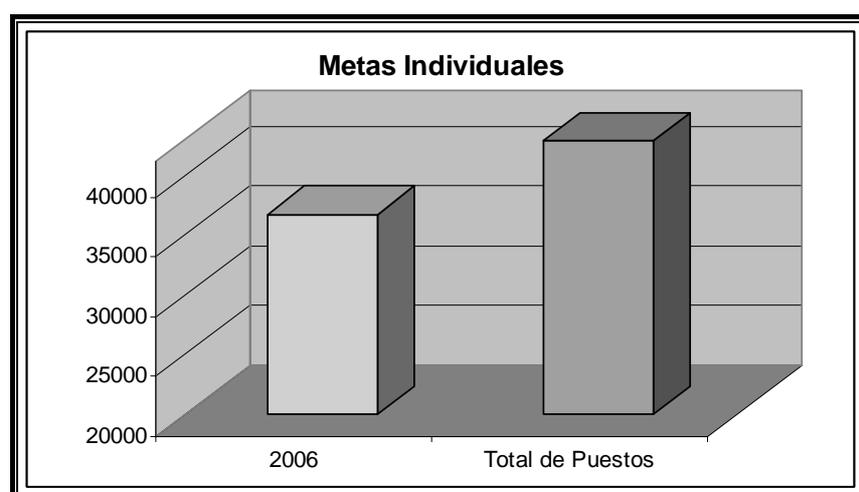
4.2.5 Evaluación del desempeño.

La medición de este subsistema cuenta con 2 indicadores principales, 1) la identificación de metas institucionales, colectivas e individuales y 2) índice de servidores públicos sujetos al SPC evaluados en su desempeño anual.

Identificación de metas institucionales, colectivas e individuales.

En el 2005 inició la operación del Sistema de Evaluación del Desempeño a nivel general, no sólo para los servidores públicos de carrera, sino para todos los servidores públicos sujetos del SPC, con la identificación de 5,626 metas institucionales, 1,243 colectivas, 32,237 servidores públicos con metas individuales.

Durante los meses de enero a septiembre del 2006 se incrementaron la cantidad de metas, resultando un acumulado de 6,813 metas institucionales, 2,423 metas colectivas y 36,746 metas individuales (85% del total).



Elaboración propia basada en la información de los Informes anuales y el Libro Blanco.

Servidores públicos sujetos al SPC evaluados en su desempeño anual.

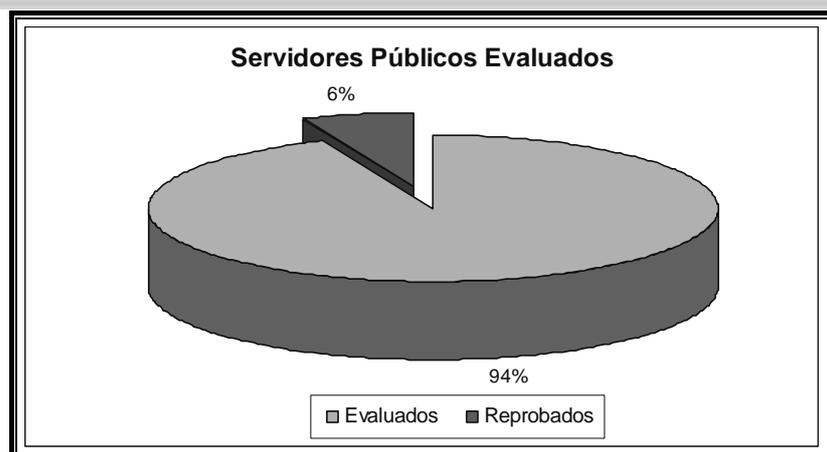
Durante el 2004 se culminó con el diseño el Sistema de Evaluación del Desempeño que comenzó a operar en 2005, que integra los procesos, métodos y mecanismos de medición del cumplimiento de las funciones, metas individuales, colectivas y de las capacidades y perfiles de los servidores públicos.

En los términos que lo prevé el Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, fue hasta el 2005 que aplico la primera evaluación anual que fue concretada en los primeros meses del 2006 y cuyos resultados serán utilizados en el proceso de transición para que los servidores públicos considerados de libre designación, pero que ocupan plazas/puestos sujetos del Servicio, sean, en su momento y bajo el supuesto de que cumplen con las otras consideraciones previstas en dicho reglamento, ser nombradas como servidores públicos de carrera. Por el contrario, en los casos de los servidores públicos que no aprobaron sus evoluciones, comenzar con los procedimientos que muy probablemente concluirán con la separación de sus puestos.

Debido a los periodos de evaluación, algunos de los servidores públicos sujetos a la Ley del SPC no fueron evaluados⁴⁸, la cifra final de los servidores públicos sujetos al SPC evaluados fue de 36,470 de 36,886 posibles, lo cual representa el 98.8%.

Los resultados de esa evaluación arrojaron que un total de 33,980 aprobaron la evaluación anual, resultando que 2,490 servidores públicos reprobaron su evaluación anual (6.4% del total de evaluados).

⁴⁸ Las razones son diversas, probablemente el servidor ingreso recientemente o cambio de puesto durante el periodo comprendido en la evaluación anual.



Elaboración propia basada en la información de los Informes anuales y el Libro Blanco.

4.2.6 Separación del SPC.

Este subsistema cuenta con dos indicadores para su medición, 1) porcentaje de resoluciones y 2) registro de separaciones.

Hasta el mes de mayo del 2006, las instituciones registraron 47 separaciones del sistema de servidores públicos de carrera, de 47 posibles según la Ley y el Reglamento del SPC. Cumpliéndose este subsistema, hasta la fecha señalada, con el 100% de sus tareas asignadas.

4.2.7 Control y Evaluación.

Este subsistema cuenta con 3 indicadores para su medición: 1) el registro de Programas Operativos Anuales Institucionales y 2) El Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2004-2006 y sus resultados, y 3) el registro de procesos y procedimientos de los demás subsistemas⁴⁹.

⁴⁹ A partir de estos dos indicadores, el subsistema de control y evaluación genera el Modelo Integral de Evaluación de la Implantación del Servicio Profesional de Carrera (MIdeSPC), denominado también "Banderas Blancas", que se analizara mas adelante.

Registro de Programas Operativos Anuales Institucionales.

Durante el 2005 se registraron 73 Programas Operativos Anuales elaborados por las instituciones. En septiembre del 2006 ya se contaba con los 74 Programas Operativos Anuales, es decir el 100%. lo que permite establecer con precisión la base de compromiso de cada una de las instituciones.

El Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2004-2006 y sus Resultados.

Como se observó en el subcapítulo anterior, el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2004-2006 cuenta con un esquema que detalla 13 indicadores, cada uno con sus metas programadas, que permiten identificar si se alcanzaron los principales objetivos trazados para estos tres primeros años del Servicio Profesional de Carrera.

Primer indicador. Porcentaje de servidores públicos sujetos al SPC que han sido objeto de acciones de difusión del SPC al interior de su organización.

Se trazo una meta programada de 90 a 100%, la cual fue alcanzada, al registrarse que el 98% de los servidores públicos sujetos al SPC fueron objeto de acciones de difusión del SPC.

Segundo indicador. Todas las vacantes se ocupan por concurso público y abiertas en términos de la Ley del SPC.

Se trazo una meta programada de 100%, la cual fue alcanzada, al registrarse que el 100% de las vacantes han sido ocupadas por concurso público.

Tercer indicador. Porcentaje de puestos en estructura de las instituciones sujetas al SPC descritos, valuados, perfilados y registrados.

Se estableció una meta programada de 95 a 100%, la cual, hasta septiembre del 2006, no fue alcanzada, al registrarse que el 81.5% de los puestos en estructura de las instituciones sujetas al SPC han sido descritos, valuados, perfilados y registrados.

Cuarto indicador. Porcentaje de servidores públicos sujetos al SPC con información actualizada en el RUSP.

Se estableció una meta programada de 95 a 100%, la cual fue alcanzada, al registrarse que el 96% de los servidores públicos sujetos al SPC cuentan con información actualizada en el RUSP.

Quinto indicador. Operación del sistema de puntuación.

La meta fue alcanzada, dado que el sistema de puntuación comenzó a operar en 2005.

Sexto indicador. Porcentaje de servidores sujetos al SPC que cumplieron con el número mínimo de horas requeridas de capacitación.

Se estableció una meta programada de 80 a 100%, la cual no fue alcanzada en 2005, al registrarse que solo el 55% de los servidores públicos sujetos al SPC cumplieron con el número mínimo de horas requeridas de capacitación. Se estima que la meta tampoco fue alcanzada en 2006.

Séptimo indicador. Índice de certificación de al menos tres capacidades de los servidores públicos sujetos al SPC.

Se estableció una meta programada de 50 a 60% para el 2006, la cual, hasta septiembre del 2006, no fue alcanzada, al registrarse que solo el 13% de los servidores públicos sujetos al SPC certificaron al menos tres capacidades.

Octavo indicador. Índice de servidores públicos sujetos al SPC evaluados en su desempeño anual.

Se estableció una meta programada de 95 a 100%, la cual fue alcanzada, al registrarse que el 98.8% de los servidores públicos sujetos al SPC fueron evaluados en su desempeño anual en el año 2005.

Noveno indicador. Porcentaje de implantación del modelo operativo de las áreas de recursos humanos en las instituciones sujetas al SPC.

Hasta septiembre del 2006 no se contaba con información.

Décimo indicador. Porcentaje de módulos del sistema de información del SPC implantados.

Se estableció una meta programada de 60 a 80% para 2005, la cual fue alcanzada, al registrarse que el 69% de los módulos del sistema de información del SPC fueron implantados.

Undécimo indicador. Porcentaje de Servidores Públicos de Carrera.

Se estableció una meta programada de 3 a 10% para 2005 y de 11 a 20% para 2006, la cual, en 2005, fue alcanzada, al registrarse que 4% de los Servidores Públicos de Carrera ya contaban con su nombramiento. La meta establecida para 2006, hasta septiembre del 2006, no fue alcanzada al registrarse que solo 7% de los Servidores Públicos de Carrera ya contaban con su nombramiento.

Duodécimo indicador. Elaboración y registro del Programa Operativo Anual para el SPC de cada institución.

Se estableció como meta programada que para los dos años se contaran con la totalidad de los Programas de todas las instituciones sujetas al SPC, la cual fue alcanzada en 2006, al contar con el 100% de los Programas de todas las instituciones sujetas al SPC.

Tredécimo indicador. Acciones realizadas para captar la voz ciudadana sobre el SPC.

Se estableció que nueve instituciones se encargarían de captar la voz ciudadana, las cuales realizaron esa labor.

Modelo Integral de Evaluación del Servicio Profesional de Carrera (MIdESPC/Bandera Blancas)

Durante el 2004, se desarrolló el Modelo Integral de Evaluación del Servicio Profesional de Carrera conocido coloquialmente como Bandera Blancas (MIdESPC/Bandera Blancas) que opera desde el 2005 con la primera concertación formal de los Programas Operativos Anuales de las Instituciones para el 2005.

Como se mencionó en el capítulo anterior, este Modelo muestra gráficamente el nivel o resultado alcanzado en sus dos primera etapas (2005 y 2006).

Banderas Blancas SPC		
Semáforo	Primera Etapa (Puntos)	Segunda Etapa (Puntos)
Rojo	0 – 200	601 – 730
Amarillo	201 – 430	731 – 880
Verde	431 – 540	881 – 960
Blanco	541 – 600	961 – 1000

Elaboración propia basada en el Libro Blanco del SPC 2005-2006.

Al procesar los datos de los resultados de todos los subsistemas, que se han mostrado en este capítulo, la USPyRH pudo generar los Modelos con las dos etapas.

El resultado global obtenido en la primera etapa (2005) fue de 528 puntos de los 600 comprometidos para esa etapa, obteniendo un 88% de logro de su objetivo, sin alcanzar la bandera blanca en esta primera etapa.

Banderas Blancas SPC		
Semáforo	Primera Etapa (Puntos)	Segunda Etapa (Puntos)
Rojo	0 - 200	601 - 730
Amarillo	201 - 430	731 - 880
Verde	431 - 540	881 - 960
Blanco	541 - 600	961 - 1000

Resultado en 2005 -->

Elaboración propia basada en el Libro Blanco del SPC 2005-2006.

Del mismo modo, el resultado global obtenido en la segunda etapa (2006) fue de 830 puntos de los 1000 comprometidos para esa etapa, obteniendo un 83% de logro de su objetivo, sin alcanzar, tampoco, la bandera blanca en esta segunda etapa⁵⁰.

Banderas Blancas SPC		
Semáforo	Primera Etapa (Puntos)	Segunda Etapa (Puntos)
Rojo	0 - 200	601 - 730
Amarillo	201 - 430	731 - 880
Verde	431 - 540	881 - 960
Blanco	541 - 600	961 - 1000

<-- Resultado en 2006

Elaboración propia basada en el Libro Blanco del SPC 2005-2006.

Debido a diversos procesos de los subsistemas que tienen un mayor empuje hacia fines de año, se considera que el puntaje de esta segunda etapa haya subido considerablemente en los últimos meses, aunque no se considera factible que el Sistema alcance la bandera blanca, tampoco, en esta segunda etapa.

⁵⁰ Se reitera la aclaración de que estos resultados son con corte en septiembre del 2006.

4.3. Conclusiones

Aunque, el objetivo trazado para el Sistema del Servicio Profesional de Carrera en estos tres primeros años no haya sido alcanzado, no se debe considerar como un fracaso. Este esfuerzo es un suceso inédito en la Administración Pública de nuestro país, y por lo tanto, es susceptible a errores y tropiezos.

Estos errores deben seguirse viendo como hasta la fecha, como una área de oportunidad, que permita contar con un Servicio Profesional de Carrera mas eficiente cada día.

Dentro de “las áreas de oportunidad” específicas, dentro de los Subsistemas, que se pudieron observar dentro de esta investigación destacan las siguientes:

Dentro del subsistema de Planeación se detectó que un área a mejorar es en lo relativo a descripción de puestos, en donde se debe acelerar los procedimientos de descripción de puestos y, finalmente, concluirlos.

Otros aspecto importante, en donde se debe centrar mucha atención, es en lo respectivo a la autorización de puestos de libre designación, que actualmente representa el 5% del total de puestos sujetos al SPC, dado que pudiera prestarse a chantajes, por parte de los solicitantes dentro de las diversas instituciones, alegando que se fundamentan en la ley.

Un dato, aun más importante, es en lo relativo a las instituciones a las que se les aplica el SPC, que comenzaron siendo un universo de 88 instituciones y que, por sus “condiciones jurídicas” se redujeron a solo 74, dando así, un primer y duro golpe al SPC.

Dentro del subsistema de Ingreso se detectaron tres aspectos a mejorar. El primero es el rezago en el total de concursos con ganador fijados como objetivo (11 – 20%), que se puede considerar como efecto del segundo

aspecto a mejorar, los tiempos de ejecución del proceso de ingreso, en lo que se refiere al periodo comprendido entre la convocatoria y el nombramiento del ganador del concurso, que, aunque, ha sido disminuido considerablemente, aun sigue siendo excesivo (casi dos meses).

El último aspecto a mejorar dentro de este subsistema tiene que ver con la supervisión de los procesos de ingreso, que si bien, han demostrado un proceso con un porcentaje mínimo de errores e inconformidades, se han detectado casos, un tanto aislados, que pudieran comprometer la imagen de eficiencia del SPC⁵¹.

Dentro del subsistema de Desarrollo Profesional, se destaca un aspecto más bien de fondo, y es respecto al bajo porcentaje e importancia que se le da al subsistema en las evaluaciones generales de puntos (MIdeSPC)⁵², lo cual podría devenir en una fuga de talentos, debido a la baja importancia que se le da al desarrollo del personal dentro del SPC.

En el subsistema de Capacitación y certificación de capacidades destacan varias acciones a mejorar. El primero es la baja importancia que se le da a la calidad de las capacitaciones y a medir su impacto en el desempeño, ya que se le da mas importancia al total de cursos y horas ofrecidos.

Un segundo punto es el número de servidores públicos con al menos tres capacidades certificadas, en donde se deben mejorar y acortar los procesos de certificación, para que se alcance a certificar a la totalidad de servidores sujetos al SPC en un tiempo optimo.

⁵¹Durante los primeros años se detectaron algunas inconsistencias, entre las que destacan las siguientes: la aplicación de evaluaciones de carácter técnico, de Visión de Servicio Público y gerenciales, a un aspirante descartado en la revisión curricular que no cubría el perfil del puesto; expedición de nombramiento a un aspirante que no cubre los requisitos del perfil del puesto concursado; revisión curricular a través de TrabajaEn con base en requisitos no establecidos en la convocatoria, y conflicto de interés derivado de la participación de un servidor público –con el carácter de aspirante en un concurso-, no obstante estar adscrito al área de recursos humanos encargada de llevar a cabo el desarrollo del proceso de selección para designar al candidato ganador.

⁵² Ver el capítulo 3.

Otro aspecto a mejorar es el proceso y los periodos de capacitación, y su difusión, que no están permitiendo cumplir con el mínimo de horas requerido en capacitación por parte de los servidores públicos sujetos al SPC.

En el subsistema de Evaluación del Desempeño se detecto una falta de esclarecimiento respecto a sus procesos de evaluación, específicamente el porque algunos servidores no fueron evaluados cuando eran servidores evaluables.

Los subsistemas de Separación y Control y Evaluación demostraron cumplir con las tareas que se les asignaron, particularmente el Subsistema de Control y Evaluación que elaboro los reportes e informes que permitieron observar los principales logros y obstáculos del SPC.

De una manera general podemos decir que sin duda alguna debemos aplaudir los logros alcanzados por el SPC, como el de tener la certeza de que todas las vacantes son ocupadas por concurso público, o los avances en descripción y registro de puestos y estructuras, o los avances en materia de evaluación.

Pero lo que ayudará a consolidar un Servicio Profesional de Carrera exitoso no son las alabanzas de los pocos o muchos logros obtenidos, sino por el contrario, debemos de encontrar los puntos débiles y los errores dentro del SPC para que tan importante esfuerzo y anhelo no naufrague.

Un durísimo golpe que recibió el SPC en nuestro país se lo dieron las instituciones que se rehusaron a registrar sus estructuras y puesto, y a entrarle a esta nueva etapa de nuestra Administración Pública argumentando la confianza y confidencialidad que, supuestamente, necesitan en los puestos de sus estructuras. Como se mencionó en el primer capítulo los puestos a los que se le podía aplicar el SPC rondaban en los 70,000 puestos, los puestos a los que se les aplicó finalmente no rebasan los 45,000.

Por otra parte, debemos de aprender de los errores de los Servicios Civiles o de Carrera de otros países, en concreto, del peligro de que el Sistema del SPC se vuelva en nuestra contra, es decir, que los mismos mecanismos que permitan a los Servidores Públicos de Carrera mantenerse en su puesto se conviertan en mecanismos que no exijan realmente un desempeño eficiente para la continuidad en el puesto. Recordemos que una parte importante de las evaluaciones son las metas individuales que fija el mismo Servidor Público de Carrera en conjunto con su Superior Inmediato.

Una de las dolencias mayores de nuestra Administración Pública ha sido la desviación de los objetivos por parte de muchos servidores públicos, en donde las normas laborales que les permitían conservar sus puestos se convirtieron en sus únicos y reales objetivos. Es cierto que el SPC ataca este problema de frente al condicionar la continuidad laboral con el desempeño, pero los mecanismos que miden ese desempeño deben de ser perfeccionados.

Aunado a eso, también podemos observar a simple vista que existen objetivos e indicadores dentro los principales programas del SPC que no acreditan el apelativo de indicadores, son acciones, tal vez aisladas tal vez de gran impacto, pero que no permiten tener una apreciación correcta de sus avances.

Del mismo modo, la USPyRH ha reiterado la importancia que debe tener el SPC en la calidad del servicio brindado a la sociedad por parte de nuestra Administración, pero tampoco existen mecanismos que permitan medir el impacto del SPC en la calidad del servicio público.

Hacer esta clase de balances no solo es sano, sino de gran necesidad. Analizar objetivos, logros, errores, aspectos a mejorar, entre otros aspectos es una acción implícita si se quiere mejorar el funcionamiento de nuestro SPC, pero mientras los encargados de coordinar el SPC no den más apertura y mecanismos que permitan una participación más activa y decisiva a actores como la sociedad civil se corre el peligro de tener una perspectiva incompleta.

El Servicio Profesional de Carrera está en sus primeros años, en su primera etapa, por lo tanto es de crucial importancia que sea constantemente evaluado, revisado y criticado (constructivamente). Solo de esa manera se evitará que haya desvíos y tropiezos que frenen este importante esfuerzo.

Es necesario apoyar y fortalecer, desde diversos ángulos, el esfuerzo iniciado por el Sistema del Servicio Profesional de Carrera, de dotar a nuestra Administración Pública de un personal honrado, profesional y eficiente.

Bibliografía.

- Blanca Heredia, *The Political Economy of Reform of the Administrative Systems of Public Sector Personnel in Latin America*, Banco Interamericano de Desarrollo, noviembre 2002.
- Bonifacio, José Alberto. "La experiencia argentina en materia de profesionalización de la función pública y la capacitación", en *Reforma y Democracia*, num.4, julio de 1995,
- Cedillo Hernández, Miguel Ángel. Los retos de la implantación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal en México. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, *Una nueva gestión pública para América Latina*, documento aprobado por el Consejo Científico del CLAD, 14 de octubre de 1998,
- Guerrero Amparán, Juan Pablo. *Un estudio de caso de la reforma administrativa en México: los dilemas de la instauración de un servicio civil a nivel federal*. Documento de Trabajo, núm. 61, CIDE, División de Administración Pública, 1998.
- Guerrero Amparán, Juan Pablo. *Consideraciones sobre la instauración del servicio civil en México*. CIDE, División de Administración Pública, agosto, 2002.
- Guy, Peters. Seminario Gobernabilidad Democrática y Servicio Profesional de Carrera, 24 de noviembre de 2003, ciudad de México.

- Heady Ferrel. *Administración Pública*. Fondo de Cultura Económica. 2001
- Longo, Francisco. *La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad*. Banco Interamericano de Desarrollo, documento de trabajo, Abril de 2001.
- Martínez Puón, Rafael. *¿Servicio profesional de carrera para qué?* VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003
- Moreno Espinosa, Roberto. El servicio profesional de carrera en la administración pública federal centralizada en México ¿condiciones reales para su implantación?, análisis. Revista Red Mexicana del Servicio Profesional. Num. 11.
- Osborne, David y Prastrik, Peter. *La reducción de la burocracia. Cinco estrategias para reinventar el gobierno*, Paidós, España, 1997.
- Pardo, Maria del Carmen. *Programa de modernización en la Administración Pública*. Enlace (CNCP y AP). No. 43
- Sánchez Flores, Alfredo. "Hacia el servicio público de carrera", en Gobierno del Estado de México, *Control gubernamental: el servicio público de carrera en los órganos de control estatales y municipales*, México, año VII, num.15, enero-junio 1999.
- Tim Kemp, *Cuatro claves para el cambio*. Documento presentado en el 5to. Foro Global sobre Reinención del Gobierno, México D.F., 4 de noviembre 2003.

- Toonen, "Public...", *art.cit.* y Banco Mundial, "Continuous Change, Continuing Contradictions", en *Administrative & Civil Service Reform*.

Documentos Institucionales.

- Informe Anual sobre el Servicio Profesional de Carrera 2004.
- Informe Anual sobre el Servicio Profesional de Carrera 2005.
- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.
- Libro Blanco del Servicio Profesional de Carrera 2005-2006.
- Memoria Institucional del Servicio Profesional de Carrera 2003-2004.
- Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006.
- Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.