



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIOR IZTACALA

LA PROFECIONALIZACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO: UNA
DEMANDA DE SIGUIIMIENTO A LA EVALUACIÓN DE LA
CAPACITACIÓN

**REPORTE DE TRABAJO PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN PSICOLOGIA
P R E S E N T A (N)**

AURORA DEL PILAR MORALES BRETÓN

DIRECTOR: LIC. CÉSAR ROBERTO AVENDAÑO AMADOR

DICTAMINADORES: LIC. VICTOR MANUEL ALVARADO GARCIA

LIC. JAIME MOLINA CORREA

LOS REYES IZTACALA, ESTADO DE MEXICO a 16 de FEBRERO de 2009





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

Resumen	2
Antecedentes	3
Introducción	17
1. Capítulo 1: El Papel tradicional de la Capacitación en la Administración Pública y el nuevo Gobierno Local.	21
2. Capítulo 2. El Sistema de Capacitación en el Gobierno del Distrito Federal	48
2.1. Funciones Sustantivas	52
2.2. Estructura Orgánica y Ocupacional	54
2.3. Programa de Trabajo	55
3. Capítulo 3: Instrumentación de las etapas del proceso de capacitación en el programa de capacitación dirigido a servidores públicos de mandos medio y superior.	81
3.1. Enfoque estructural	84
3.2. Enfoque Sistémico	85
4. Capítulo 4: La Detección de Necesidades de Capacitación	97
5. Capítulo 5 La Capacitación integral y específica en la Administración Pública como instrumento de la Profesionalización.	127
6. Conclusiones	150
Referencias	152

RESUMEN

El presente trabajo tiene como fuente de información y análisis, una parte del trabajo realizado dentro de la Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos Educativos y Evaluación, perteneciente a la Dirección de Servicio Público de Carrera del Gobierno del Distrito Federal que como área administrativa tiene dentro del periodo reportado (abril 2002 a diciembre de 2007), el objetivo de coordinar y dar seguimiento a las diferentes etapas del Programa de Capacitación dirigido a Servidores Públicos de Mandos Medio y Superior del G.D.F. como parte de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente.

Este objetivo que considera a la Evaluación de la Capacitación como un proceso y como factor esencial para su quehacer administrativo, se complementa con la tarea de aplicar la evaluación de la instrucción bajo otra connotación al evaluar cada uno de los eventos que conforman el programa, es decir, la denominada Microevaluación. Es importante partir del hecho de que como parte la capacitación dirigida a los servidores públicos de estructura del G.D.F., se pretendía establecer un correspondencia entre los objetivos y contenidos del programa de capacitación y los principios, valores y propósitos del Programa del Gobierno del Distrito Federal, instancia a la que pertenece la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, pero que dicha correspondencia dentro del periodo reportado, no logró ser total.

Sin embargo, considerando que la profesionalización es en materia de capacitación del personal dentro del Programa del Gobierno Local, un propósito que se pretende alcanzar a través de programas de actualización y especialización que garanticen, además del enriquecimiento de los servidores públicos en conocimientos, habilidades y destrezas, la oportunidad de ofrecer una capacitación integral, la revalorización del servicio público y la congruencia entre la ética y el quehacer de los servidores públicos, el programa que se reporta representó, la oportunidad de generar alternativas de capacitación específica que se construyeron desde la evaluación de dicho proceso y representan oportunidades de actualización desde una visión integral de la capacitación.

ANTECEDENTES

El gobierno que tiene a su cargo la administración local en los años del periodo que se reporta, en lo que respecta a la profesionalización de sus servidores públicos, pretendía no sólo atender de manera "sensible" los problemas de las mayorías, " los más pobres" se dice específicamente, sino que además, buscaba, el alcanzar la congruencia entre el deber del "servicio" al que llama el servicio público y la ética y el quehacer de los servidores públicos que lo procuran. Esta pretensión se fue concretizando en los años de esta administración, en una presupuestación austera, en la innovación de programas que atenderían de manera más inmediata las necesidades de grupos vulnerables y dejando también fuera, acciones y gastos no justificados e innecesarios, que aunque fueron costumbre durante sexenios enteros dentro de la Administración Pública, afectaban de manera significativa el presupuesto público.

El programa de capacitación que nos ocupa, se conformó en su mayor parte, por contenidos temáticos heredados de administraciones anteriores, determinados en una parte muy significativa, por los resultados de estudios de detección de necesidades de capacitación estructurados desde bloques temáticos convencionales, conformados desde una lógica gerencial, donde se distinguen primordialmente grandes temas generalizados de Administración, Cultura Institucional, Apoyo Secretarial, Desarrollo Social, Informática, Salud, Alta Gerencia, entre otros. Dentro de estos ejes temáticos, los temas no se estructuraron conforme a los principios y necesidades reales de la Administración Pública, ni tampoco con base a una temática tan específica como lo demandaba una administración local de reciente formación, que tenía como reto principal, el atender la compleja problemática de una ciudad tan peculiar como lo es la Ciudad de México.

Para alcanzar dichas pretensiones, era necesario en primer lugar, revisar de manera autocrítica las prácticas vigentes al iniciar ese periodo administrativo,

identificar los vicios que prevalecían en los procesos administrativos y revisar cómo es que se traducen en nuestra tarea diaria, los principios y valores inmersos en el programa de este nuevo gobierno. Estos entre otros aspectos, fueron materia de análisis susceptible de ser revisados de manera colectiva y constructiva por los servidores públicos que tenían a su cargo, los programas de capacitación, así como los que integraban el equipo de trabajo de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente ya que representaban las necesidades vigentes en materia de Capacitación. La Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos Educativos y Evaluación, una de las áreas que formaba parte de la estructura de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente y que desde una visión de conjunto, debía coordinar buena parte del trabajo de dicha Subdirección, asumió como su tarea, todos estos aspectos como elementos que debían orientar la estructuración de programas, la creación de una dinámica más participativa en la impartición de eventos y la obtención de resultados más eficaces y congruentes con la realidad de esta administración local.

Una parte de ésta tarea es retomada por la que reporta como parte de su trabajo profesional como titular le la Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos Educativos y Evaluación, en coordinación con una parte del equipo de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente. En la contraparte, se encuentra también con la demanda de una identidad entre el Programa de Capacitación y esta forma de gobierno, que a la vez demanda, conocimiento y compromiso con principios y metas propios del Programa de Gobierno, así como un nuevo perfil de servidor público.

Esta realidad se convirtió para el área responsable del programa de capacitación, en una tarea inherente a su quehacer administrativo en una demanda y exigencia del momento de acuerdo a los principios del Gobierno Local, ya que como área dedicada a la capacitación tenía la oportunidad no sólo de implementar acciones que reflejaran en su programa, esta manera diferente de planear y operar programas y acciones, sino que además, tenía en sus manos la oportunidad de

manejar estos principios como un efecto multiplicador, pues lo hacía de una manera directa con los servidores públicos y también de manera indirecta, con la ciudadanía misma, a través de generar una acción educadora que expresara una forma diferente de ser gobierno.

Se retomaron algunos elementos externos, como la metodología de la Planeación Estratégica, con el propósito de contribuir a la optimización del desarrollo organizacional y de generar en cada trabajador, un colaborador con identidad y compromiso institucional así como para asegurar el funcionamiento de la unidad departamental, pero con la consideración de otros aspectos y propuestas que se tradujeron en la elaboración de una propuesta alternativa para la profesionalización de los servidores públicos, a través de el diseño a mediano plazo de un Programa que incluya en su objetivo, temas, metodología e instrumentos de evaluación y seguimiento, una propuesta de contenidos, de planeación y de organización así como de posibles instrumentos alternativos de evaluación y seguimiento de la capacitación, que tenga una función propia para la Administración Pública dejando de lado aquella que se realiza desde una visión y con alcances de tipo empresarial.

Los Orígenes Del Programa.

Los programas de capacitación dentro del Gobierno del Distrito Federal aunque tienen como pretensión última contribuir a la profesionalización de los servidores públicos para ofrecer una atención eficaz a las demandas de la ciudadanía, no han logrado liberarse aún de la influencia de la visión empresarial casi generalizada dentro del ámbito de la capacitación, y de la traspolación de los principios de calidad y mejora continua y las implicaciones en lo cotidiano, de una cultura organizacional.

Esta cultura no sólo deja de lado los principios y propósitos fundamentales de la administración pública en general, sino que además, ignora las diferencias normativas, administrativas e ideológicas entre la administración pública federal y la administración pública local, con la particularidad de ésta última, de haber sido la primera que es resultado de la voluntad popular a través de un proceso electoral y cuya raíz se encontraba en la acción de grupos, organizaciones e individuos que desde años atrás y desde diferentes espacios, orientaban sus acciones al logro de la democratización de la vida política en la ciudad de México y en el país.

Este primer gobierno local emanado de la elección popular, tiene en sus orígenes, conformación y propósitos, una explícita postura con compromiso social, mismo que demanda, un perfil de servidor público acorde con los principios de honestidad, transparencia, equidad, austeridad, respeto a la diversidad y opción preferencial por los más pobres. En la contraparte, el servidor público de dicha administración, encuentra como herencia, el impacto de con una práctica administrativa que hacía uso de la corrupción, el abuso del poder, la burocracia, el tráfico de influencias y la ineficiencia como prácticas obligadas, aceptadas como hechos inamovibles por ciudadanos y por los mismos servidores públicos. Prácticas individuales y administrativas que parecían en los primeros momentos de esta nueva administración, los únicos caminos a seguir para mantener en funcionamiento el aparato de la administración pública, especialmente ante la ausencia de recursos y la demanda de la base trabajadora por mantener las prácticas usuales, que ante la falta de “prestaciones” e ingresos injustificados, resolvían como un modo de vivir, el vivir como “burócrata”.

El contexto para implementar cambios dentro de la nueva administración pública local, además de lo señalado y como parte de un análisis autocrítico, se ve matizado por la falta de formación académica y la inexperiencia dentro de la administración pública, como parte del perfil de un porcentaje alto del personal de estructura de la entonces entrante administración.

Esta situación contrastante con la diversidad y riqueza de experiencias que los servidores públicos habían vivido en procesos políticos, culturales, sociales y populares, así como con la sensibilidad no sólo entendida, sino en muchos casos vivida por ellos mismos, de una realidad nacional de pobreza, inequidad, abuso de poder por años y de todas las consecuencias que esto había traído.

Es por ello, que bajo este contexto resultara necesario ofrecer al servidor público, espacios de formación, análisis y construcción de alternativas que lo capacitaran de manera integral en vías de su profesionalización. La capacitación debía considerar para su desarrollo y redefinición, todos estos elementos al estructurar sus programas y determinar los instrumentos de evaluación y seguimiento.

Propósito Del Programa De Capacitación Dentro De La Administración Del Gobierno Del Distrito Federal.

De acuerdo con los informe de actividades de la Dirección General de Política Laboral y Servicio Público de Carrera al término del periodo reportado, los ejes de formación se refieren a las formas en que han de orientarse los cursos y eventos, así como las características específicas del funcionamiento técnico-administrativo dentro del ámbito laboral, pero también considera las necesidades que tiene la institución en cuanto a la preparación de nuevos grupos directivos, la actualización y el perfeccionamiento de los mandos medios y superiores, así mismo, incluye aquellas condiciones particulares que se presentan en el servidor público para su desarrollo personal. De acuerdo a este criterio, se propone para la profesionalización de los servidores públicos los siguientes ejes de formación:

- Formación Profesional
- Actualización y Especialización
- Clima Organizacional

-Desarrollo Directivo

-Desarrollo Personal

Estos ejes de formación corresponden nominalmente a conceptos, temática y procesos revisados de forma convencional desde siempre dentro de la capacitación, pero desde una connotación acorde a la visión de un nuevo gobierno, debían orientar la formación y del nuevo gobierno actualización de los servidores públicos, a los principios de la Ley de Servicio Público de Carrera, vigente para ese periodo.

Partiendo de los principios básicos de la capacitación, esta debe contribuir al cumplimiento de la Misión, Objetivo, Metas, Principios y Valores de las organizaciones, para lo cual debe traducirse entonces, en un proceso que interactúe sistemáticamente con la estructura de la organización y con los subsistemas de recursos humanos, administrativos, tecnológicos, etc. La capacitación en un sentido más amplio, es decir, como un proceso administrativo, supone diferentes etapas: diagnóstico, planeación (presupuestación), operación y evaluación. Cada una de estas etapas deberían considerar y reflejar en el caso del Programa de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, los principios del G.D.F. y traducirse en procedimientos afines con el Servicio Público de Carrera, aspectos ambos que se aplicaron durante la administración que se reporta, sólo parcialmente.

Mas bien podría decirse, que lo que sí presentó un logro dentro de dicha administración en materia de capacitación es que el Programa de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, reflejó en su estructura y operación, la etapa de transición por la que esta pasando la capacitación dentro del G.D.F., es decir, entre los lineamientos, temática y principios de las anteriores administraciones y las demandas del Servicio Público de Carrera por un lado, y por otro, las expectativas de un gobierno local de administrar con transparencia y actitud de servicio.

Es así, que Estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, principio básico para la etapa de diagnóstico del proceso de capacitación, así como dentro de la determinación de temáticas en un alto porcentaje, la operación y la evaluación del programa del periodo reportado, se ajustaron a las formas convencionales, pero se incorporaron dentro de la programación de eventos, temas que desde el punto de vista del equipo de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, están implícitamente presentes de manera transversal en el actuar de la administración pública, cualquiera que sea el área a la que pertenece. Estos temas son innovadores respecto a lo hasta entonces señalado en el Programa de Capacitación y son Programa de Gobierno del D.F. 2000-2006, Ética del Servidor Público, Planeación Estratégica Situacional y Género.

Junto con ello y en correspondencia del principio de orientar la capacitación a posprincipios y retos propios de la Administración Pública, se mantuvo por parte de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente como área encargada de la contratación de los servicios de capacitación, una demanda permanente para con los prestadores de servicios de capacitación, se tratara de particulares o de instituciones de educación superior, de orientar los contenidos temáticos a la normatividad y problemática de la Administración Pública y de manera específica, de la del G.D.F. Con el propósito de optimizar los contenidos temáticos, se les solicitó retomara la experiencia directa de los servidores públicos para retroalimentar los contenidos, además de establecer una dinámica participativa en el desarrollo de los eventos.

Como parte de las tareas de la Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos Educativos y Evaluación, se llevaron a cabo durante este periodo, se llevaron a cabo las acciones correspondientes a las etapas de Diagnóstico, Programación, seguimiento a la Operación y de Evaluación. Esta situación le permitió a ésta área contar con elementos que además de brindar una visión de conjunto del desarrollo del Programa, posibilitaba en general, hacer un análisis del

mismo para evaluar alcances, problemática y generar alternativas de solución, proponiendo elementos a considerar dentro de la programación de sus eventos de capacitación, que se traducían en contenidos temáticos, estrategias y acciones más acordes con los principios y propósitos del Programa de Gobierno y el Servicio Público de Carrera y que fueran susceptibles de aplicarse en el mediano plazo. Parte de la visión de la Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos Educativos y Evaluación, se presenta en este trabajo, pues su planeación y parte de su implementación, fueron elementos que constituyeron el reporte de profesionalización de la que suscribe como titular del departamento señalado.

En éste trabajo se hará referencia a los aspectos fundamentales de cada una de las etapas de la capacitación, se ubicarán algunos aspectos correspondientes a la etapa de evaluación, a partir de la revisión de la manera en que ésta se realizó dentro de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente a través de la Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos Educativos y Evaluación, área que tenía a su cargo, la evaluación del Programa de Capacitación, por lo que el reporte incluirá también, una parte de su trabajo en este rubro bajo sus dos acepciones.

La evaluación al tener como propósito primordial, verificar y retroalimentar el proceso instruccional que tiene permite mejorar dicho proceso al adecuar objetivos y medios de aprendizaje, tiene dos niveles de concreción: la microevaluación o evaluación instruccional y la macroevaluación o evaluación de la administración de la capacitación.

La microevaluación que se traduce en verificar la calidad intrínseca de las partes que intervienen en el proceso de enseñanza-aprendizaje, así como los resultados generados durante su desarrollo se complementa con la macroevaluación, que debe dar seguimiento a las cuatro etapas de la función de la capacitación, la congruencia de los propósitos, objetivos y metas, así como la desviación en su

cumplimiento y la pertinencia de las acciones producidas con respecto a las programadas. Ambos niveles, sirven para obtener información útil, para retroalimentar el sistema de capacitación y normar la toma de decisiones, con el propósito de mejorarlo y de validar técnica y profesionalmente a la capacitación en función de sus resultados.

De acuerdo a ello, que la evaluación aplicada por la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, se centró primordialmente en la microevaluación o evaluación de la instrucción y complementó algunas tareas que pretendían aproximarse a cubrir los requerimientos de la macroevaluación, al buscar una correspondencia entre los aspectos en materia de capacitación que demanda la atención a principios y valores del Programa de Gobierno y las acciones que se pudieran traducirse en el cumplimiento de metas, objetivos y compromisos de trabajo.

Principales Elementos De Contexto Situacional Correspondiente Al Reporte De Trabajo Profesional.

Retomando una herramienta de la Planeación Estratégica, el análisis denominado FODA, se revisarán brevemente en el trabajo, algunos elementos de la operación de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, área a la que pertenece la Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos Educativos y Evaluación, se podrían encontrarlos siguientes elementos:

FORTALEZAS	DEBILIDADES	AMENAZAS	OPORTUNIDADES
Conocimiento y experiencia en	Restricción en recursos	La capacitación es un programa que	La capacitación existe por sí misma,

Capacitación	presupuestales, materiales y humanos	en caso de restricción presupuestal, no es considerado como prioritario	independientemente de programas escalafonarios, de promoción o servicio civil de carrera
Participación en las etapas de Diagnóstico, Planeación- Presupuestación, Dictaminación de Propuestas Temáticas y Económicas, Operación, Evaluación	El sistema de evaluación y seguimiento es aún correspondiente con la metodología de DNC, Bloques Temáticos, Formatos y Programación convencional	Disminución significativa de recursos para los programas de capacitación en varias dependencias	La centralización de recursos posibilitó la participación directa en la Programación- Presupuestación, Operación y Evaluación de los programas de varias dependencias.
Personal de apoyo con experiencia en capacitación	Seguimiento a programas de capacitación de varias dependencias con un número muy limitado de personal	El volumen de trabajo derivado del seguimiento a la operación , no posibilita la revisión, construcción e implementación de formas, estrategias e instrumentos más efectivos de evaluación	El seguimiento de la operación de los programas de diferentes áreas, permite proyección de alcances y limitaciones de los lineamientos actuales y por tanto, de su reestructuración.
Los informes mensuales y las	El formato y procedimiento de	No construir e	Elaboración de Programa

evaluaciones de cada evento arrojan resultados de haber cumplido con las metas programadas.	evaluación sólo se dirige a la evaluación de la instrucción.	instrumentos de planeación y evaluación más acordes con los principios del Programa de Gobierno del Distrito Federal	Alternativo de la Profesionalización de los Servidores Públicos del G.D.F.
---	--	--	--

Podría señalarse, que en este esquema de análisis, se resume brevemente el potencial de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente para desarrollar una propuesta alternativa completa para la Profesionalización de los servidores públicos. De igual manera, éste esquema incluye aspectos que limitarían el desarrollo de dicha propuesta.

ESTRATEGIAS:

Algunos razonamientos producto del análisis del esquema anterior, podrían ser los que a continuación se señalan y que a su vez, representan el papel que potencialmente tienen la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente y la Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos Educativos y Evaluación como parte de la estructura de dicha subdirección pudo desempeñarse dentro del periodo administrativo señalado, como actor primordialmente dentro de la etapa de transición que representa el periodo reportado en el presente trabajo.

(DA)La existencia de formatos y lineamientos establecidos desde hace varios años y el conocimiento de los mismos entre los titulares de capacitación de diversas dependencias, podrían ayudar a concentrar el trabajo de dichas áreas en la evaluación a partir de dichos recursos, de la instrucción de los eventos programados.

(FA) La experiencia en materia de capacitación del personal de apoyo de la U.D.D.D.R.E.E., contrarresta el impacto negativo sobre los programas de capacitación, la falta de recursos y presupuesto para implementarlos, al brindar asesoría y seguimiento a partir de la optimización de los recursos existentes.

(DO) La vigencia del sistema convencional de capacitación, el uso de los formatos de Programación y evaluación conocidos por todas las áreas de capacitación permite la existencia del sistema de capacitación independientemente de los cambios o reestructuración de áreas o programas de Escalafón y/o Servicio Civil de Carrera.

(FO) La participación de la U.D. de Desarrollo Didácticos, Recursos Educativos y Evaluación en las diferentes etapas del Programa de Capacitación de varias dependencias del Gobierno del Distrito Federal, podría permitir el proyectar de acuerdo al análisis de alcances, limitaciones y necesidades, un programa y lineamientos generales para optimizar los programas de capacitación de las dependencias.

INDICADORES

1-El cumplimiento de Metas Programadas.

2-Dar cobertura a través de asesoría a un número de dependencias que operan un Programa de Capacitación.

3- El cumplimiento del Programas de Capacitación, independientemente de la asignación o no de recursos para su programación en algunas dependencias.

4-Cumplir con la evaluación de la instrucción de un alto porcentaje de los eventos programados, pretendiendo que los resultados de esta fueran lo suficientemente buenos para confirmar la utilidad de los temas.

5-Garantizar el tener un promedio alto de calificación en los eventos programados., que reflejara la calidad de la capacitación.

Como puede observarse, confluyen el contexto señalado, una falta de corresponsabilidad entre las pretensiones del programa de capacitación y el impacto que tiene su aplicación en los servidores públicos, lo que demanda de manera casi natural, un análisis más profundo y la necesidad de presentar propuestas alternativas que de manera práctica, puedan brindar más elementos para el análisis de la situación de la capacitación dentro de la administración del Gobierno del Distrito Federal en sus primeras etapas y por lo tanto, para el logro del objetivo de dichos programas gubernamentales, particularmente si se considera que el Programa de Capacitación de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente como programa gubernamental que responde a una programación-presupuestación y por tanto, debía cumplir con ciertas exigencias prioritarias.

Como parte del reporte presentado en este trabajo referente a la experiencia de la Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos Educativos y Evaluación, se planteará también una iniciativa llevada a cabo por la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente desde la Unidad Departamental señalada. Se trata del desarrollo adicionalmente al cumplimiento de un Programa correspondiente al ejercicio del presupuesto asignado y que consistió en la coordinación de un Programa de Instructores Internos.

Se presenta en un capítulo del presente trabajo, la descripción de las tareas realizadas en torno a dicho programa y se retoman algunos de los resultados obtenidos para enfatizar la afirmación de que la directriz del actual Programa de Capacitación, debe variar su contenido, metodología y contenidos.

Además de su eficacia reportada en las evaluaciones realizadas por los servidores públicos capacitados, destaca la economía que generó su implementación para el gasto público y su alcance para producir capacitación específica, misma que se pretende, brinde elementos que solucionen muchos de los problemas susceptibles de atenderse en el sector público a través de la capacitación.

INTRODUCCIÓN

La capacitación en primera instancia tiene como propósito central, la adquisición y desarrollo de conocimientos , habilidades y destrezas nuevas en quien la recibe y tiene por ello una relación directa con los principios y propósitos de la educación, pero se diferencia de ésta última básicamente, porque se desarrolla fuera del ámbito escolar, tiene pretensiones inherentes al ambiente laboral y se dirige fundamentalmente a los adultos que forman parte de una organización en la que se busca promover su crecimiento y el desarrollo de sus principios y metas.

Aunque la capacitación necesariamente deriva de procesos educacionales, toma auge y concretiza sus principios y propósitos específicos, a partir del desarrollo social y productivo de las sociedades modernas así como de la situación propia de muchos países, que se caracteriza porque existe una correspondencia entre el desarrollo técnico y económico, y el desarrollo cultural, académico y profesional de sus pobladores, muchos de éstos, trabajadores. En los países en vías de desarrollo, la mayor parte de este sector de la población, tiene un nivel de escolaridad media o básica, razón por la que se sigue considerando a la clase trabajadora, como la fuerza de trabajo, ya que sólo una parte de este sector es quien se encarga de coordinar, programar, revisar y evaluar los procesos de cualquier empresa. La forma tan acelerada en que la revolución industrial, el auge del capitalismo y ahora el predominio del neoliberalismo, han ido transformando las formas de producción y han influido en la economía internacional, es un factor que ha generado también cambios en estilos de vida, en las necesidades de los grupos humanos y en los procesos de desarrollo en general y junto con ello ha revolucionado la demanda de conocimientos técnicos y específicos.

El concepto de capacitación esta relacionado necesariamente con la cultura empresarial desde sus orígenes. Tiene como principio central, el desarrollo de habilidades para incrementar la funcionalidad y productividad de una empresa, razón por la que en un primer momento se hiciera referencia particularmente, a la adquisición o mejora de habilidades. Se podría de manera general, definir junto con el adiestramiento o el entrenamiento, como refiere Jesús Carlos Reza

Trosino, como un proceso por medio del cual, “los recursos humanos de una empresa u organización, obtienen y/ o perfeccionan sus conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes, para facilitar el desempeño de su puesto de trabajo” y poder contribuir con ello podríamos agregar- al cumplimiento de los objetivos y metas de la organización a la que pertenecen, mejorar la calidad en la misma y obtener resultados relacionados de una u otra forma, con la productividad en primera instancia y derivado de ello lograr de manera colateral, la excelencia del personal.

La Calidad es una pretensión inherente al proceso de capacitación, entendiéndola como la producción de productos y/ó servicios que “ el cliente requiere, con la oportunidad, suficiencia y excelencia que demanda el mundo actual”. Se dice también, que “La capacitación es el medio o instrumento que enseña y desarrolla sistemáticamente, y coloca en circunstancias de competencia a cualquier persona”, como sostiene Alfonso Siliceo, quien además considera que es instrumento útil para enfrentar la competencia que de por sí se vive en la actualidad y aunque ésta no pueda eliminarse del todo, se puede reducir al grado que se quiera, precisamente a través del uso de la capacitación.

Aunque con frecuencia se utilizan los términos adiestramiento, entrenamiento, formación y capacitación de manera indiscriminada refiriéndose a un proceso de aprendizaje dentro del ámbito laboral, estos conceptos se utilizaron inicialmente en el ámbito de la educación dentro de la empresa, solamente para explicar habilidades distintas. Podríamos identificar por lo menos dos diferencias:

“El adiestramiento se entiende como la habilidad o destreza adquirida, por regla general, en el trabajo preponderantemente físico. Desde este punto de vista el adiestramiento se imparte a los empleados de menor categoría y a los obreros, en la utilización y manejo de máquinas y equipos.

La capacitación en un sentido más amplio, incluye el adiestramiento, pero su objetivo principal es proporcionar conocimientos, particularmente en los aspectos

técnicos dentro del ámbito laboral. Con este sentido, la capacitación se imparte a empleados, ejecutivos y funcionarios en general, cuyo trabajo tiene un aspecto intelectual bastante importante.

El desarrollo tiene mayor amplitud aún . Significa el progreso integral del hombre y, consiguientemente, abarca la adquisición de conocimientos, el fortalecimiento de la voluntad, la disciplina del carácter y la adquisición de todas las habilidades que son requeridas para el desarrollo de los ejecutivos, incluyendo aquellos que tienen más alta jerarquía en la organización de las empresas” (Isaac Guzmán Valdivia, Problemas de la administración, pag. 69. Limusa-Wiley. México, 1966).

Estas premisas más sencillas o más sofisticadas, de manera general ó más específica, han sido motivo de toda una cultura dentro de las empresas, donde de acuerdo a los conocimientos que se demandan de los trabajadores según la naturaleza de la empresa o de sus productos, se establecerán algunas acciones en aislado o programas bien estructurados que se pretendan incidan en el desempeño de los trabajadores en lo particular, y en general en los resultados que de la empresa se esperan.

El adiestramiento y la capacitación son aspectos que están vinculados a los ritmos y demanda de especialización de la productividad de la vida moderna. Los procedimientos, las técnicas y los medios están sufriendo cambios acelerados y significativos, lo que determina que los programas de capacitación y entrenamiento tengan vigencia temporal y que los requerimientos de la capacitación cambien constantemente y de manera especializada. La demanda de la capacitación está mediatizada por la posibilidad de invertir recursos en ella, situación que dentro de la realidad de muchos países incluyendo México, provoca que se mantenga en un lugar de menor importancia, irrelevante, al grado de que la capacitación resulta actualmente para la gran mayoría de empresas particulares, como un factor de desarrollo de lujo, sólo accesible a las empresas con un mayor manejo de capital o de gran prestigio.

Esta competencia entre la rapidez de la modernización de técnicas y uso de equipo cada vez más sofisticado por un lado y la limitación que representa para las empresas el costo de la capacitación, ha permitido que se identifique a la capacitación como un factor necesario para el desarrollo de personal, pero a la vez, como un elemento accesible sólo para quienes puedan pagarlo. La capacitación existente en algunas empresas se dirige primordialmente a brindar elementos muy técnicos que permitan dominar una nueva técnica o conocer cómo funciona algún equipo de reciente y de sofisticada creación, pero desarticula la especialización del conocimiento hacia una visión más integral que relacione a la capacitación con el sistema en el que se aplica, que permita conocer su fuente y sus fines y la manera en que puede brindar elementos de desarrollo de la persona como agente de cambio además de productor, como un ser socio-político en permanente crecimiento y transformación. Se ha enfatizado así la preocupación por la productividad, la comercialización y el logro de resultados prácticos, eliminando de manera significativa la preocupación por una visión integral, humanista y que busque el desarrollo personal.

1. CAPÍTULO 1:

EL PAPEL TRADICIONAL DE LA CAPACITACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL NUEVO GOBIERNO LOCAL.

Aunque la capacitación ha permitido manejar y aplicar la demanda de altos niveles de especialidad y tecnología, y con ello justificar la especialización del conocimiento en crecientes áreas de conocimiento, hay quienes consideran que con ésta tendencia a la especialización se corren riesgos que es necesario considerar. “La especialización, en muchos aspectos ha comprobado ser contraproducente en virtud de que carece de una educación universal, auténticamente universitaria. La educación en todos sus niveles debe ser integral. Si no es así, deformaremos la concepción del mundo. Nada más claro y contundente que la expresión de Jacques Maritain, para hacer más clara nuestra posición: “El culto a la especialización deshumaniza al hombre” (Ibid).

Otros aspectos que se han considerado esenciales para la definición de la capacitación, son la planeación, y el cambio de actitud antes y después de ella, por lo que otra manera de definirla según Alonso Siliceo, es “la actividad planeada y basada en necesidades reales de un empresa y orientada hacia un cambio de conocimientos, habilidades y actitudes del colaborador”.

Aunque esta concepción es adecuada a la naturaleza y pretensión de la cultura empresarial, ha sido traspolada a cualquier tipo de organización, independientemente de los objetivos que se pretendan alcanzar. La Administración Pública, es una de esas organizaciones y es un factor que ha permitido aplicar los principios, filosofía, premisas y objetivos a otros ámbitos, entre ellos el de la Administración Pública, ha sido el concepto de Desarrollo Organizacional, que al considerar Organización a cualquier grupo humano reunido bajo un objetivo común y con una mínima estructura para su

funcionamiento, posibilita la aplicación de sus postulados y parámetros de análisis a cualquier tipo de agrupación, por ejemplo, a la empresa privada o a la Administración Pública pues aunque cada tipo de organización tenga una naturaleza distinta y pretenda obtener resultados diferentes, comparten los dos principios básicos de la capacitación:

“1.- Promover el desarrollo integral de la persona y así, el desarrollo de la empresa.

2.-Lograr un conocimiento técnico especializado, necesario para el desempeño eficaz del puesto”.

El Desarrollo Organizacional es en su sentido más amplio el estudio teórico y la atención práctica al desarrollo de las organizaciones y pretende de una manera general, dar las respuestas necesarias para acompañar a cualquier organización en su proceso de cambio demandado por la sociedad de manera acelerada para lograr tan constantemente como sea necesario, la adaptación de personas, procesos, circunstancias, a los ajustes que la vida moderna requiere.

Toda organización, desde esta perspectiva teórica del desarrollo organizacional, puede ser afectada por dos tipos de aspectos que de manera esquemática y general, se dividen en externos e internas. Las primeras se producen independientemente de la organización misma, son ajenas a ésta y por ello es que tienen poco o nulo control sobre de ellas. Están determinadas por aspectos socioeconómicos, políticos, culturales, tecnológicos y hasta educativos que ejercen cambios fuera de la organización, pero también la impactan. Los factores internos de una organización, al cambiar, provocan un cambio en otros elementos de la misma organización, en sus objetivos, procedimientos, resultados ó en todos ellos a la vez. Ejemplos de estos elementos internos son por ejemplo, los cambios en los objetivos, administración, organización y actitudes de quienes constituyen las diferentes áreas ó departamentos de la organización.

Estas fuerzas internas y externas se encuentran presentes en todo tipo de organización, el movimiento que se genere entre ellas ya sea inducido o natural, se relaciona necesariamente con el cumplimiento de las metas, la resolución de problemas y el desarrollo de la organización misma y de la gente que la integra.

El Desarrollo Organizacional, independientemente del nivel de alcance con el que se pretenda aplicar, parte de ciertos principios filosóficos. Algunos de estos son los que a continuación se mencionan:

-“Es necesario mantener vivos los valores de una organización; si estos no existen, se deben crear”.

-Es posible cambiar el ambiente organizacional, aumentar la productividad y la satisfacción simultáneamente.

-Las personas deben ser consideradas como seres humanos y se debe dar especial atención a su crecimiento, desarrollo y satisfacción en el trabajo.

-Todas las personas tienen algo con que contribuir y deberían de ser escuchadas.

-Se puede confiar en la gente; es más seguro que hagan las cosas bien.

-Si la gente ayuda a tomar las decisiones, se siente más involucrada y hay más posibilidad de éxito.

-Comunicación efectiva y oportuna a los colaboradores; ello los involucra y compromete más con la empresa.

-Debemos preocuparnos por relacionar la productividad y la satisfacción humana.

-Es muy importante ser flexible en este mundo cambiante.

-Lograr un ambiente en que pueda haber satisfacción en el trabajo, se generen medios para la automotivación y se planteen retos para el desarrollo personal y del equipo de trabajo.

-Se ve a la organización en su relación con el ambiente que la rodea.

-La organización debe aceptar influencias de todas las direcciones. Debe ampliar sus horizontes y tomar en cuenta a los empleados y a los cambios que estamos viviendo.

-Por último, se nos ha enseñado a hacer una planeación de tipo sistema abierto.”

Dentro de la cultura del desarrollo organizacional se considera, que sólo las organizaciones capaces de transitar por el proceso de reacomodo logrando la reestructuración y su funcionalidad, son las que tienen éxito y pueden permanecer. Se dice inclusive que “las mejores organizaciones se caracterizan porque son compactas, rápidas y flexibles. Se dedican a la calidad, trabajan en equipo y reducen al mínimo los gastos. En la contraparte, “las organizaciones que permanecen paralizadas y altamente burocratizadas resultan cada vez menos eficientes para el público”.

Para esta cultura organizacional, la capacitación es un elemento indispensable para el desarrollo y crecimiento de una organización, ya que es a través de ella que se alcanzan objetivos y perfiles idóneos para su existencia. La calidad, la competitividad, la productividad son elementos inherentes a la vida y éxito de las organizaciones empresariales, pero estos principios se han aplicado de manera generalizada a todo tipo de organización, imprimiéndole así a la capacitación que se proporciona en otras organizaciones no empresariales, esta demanda de calidad y productividad, desde una visión funcionalista.

Pese a que estos fines no son los inherentes a cualquier tipo de organización por ejemplo de corte administrativo, la concepción del Desarrollo Organizacional y sus principios básicos, han permitido incorporar a la capacitación impartida en cualquier tipo de organización, la demanda permanente de implementar todas las acciones que permitan la mejora permanente, o mejor dicho “mejora continúa” de dicha organización.

Es así que la flexibilidad y amplitud de la definición del desarrollo organizacional posibilitan que puedan aplicarse sus principios y objetivos a casi todo tipo de organización, para comprobarlo citemos algunas definiciones de Desarrollo Organizacional.

“Es la tendencia a destacar el mejoramiento de las relaciones interpersonales como medio para impulsar la organización” (R.T. Harris”).

“Es una respuesta al cambio, una estrategia educacional con la finalidad de cambiar creencias, actitudes, valores y estructuras de las organizaciones de modo que éstas puedan adaptarse mejor a nuevas tecnologías, a nuevos desafíos y al precipitado ritmo de cambio” (W.G.Benís).

“Es un esfuerzo planeado que abarca toda la organización administrativa desde arriba para mantener la eficacia y salud de la organización, a través de intervenciones planeadas de los procesos organizacionales, empleando conocimientos de las ciencias del comportamiento” (R. Beckhard).

Por lo anterior podemos concluir que el Desarrollo Organizacional está ligado necesariamente a la idea de cambio dentro de una organización. Los ajustes a implementar, se realizan a través del diagnóstico de la situación que se pretende cambiar. Desde esta perspectiva, se podrían considerar como objetivos generales del Desarrollo Organizacional los siguientes:

“-Obtener ó generar informaciones objetivas, subjetivas, válidas y pertinentes, sobre las realidades organizacionales, y asegurar la retroinformación de esas informaciones a los participantes del sistema-cliente.

-Crear un clima de receptividad para reconocer las realidades organizacionales, y de apertura para diagnosticar y solucionar problemas.

-Diagnosticar problemas y situaciones insatisfactorias.

-Establecer un clima de confianza, para que no haya manipulación entre jefes, colegas y subordinados.

-Desarrollar las potencialidades de los individuos, en las tres áreas de competencia: técnica, administrativa e interpersonal.

-Desarrollar la capacidad de colaboración entre individuos y grupos, que conduce a la sinergia de esfuerzos y al trabajo en equipo.

-Buscar fuentes de energía, liberar la energía bloqueada en los individuos o grupos, ó retenida en los puntos de contacto e interacción entre ellos.

Considerando que dentro de la cultura de las organizaciones, la amplitud del concepto de Desarrollo Organizacional, permite incorporar una gran diversidad de organizaciones, la administración pública se constituye en una de ellas, pues puede cumplir con varios de los requisitos del Desarrollo Organizacional, algunos de ellos son los que a continuación se citan:

“-Que sea un proceso dinámico, continuo y dialéctico.

-Que sea un proceso de cambios planeados con base en los diagnósticos de la organización.

-Se deben usar estrategias, instrumentos y métodos para optimizar la interacción entre personas y grupos.

-Su objetivo es el constante mejoramiento y renovación de los sistemas abiertos de comportamiento, para incrementar la salud, eficiencia y desarrollo, tanto de la organización como de sus integrantes”.

Este enfoque junto con los conceptos que lo conforman, se encuentra implícita o explícitamente presente en la filosofía y metodología a partir de las que se estructura cualquier sistema ó acción de capacitación. Dicho enfoque guarda una correspondencia adecuada con los propósitos de la empresa privada, sobre todo con aquellas que tienen como tarea fundamental, la producción de bienes, servicios y ganancias a los costos más bajos posible. Sin embargo, la misma teoría del Desarrollo Organizacional se plantea como una visión diferente a la teoría tradicional de Desarrollo y que supera en valores y alcances a ésta última.

Aunque a diferencia de los sistemas más sofisticados de la capacitación y calidad, como son los sistemas de certificación en el Desarrollo Organizacional, se concibe a las personas como seres humanos con áreas de desarrollo y realización diversas y no como meros elementos de producción; se pretende potencializar las capacidades de todos los miembros de la organización en lo particular y como parte de la organización y de ésta misma, de manera integral, no sólo en alguno de sus aspectos; el trabajo se ve como una forma de desarrollo que estimule a los trabajadores y no sólo como una obligación que pretende que se desarrolle el trabajo en un ambiente agradable, estimulante para los que en él trabajan.

Bajo esta similitud de principios y propósitos, podríamos decir que el Desarrollo Organizacional ha evolucionado junto con la Capacitación y el Entrenamiento de manera paralela con el crecimiento, fortalecimiento y diversidad del Desarrollo Empresarial.

Este crecimiento seguramente tendrá una historia mucho más larga y sólida en los países más desarrollados, en aquellos donde se han asentado y fortalecido los grandes monopolios empresariales, donde seguramente la teoría y práctica del Desarrollo Organizacional se han hecho más complejos y especializados. En México aunque no se trata de un país de los más desarrollados económica y tecnológicamente, también existe una historia de cómo ha evolucionado el Desarrollo Organizacional. A continuación se revisarán algunos datos de ese proceso.

“1967-1968: En los seminarios de administración de personal del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, se comenta la existencia del Desarrollo Organizacional.

1969-1970: En las organizaciones se analiza la implantación de las primeras gerencias en el área de Desarrollo Organizacional, específicamente en Vitro y en Hylsa, de Monterrey N.L. Surge la primera colección de libros sobre Desarrollo Organizacional y se realizan los primeros intentos de formar asociaciones de Desarrollo Organizacional. Además se emplean como herramienta los Grupos T y la formación de equipos.

1971-1972: Se inscriben los primeros mexicanos en el NTL (National Training Laboratories) de Estados Unidos.

1973-1974: Se aplica de manera directa el Desarrollo Organizacional en varias empresas: Cydsa, Fundidora Monterrey, Cervecería Cuauhtémoc, Hylsa, así como el ITESM Campus Monterrey.

1975-1976: Cobra gran auge el Desarrollo Organizacional en instituciones educativas así como empresas. La Universidad Monterrey inicia la maestría en Desarrollo Organizacional con profesorado proveniente de la Pepperdine University, de California Estados Unidos. Se utilizan como herramientas de cambio los círculos de calidad.

1977: La empresa Visa, de Monterrey, implanta la gerencia de Desarrollo Organizacional.

1978: se considera un enfoque integral del Desarrollo Organizacional, ya que incluyen intervenciones que hacen posible una aplicación más eficiente del programa.

1982: Se celebra un Congreso anual Internacional de Desarrollo Organizacional.

De acuerdo a estas experiencias sobre la implementación del Desarrollo Organizacional dentro de empresas mexicanas, resulta difícil diferenciar entre Desarrollo Organizacional, Calidad Total y Dirección Estratégica, siendo que dentro de éste proceso y bajo la influencia de dicha evolución, a partir de la segunda mitad de la década de los 80, varias organizaciones llevaron a cabo la implementación del Desarrollo Organizacional.

Pese a ello, derivado de estudios que se realizaron acerca de la posibilidad de implantar programas de Desarrollo Organizacional en países de Latinoamérica, se llegó a la conclusión de que México no contaba con las condiciones culturales propicias para hacer una realidad el Desarrollo Organizacional. Estos estudios señalaban que la cultura mexicana del trabajo no era compatible con los principios y postulados del Desarrollo Organizacional.

A pesar del sentido de la interpretación de estos resultados, muchas empresas mexicanas han logrado avances impresionantes en este sentido, lo que prueba que la cultura es dinámica y cambiante, por lo que se puede evolucionar, a pesar de que este cambio implique mucho tiempo y esfuerzo. Además, será más dinámica en la medida en que las condiciones del entorno le impongan la necesidad del cambio, como sucede actualmente en México” (Pág.18-19).

De lo anteriormente mencionado podemos concluir, que de acuerdo al auge que tiene en la actualidad la concepción de mejora continua dentro de las organizaciones, se ha generado toda una cultura de la calidad total y la eficiencia, que aunque originalmente se crea pensando en la empresa, se ha generalizado su aplicación a otros ámbitos organizacionales, o mejor dicho en casi cualquier tipo de organización, incluyendo por supuesto a la Administración Pública. De esta forma, es que en diversas organizaciones además de la existencia de acciones en aislado que promueven el desarrollo de personal a partir de elementos de formación y actualización técnica, se dedican apartados explícitos y normativos dentro de sus lineamientos organizacionales, a incorporar en las políticas laborales de diferentes ámbitos empresariales, los preceptos a desarrollar de eficiencia y calidad total.

Es a partir del concepto de “desarrollo de persona” que la administración está vinculándose con la óptima distribución y uso de los recursos con los que se encuentra en una organización y en una acepción más amplia, es considerada en una gran cantidad de bibliografía, como una modalidad ó tipo de empresa, pública ó privada. Una de las áreas en las que se divide para su operatividad, es en la administración de recursos humanos, ya que estos representan el motor que da vida y funcionalidad a cualquier empresa, y depende entonces de estos, el cumplimiento de objetivos de trabajo, alcance de metas programadas y crecimiento en general de cualquier empresa. Esto a pesar de que en la práctica empresarial no siempre es reconocido explícitamente.

Como parte del desarrollo de personal de cualquier organización , se proporciona de manera cada vez más formal y sistemática, elementos de tipo educativos, técnicos y motivacionales a través de acciones de capacitación, en la intención de asegurar su mejor desempeño individualmente desarrollando las funciones derivadas de un puesto, mejorando su integración al ámbito laboral e interrelación con el resto de elementos que forman la organización, contribuyendo así al

fortalecimiento de los principios fundamentales de la organización y el crecimiento de esta.

El desarrollo de la capacitación a nivel mundial y en nuestro país, está vinculado necesariamente con la cultura de competencia propia del sistema capitalista, y por lo tanto, de cómo ésta cultura adopta una forma propia dependiendo de las condiciones socioeconómicas y políticas del momento. Dependiendo de la disponibilidad o no de recursos, de los criterios con que estos recursos sean distribuidos y justificados, de las políticas de la economía y la productividad, de las prioridades que se establezcan en un programa de desarrollo, del grado de exigencia que demande un mercado, entre otros factores, dependerá el grado y tipo de exigencia que determine la competencia. La capacitación pareciera estar vinculada estrechamente con la modernidad, si por modernidad entendemos el grado de congruencia que existe entre los modos de producción, de tecnificación, de modelos económicos y estrategias y modelos de educación para la calidad de una organización y el logro de la competencia en los mercados internacionales abatiendo costos, tiempos de producción con un mínimo margen de error. Aunque la capacitación no es el único medio a través del cual se obtienen las demandas principales de cualquier organización para generar los cambios requeridos, se considera un medio eficaz para incidir desde el trabajo con los recursos humanos en la organización, productividad y calidad, de ahí se deriva el impulso y diversificación que ha experimentado en las últimas décadas.

El estudio de la capacitación entendida como proceso, se ubica dentro de la Teoría de los Sistemas, cuyo enfoque sostiene que la condición fundamental para que se constituya y funcione un sistema como tal y para que cualquier cambio se dé, (sin olvidar que la empresa es considerada como un sistema cuyos elementos se relacionan entre sí y para el enfoque sistémico), es indispensable conocer los elementos que forman una organización, su estructura, la forma en que se relacionan entre sí, y la manera como deben de funcionar cada una de éstos

elementos y su relación para dirigir cualquier acción hacia el cumplimiento de metas y objetivos.

Desde este enfoque, la capacitación que recibe cada miembro de una organización es relevante no sólo en cuanto al conocimiento que se adquiere como parte de su desarrollo individual, sino que además, se considera que se integra como parte de un sistema donde se dan una serie de interrelaciones, que impactarán al resto de las partes. Al mejorar o perfeccionar conocimientos, habilidades, actitudes, niveles de desarrollo en general, se están impulsando cambios en los procesos más generales y en el comportamiento y logros de la organización en general, es decir, en el logro de los objetivos organizacionales que dan razón de ser a su existencia.

La capacitación va a delimitar sus objetivos, contenidos, métodos y estrategias en función del tipo de organización en la que se imparta y estará por lo tanto determinada también por el tipo de principios y propósitos que definan a la organización, así como por los servicios que proporcione.

Refiriéndonos particularmente a la capacitación dentro de las empresas, se considera que existen tres categorías de objetivos para las empresas, según José Antonio Fernández Arena, estos son los citados a continuación:

Objetivo de servicio, dirigido a:

Consumidores o Usuarios; buenas ofertas a los que satisfacen sus necesidades con los productos o servicios de la empresa.

Objetivo social, dirigido a:

a) Colaboradores; buen trato económico y motivacional a empleados y obreros que prestan sus servicios en la empresa. También son un grupo importante los familiares o dependientes de aquellos.

- b) Gobierno; cumplimiento de las tareas tributarias para permitir la realización de las actividades gubernamentales.
- c) Comunidad; actividades de buen vecino y miembro de la localidad

Objetivo económico, dirigido a:

- a) Inversionistas, pago de un dividendo razonable que sea proporcional al riesgo asumido.
- b) Acreedores; liquidación de intereses y principales a los que complementan la estructura financiera de la empresa.
- c) Empresa; reinversión de una cifra proporcional de la utilidad y que garantice el buen crecimiento de la institución.

Con todos estos objetivos, es que se da dirección e intencionalidad a la capacitación de los trabajadores, pues se brindan a través de ella elementos que responden al cumplimiento de cada uno de estos objetivos. Aunque el mismo autor considera que la nueva empresa tiene claridad en cuanto a los aspectos que se necesitan proporcionar a través de la capacitación para atender los objetivos económicos y técnicos, y de igual forma que necesita de seguir revisando e integrando a los programas de capacitación, la orientación humanista propia del campo de las relaciones humanas y la administración, los programas de las organizaciones de tipo empresarial y muchas de tipo administrativo, siguen careciendo de contenidos que promuevan el desarrollo de personal, la comunicación efectiva y mucho más en cuanto a otros criterios de desarrollo social, como pudieran ser la cooperación, el desarrollo humano, el compromiso con proyectos y programas institucionales.

Esta limitación se presenta también como parte de la influencia de la capacitación y del Desarrollo Organizacional en la Administración Pública, y como resultado de

una falta de una creación de principios y lineamientos de la capacitación más acordes a la filosofía y valores fundamentales de la Administración Pública.

La capacitación que se brinda dentro del sistema de capacitación del Gobierno del Distrito Federal en los años correspondientes al periodo de administración reportado, estuvo matizada con dicha visión. Bajo ésta influencia, tuvo lugar la transición de un gobierno bajo la forma de Departamento del Distrito Federal y la administración de la ciudad por un primer gobierno electo popularmente, el Gobierno del Distrito Federal.

Es así que se crea bajo el propósito de profesionalizar el Servicio Público, la Unidad de Profesionalización (UNIPROF) dependiente de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal en 1998. Este órgano creado en el último año de la administración del Departamento del Distrito Federal, se continuó en los primeros años del Gobierno del Distrito Federal, heredando de éste último su forma, visión y expectativas, así como la pretensión de generar calidad y eficacia. La estructura, fundamentos y ejes de formación que definieron este órgano de profesionalización, se presentan a continuación.

Misión: Brindar y Promover con un enfoque de calidad y excelencia, eventos de formación y actualización para la profesionalización de los servidores públicos de mandos medio y superior del Departamento del Distrito Federal, que incidan en la prestación de mejores servicios a la ciudadanía.

Visión: Ser una instancia calificada que sustentada en una cultura de calidad, productividad y excelencia...

-Forme servidores públicos de mandos medio y superior, con claro compromiso social; capacitados para conducir los procesos de cambio y mejora continua, con mentalidad abierta al cambio y la innovación; con destrezas analíticas para una clara visión de situaciones y problemas; con capacidad de decisión y autocrítica; con sentido de colaboración; abiertos al diálogo y la participación; comprometidos

con la satisfacción de las necesidades de sus usuarios; y, altamente calificados para el desempeño de sus funciones.

-Proporcione servicios de valor agregado para beneficio de sus usuarios, a través de un acervo bibliográfico significativo, así como con equipos de comunicaciones y cómputo necesarios para tener acceso a bancos de datos que coadyuven a su actualización profesional.

-Investigue y aplique la tecnología pedagógica más adecuada a la instrumentación de programas y proyectos que apoyen el fortalecimiento de la capacidad interna de la gestión pública.

Filosofía: Servir con calidad.

Valores:- Lealtad

-Honestidad

-Responsabilidad

-Libertad

-Respeto

-Cooperación

-Reconocimiento

Objetivo: Impulsar y promover una cultura de calidad, productividad y excelencia en el desempeño de los servidores públicos del D.D.F., a través de su profesionalización.

Funciones: Formación.- Apoyar a la Profesionalización de los servidores públicos de mandos medio y superior, mediante el diseño y ejecución de eventos que permitan la aprehensión de conocimientos, así como el desarrollo de habilidades y aptitudes tendientes a satisfacer las demandas de la ciudadanía, en el marco de la calidad y la mejora continua.

-Investigación.- Sustentar el diseño y ejecución de los proyectos y programas de la UNIPROF, con la información generada por el desarrollo de estudios acerca de la institución y de la ciudadanía.

-Servicios.- Contribuir en la actualización de los servidores públicos del Departamento del Distrito Federal, proporcionándoles información específica, a través de diversos medios.

Durante el primer periodo del Gobierno del Distrito Federal (1998-2000), la Unidad de Profesionalización se conservó como tal y bajo los preceptos ya mencionados hasta enero de 2001, al incorporarse como una subdirección, a la Dirección de Servicio Público de Carrera, situación que prevaleció hasta la actual administración.

Al iniciar el segundo periodo administrativo del Gobierno del Distrito Federal (2001-2006), el Programa de Capacitación dirigido a mandos medio y superior, se estructuró en su mayor parte, por contenidos temáticos heredados de administraciones anteriores, determinados de acuerdo a la normatividad vigente por la administración dentro de ese periodo en materia de capacitación, así como por los resultados de un estudio denominado, Detección de Necesidades de Capacitación. Estos contenidos temáticos se estructuraron bajo dicho esquema desde los bloques temáticos convencionales para una lógica gerencial, en los que se distinguen primordialmente grandes temas generalizados de Administración, Cultura Institucional, Apoyo Secretarial, Desarrollo Social, Desarrollo del Factor Humano, Capacitación Específica, Alta Gerencia, Salud e Informática entre otros. Sin embargo, considerando que en estos ejes temáticos, no incluyen temas de acuerdo a los principios y necesidades reales de la Administración Pública, ni tampoco con temática específica como la que demandaba una administración local de reciente formación, que contaba como parte de sus retos, el atender la compleja problemática de una ciudad tan peculiar como lo es la Ciudad de México, de manera participativa y democrática, se procedió a trabajar sobre la estructuración de una propuesta temática afín a las necesidades de la

profesionalización de los servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal y a los principios del Programa de Gobierno.

A partir de la instrumentación del Programa de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente en el año 2001, se reorienta el contenido de la capacitación al integrar al programa, las propuestas temáticas y didácticas de instituciones de Educación Superior, particularmente, a través de la División de Educación Continua de algunas facultades de la U.N.A.M. y departamentos de la Universidad Autónoma Metropolitana, así como de el Instituto Politécnico Nacional.

En el periodo 2000-2004, se consideraron para la conformación del programa, temas más afines a la realidad de la Administración Pública y se estructuraron los contenidos temáticos en coordinación con los coordinadores académicos ó con los mismos instructores, de tal manera, que se pretendía contextualiza la temática a tratar dentro de la Administración Pública. De esta manera se trató de evitar la visión de la capacitación impartida por el Gobierno del Distrito Federal, la dicotomía Empresa-Cliente y que el fin último no fuera la excelencia y la productividad por sí mismas, sino la atención de demandas ciudadana, bajo el marco de transparencia y honradez, priorizando la atención de los más pobres a través de políticas públicas con un marcado compromiso social como demanda propia del gobierno local, cuyo lema fue: "Primero los Pobres".

De esa forma, la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, al tener como propósito central la promoción de la profesionalización de los servidores públicos de estructura a través de programas de actualización y especialización que garantizaran no sólo un enriquecimiento en conocimientos, habilidades y destrezas, sino además el que dichos programas, ofrecieran oportunidades de una capacitación integral, la revalorización del servicio público y la congruencia entre la ética y el quehacer de los servidores públicos, dirigiendo por ello los

programas de capacitación al rescate de una visión para la administración pública, diferente a la empresarial.

El Sistema de Capacitación del Gobierno del Distrito Federal partió para la operación de sus programas de la perspectiva de dotar a partir de la capacitación, el desarrollo de habilidades para el cumplimiento ó optimización de una función dentro de un área administrativa.

Aunque es necesario partir de reconocer que la capacitación tiene sus orígenes en el desarrollo de personal dentro del ámbito empresarial y que se ha hecho una traspolación de algunos de sus elementos a la administración pública, se considera a la capacitación en los últimos años dentro del Gobierno del Distrito Federal, como una estrategia de la profesionalización, ya que el enfoque que se le dio a la capacitación dentro de este periodo administrativo desde su etapa inicial, la Detección de Necesidades de Capacitación, fue a partir de un esquema que pretendía ser funcional, basado en la categoría "Puesto-Área" o bien, el de "Problemas- Procesos".

A diferencia de los principios que dieron lugar al antecedente de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, es decir, la Unidad de Profesionalización UNIPROF, el equipo que conformó la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente en dicho periodo, consideró que la misión de dicha subdirección, no sólo debería cumplir con necesidades técnicas, teóricas o normativas, sino que además, tendría que desarrollar una visión mas integral en el servidor público, y que el proceso de aprendizaje debía dirigirse más que a una mera capacitación técnica, al fomento de la profesionalización, revisando como parte de la capacitación, también actitudes, aptitudes y compromiso con el servicio público. A continuación se mencionan algunos aspectos que dirigieron a la planeación de los últimos años de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, con el propósito de integrar los contenidos con una perspectiva de compromiso con la ciudadanía, pero desde luego, a partir de una visión de Gobierno con compromiso social.

Misión.- La S.C.P.P., “es una unidad administrativa de servicio que contribuye a la profesionalización del servidor público de estructura del Gobierno del Distrito Federal, ya que a través del diseño, integración y operación de programas de formación y especialización dentro del marco de implantación y operación del Servicio Público de Carrera, se compromete en la construcción de una administración pública honrada, eficiente y eficaz que satisfaga y dé respuesta a las demandas, necesidades y problemas de la ciudadanía.

Visión.- Ser una Unidad Administrativa reconocida por proporcionar las herramientas necesarias al servidor público de estructura del G.D.F. para su profesionalización como servidor público eficaz, honrado, eficiente, transparente y leal a su vocación de servicio y que con ello, esté en condiciones de atender eficaz y responsablemente las demandas y los problemas de la ciudadanía”.

Objetivos.

General.- 1.1 Desarrollar un marco teórico-conceptual, metodologías, planes y programas que con apego a la Ley de Servicio Público de Carrera y el Programa de Gobierno 200-2006 contribuyan a la profesionalización del servidor público de estructura del G.D.F.

Específicos.- 1..2. Diseñar, integrar y operar un plan y programas de profesionalización con base en la Ley y Reglamento del Servicio Público de Carrera y el Programa de Gobierno del D.F.

1.3 Con base al marco de valores del Gobierno del Distrito Federal, elaborar un plan y programa de cursos, diplomados y demás actividades de profesionalización con un enfoque de responsabilidad social y servicio público que sustituya a la visión gerencial-empresarial de la exuniprof.

- 1.4. Diseñar, integrar y operar un Programa de Formación Profesional.
- 1.5 Diseñar y operar un Programa de Especialización Profesional.
- 1.6 Diseñar y operar un proyecto de comunicación que difunda las políticas, acciones, valores y experiencias de los procesos de profesionalización de los servidores públicos del G.D.F. en el marco de la instrumentación del Servicio Público de Carrera.

Considerando que para este periodo de la administración del Gobierno del Distrito Federal, las diferentes áreas debían cumplir su quehacer de acuerdo a los principios establecidos en el Programa de Gobierno del Distrito Federal 2000-2006, es decir, de honestidad, profesionalismo , transparencia, eficacia y austeridad, los objetivos general y específicos de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, tienen que direccionarse a la conformación de programas que a través de sus contenidos y estrategias, fundamenten y promuevan acciones de gobierno y administración permeados de dichos principios y que faciliten la formación de estos, a manera de valores en los servidores públicos de todas las áreas administrativas.

El Programa de Gobierno expresa que es necesario para la formación de un nuevo funcionario y para la creación de una nueva ciudad, brindar a través de la igualdad de oportunidades de capacitación y actualización, el fomentar una nueva ética del servidor público y del trabajador del gobierno de la ciudad, lo que “permitirá por un lado, tener un manejo más eficiente de la administración y, por el otro, alentar la participación de los trabajadores en las tareas que se les encomienden. Dichos programas buscarán fortalecer la vocación de servicio de los trabajadores y les dará mayores oportunidades de desarrollo profesional, contribuyendo con ello a la dignificación del servicio público”.

Desde éste compromiso ofrecido a la ciudadanía a través de un programa de gobierno, cobró vigencia como compromiso de gobierno, la demanda ciudadana de una nueva práctica de la administración pública del Gobierno del Distrito Federal, cuya base fuera la honradez, la transparencia y la eficacia, la demanda de un nuevo servidor público honrado, eficaz y profesional. Para ello, partiendo de que la capacitación proporciona elementos técnicos, teóricos y de actitud, se esperaba que el sistema de capacitación de dicho gobierno, brindara elementos para fomentar estos principios y valores. Sin embargo, esta demanda implícita se encontró al tratar de implementarse, con la existencia aún de un sistema que parecía estar estructurado para alcanzar otros propósitos, ya que al ser heredado de las administraciones anteriores, en las que se pretendía alcanzar la calidad y la eficacia como fin último, seguía manteniendo impresa la huella de la filosofía empresarial, que no se podía resumir en la exigencia de “producir con calidad”.

La capacitación impartida y administrada por el Gobierno del Distrito Federal en el periodo administrativo que se reporta, tenía todavía entre sus características, el predominio de un proyecto de formación anclado en las prácticas y concepciones de la visión gerencial-empresarial, además de que las propuestas de formación y actualización que las instituciones capacitadoras externas ofrecían a la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente y que finalmente fueron las que desarrollaron los programas de capacitación dirigidos a los servidores públicos, estaban también cargadas de ésta visión empresarial, muy alejadas de las necesidades de la administración pública local que debía atender la compleja problemática que vive la ciudad de México. Es necesario partir de reconocer que los antecedentes inmediatos a la demanda por parte de un gobierno democrático de una propuesta para la profesionalización, fue la aplicación del concepto y la metodología propios de un sistema empresarial de capacitación, al ámbito de las instituciones públicas. Concretamente, podemos señalar que se plantó como metodología para determinar las necesidades de capacitación en el año 1999, el enfoque denominado “Puesto-Área” y en el año 2000, el denominado “Problemas –Procesos”. A través de estos se pretendió vincular de manera lineal, la relación

entre una serie de bloques temáticos y el puesto que se desempeñara, así como la aplicación de contenidos temáticos que permitieran desde esos mismos bloques temáticos, atender procesos de formación para enfrentar la problemática técnica presente en un área administrativa determinada.

A partir de la publicación de la Ley del Servicio Público de Carrera en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 13 de junio de 2000, se inicia el reconocimiento oficial de la necesidad de institucionalizar la profesionalización del servidor público. Esta ley tenía como propósito que “la administración cumpla con sus programas y alcance sus metas con base en la actuación de personal calificado que preste servicios de calidad, con imparcialidad, libre de prejuicios, con lealtad a la institución, de manera continua, uniforme, regular y permanente, para satisfacer las necesidades y responder a las demandas de los habitantes del Distrito Federal”.

Los propósitos que se pretendían alcanzar a través de la capacitación y la profesionalización, además de demandar los aspectos técnicos y administrativos que se requieren para resolver con eficacia la demanda de la ciudadanía, incluían también el desarrollo de actitudes y aptitudes específicas en el servidor público, ya que en la misma Ley, se establece la necesidad de cumplir con “requisitos de aptitud, habilidad, preparación y experiencia” como se indica en su Artículo 5°, alcanzar con ello lo señalado en el inciso VIII del Artículo 3° a “Los principios generales rectores del Sistema que son el mérito, la igualdad de oportunidades, la legalidad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad, la eficiencia, la profesionalización y la eficacia”.

Desde éste enfoque, la formación, actualización y especialización que se proporcionara a los servidores públicos debía trascender la línea que convencionalmente se le había dado a la capacitación de un carácter técnico y utilitarista y direccionar los programas hacia una visión integral que atendiera conocimientos, metodología, habilidades, actitudes, aptitudes y hasta una

perspectiva distinta de lo que la administración pública debe proporcionar a los ciudadanos, es decir, dirigir los programas de formación a la profesionalización. El artículo 49 de la Ley del Servicio público de Carrera, que señala que “La profesionalización de los Servidores Públicos de Carrera tiene por objeto fomentar su formación, a fin de que cuenten con las aptitudes, conocimientos, habilidades y destrezas para desempeñar la función pública con calidad y eficiencia”. Para la concretización de esto, se planteó que se llevaría a cabo a través de dos programas, el de Actualización y el de Especialización.

El artículo 52 menciona que “El programa de actualización es de carácter permanente y tiene como propósito que los Servidores Públicos de Carrera adquieran la información actualizada en las materias directamente vinculadas con su función”.

El artículo 54 por su parte, define que “El programa de especialización es de carácter permanente y tiene como propósito que los Servidores Públicos de Carrera profundicen en los conocimientos necesarios para el desarrollo de sus funciones, comprendiendo las materias específicas relacionadas con su puesto de trabajo”.

Lo anterior destaca el alcance que se pretendía tuviera la Profesionalización de los servidores públicos, pero en realidad, entre las pretensiones expresadas en el Programa de Gobierno 2000-2006 y la situación derivada de la operación del sistema de capacitación por lo menos en los últimos 3 años de este periodo, hubo una diferencia, determinada fundamentalmente por la permanencia y vigencia hasta entonces, de criterios de orden empresarial en las diferentes etapas de la capacitación. Es así que se siguieron utilizando como punto de partida y análisis tanto en el diagnóstico de necesidades de capacitación, como en la programación y operación de los eventos de capacitación, los bloques temáticos con los que se estableció el programa al fundarse la UNIPROF en 1998. Aún cuando fueron incorporándose en los últimos años de la administración a la que hace referencia

el presente trabajo, en de forma esporádica y aislada algunos aspectos teóricos, metodológicos y de desarrollo en los programas de capacitación dirigidos a los servidores públicos de la administración local para la operación del sistema de capacitación, y cuya pretensión era la de contextualizar cualquier tema dentro de la administración pública y dar elementos para su aplicación dentro de la administración local, la permanencia de los bloques temáticos y enfoque empresarial se siguió conservando.

El Programa de Gobierno 2000-2006, en el apartado referente a los Recursos Humanos, plantea el propósito de “estimular en un marco de calidad y mejora continua, el desarrollo de habilidades y aptitudes de los trabajadores para que puedan satisfacer mejor las demandas de la ciudadanía, ofreciendo un programa con diversas alternativas de formación y actualización, con el propósito de profesionalizar a los servidores públicos de mandos medios y superiores” y es justamente a éste sector de la administración pública a quien se dirigió el programa de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, que de acuerdo a los lineamientos normativos establecidos por el Sistema de Capacitación a partir del documento denominado Circular Uno del año 2002, atiende como vertiente y modalidad de la capacitación, la de dirección. De acuerdo al documento en referencia“, La vertiente de dirección, tiene como propósito la profesionalización y actualización de los servidores públicos de mandos medios y superiores del Gobierno del Distrito Federal. La instrumentación y operación de esta vertiente, estará a cargo de la Dirección General de Política Laboral y Servicio Público de Carrera, a través de la Dirección de Servicio Público de Carrera., atendiendo a los requerimientos de las Dependencias. Esta vertiente observa la modalidad de dirección”.

Con la propuesta de la Metodología para detectar las necesidades de Profesionalización 2002, se pretendió incidir en varias dimensiones en el desarrollo directivo a través de los programas de profesionalización. En esta propuesta se reconoce que “se venía trabajando con base en el concepto de

capacitación y sobre la planeación de la misma, así, se efectuaba la correlación de información para elaborar el Diagnóstico de Necesidades de Capacitación (DNC) para establecer los planes y programas que satisficieran los requerimientos de capacitación de las áreas y los trabajadores de las áreas administrativas”.

A través de esta metodología, se intenta desde el año 2002, diferenciar de acuerdo a una visión y perspectiva más global, la necesidad de estructurar un diagnóstico que atienda la correlación entre el conocimiento nuevo y la función que se desempeña, de una visión más técnica y limitada, de sólo atender de manera inmediata aspectos restringidos. Para ello, se parte de la base de diferenciar la capacitación de la profesionalización. : “ La capacitación es de una temporalidad ocasional e intencionalidad, contenido y propósito restringidos. Y dígase lo que se diga, siempre es reactiva. La profesionalización es, por su parte, de suyo permanente en tanto que como actualización demande el aprendizaje de las innovaciones y avances que modifican el estado del arte, para ello requiere de una formación profesional que provea de un bagaje teórico-conceptual como premisa previa a fin de poder verificarse. Con ello da pauta para que su otro elemento constitutivo, la especialización, pueda tener lugar, se trata del dominio del arte.

A esta definición es necesario agregar que la profesionalización en el marco de la administración pública, conforma un ethos particular, lo que significa que a través de ella los SPC (Servidores Públicos de Carrera) se hacen de nuevos saberes y habilidades referidas al Puesto y al Cuerpo de pertenencia considerando la diversidad disciplinaria derivada de las diferentes profesiones de las que ostentan patente de ejercicio, después, en un círculo virtuoso, las disciplinas son puestas al servicio del tipo de particular que es el servicio público de carrera.

Este enfoque se denominó “puesto-cuerpo”, que “se basa en el análisis de tareas y deberes específicos que le asignan al puesto un grado de responsabilidad directiva y cuyo desempeño requiere de aptitud, habilidad, experiencia y sobre

todo, preparación. El cuerpo alude a los agrupamientos de puestos y plazas cuyas tareas y deberes específicos son similares sin importar la clase a la que pertenecen. Cada cuerpo es independiente de los otros y no existen cambios de adscripción de un cuerpo a otro.

A través de este enfoque metodológico, se establece el puente obligado entre la atención a la demanda de la ciudadanía, y el desempeño de los servidores públicos de un gobierno de reciente creación y con una inclinación democrática. Se consideraba entonces al Servicio Público de Carrera, como el eslabón que vincularía la demanda y la oferta en cuanto a administración de servicios se tratara, pero se pretendía de igual modo a través de la profesionalización, el tener un impacto también a otros niveles: “los SPC como “grupo profesional” establecen compromisos de trabajo con su lugar de adscripción laboral, a la vez que mantienen un compromiso con la disciplina practicada, todo fundamento de los principios que rigen el desempeño del rol público: la igualdad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad, la eficiencia, la eficacia y la profesionalización esta la conceptualización hecha en la ley que coloca a la profesionalización en condiciones de fundamento político-social-educativo, medio y fin del sistema.

En un gobierno democrático la profesionalización estaba a prueba de manera continua e importa, más que nunca, los resultados derivados de una competencia abierta y equitativa. Por ello, ésta metodología, es el primer aporte (teórico) para que la relación entre gobierno y sociedad capitalinos tenga como puente de comunicación y apoyo, una administración pública inmersa en la lógica de la eficacia con SPC interesados con el cumplimiento de metas de interés público”.

Desde esta pretensión derivada de la Ley de Servicio Público de Carrera y de la búsqueda de congruencia entre el quehacer de los servidores públicos desde un gobierno democrático, con los principios de dicho gobierno, la tarea de profesionalización, demandaba necesariamente, un ajuste en el sistema de

capacitación. Esta demanda incluía también, la construcción de una propuesta alternativa de contenidos, que además de brindar aspectos técnicos y teóricos necesarios para el administrador público de cualquier dependencia, proporcionara al mismo tiempo, elementos que desde una perspectiva de compromiso con la ciudadanía, fomentara actitudes, valores y toma de decisiones que coadyuvaran a resolver la compleja problemática que vive la Ciudad de México. Esta era entonces, una de las tareas que las áreas de capacitación dentro del Gobierno del Distrito Federal, debían realizar desde los Programas de Capacitación, particularmente los dirigidos a los Mandos Medios y Superior, por lo que el quehacer que se reporta en este trabajo, versa justamente sobre esa misma pretensión.

2. CAPÍTULO 2: EL SISTEMA DE CAPACITACIÓN EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Como se señaló en el primer capítulo, para hablar de la Capacitación dentro de la Administración Pública local, y más concretamente, del Sistema de Capacitación propio del Gobierno del Distrito Federal, es indispensable remitirnos a los antecedentes de dicho sistema dentro de la estructura orgánica que le antecedió a este último, la del Departamento del Distrito Federal. De acuerdo a los documentos que refieren por primera vez la conformación de un Sistema de Capacitación, se señala a manera de justificación, que se conforma bajo la necesidad de cumplir con la demanda de la profesionalización de los servidores públicos en apego a lo establecido en el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000. Derivado de este fundamento, es que se presenta la propuesta de conformación de la UNIDAD PARA LA PROFESIONALIZACION DEL PERSONAL DIRECTIVO DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. El documento con la propuesta inicial, dice textualmente:

“El Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, hace énfasis en que la función de los servidores públicos debe profesionalizarse, a fin de lograr su mejor desempeño y adaptar así su desenvolvimiento, creatividad e iniciativa a los cambios estructurales y tecnológicos contribuyendo a servir con eficiencia a la sociedad. Ello, en consideración a que en el contexto nacional se cuenta con una sociedad más informada, más participativa y crítica que reclama con vehemencia tanto la mejora permanente de los servicios gubernamentales, como mayor transparencia y honestidad en las acciones de Gobierno y el uso de los recursos públicos”.

Por su parte, el entonces Departamento del Distrito Federal (DDF) enfrentó el reto de atender con oportunidad y calidad los requerimientos de servicios de la ciudad

más grande del mundo cumpliendo con los preceptos que establece el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000.

En consecuencia, el Departamento del Distrito Federal requiere concebir estrategias integrales basadas en procesos estructurales y tecnológicos que le faciliten el logro cabal de estos propósitos.

Una estrategia integral para cumplir con lo anterior, sería la creación de una instancia que vincule los procesos de cambio institucional y mejora continua con los de actualización y formación profesional de los servidores públicos de mandos medio y superior, de manera que ambos procesos estuvieran estrechamente relacionados desde su inicio, para asegurar resultados de alto impacto en las diferentes áreas del DDF. De esta forma, sin lugar a dudas, se estaría cumpliendo con los preceptos que establece el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000”.

La pretensión de fundar esta instancia de formación, se concretiza en la creación de la Unidad de Profesionalización (UNIPROF), que tiene en su origen el objetivo de “Brindar servicios para la formación de cuadros calificados, capaces de responder con calidad y oportunidad a los requerimientos de los diferentes subsectores del D.D.F. y de la ciudadanía; y, apoyar el fortalecimiento de la estructura funcional de la Administración Pública, mediante la investigación y la modernización administrativa”. Junto con ello, se manifiesta la necesidad de conformar un Sistema de Capacitación, que tendría como principio y directriz, fomentar el desarrollo del servidor público, “como fuerza impulsora de los procesos de cambio planificado y mejora continua”.

El Sistema de Capacitación tiene como propósito elevar la calidad del trabajo para prestar un mejor servicio a la ciudadanía. Está integrado por subsistemas, que son las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados; así como por cuatro etapas (diagnóstico, programación, ejecución y evaluación; por

dos vertientes: una de desconcentración para el personal técnico-operativo, y otra de dirección para los servidores públicos de mandos medio y superior.

En sus orígenes, y para definir las vertientes de formación, el Sistema de Capacitación con fundamento en las Fracciones VI y IX del Artículo 66 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, se confiere a la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal (DGADP), instancia que adopta las atribuciones para llevar a cabo el desarrollo, operación, evaluación y normatividad del Sistema de Capacitación; así como la coordinación de la vertiente de Desconcentración, la cual se pretende operará en todas las áreas del D.D.F. a través de los Subcomités Mixtos de Capacitación; además de atender el desarrollo y ejecución de la vertiente de dirección. El Sistema se organizó entonces, en función de propósitos institucionales y administrativos, que al irse cumpliendo permitieron que la DGADP lo modificara, modernizara y simplificara.

Por tal razón, se consideró que la operación de la vertiente de Dirección, pasara a ser responsabilidad de la UNIPROF, en tanto que la vertiente de Desconcentración, así como la propia normatividad en materia de capacitación, continuó siendo facultad de la DGADP, a través de la Dirección de Capacitación.

El sistema de capacitación tenía entonces los siguientes objetivos generales:

- Impulsar y promover una cultura de calidad, productividad y excelencia a través de la profesionalización de los servidores públicos de mandos medio y superior del D.D.F.

- Apoyar la profesionalización de los servidores públicos de mandos medio y superior, mediante el diseño y ejecución de eventos que permitan la aprehensión de conocimientos, así como el desarrollo de habilidades y actitudes tendientes a satisfacer las demandas de la ciudadanía en el marco de la calidad y la mejora continua.

-Sustentar el diseño y ejecución de los proyectos y programas de la UNIPROF, con la información generada por el desarrollo de investigaciones acerca de la institución y de la ciudadanía.

-Contribuir en la actualización de los servidores públicos del DDF, proporcionándoles información específica, a través de diversos servicios (centro de documentación, teleconferencias, internet, etc.).

De éste objetivo general, se derivan para la capacitación de Mandos Medio y Superior, los siguientes Objetivos Particulares:

-Programar y brindar servicios de formación, dirigidos a los servidores públicos de mandos medio y superior, a fin de fortalecer los procesos de modernización de la administración pública del Departamento del Distrito Federal.

-Actualizar y mejorar las habilidades y actitudes de los servidores públicos de mandos medio y superior del Departamento del Distrito Federal, proporcionándoles conocimientos y técnicas que incorporen de manera inmediata a su ámbito laboral.

-Establecer un Sistema de Investigación que permita definir e instrumentar acciones dirigidas a la profesionalización de los servidores públicos de mandos medio y superior del DDF, a partir de los requerimientos de calidad y productividad esperados por la ciudadanía.

-Establecer vínculos con instituciones de educación superior, que incidan en la profesionalización de los servidores públicos de mandos medio y superior.

2.1. Funciones sustantivas.

Con la finalidad de cumplir con los objetivos propuestos, fue necesario precisar las funciones que conducirían las acciones de la Unidad para la Profesionalización del Personal Directivo del Departamento del Distrito Federal.

Las funciones sustantivas que se definieron fueron las siguientes:

+Formación

+Investigación

+Servicios

Formación

Objetivos:

-Formar servidores públicos, de mandos medio y superior, con sólidos conocimientos teórico-prácticos, para desempeñarse con eficiencia y eficacia en el diseño, dirección, ejecución y evaluación de los planes, proyectos y programas de la administración pública.

-Ofrecer un programa con diversas alternativas de formación y actualización, que permita la profesionalización de los servidores públicos de mandos medio y superior del DDF.

-Preparar a los servidores públicos, con los elementos necesarios para que actúen como facilitadores internos y promuevan los procesos de cambio y mejora continua en la institución.

-Establecer los lineamientos y estrategias para incorporar a los servidores públicos de mandos medio y superior, al Sistema de Formación Permanente que operará la UNIPROF.

-Realizar actividades de formación y actualización que permitan la preparación de cuadros de reemplazo a niveles medio y superior.

Investigación.

Objetivos:

-Establecer un Sistema de Investigación que permita el diseño de programas para la formación y actualización de los servidores públicos de mandos medio y superior, apoyado en las técnicas y herramientas más satisfactorias.

-Efectuar, de manera sistemática, estudios analítico-descriptivos sobre las características, necesidades de formación y actualización, perfiles profesionales y de funciones por puestos tipo, así como determinar las perspectivas de desarrollo laboral (por subsector) de los servidores públicos de mandos medio y superior del DDF.

Servicios

Objetivos:

Proporcionar servicios de alta calidad a las diversas dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados del DDF, a través de:

-Desarrollar, mantener y actualizar un acervo bibliográfico que apoye la formación y actualización de los servidores públicos de nivel medio y superior.

-Organizar y mantener los sistemas de comunicación y cómputo necesarios para dar acceso a bases de datos especializadas a los usuarios de la UNIPROF.

-Apoyar en la organización y coordinación de eventos de alto nivel (cursos, talleres, seminarios, congresos, conferencias, teleconferencias, etc.), orientados a la actualización e intercambio de experiencias y conocimientos con instituciones y organismos externos.

2.2. Estructura Orgánica y Ocupacional.

La propuesta inicial en la que se fundamentó el trabajo de la UNIPROF, planteó dos escenarios diferenciados: uno a corto, y otro a mediano plazo.

Como estrategia de corto plazo, que permitiera avanzar con pasos firmes hacia un escenario donde se cubrieran en mayor medida las necesidades de profesionalización de los servidores públicos del Departamento del Distrito Federal, en lo inmediato se creó la UNIPROF como unidad administrativa, orgánicamente dependiente de la DGADP, constituida a nivel de Dirección (homóloga por autorización específica), con 1 Subdirección y 5 Unidades Departamentales.

Sin embargo, de manera paralela, se consideró que debía trabajarse para lograr que esa unidad evolucionara de tal manera que se convirtiera, en el mediano plazo, en un Instituto con todo el soporte humano, material y financiero que fuera necesario para su funcionamiento como entidad desconcentrada, con mayor autonomía de gestión, pero con claros vínculos de comunicación con la Oficialía Mayor del DDF.

A continuación, se presenta la propuesta de estructura orgánica y ocupacional mínimas que sustentadas en la incorporación de recursos humanos altamente calificados, se pretendía se fueran fortaleciendo de manera gradual en la medida que se avanzara en la consolidación de los proyectos y programas.

ESTRUCTURA ORGÁNICA

OFICIALÍA MAYOR

DGADP

DIRECCIÓN DE LA UNIPROF:

SUBDIRECCIÓN DE FORMACIÓN

PROFESIONAL

UD DE INVESTIGACIÓN

Y DISEÑO CURRICULAR
UD DE DIFUSIÓN Y
OPERACIÓN
UD DE SISTEMAS Y
ACERVO CULTURALUD DE EVALUACIÓN
UD DE ADMINISTRACIÓN
Y SERVICIOS

2.3.Programa de Trabajo.

Con el propósito de garantizar el cumplimiento de metas y objetivos de la NIPROF, se determinó como estrategia operativa, el desarrollo de las funciones en dos momentos:

En un primer momento se tenía previsto atender el programa de profesionalización ya establecido para 1998, e iniciar las acciones que permitieran, en un segundo momento: la instrumentación de programas y proyectos para la formación de los servidores públicos de nivel medio y superior, con nuevos y mejores enfoques; la conformación de un equipo de excelencia de instructores y facilitadores internos y externos; que se llevaran a cabo negociaciones para el establecimiento de convenios de colaboración con instituciones académicas y de información especializada; la integración paulatina del acervo bibliográfico y, la organización de los sistemas de información electrónica. Estas eran en suma tareas que darían un pleno funcionamiento a la UNIPROF.

A continuación, se describen las actividades que, de manera gradual y conforme a las funciones y procesos, desarrollaría cada una de las áreas que integraron la UNIPROF.

Dirección de la UNIPROF

-Promover la vinculación de la UNIPROF con los Sectores Social y Privado, para el desarrollo de proyectos específicos de investigación.

-Definir los lineamientos para difundir los resultados generados por las investigaciones, entre las instancias que conforman el DDF.

-Establecer convenios de colaboración para obtener e intercambiar información con: áreas del DDF, instituciones educativas de nivel superior, INEGI, ANUIIES, SEP, CONACYT, etc.

-Normar la incorporación de los Servidores Públicos de mandos medio y superior del DDF, al Sistema de Formación Permanente de la UNIPROF.

-Establecer las estrategias y lineamientos para rentar el equipo e instalaciones de la UNIPROF.

Subdirección de Formación Profesional

-Diseñar una Currícula de Formación, orientada a la profesionalización de los servidores públicos de mandos medio y superior, equilibrando los aspectos teórico-prácticos.

-Definir las áreas básicas de formación y actualización de los servidores públicos por puestos tipo.

-Establecer, con base en los resultados arrojados por las investigaciones, un cuadro básico de formación y actualización de recursos humanos, para consolidar

la cultura de productividad, calidad y excelencia del Departamento del Distrito Federal.

-Elaborar programas con diversas alternativas de formación y actualización, que permitan la profesionalización de los servidores públicos del DDF.

-Coordinar la elaboración y publicación de un órgano informativo, para dar a conocer los trabajos, actividades y servicios de la UNIPROF; así como, para difundir temáticas y resultados de investigaciones relacionadas con la cultura de calidad, productividad y excelencia.

UD de Investigación y Diseño Currícula

-Revisar y actualizar permanentemente la Currícula de Formación, mediante los bloques de integración y las áreas temáticas del plan de estudios, así como los materiales didácticos para adecuarlos a los requerimientos de los servidores públicos.

-Elaborar Planes y Programas de formación y actualización, estrechamente vinculados con el ámbito laboral de los servidores públicos de mandos medio y superior; con base en metodologías específicas.

-Estructurar programas de cursos y eventos que aporten los elementos de conocimiento, habilidades y actitudes que permitan a los servidores públicos desempeñar eficientemente sus funciones.

-Operar un Sistema de Investigación para efectuar estudios específicos sobre demandas ciudadanas; requerimientos formativos y de actualización de los servidores públicos de mandos medio y superior y clima organizacional.

UD de Evaluación

-Diseñar y operar un Sistema de Evaluación que permita identificar los avances y el impacto de las actividades desarrolladas por la UNIPROF.

-Establecer indicadores para medir el desempeño en las distintas etapas de los procesos que desarrolle la UNIPROF.

-Diseñar herramientas para el seguimiento y evaluación de las acciones de formación y actualización.

-Proporcionar información confiable y oportuna sobre los avances, logros, impacto y/o desviaciones de las acciones efectuadas por la UNIPROF.

UD de Administración y Servicios

-Enlazar administrativamente a la UNIPROF con la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.

-Elaborar, controlar y actualizar periódicamente el inventario del mobiliario y equipo de la UNIPROF.

-Proporcionar el apoyo logístico necesario para desarrollar los eventos organizados por la UNIPROF.

-Registrar y controlar los recursos humanos de la UNIPROF.

-Controlar y suministrar los bienes de consumo.

-Pagar la nómina al personal.

Conforme a estos fundamentos y principios, la Unidad de Profesionalización, integró y operó Programas para la Profesionalización de los Servidores Públicos con sus respectivas etapas de evaluación durante los años de 1998 a 2000. La estructuración de estos programas consideró varios elementos:

- 1) En primer lugar los datos proporcionados por el estudio de Detección de Necesidades de Capacitación.
- 2) El registro estadístico de los eventos de capacitación que eran más solicitados por los servidores públicos de estructura.
- 3) El Programa Anual de Capacitación elaborado de acuerdo a la normatividad y Bloques Temáticos emitidos por la Dirección de Capacitación.
- 4) La atención al criterio de programar 60% de eventos por Licitación Pública y 40% por Adjudicación Directa.
- 5) Incluir en el programa 60% de eventos de Capacitación Específica y 40% de eventos de Capacitación Genérica.
- 6) Que la programación de eventos considerara algunas necesidades cíclicas propias de la Administración Pública.
- 7) Que la programación se haga con base a los Bloques Temáticos previamente estructurados, ya que con estos se pretendía orientar la definición de títulos y contenidos temáticos. La finalidad de estructurar estos, era básicamente establecer una currícula de formación, mediante los cuales se formarían núcleos integrados de conocimientos cuyos contenidos o temas fueran los suficientemente flexibles para adecuarse a innovaciones, circunstancias y que permitan a los servidores públicos,

desempeñar sus funciones, independientemente de su formación académica.

La Unidad de Profesionalización funcionó de acuerdo a ésta estructura desde su fundación hasta los primeros años en los que la administración de la Ciudad de México ya no estaba a cargo de Departamento del Distrito Federal, sino bajo la forma jurídica del Gobierno del Distrito Federal. La UNIPROF siguió existiendo como tal y conservando muchas de los objetivos y funciones con los que se creó durante éste periodo. Durante estos años los lineamientos emitidos por la Dirección de Capacitación como área normativa, le siguieron aplicando, pero guardando una total independencia para la programación y operación de esa Dirección aunque continuó formando parte del Sistema de Capacitación del Gobierno del Distrito Federal, de vital importancia, ya que con algunas pequeñas variaciones determinó la normatividad en materia de administración de recursos, aplicable a la capacitación, que ha sido establecida dentro del marco del Sistema de Capacitación, por la Circula Uno y que es definido en la misma circular como “ el marco en el que las Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados, operan las etapas del proceso de capacitación”, impactando a dichas áreas hasta el periodo referido en este reporte de trabajo profesional.

Para la programación de la capacitación con la que inicia la administración del Gobierno del Distrito Federal en diciembre de 1998, el fundamento del Sistema de Capacitación lo constituyen primordialmente el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal y la Ley General de Educación. El Sistema de Capacitación es considerado dentro de la administración de recursos, como un apoyo creado para proporcionar al servidor público los medios y herramientas necesarios para aprovechar sus capacidades en beneficio de la ciudadanía.

A lo largo de los años en los que existió la UNIPROF como tal, se mantuvo ésta idea generalizada de la capacitación, sufriendo en los últimos años de su existencia, sólo algunas variaciones. Dentro de la estructura orgánica, se identifica a la Dirección de Capacitación como el área normativa de la capacitación, siendo que desde en el año 1999 se establece en la Circular Uno, que el sistema de capacitación apoyará la instrumentación de programas dirigidos al fortalecimiento del Servicio Público de Carrera y que las acciones que deberán llevarse a cabo a partir del sistema son: formación, actualización y profesionalización. Agrega que su función es brindar apoyo a programas prioritarios que coadyuven al desarrollo de los servidores públicos, elevando con ello la productividad, la calidad e la eficiencia en la prestación de los servicios.

También se establece explícitamente la existencia de dos vertientes: la que en un inicio se denominó de desconcentración, dirigida al personal técnico-operativo y administrado a través del Comité Mixto de Capacitación, y la vertiente de dirección, cuyo ámbito de acción se define de la siguiente forma desde 1998: “La vertiente de dirección, es instrumentada y operada por la Unidad de Profesionalización (UNIPROF), atendiendo los requerimientos de las Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrado, así como, a programas específicos que emita el Comité Mixto de Capacitación(CMC), a través de su Secretaría Técnica (STCMC), para la formación y actualización de los servidores públicos de Mandos Medio y Superior del G.D.F.

Los lineamientos específicos para ésta vertiente, determinan las mismas etapas para el desarrollo del programa que son aplicadas para la vertiente de desconcentración. Estas etapas son para ese año las siguientes:

1. Diagnóstico de Necesidades. Que se realizaba de manera simultánea a la Detección de Necesidades de Capacitación de la vertiente de desconcentración.

2. Programación de Actividades. Para ésta etapa se considera que la atención de los mandos medio y superior podría realizarse por las Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados, así como por la UNIPROF a través del programa elaborado con los resultados del diagnóstico del G.D.F.
3. Ejecución. Se reconoce a la UNIPROF como la encargada de integrar y operar el Programa Anual de Capacitación para el personal directivo del G.D.F.
4. Evaluación. Para cumplir con ésta etapa, la UNIPROF, las Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados, debían remitir mensualmente el informe de resultados y el impacto de sus programas a la Dirección de Capacitación.

En los lineamientos para normar la operación de los programas de capacitación, así como en la metodología aplicada durante los primeros años de la administración del Gobierno del Distrito Federal y en la estructuración de los contenidos temáticos, y junto con la definición que como acabamos de mencionar era emitida por la Dirección de Capacitación y que aplicaba para la entonces Unidad de Profesionalización, pudo observarse, que se conservó la influencia de la visión gerencial, con la que se funda la UNIPROF por parte de la última administración del Departamento del Distrito Federal. Muestra de ello es el enfoque con el que se estructura el objetivo del Sistema de Capacitación, que como ya se mencionó era “brindar apoyo a programas prioritarios que coadyuven al desarrollo de los servidores públicos, elevando así la productividad, la calidad y eficiencia en la prestación de servicios que demandan los habitantes de la Ciudad de México.”

Durante los años siguientes al cierre de la primera administración del G.D.F. e iniciarse el segundo periodo de ésta que va de 2000 a 2006, el enfoque, los

planteamientos generales y la metodología para el diagnóstico, no se vieron modificadas sustancialmente. Para la etapa de programación, se considera que el objetivo primordial de la capacitación era “ mejorar gradualmente el desempeño y la productividad de los servidores públicos, actualizarlos y profesionalizarlos para favorecer su desempeño personal y el de sus áreas de trabajo; de esta manera, podrá incrementarse sus capacidad de respuesta, mejorar y simplificada procesos de trabajo internos, incrementar el nivel competitivo de las áreas que conforman el G.D.F. y que la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal genere una cultura de calidad, productividad y excelencia orientada al interior de sus órganos que se manifieste en la prestación de servicios oportunos y satisfactorios para los habitantes de la Ciudad de México”.

Bajo esta pretensión, la entonces llamada Unidad de Profesionalización (UNIPROF), es como elabora, opera y evalúa sus programas anuales correspondientes los años 1998 , 1999 y 2000. Para estructurar los Programas de Capacitación, eran criterios obligados a aplicar todavía durante el año 1999, que el 60% de los eventos debían dirigirse a la modalidad de capacitación específica, y el 40% restante, a la capacitación genérica; también programar los eventos de acuerdo a algunas necesidades cíclicas de la administración pública y de acuerdo a Bloques Temáticos delimitados previamente que pretendían orientar la definición de títulos y contenidos temáticos de cursos, diplomados, talleres, seminarios, conferencias, etc. Con relación a la contratación de servicios, se establecía que del total de recursos asignados, el 60% debía hacerse por Licitación Pública y el 40% por Adjudicación Directa. De manera adicional, como parte de los lineamientos a aplicar en año 2000, se informa a las áreas de capacitación que además se podía con base a un convenio entre el Gobierno del Distrito Federal e Instituciones de Educación Superior, contratar los servicios de capacitación ofrecidos por la UNAM, la UAM y el IPN y algunas de carácter privado como la Universidad Iberoamericana y el ITAM, entre otras y que debido a los bajos costos que tenían los servicios que éstas instituciones ofrecían, se

contrataron preferentemente durante los siguientes años con instituciones educativas de tipo público.

Para el año 2001, con la entrada de la Administración del primer gobierno electo por voto y ahora denominado como Gobierno del Distrito Federal, la Unidad de Profesionalización dejó de existir como tal y da lugar a la formación de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, área adscrita a la Dirección General de Política Laboral y Servicio Público de Carrera.

Con ello, las acciones de capacitación dirigidas a personal de estructura, se direccionan hacia los principios y propósitos establecidos por la Ley de Servicio Público de Carrera. A partir de que ésta ley se traduce en el marco jurídico de la capacitación dirigida a los Mandos Medio y Superior del G.D.F., el programa coordinado por la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente inicia con ello una nueva etapa.

Esta etapa nueva para la capacitación, se desarrolla en el marco del Programa de Gobierno 2000-2006, que plantea como uno de las pretensiones prioritarias, la formación de un nuevo funcionario para una nueva ciudad y se mencionan como principios de la administración, la honestidad, el profesionalismo, la transparencia, la eficacia y la austeridad. Se pretendía también fomentar “una nueva ética del servidor público y esto significa entre otros particular(sic) que se brindarán oportunidades de capacitación y actualización a todos los interesados”, así como “estimular, en un marco de calidad y mejora continua, el desarrollo de habilidades y aptitudes de los trabajadores para que puedan satisfacer mejor las demandas de la ciudadanía, ofreciendo un programa con diversas alternativas de formación y actualización, con el propósito de profesionalizar a los servidores de mandos medios y superiores”.

Para alcanzar el cumplimiento de estos propósitos, se contempla que con la instauración del Servicio Público de Carrera en el año 2001, se fomente la

profesionalización de los servidores públicos estableciendo la infraestructura normativa y administrativa del sistema, ya que debe considerar cuatro aspectos básicos: “la permanencia en el cargo a quienes sean acreditados dentro del Servicio Público de Carrera (SPC), las posibilidades de progreso personal para ellos y la capacitación y el desempeño como un soporte para lograr los dos primeros y con ello dar cumplimiento en su Artículo 49, que dice que “La profesionalización de los Servidores Públicos de Carrera tienen por objeto fomentar su formación, a fin de que cuenten con las aptitudes, conocimientos, habilidades y destrezas para desempeñar la función pública con calidad y eficiencia”. De igual forma se menciona que “La profesionalización se llevará a cabo a través de los siguientes programas:

- I. Actualización, y
- II. Especialización.”

En los artículos 52 y 54, se menciona respectivamente sobre estos dos aspectos, que “El programa de actualización es de carácter permanente y tiene por objeto asegurar que los Servidores Públicos de Carrera adquieran la información actualizada en las materias directamente vinculadas con su función” y que “ El programa de especialización es de carácter permanente y tiene como propósito que los Servidores Públicos de Carrera profundicen en los conocimientos necesarios para el desarrollo de sus funciones, comprendiendo las materias específicas relacionadas con su puesto de trabajo”.

Con la entrada en vigor de la Ley de Servicio Público de Carrera el 1º de Enero de 2001, el Gobierno del Distrito Federal se abocó a la tarea de estructurar los aspectos normativos y lineamientos generales del Sistema Integral del Servicio Público de Carrera. Hasta el momento de iniciar el periodo reportado contaba con proyectos tales como: Reglamento de la Ley del Servicio Público de Carrera, Reglamento Interior del Consejo Directivo y de los Comités Técnicos, Lineamientos y procedimientos para el ingreso, selección y promoción.

Algunas propuestas y elementos que forman parte del Sistema de Capacitación como son la planeación y estructuración de los lineamientos para la evaluación del desempeño, los cursos de capacitación, exámenes, procedimiento de ingreso, promoción y recurso de inconformidad fueron elementos que contribuyeron a enriquecer el diseño del Servicio Público de Carrera en la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal.

Estos elementos son puntos que contribuyeron como parte del Sistema de Capacitación y del trabajo realizado desde la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente al desarrollo de la Vertiente Directiva, pues además de que teóricamente se considera a la capacitación profesional permanente como una herramienta fundamental para apoyar la profesionalización de los servidores públicos, las acciones de capacitación realizadas desde la subdirección referida, se orientaron a la formación y a la especialización, a la mejora continua en el desempeño de los servidores públicos del Sistema del Servicio Público de Carrera. El Sistema de Capacitación Permanente para los servidores públicos, conservó esta tendencia a lo largo de los últimos años del periodo que se reporta, así como sus principios y objetivos, pero a partir del momento en que se incorpora como parte del Servicio Público de Carrera, entre sus propósitos inmediatos se encuentra el de mantener actualizado el desempeño de las actividades de estos, así como centrar sus esfuerzos en adquirir los medios suficientes para concursar con sus propios conocimientos en busca de la permanencia en la administración pública o de ascensos y junto con ello, evitar la dispersión de esfuerzos.

Dentro del contexto de la Ley de Servicio Público de Carrera, el Sistema de Capacitación del Gobierno del Distrito Federal estaba regido por la Normatividad en Materia de Administración de Recursos para los Órganos de la Administración Pública del Distrito Federal en el capítulo correspondiente a la Capacitación de la Circular Uno. Esta circular que concentra los lineamientos administrativos para las diferentes áreas de la administración pública local, es emitida anualmente por la

Oficialía Mayor con apoyo en las atribuciones que le confieren los artículos 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y 27 fracción II del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal. Es actualizada cada año y particularmente en materia de capacitación, sólo sufrió pequeñas modificaciones que marcan las directrices del trabajo para las áreas encargadas de coordinar los programas de capacitación, entre ellas la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente.

Durante el periodo reportado, se observaron pequeñas variaciones en la materia, variaciones que en el trabajo realizado por las áreas que tenían la responsabilidad de administrar la capacitación. Estas acciones reflejaban intentos por vincular la capacitación que se impartía desde los programas oficiales a los servidores públicos, su profesionalización y la operación del Servicio Público de Carrera, pero que como podrá percibirse más adelante, representaron intentos que no lograron traducirse en una propuesta definida, integrada y funcional.

A continuación se incluye una breve revisión de cómo se modificaron los lineamientos en materia de capacitación dentro de la Circular Uno en el periodo que va desde el año 2001 al 2006 aproximadamente. Con la entrada en vigor de la Ley de Servicio Público de Carrera en éste año, la capacitación que como sistema había existido desde siempre, se matiza a partir de las exigencias en torno a la profesionalización de los servidores públicos del nivel de Mandos Medio y Superior. En el año 2002, se plantea explícitamente que: "Con el Sistema de Capacitación, deberán atenderse las necesidades de formación, actualización y profesionalización de los servidores públicos de las Dependencias....El Sistema apoyará la instrumentación de programas dirigidos al fortalecimiento del SPC". Se continúa considerando la existencia de las tres vertientes que habían sido ya definidas: genérica, específica y de dirección. Se encomienda la instrumentación y operación de ésta última, a la Dirección de Servicio Público de Carrera, área adscrita a la Dirección General de Política Laboral y Servicio Público de Carrera.

La Dirección debía para ello, atender los requerimientos de las Dependencias e implementar lo necesario para desarrollar la modalidad directiva.

La Dirección de Capacitación era el área que además de ser la que tenía el carácter de normativa del Sistema de Capacitación, se encargó de la coordinación del programa dirigido a personal técnico-operativo. También era la encargada de llevar a cabo la Detección de Necesidades de Capacitación, estudio con el que se inicia la etapa de diagnóstico para todas las áreas de capacitación, incluyendo a la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente. Los resultados de la vertiente Directiva se enviaban por parte de ésta dirección, a la Dirección de Servicio Público de Carrera que dentro de la etapa de programación, era el área en la que se deposita la tarea de elaborar el programa para el personal de estructura y de instrumentarlo. La evaluación de los eventos programados dentro del G.D.F. y de los organizados por otras instituciones a los que asistió el personal de estructura con cargo al presupuesto del G.D.F., debían notificarse y ser autorizados por la Dirección General de Política Laboral y Servicio de Carrera. Los informes con el seguimiento al cumplimiento del programa eran remitidos a la Dirección General de Política Laboral y Servicio Público de Carrera.

Para el siguiente año, el 2003, la Circular Uno presenta algunas modificaciones. Se introduce el concepto de Programa General Anual de Capacitación, que integrará las acciones en la materia, dirigidas a personal técnico operativo y al personal de estructura. Persiste el principio de que el Sistema de Capacitación apoyará la instrumentación de programas dirigidos al fortalecimiento del Servicio Público de Carrera y que las acciones de capacitación se podrán llevar a cabo a través de las modalidades Genérica y Específica. La Genérica se deberá orientar a la capacitación del personal técnico-operativo y tendrá como objetivo, incorporar en el programa, temas que favorezcan “el incremento de los niveles básicos de desempeño, la implementación o renovación de las técnicas y métodos orientados a la sistematización administrativa y la adquisición y desarrollo de habilidades necesarias en el común de los puestos”. La Modalidad Específica,

también orientada a la capacitación del personal técnico operativo, “deberá contemplar temáticas en torno a las funciones de especialización requeridas para el cumplimiento de actividades y tareas de las diferentes Dependencias.”

Para la capacitación directiva, se sigue reconociendo que podrán desarrollarse tanto la modalidad Genérica, como la Específica, esperándose de ellas temas dirigidos a la “coordinación y administración de actividades, para responder a los planes y proyectos de gobierno, de conformidad con lo establecido en la Ley de Servicio Público de Carrera”.

Se conserva el planteamiento general de que el proceso de capacitación estará integrado por etapas básicas, que para ese año, se reconoce, son tres:

- 1) Diagnóstico, Programación y Presupuestación.
- 2) Operación de eventos.
- 3) Evaluación y Seguimiento.

Con relación a la presupuestación, se indica en el mismo documento, que la distribución del presupuesto asignado al rubro de capacitación, deberá hacerse en la siguiente proporción: 60% para la modalidad Específica, 30% para la Genérica y el 10% restante, para la Directiva. Cada dependencia era la responsable de presupuestar los eventos de su programa de acuerdo a los resultados del Diagnóstico de Necesidades de Capacitación, tanto en las modalidades Genérica, Específica, así como para la vertiente Directiva. Se le da un carácter de intransferible e irreductible al recurso destinado a la capacitación y su ejercicio estará determinado por el Programa General Anual de Capacitación.

Con la conformación de ese en los hechos General Anual de Capacitación, se establece es que la adquisición de los servicios de capacitación serían función exclusiva de la Dirección General de Política Laboral y Servicio Público de Carrera, instancia que apoyada en los convenios existentes entre instituciones de

educación superior y media superior y el Gobierno del Distrito Federal, contrataría los servicios preferentemente de la UNAM, el IPN, la UAM, el CONALEP. En el caso de contratar servicios de capacitación con otras instituciones, o bien, con personas físicas, el procedimiento se debía apegar a la Ley de Adquisiciones del Distrito Federal, en las políticas, bases y lineamientos derivados de la normatividad en la materia.

El Diagnóstico de Necesidades de Capacitación de ésta vertiente estaba aún en el año 2003 a cargo de la Dirección de Servicio Público de Carrera, los resultados emanados de dicho estudio, serían la base para la elaboración del programa anual cuya elaboración y ejecución también estaba a cargo de la Dirección de Servicio Público de Carrera, no así la etapa de evaluación y seguimiento, ya que se asigna dicha función a la Dirección General de Política Laboral y Servicio Público de Carrera.

Para el año en curso, el 2004 y conforme a lo estipulado en la Circular Uno correspondiente a ese mismo año, se parte de una premisa que no varía significativamente de las anteriores, ya que se considera que “A través de la capacitación se deberá generar una cultura de productividad, calidad y de alta responsabilidad social y ética en la prestación de los servicios; así como estimular el fortalecimiento de los procesos de simplificación administrativa”.

Para ese año, los lineamientos en la materia señalan que el Proceso de capacitación estaría integrado no por tres, sino por cuatro etapas que son prácticamente las mismas establecidas en años anteriores, pero con la diferencia de que se consideran como dos etapas distintas, el diagnóstico y la programación y no como una sola como se había estableció en la normatividad anteriormente. Así, las etapas de la capacitación para ese año serían:

- Diagnóstico
- Programación
- Operación de eventos

-Seguimiento y Evaluación

Para ese año se estableció también, que la etapa de diagnóstico, que continuaba realizándose a través del estudio denominado Diagnóstico de Necesidades de Capacitación, debería aportar los elementos necesarios para la elaboración del Programa de Profesionalización que se pretendía coadyuvar en el desempeño de los servidores públicos de Mandos Medio y Superior. Dicho Programa además de considerar los resultados del estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, debería aplicar el criterio para la conformación del programa de que los eventos de modalidad Específica representen un 60% del programa y que la modalidad Genérica corresponda a un 40%.

Asimismo se establecía explícitamente que la operación y ejecución de los programas de capacitación y actualización para el personal directivo, estarán cargo de la Dirección General de Política Laboral y Servicio Público de Carrera, pero a través de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente en coordinación con las dependencias.

Otra variación se presenta con relación a la última etapa de la capacitación, ya que se menciona que la evaluación y el seguimiento al Programa se realizara a través de la elaboración de un Informe Trimestral que incluya todas las actividades de capacitación realizadas durante ése periodo, así como del cumplimiento de las metas programadas.

Para el Programa de Capacitación 2004 se consideran las modalidades de cursos administrativos, cursos de informática y diplomados impartidos por instructores internos, externos y en su mayoría, como se estableció desde 1999 a partir de Convenios de Colaboración, con Instituciones de Educación Superior. Además de lo establecido en la Circular Uno de los años 2003 y 2004, se incorporaron al trabajo realizado por la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, a

manera de iniciativa, el que a partir de los eventos del Programa de Capacitación dirigido a Mandos Medio y Superior, se proporcionen elementos de formación, actualización y especialización, pero también se fomente la creación de espacios para la revisión en equipo, de problemáticas comunes a diferentes áreas de la administración, en los que se de lugar al intercambio de experiencias y a la elaboración de alternativas de solución que modifiquen vicios y obstáculos que dificultaban el desarrollo de los programas y acciones del gobierno.

Otra iniciativa de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente al margen de lo establecido en la Circular Uno, fue el establecimiento de comunicación con los proveedores de los servicios de capacitación, con el propósito de que previo a la impartición de los eventos, se elaborara en coordinación con ellos, la estructuración y diseño de los contenidos de los eventos de capacitación y que contribuyeran al desarrollo de una propuesta alternativa de profesionalización de los servidores públicos en la que se eliminara la concepción gerencial-empresarial predominante en la capacitación tradicionalmente y que atendiera a través de sus propuestas de contenidos temáticos, aspectos jurídicos, administrativos y técnicos de la administración pública contextualizándolos en la problemática, normatividad y casos prácticos que se vivieran en las diferentes áreas del gobierno local, bajo el propósito de proporcionar elementos que ayudarán a responder de forma cada vez más atinada y eficaz, a los retos propios de un gobierno con sensibilidad y compromiso social, que como parte de sus principios tenía el afirmar que el poder sólo adquiere sentido y se convierte en virtud, cuando se ejerce para beneficio de los demás.

De acuerdo con ésta a visión y principios, es que el Programa de Capacitación dirigido a Mandos Medios se operó durante esta etapa administrativa, a través de la Unidad de Profesionalización y posteriormente y hasta el término del periodo dentro del que se reporta el trabajo profesional. Para el periodo en el que el Programa de Capacitación quedó a cargo de la Subdirección de Capacitación

Profesional Permanente, el Sistema de Capacitación del Gobierno del Distrito Federal, pretendía dar cumplimiento a dos objetivos:

- a) Dotar el programa de contenidos consistentes con las características y requerimientos propios de la administración pública en general y con la visión, políticas y proyectos del actual Gobierno del Distrito Federal y
- b) Propiciar la coherencia entre los diversos programas de capacitación, pues si bien es cierto que cada dependencia tiene sus necesidades específicas, todas estas forman parte de un mismo gobierno que ha adquirido un mismo compromiso con la ciudadanía.

Para atender esta doble demanda, se requería de un esquema de formación que asegurara la atención de necesidades generales y particulares en materia de capacitación. Para lograrlo, se conformó un Programa alternativo de capacitación, que considerara desde los lineamientos que lo regulen, una visión de la capacitación con la pretensión de fortalecer conocimientos, habilidades directivas, y de fomentar al mismo tiempo, un compromiso social en todo servidor público.

Aunque como ya se mencionó anteriormente, la normatividad establecía que el Sistema de Capacitación del Gobierno del Distrito Federal, consideraba en términos generales que existen tres vertientes: la Genérica, la Específica y la Directiva, estrictamente hablando, el Programa de Capacitación dirigido a personal de estructura, está ubicado dentro de la vertiente Directiva, pero dentro de esta se encontraban eventos de tipo genérico y específico. El programa de capacitación de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente s incluyó contenidos temáticos que atienden necesidades inherentes a la Administración Pública, aplicables a cualquier área administrativa, es decir, con una directriz genérica, así como contenidos que se orientaran específicamente, a la atención de necesidades particulares de una área administrativa en particular que profundizara y brindara elementos de actualización en torno a un tema particular, es decir, con una directriz específica.

Fue así que aunque la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente se regía por dichos lineamientos para el desarrollo de su programa en sus diferentes etapas, de manera simultánea se propuso crear una propuesta de capacitación más global e integradora, considerando que como hacía referencia el Programa de Gobierno del Distrito Federal 2000-2006, se cumpliera con el propósito de que a través de los eventos de capacitación, se fomentara la creación de nuevos grupos directivos que estuvieran formados “por hombres y mujeres con conocimiento, experiencia, capacidad, vocación de servicio y sensibilidad social”. Con el propósito de atender ésta demanda, fue que dentro de este periodo, desde la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, se llevaron a cabo algunas iniciativas, que pueden considerarse como contribuciones a la creación de una propuestas alternativa para la profesionalización.

Algunas de las iniciativas establecidas por esta área, se pudieron implementar como parte del desarrollo de sus programas, otras se crearon a nivel de propuesta sin que pudieran llevarse a cabo. Algunos ejemplos de estas últimas fueron el diseño de ejes y proyectos que se correlacionaron para definir elementos básicos a considerar en la elaboración de los programas. Algunos de los elementos que se identifican como base para la definición de esos ejes corresponden a aspectos no contemplados específicamente dentro de los lineamientos y son los siguientes:

- Las necesidades que tiene la institución en cuanto a la preparación de nuevos grupos directivos y de la actualización y perfeccionamiento de los Mandos Medio y Superior.

- Las condiciones particulares que se presentan en el servicio público para el desarrollo personal de los servidores públicos.

- Las características específicas del funcionamiento técnico administrativo dentro del ámbito local.

-Las formas en que han de orientarse los eventos de capacitación a la problemática presentada en las áreas administrativas.

De acuerdo a estos aspectos, la propuesta consideraba los ejes que a continuación se mencionan:

Administrativo.- Incluía todo lo relativo al proceso administrativo del G.D.F.: estructura, normas, políticas, reglamentos, programas, manuales y trámites. Todo ello con el propósito de mejorar los conocimientos y habilidades de los servidores públicos para el mejor desempeño de sus actividades de acuerdo a la función que tienen asignadas en apego a la normatividad.

Técnico.- Considera la especialización y el perfeccionamiento requeridos para eficientar el desempeño de las tareas específicas derivadas de su función. Su objetivo es proporcionar información tecnológica que requiera el servidor público para lograrlo.

Clima organizacional.-Éste eje de la capacitación hace referencia al proceso socioafectivo que se manifiesta tanto en el ámbito individual como grupal a través de actitudes y comportamientos que facilitan o dificultan las tarea laborales, por ejemplo, identidad con la institución, comunicación grupal, formación de equipos de trabajo, entre otros. Como todos estos son aspectos que repercuten directamente en el desarrollo institucional, se pretende a través de éste eje, crear un ambiente propicio de trabajo e identificación con los valores, principios y políticas de la institución, es decir, de éste gobierno.

Desarrollo directivo.- Este eje se relaciona con el desempeño directivo para optimizar recursos y tiempos a favor de la institución, siendo entonces su objetivo, actualizar y fortalecer conocimientos y habilidades en la toma de decisiones.

Desarrollo personal.-En éste apartado se consideran aspectos relacionados con los intereses , capacidades y los valores personales, con el propósito de fomentar el desarrollo de estos a favor del desempeño integral del servidor público.

Otra de las iniciativas propuestas a nivel documental por parte de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente fue la creación de áreas de formación que se desarrollan a través de la estructuración de contenidos temáticos. Aunque pudieran establecerse más, se consideran en esta propuesta como básicas las siguientes:

1. Participación Ciudadana
2. Desarrollo Social
3. Informática
4. Obras y Servicios Urbanos
5. Jurídica
6. Salud
7. Protección Civil
8. Seguridad Pública
9. Medioambiente
10. Turismo
11. Administración
12. Recursos Humanos
13. Finanzas
14. Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios
15. Desarrollo Humano
16. Comunicación

Además de lo específico o técnico que pudiera aportar la atención de éstas áreas de formación, se pretendía que atendiera de manera integral demandas y consideraciones presentes en el ejercicio cotidiano de cualquier servidor público del Gobierno del Distrito Federal. Para ello y con el firme propósito de

generar una formación integradora, se consideró que en el programa de capacitación se incluyan además de contenidos temáticos específicos, elementos que permitan el equilibrio entre lo público y lo privado, entre la ética y la política y que considerara la compleja problemática que se vive en una ciudad como la de México.

Una iniciativa documental más, fue la de incluir en el programa de capacitación, temas que por su naturaleza y trascendencia, atravesaban todos los contenidos de formación y actualización dirigidos a los servidores públicos. Estos temas podrían ser: Programa de Gobierno, Perspectiva de Género, Ética y Servicio Público y la Planeación Estratégica Situacional como herramienta aplicable en cualquier área de la Administración Pública.

Esta propuesta de estructurar ejes y áreas de formación, se pretendía se complementara con la de estructurar los Proyectos de Capacitación ya mencionados, que en su conjunto ayudarían a simplificar y hacer más eficiente la programación y administración del proceso capacitador, ya que al integrar un marco de referencia junto con los ejes, se definirían las características de los eventos de capacitación. Los proyectos propuestos son los siguientes:

Proyecto de formación.- Está dirigido a proporcionar al servidor público los conocimientos que le permitan desarrollar las aptitudes y actitudes que les requiere el puesto que desempeña. Incluye los cursos básicos que prevé la Ley de Servicio Público de Carrera.

Proyecto de actualización.- Se dirige a los servidores públicos por las características de su puesto o función, requieren de estar al día en cuanto a los conocimientos y habilidades que les requiere la institución, asegurando que adquieran la información actualizada en las materias directamente vinculadas con su función, en concordancia con lo marcado por la Ley de Servicio Público de Carrera en su artículo 52.

Proyecto especialización.- Está enfocado al cumplimiento del propósito de que los servidores públicos profundicen en los conocimientos necesarios para el desarrollo de sus funciones, comprendiendo las materias específicas relacionadas con su puesto de trabajo (artículo 54 de la misma ley), así como el perfeccionamiento de las habilidades intelectuales y físicas requeridas por su función.

Proyecto multiplicación.- Dirigido a formar como instructores internos al personal mejor calificado en cuanto a conocimientos, habilidades y experiencias técnico-administrativa de cada una de las áreas del Gobierno del Distrito Federal para que de esa manera se pueda formar, actualizar y especializar al resto del personal del Gobierno del Distrito Federal preferentemente con recursos propios y garantizando el desarrollo de contenidos adecuados a las necesidades de la actual administración.

Proyecto clima organizacional.- Enfocado a dar atención a las relaciones socioafectivas que se generan en la dinámica de trabajo, con el propósito fundamental de lograr una mayor identificación con las políticas y proyectos del Gobierno del Distrito Federal.

Proyecto desarrollo personal.-Se dirige a dar atención a los servidores públicos vía eventos culturales y educativos que contribuyan a elevar su desarrollo personal.

La Subdirección de Capacitación Profesional Permanente tenía entonces la tarea de incorporar todos estos elementos que atienden de manera particular algunos de los aspectos que conforman el programa de capacitación y el desarrollo de los procesos implícitos en él, en una propuesta más amplia e integradora, que abarcara de manera incluyente y total, todos los aspectos que el Sistema de Capacitación considerara para su funcionamiento y para el cabal cumplimiento del objetivo y propósito para el que existe.

El logro de esta propuesta considerando que ya había una serie de lineamientos establecidos y un programa con presupuesto y metas que cumplir, implicaba necesariamente la existencia de un programa alternativo de contenidos temáticos que se derivaran del cruce de los ejes, áreas y proyectos anteriormente referidos y que respondieran en el marco del Servicio Público de Carrera, a los problemas más urgentes a los que se enfrentaba la administración del Gobierno del Distrito Federal y que contribuyeran a la formación del perfil del servidor público que resolviera desde el cumplimiento de su función, esa misma problemática existente.

En la contraparte, la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente se encontraba con un programa y visión del Sistema de Capacitación que tenía como base y antecedente la inercia del trabajo desde los ejes temáticos convencionales, más bien estructurados pensando en una administración pública empresarial y con el propósito generalizado de lograr la Calidad Total, por lo que las iniciativas mencionadas al final de éste capítulo, representaban intentos aislados de rescatar la capacitación hacia el logro de la profesionalización de los servidores públicos, algunos de ellos que por su nivel de adaptación se pudieron integrar en el programa establecido, otros cuya implementación demandaba un cambio estructural e integral de todo lo ya programado.

Para ello era necesario incidir en cada etapa y herramienta de trabajo, pero sobre todo en la normatividad vigente, de tal manera que desde los lineamientos se considerara una visión distinta de la función de la capacitación dentro del servicio público y que se complementara con una currícula alternativa con algunas de las características que ya se mencionara.

Desde ésta realidad, el presente trabajo pretende hacer una recopilación de algunos de los elementos que intervinieron en el escenario del periodo reportado y que aportaron señalamientos y propuestas hacia la conformación de un sistema de capacitación más adecuado a los principios, necesidades y demandas de la actual administración pública local.

3. CAPÍTULO 3:

INSTRUMENTACIÓN DE LAS ETAPAS DEL PROCESO DE LA CAPACITACIÓN EN EL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN DIRIGIDO A SERVIDORES PÚBLICOS DE MANDOS MEDIO Y SUPERIOR.

Ya en el capítulo anterior, se hizo referencia de cómo, la normatividad en materia de Capacitación sufrió pequeñas variaciones plasmadas en la Circular Uno del periodo que va desde 2002 al 2004, todas referentes a la manera de establecer las diferentes etapas del proceso de capacitación. Aún considerando esas variaciones, se conservaron algunos elementos: la Detección de Necesidades de Capacitación, la Programación, la Presupuestación, la Ejecución del Programa y Evaluación.

De acuerdo con esto, que podríamos referirnos a “momentos de la capacitación” que se han integrado esquemáticamente en una u otra etapa del proceso, pero que finalmente se desarrollan más o menos en el mismo orden cronológico dentro del ejercicio presupuestal en el que se desarrolla cada programa anual.

Como en cualquier organización, las áreas administrativas de la administración pública local, presentan un nivel de desarrollo y funcionamiento que ve cumplidos sus objetivos y metas en un grado determinado, pero presenta también una serie de situaciones y procedimientos que están en proceso de desarrollo y fortalecimiento. Desde esta perspectiva, podríamos decir que la capacitación se presenta dentro de cualquier organización, como una necesidad en el momento en el que dentro del desarrollo y operación de la misma se detecta o manifiesta una carencia, limitante o incumplimiento de algo que debiera existir y no existe, o bien, a través de la presencia de una problemática que amerita para el desarrollo normal de su funcionamiento tenga lugar.

Antes de señalar algunos aspectos de la instrumentación del Programa de Capacitación dirigido a servidores públicos de estructura dentro del Gobierno del Distrito Federal, me parece útil revisar algunos aspectos técnico-metodológicos del proceso de la capacitación. Se dice que “Toda necesidad implica la carencia de un satisfactor. Cuando se mencionan las necesidades de capacitación, se refiere específicamente, a la ausencia o deficiencia en cuanto a conocimientos, habilidades y actitudes que una persona debe adquirir, reafirmar y actualizar para desempeñar satisfactoriamente las tareas o funciones propias de su puesto.

Cuando se analizan las necesidades de capacitación se detectan las desviaciones o discrepancias entre “el deber ser” o situación esperada y el “ser” o situación real; y esto nos permite conocer a qué personas se debe capacitar y en qué aspectos específicos, estableciendo también la profundidad y las prioridades.” (Pinto Villatoro, Roberto. pp 61).

La capacitación así vista, aunque representa dentro de la administración pública del Gobierno del Distrito Federal un derecho que los trabajadores tienen como parte de las Condiciones Generales de Trabajo, se traduce en un programa que da respuesta a la necesidad en los servidores públicos de manera personal para desempeñar sus funciones, pero también que atiende a la necesidad de optimizar recursos, agilizar procedimientos, generar alternativas de solución a la problemática existente y profesionalizar en lo general y en lo particular, la administración pública local.

Para lograrlo, es necesario identificar las necesidades derivadas del cumplimiento de los propósitos básicos de la administración pública en general, pero también, identificar las necesidades específicas que cada área administrativa tiene, y las derivadas más particularmente, de cada uno de los puestos y funciones, lo que representa un universo amplio y diverso de puestos, funciones, procedimientos y problemáticas a considerar.

Con relación a la primera etapa, la de diagnóstico y particularmente al estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, se dice que son varios los aspectos a considerar para poder definir con qué enfoque se deberá instrumenta el estudio. Algunos de estos aspectos a tratar podrían ser en primer lugar, el grado de desarrollo en que se encuentra el sistema de capacitación en la organización donde se llevará a cabo el estudio; el nivel de organización que se ha logrado o no mantener, los recursos con los que se cuenta para implementar el estudio y junto con esto, las tecnologías que se conocen y que se adecuen a los recursos existentes, y por supuesto, el grado de profundidad con el que se quiera implementar el estudio. De igual forma, el enfoque puede tomar como factor de análisis tres elementos primordialmente: La problemática encontrada, el desempeño de los que participan en el estudio, ó los puestos principales que existen en la organización. Se mencionan a continuación, las características principales de cada uno de estos enfoques, según Roberto Pinto Villatoro.

La capacitación ha estado vinculada con los procesos de enseñanza-aprendizaje, pero también con un aspecto más técnico, el entrenamiento, que ha sido entendido como “el desarrollo continuo de los distintos tipos de aprendizaje adquiridos, para su perfeccionamiento y consolidación. Aquí es importante hacer mención de la relación entre la capacitación, el adiestramiento y el papel de la motivación como un concepto asociado al del entrenamiento. Se distinguen claramente tres procesos como parte del entrenamiento:

- “La capacitación en el ámbito del trabajo se orienta hacia la transmisión de los conocimientos que requiere un trabajador para “saber cómo hacer”, para desempeñar eficientemente un puesto de trabajo provocando cambios en la esfera cognoscitiva del sujeto.
- El adiestramiento se ocupa del desarrollo de habilidades y destrezas necesarias “para poder hacer”, afectando primordialmente la esfera psicomotriz de las personas.

- La motivación es otro concepto asociado al entrenamiento, ya que se relaciona con el “querer hacer”, ocupándose de los intereses y aspiraciones presentes en la esfera afectiva de los individuos” (pag. 27).

Al hablar de transformación y mejoramiento en una organización, podemos pensar en varios elementos, pero sin duda alguna, se le considera a la capacitación como uno de los elementos con los que se alcanza ese propósito, ya que si consideramos a cualquier organización como un sistema constituido por subsistemas que al estar interrelacionados entre sí, determinan que al presentarse un cambio o deficiencia en uno de ellos, se generan cambios en los demás. Para hablar de etapas en el proceso de la capacitación, es bueno recordar que desde la teoría de la capacitación, existen diversos enfoques de éste proceso y que de acuerdo al enfoque que estemos utilizando en el estudio y análisis, podremos entender el sentido que se dé a la dirección del proceso de la capacitación.

3.1.Enfoque estructural

Parte del principio de que toda organización cuenta con una serie de lineamientos, leyes y reglamentos internos que regulan las acciones de quien administra la capacitación.

En esta regulación intervienen procesos de tipo administrativo e instruccional además del legal. Para éste enfoque, las etapas de un sistema de capacitación son:

-Iniciación de la Función. Que incluye elementos como concientización, difusión, venta, cumplimiento legal, capacitación horizontal y con base a presupuestos y equipamiento.

-Instrumentación Metodológica. Incluye elementos como estructuras, controles administrativos, instructores internos, sistemas básicos.

-Ajustes al sistema. Los aspectos que abarca son Políticas y metodología propia, planeación y control presupuestal, comité de normatividad y vigilancia, capacitación vertical con base en problemas (consultoría).

-Consolidación de la función. Sistema integrado D.N.C. evaluación, manuales de instrucción, seguimiento y transferencia organizacional, medición costo-beneficio.

La continuidad de estas etapas, da como resultado según éste enfoque, el mejoramiento organizacional, calidad, productividad y competitividad.

3.2.Enfoque Sistemático.

Se basa en la teoría de los sistemas que considera que las organizaciones son un sistema cuyos elementos se relacionan entre sí y su interrelación es la condición básica para que el sistema exista. También sostiene que cualquier cambio que se presente en sus parte afectará la totalidad. En materia de capacitación se traduce en el principio de que además de la misión, los objetivos y la tecnología de la empresa en estudio, o de la organización en general, es necesario conocer los subsistemas que la componen para poder dirigir las acciones de capacitación de forma adecuada y confiable. Luego entonces, la presencia de una deficiencia en alguno de los subsistemas, repercute necesariamente en los demás y en el sistema mismo. De manera complementaria, se considera que existen suprasistemas, es decir, factores que incluyen en el sistema, pero que provienen del entorno, del medio externo. De acuerdo a éste enfoque, los insumos de la capacitación se introducen por vías llamadas entradas, que pasan por los procesos de transformación y llegan finalmente a los resultados, reacciones o respuestas que se esperan derivadas de la capacitación.

Estos tres últimos elementos, estarían representando para el enfoque sistemático, las etapas de la capacitación:

-Insumos. Aquí ubica elementos como medio ambiente, la estructura organizacional, a estructura de puestos, tecnología, el inventario de personal, programas de productividad, de desarrollo organizacional, de calidad, etc., políticas y madurez gerencial, áreas de oportunidad, indicadores en general.

-Procesos.- Considera en éste punto del proceso, la integración y operación de C.M.C., la detección de necesidades de capacitación, el diseño de guías de instrucción, la selección y entrenamiento de instructores internos, sistemas de control, coordinación de eventos, políticas de capacitación y evaluación.

-Productos. En ésta última parte del proceso, se espera encontrar la reducción y satisfacción de la problemática detectada, la reducción de accidentes, el mejoramiento de la calidad, la reducción de tiempos muertos, la disminución de desperdicios y retrabajos, el crecimiento organizacional, el desarrollo de personal y el cumplimiento legal.

De acuerdo a ésta propuesta de concebir los enfoques del sistema de capacitación, el enfoque sistémico y el estructural, se integran y complementan de tal manera que uno se entiende a partir del otro y constituyen de esa forma el “cuadrante de la capacitación”, que muestra las líneas o caminos que se seguirán en todo el proceso de la capacitación.

Haciendo una interpretación de éste cuadrante, podríamos decir que los elementos que comprenden cada uno de los dos enfoques, forman un todo donde confluyen de manera simultánea y determinan condiciones particulares en su interrelación de acuerdo al énfasis que se le dé a uno u otro de esos elementos.(35-40).

Aunque los elementos mencionados pueden ser considerados también como etapas del proceso de la capacitación, es dentro del proceso administrativo donde se consideran formal y esquemáticamente, las diferentes etapas con sus respectivos elementos del proceso de la capacitación. También se les puede identificar a las etapas como funciones de administración, que fundamentalmente son cuatro: Planeación, Organización, Ejecución y Evaluación. Podría agregarse, que conforme al esquema con el que se desarrolla el proceso de la capacitación dentro del Gobierno del Distrito Federal, se integraría previo a la primera etapa, la de la Planeación, el Diagnóstico como la primera etapa del proceso propiamente.

Para implementar el diagnóstico como la primera etapa de la capacitación, es común que se realice a través de la instrumentación del estudio de Detección de Necesidades de Capacitación.

Este estudio puede realizarse desde varios enfoques. Se identifican por lo menos tres:

-Enfoque con base en el puesto.- Revisa las actividades de un puesto y por lo tanto los conocimientos, habilidades y actitudes que se requieren para su desempeño. Se hace un estudio comparativo entre éste perfil y el desempeño de cada una de las personas que lo desempeñan. Del resultado obtenido se determinan las necesidades.

Enfoque con base al desempeño.- Se realiza un estudio comparativo entre el desempeño que se espera de cada trabajador de acuerdo a los objetivos que se espera cumpla, según su área de trabajo y su desempeño real. También suele hacerse éste estudio comparativo respecto al desempeño de otros trabajadores que ocupan el mismo puesto. Para garantizar la mayor objetividad posible se establecen algunos criterios a evaluar: iniciativa, previsión, cantidad y calidad del trabajo, responsabilidad, conocimientos, disposición a colaborar en equipo e inclusive, “espíritu de solidaridad con la empresa”.

Enfoque con base en problemas.- Se orienta también a delimitar qué conocimientos, habilidades y actitudes tiene y cuáles debería de tener, pero además, con base a esto se define el programa de entrenamiento que debiera seguir. Para éste enfoque, la DNC se orienta a “poner énfasis en analizar si existen o no accidentes, rechazos, retrabajos o problemas de calidad, así como en el ambiente laboral y en general al cumplimiento de estándares e indicadores mínimos y de productividad” (pag. 77).

Éste enfoque de alguna manera incorpora aspectos de los anteriores, pero además, proporciona elementos más concretos a considerar en la etapa de Planeación, ya que “El procedimiento que sigue éste enfoque requiere de ser más selectivo al identificarlas áreas de oportunidad, determinar la problemática, analizar sus causas y definir si estas son susceptibles de corregirse a través del entrenamiento, o si las causas se encuentran en los métodos, las máquinas o los materiales. Las técnicas que se emplean son el principio de Pareto, la lluvia de ideas, el histograma y el diagrama de causa –efecto” (pp.77).

Si tratáramos de identificar el procedimiento que se aplica dentro del Sistema de Capacitación del Gobierno del Distrito Federal con alguno de estos enfoques, podríamos reunir algunos elementos de cada uno, pero no podríamos ubicarlo en ninguno de ellos. La metodología para la Detección de Necesidades de Capacitación aplicada en las áreas del Gobierno del Distrito Federal en los años del periodo reportado, ha mantenido constantes la mayoría de aspectos en la operatividad del procedimiento, con algunas pequeñas variaciones.

Ésta metodología tiene como instrumento central, la elección de Bloques Temáticos que abordan diferentes áreas del conocimiento en los que se demanda la capacitación. Cada uno de estos bloques temáticos están conformados por subtemas sobre un área de conocimiento, al realizar el Estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, se dan a elegir a través de un cuestionario a las diferentes áreas administrativas y aquellos que cuenten con más elecciones son

los que se consideran como temas prioritarios a incorporar como parte del Programa Anual de Capacitación de cada Dependencia del Gobierno. Desde esta metodología, no se ha considerado directamente el perfil de los diferentes puestos para hacer un estudio comparativo con el desempeño real, se ha aplicado el esquema de los Bloques Temáticos de manera general para cualquier área administrativa, independientemente de las funciones que cada una de ellas tenga, de los puestos que la conforman y de las necesidades específicas derivadas de cada puesto. En el caso de la modalidad de Vertiente Específica que está considerada en la normatividad en materia de capacitación, se programan temas que atienden más directamente las funciones particulares de un área administrativa, o bien, un tema que pueda ser de interés general para varias áreas administrativas.

Además del enfoque con el que se realiza el estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, es necesario considerar otros aspectos para implementar la etapa de diagnóstico, por ejemplo el Método utilizado, que tomará en consideración las condiciones, circunstancias y recursos. Se reconocen por lo menos tres métodos que se caracterizan por los siguientes aspectos.

Método participativo.- Se considera la participación de todos los niveles de la organización en la que se realice el estudio, supone una comunicación entre los diferentes niveles jerárquicos que posibilite una definición conjunta a través de diferentes estrategias de trabajo en equipo, de las necesidades detectadas con base al análisis de información sobre los puestos, indicadores de productividad e informes sobre el desempeño de los trabajadores. El área responsable de la capacitación, funge solamente como un coordinador en el estudio. Se considera que la ventaja de éste método es fomentar el compromiso con el programa de capacitación entre más personas participen en el diagnóstico, al formar parte de dicho procedimiento.

Método prescriptivo.- A diferencia del método anterior, en éste se considera la participación sólo de actores que previamente se seleccionan bajo el criterio de ser quienes manejan la información más directa y precisa respecto a las necesidades en materia de capacitación y sobre los problemas que presenta la organización. La información que estos miembros de la organización puedan proporcionar, se complementa con aquella derivada de informes realizados sobre los puestos, los resultados y metas de la organización misma, así como con la que se derive de la observación directa del desempeño de los trabajadores y de la funcionalidad de las áreas o departamentos que conforman la organización. En la contraparte a lo planteado respecto al método anterior, la desventaja de éste es no contar con la participación de todos los niveles y elementos de la organización, lo que podría debilitar el compromiso para con la atención de los problemas de la empresa y para con el programa de capacitación por parte de muchos de los trabajadores.

Método combinado.- Éste método parte del principio de que la Detección de Necesidades de Capacitación debe ser un proceso dinámico y flexible y que debe considerar varios aspectos de la etapa de la planeación, por lo que considera necesario hacer variaciones y combinaciones en el uso de enfoques, técnicas e instrumentos, ya que debe haber la flexibilidad de acuerdo al momento, circunstancias y recursos con los que se cuente para llevarlo a cabo, tal como se debe aplicar dicha flexibilidad en todo momento del proceso de aprendizaje.(pag. 80).

En un sentido más amplio, y bajo una perspectiva más dinámica, la capacitación tiene más razones que justifican, la necesidad de que exista como un programa dentro de las organizaciones, así como propósitos y alcances mayores. Esta visión más amplia tiene su sustento en la contribución que debe hacer en el cumplimiento de la Misión y objetivos de cualquier organización. Se ha hablado para hacer referencia a este aspecto, de identificar una relación orgánica que permite a partir de un diagnóstico, definir objetivos, las estrategias de intervención

y las formas con las que se evaluarán los resultados, pero que para lograrlo no sólo reconoce como fin último la productividad y parte únicamente de una definición de puestos y de la manera en que estos se organizan jerárquicamente dentro de la estructura de la organización.

Se reconoce en primera instancia, que la Capacitación es un sistema que está conformado por subsistemas de naturaleza diferente, o bien podríamos entender éstos como los diferentes elementos que están permitiendo o no el desarrollo y funcionamiento de cualquier organización: humanos, materiales, financieros, administrativos, técnicos, etc. Esta visión que se ha identificado como enfoque de sistemas, reconoce básicamente tres elementos como los que integran el sistema de capacitación: "los insumos que se identifican con la legislación que norma la capacitación, los objetivos y políticas de la organización, los análisis de puestos, las fuentes estadísticas, los requerimientos materiales financieros, las especificaciones que hacen la gerencia sobre determinado problema y los recursos humanos como principal insumo del Sistema." (pag. 5 Manual Evaluación de la Capacitación).

Los resultados esperados se van conformando a través del desarrollo de procesos que se concretizan en las acciones y medios implementados en el proceso de la capacitación. Este supone una serie de procedimientos o etapas, que al llevarse a cabo de la manera más convencional, pueden diferenciarse básicamente dos aspectos de la capacitación: el proceso administrativo y el instruccional, que al conjuntarse como parte de un todo, se concretizan en las cuatro etapas básicas que ya se han mencionado: de planeación, organización, ejecutar y evaluación. Ambos aspectos se determinan de manera simultánea dando uno elementos para el desarrollo del otro y viceversa, como lo menciona el párrafo siguiente." Para desarrollar el proceso legal, en lo que respecta al registro de planes y programas, apoyando al mismo tiempo al proceso institucional al proporcionarle en la fase de la producción de los insumos para la elaboración de la guía del instructor y la producción de material didáctico.

A su vez, los productos del proceso instruccional, sirven de insumo al proceso legal para la expedición de constancias de habilidades laborales, de tal suerte que el producto de un proceso se convierta en insumo para otro proceso y así nuevamente, sin perder su interrelación y complementándose hacia objetivos comunes.”

Haciendo referencia más detalladamente a las etapas del proceso de la capacitación, y que también se les identifica como componentes de la capacitación, se hará referencia a los aspectos que caracterizan cada una de estas etapas.

Planeación.- Se considera la parte que da contenido y dirección a la capacitación. Va delimitando qué es lo que se va a realizar.

Aunque hay quienes consideran como una etapa distinta e independiente de la planeación a la Detección de Necesidades de Capacitación, en forma convencional se ha considerado como parte de ésta, ya que se diferencian cuatro momentos o herramientas dentro de ésta primera etapa:

Determinación de Necesidades de Capacitación.- En general es el estudio a través del cual se hace un balance del estado de cosas en la que se encuentra la organización. Valora las condiciones, los recursos con los que se cuenta y por supuesto, las deficiencias organizacionales o en el desempeño de las tareas inherentes a los diferentes puestos de trabajo. De éste estudio tiene que derivar necesariamente en que se va a capacitar, qué áreas o personas demandan la capacitación y cuáles son las prioridades que se atenderían a través de la capacitación.

Al hablar del proceso de la instrumentación de las etapas del proceso de la capacitación en el Gobierno del Distrito Federal, es necesario precisar, que aunque en términos esquemáticos se ha hablado de tres o cuatro etapas en la

normatividad vigente de manera anual plasmada en la Circular Uno, en la operación de cada uno de los pasos del proceso, se ha seguido el mismo procedimiento.

El Diagnóstico se ha realizado indistintamente a través del estudio denominado Detección de Necesidades de Capacitación. Para llevarlo a cabo, se establecen los lineamientos y la metodología por el área normativa en materia de capacitación, la Dirección de Capacitación, área que establece el enfoque, los términos, los plazos, la metodología, los formatos y el universo hacia quién se dirige el estudio. Inicialmente se realizaba un sólo estudio de cuyos resultados se esperaba información concerniente a las necesidades de capacitación del personal técnico-operativo, así como del personal de estructura. Se aplicaba para obtener ésta información, un mismo instrumento, a veces un cuestionario, a veces una encuesta acompañada de la aplicación de entrevistas.

La información obtenida, consistía en datos proporcionados por los entrevistados, que regularmente eran titulares de área, que identificaban las necesidades de capacitación del personal a su cargo. Esta información no consistía en datos libres propuestos por los propios entrevistados, sino en la elección de una ó más de varias opciones que se ofrecían, todas ellas derivadas de un listado de temas organizados en categorías de acuerdo a la similitud en la aplicación de áreas de conocimiento y que se denominaban Bloques Temáticos. Aunque se abría la posibilidad de sugerir temas diferentes a los contenidos en los diferentes bloques, el estudio se convertía en un ejercicio de opción múltiple mayoritariamente, cuyas opciones estaban preestablecidas y no guardaban relación alguna con un puesto, el objetivo de un área administrativa o las funciones derivadas de un cargo.

A partir de esto, se hacía un conteo de aquellas opciones con mayor número de elecciones y se definía de esta forma, cuáles eran los temas más solicitados por cada área que había participado en el estudio, y cuáles temas eran los más demandados en forma general. El hecho de que los Bloques Temáticos aunque se

diferenciaran entre sí, hacían referencia en su mayoría a temas de aplicación en varias áreas y funciones, permitía además de que el instrumento se respondiera con facilidad por la familiaridad con la que los temas eran identificados por los encuestados, direccionar la elección hacia una Programación de eventos de interés para la mayoría de áreas que conforman la administración pública.

Así se podía garantizar un Programa que incluyera los temas más demandados, que tuviera una utilidad relativa para cualquiera que lo tomará, pero poco relacionado con las funciones específicas y el puesto de los que participaran posteriormente en los eventos. Así, la participación en cada tema quedaba a criterio de cada participante interesado, o de sus jefes, pero de ninguna forma respondía a una obligatoriedad derivada de las funciones específicas de su área o de su puesto. Aunque en algunos ejercicios se incluía dentro del estudio la solicitud concerniente al puesto de quién respondía al cuestionario, así como de los puestos incluidos en su área, no se establecía una relación directa entre el puesto, las funciones y el conocimiento que se adquiriría a través de los eventos solicitados.

La Detección de Necesidades de Capacitación ha sido el instrumento aplicado bajo las características metodológicas ya mencionadas para hacer el diagnóstico y los resultados que arroja, el fundamento que sustenta la conformación del Programa Anual. Aunque el criterio de cuáles son los temas más solicitados en la Detección de Necesidades de Capacitación es el señalado en la normatividad como determinante en la estructuración del programa y el que en la práctica determina por lo menos un 90% de los temas seleccionados para integrar el programa, no fue el criterio único que se consideró por la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente para tal propósito. De acuerdo a la estimación que haga el área encargada de la programación dentro de dicha subdirección, se evaluaban otros aspectos para la estructuración del programa, por ejemplo, el tipo de solicitudes presentadas por alguna área a capacitar o por algún servidor público que tuviera la función de coordinar un programa o área y

que demande una atención urgente, o bien, que la atención a dicha circunstancia, representara la solución a una problemática específica, y con un programa o evento se atiende al coadyuvar a la atención de tales circunstancias. También otro factor que se consideró para sustentar la programación de un evento más directamente, sin que necesariamente fuera resultado de lo solicitado en la Detección de Necesidades de Capacitación, era la posibilidad o garantía de que la impartición de un tema dentro de un evento, representa la multiplicación del tema por parte de los participantes y un consecuente impacto, en otros servidores públicos que se conviertan en capacitandos potenciales, así como la trascendencia con su aplicación en ciertas áreas o en procedimientos administrativos.

La segunda parte del proceso de la capacitación, la Programación, se lleva a cabo en apego a los lineamientos que cada año emite el área normativa, la Dirección de Capacitación, pero que de manera general presentó durante el periodo reportado, elementos constantes. Es en éste momento del proceso de la capacitación, donde se aplican criterios normados en cuanto a las diferentes vertientes de la capacitación, la población hacia la que se va a dirigir, el tipo de contratación de los servicios de capacitación que se llevará a cabo y el tipo de capacitación a la que pertenece cada uno de los eventos programados. Es aquí también donde se hará un cruce entre el tipo y el número de eventos, de acuerdo con el presupuesto asignado para la instrumentación de un Programa de Capacitación. Se considerarán en la Programación, aspectos físicos y financieros, que al establecerse en qué periodos de tiempo se deberían utilizar para que se convirtieran en metas físicas y presupuestales y al mismo tiempo, en el parámetro bajo el que se deberá operar el programa y evaluar el grado de cumplimiento que se logre del mismo.

Los eventos que integraban un Programa de Capacitación podrían, al hablar de los tipos de capacitación que existen, referimos a un primer nivel básico de clasificarla: Genérica ó Específica. La primera hace referencia a aquellos temas

que tienen un grado de aplicación muy amplio, ya que son aplicables a prácticamente a cualquier área de la administración pública, a cualquier servidor público independientemente del puesto y cargo que desempeñe, además de que son temas que pueden aplicarse también, en otras áreas del desarrollo humano y no sólo al laboral. Puede ser el caso también, que si el tema genérico se dirige con su aplicabilidad a una o varias áreas administrativas, sea igualmente útil para varios de los puestos y funciones dentro de esas mismas áreas. La capacitación específica por su parte, proporciona elementos teóricos, técnicos o metodológicos que son concernientes a algún procedimiento administrativo en particular y que detalla aspectos y formas en que sólo ese procedimiento pues suceder, o bien , hace referencia a la manera en que debe ser atendido un procedimiento, por los diferentes actores que inciden sobre él.

La programación de eventos de capacitación, finalmente debía en apego a la normatividad en la materia dentro del Gobierno del Distrito Federal, determina que hay dos o tres vertientes de la capacitación: la Genérica y la Específica y la Directiva. Decimos que son dos ó tres, porque algunos años se han diferenciado en la Circular Uno como tres vertientes bien diferenciadas una de las otras, pero en otros se ha especificado que la vertiente Directiva, puede ser a su vez, Genérica o Específica.

4. CAPÍTULO 4: LA DETECCIÓN DE NECESIDADES DE CAPACITACIÓN.

Ya en el capítulo anterior se señaló de manera general, lo que es el Estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, así como la manera en que durante el periodo al que corresponde el trabajo profesional reportado. Sin embargo, debido a la trascendencia que tiene dicho estudio para los demás momentos del proceso de la capacitación y para el impacto de dicho proceso en la actualización, se ahondará en el presente capítulo, sobre la metodología y resultados obtenidos particularmente dentro del Programa de Capacitación dirigido a Mandos Medio y Superiores del Gobierno del Distrito Federal.

La etapa de Detección de Necesidades de Capacitación, es fundamental dentro del proceso de la capacitación, ya que es a partir de ella, que se establecen las bases sobre las que se construirá el proceso en su totalidad. Además de ser el momento en el que se revisa la información presente en la situación real laboral, proporciona también, los elementos a considerar para que la capacitación cumpla con el propósito de coadyuvar con el desarrollo de la Detección de Necesidades de Capacitación de una organización, así como a apoyar en el cumplimiento de sus metas y objetivos. La Detección de Necesidades de Capacitación establece también el contenido de la capacitación y la forma metodológica con la que se deben de atender todas las necesidades de la organización susceptibles de ser atendidas a través de la capacitación. El evitar que el programa de capacitación de cualquier organización sea más que un listado de buenos propósitos o un programa teórico que no sea útil para la vida de la organización, depende en mucho de la manera como se lleve a cabo la DNC y del alcance que se pretende darle a la capacitación misma.

Aunque se ubica como el primer momento del diagnóstico, etapa con la que inicia el proceso de la capacitación, y los resultados que se obtengan de ella sean los

insumos indispensables para la elaboración del Programa de Capacitación, la información que arroja desde diferentes perspectivas, representa un permanente cúmulo de información que posibilita la creación continua de programas de diferente naturaleza, así como un programa potencial de previsión. Considerando que “la capacitación tiene básicamente dos razones de ser; por un lado, satisfacer necesidades presentes de las empresas, con base en conocimientos y actitudes y, por otro, prever situaciones que se deban resolver con anticipación.....Sólo es justificada y saludable una actividad educativa cuando responde a una necesidad real.” 1) Alfonso Siliceo Aguilar pp. 57.

Antes de señalar cuál es la metodología, el propósito y los alcances del estudio de Detección de Necesidades de Capacitación en el Sistema de Capacitación del Gobierno del Distrito Federal, se revisarán algunos de los aspectos básicos de la teoría de la Detección de Necesidades de Capacitación, dentro del ámbito de la capacitación. Por lo anterior, se hará referencia en el presente capítulo a algunas de estas generalidades, mismas que este mismo autor señala y que podrían considerarse como elementos para definir las necesidades de capacitación, que podrían retomarse a manera de referencia para el desarrollo del presente capítulo, por lo que se citan a continuación.

“1. Las necesidades del entrenamiento son aquellos temas, conocimientos o habilidades que deben ser aprendidos, desarrollados o modificados para mejorar la calidad del trabajo y la preparación integral del individuo en tanto colaborador en una organización.

2. Dichas necesidades constituyen la diferencia entre el desempeño actual del colaborador en su puesto de trabajo y las necesidades de trabajo presentes y futuras de conformidad con los objetivos de la organización.

3. También pueden considerarse como aquellas carencias en los conocimientos o habilidades que bloquean o impiden el desarrollo de las potencialidades del individuo y la eficacia en el desempeño de su puesto de trabajo.

De entre las fuentes de origen para determinar las necesidades de capacitación y desarrollo pueden mencionarse las siguientes:

1. El análisis, descripción y evaluación de puestos.
2. La calificación de méritos y la evaluación del nivel de desempeño de los empleados.
3. Nuevas contrataciones, transferencias y rotación de personal.
4. Promociones y Ascenso de Personal.
5. Información estadística derivada de encuestas, cuestionarios o entrevistas, diseñadas especialmente para determinar necesidades.
6. Índices de desperdicio y altos costos de operación.
7. Niveles de seguridad e higiene industrial.
8. Quejas.
9. Peticiones expresas respecto a la capacitación planteadas individual y grupalmente.
10. Evaluación de cursos y seminarios.
11. Expansión y crecimiento de la organización.

12. Inspecciones y auditorias.

13. Reconocimientos oficiales.

Las técnicas e instrumentos utilizados con más éxito en la búsqueda de información relativa a necesidades de capacitación y desarrollo son los siguientes:

1. Entrevista individual.
2. Entrevista de grupo.
3. Aplicación de cuestionarios.
4. Aplicación de evaluaciones y pruebas.
5. Inventario de recursos humanos.
6. Datos estadísticos.
7. Comités.
8. Informes y opiniones de consultores externos.

Podríamos entender la detección de necesidades como un análisis comparativo entre las tareas realizadas contra la demanda de tareas que presenta la organización. Al realizar este tipo de análisis se obtiene una diferencia. Esta información es básica para el inicio del proceso de la Capacitación y Adiestramiento.

Entre los beneficios que brinda el diagnóstico de necesidades de capacitación para cualquier organización y por lo tanto beneficios también para la atención de la problemática que presentan, podemos señalar los siguientes:

1. Análisis y localización de necesidades educativas.
2. Diagnóstico del clima organizacional, evaluación de la moral del personal.
3. Obtención de perfiles educativos.
4. Información para la programación de actividades del departamento de capacitación.
5. Información para calcular el costo-beneficio del programa de capacitación.
6. Definición de recursos necesarios como:

- 6.1 Eventos a realizar
- 6.2 Cuerpo de Instructores
- 6.3 Materiales didácticos necesarios
- 6.4 Metodología a emplear
- 6.5 Recursos Físicos
- 6.6 Auxiliares didácticos necesarios” pag. 58-60.

Todos estos aspectos como parte del sustento, teoría y metodología de la capacitación, tienen un límite en su alcance, como lo tiene la capacitación misma, pues aunque considera una gran variedad de elementos para explicar y atender los procedimientos organizacionales, su problemática y probables alternativas de solución, su impacto se limita propiamente a aspectos relacionados con la carencia de conocimientos, habilidades y destrezas, pero no puede incidir directamente en la solución de otros aspectos particularmente “cuando los problemas sean de tipo administrativo o económico, es indudable que las soluciones impliquen cambios en la organización de la empresa.

La efectividad de un programa de capacitación no depende exclusivamente de la calidad de los cursos, sino también de la forma en que se satisfacen las necesidades de capacitación previamente determinadas y que contribuyen al logro de los objetivos fijados por la organización.

El estudio de las necesidades de capacitación implica la elaboración de un diagnóstico ...una investigación sistemática, dinámica y flexible, orientada a conocer las carencias que manifiesta un trabajador que le impide desempeñar satisfactoriamente las funciones propias de su puesto.

Entre los beneficios que proporciona un buen estudio de DNC se encuentran:

- .Conocer qué trabajadores requieren de capacitación y en qué aspectos.
- .Identificar las características de esas personas.
- .Conocer los contenidos en que se necesite capacitar.

- .Establecer las directrices de los planes y programas.
 - .Determinar con mayor precisión los objetivos de los cursos.
 - .Identificar instructores potenciales.
 - .Optimizar los recursos técnicos, materiales y financieros.
- Contribuir al logro de los objetivos de la organización.
- “ pp-61,62,63 Roberto Pinto Villatoro”

“Tradicionalmente la DNC se ha considerado como el paso inicial en el proceso de capacitación d(sic) personal. Sin embargo, antes de proceder al análisis de necesidades es necesario definir el ámbito organizacional en el cual se llevará a cabo el proceso, estableciendo objetivos y políticas generales para determinar la magnitud y alcance del trabajo, definir estrategias, convencer e involucrar a la gerencia, planificar un sistema antes de entrar en acción con la DNC, todas estas actividades integran una primera fase del sistema de capacitación.

La DNC busca obtener la información necesaria que sirve de base para la elaboración de planes y programas de capacitación, pro(sic) lo que no debe considerarse como una investigación al azar respecto a lo que un trabajador le hace falta para desempeñar eficientemente un determinado puesto, sino como análisis dirigido y planeado de los factores que influyen en el desempeño de los trabajadores.

De hecho, ya que la DNC nos permite conocer las deficiencias en conocimientos, habilidades y actitudes que habrán de superarse mediante actividades concretas de capacitación, se debe realizar la comparación en términos de los requerimientos del puesto contra los poseídos y ejercidos por el ocupante del mismo. No obstante, esto es muy difícil de realizar en forma directa, por lo que es recomendable partir del análisis y evaluación de “ lo que hace y lo que logra”, contra “lo que debe hacer” y “lograr”, y de ahí inferir las diferencias correspondientes a las áreas señaladas.

Partiendo de lo que la persona “hace y logra”, es decir, de los resultados, la elaboración de la DNC nos permite obtener información sobre otros hechos y situaciones importantes que no se encuentran directamente relacionadas con la capacitación del personal, pero que sí afectan los resultados, como pueden ser: deficiencias en la estructura organizacional: limitaciones en los canales de comunicación, condiciones de trabajo, duplicidad de funciones, etcétera.”

Aunque la bibliografía sobre Detección de Necesidades de Capacitación coincide más o menos en plantear los elementos mencionados y parte de la revisión de los conocimientos teóricos o prácticos que se requieren para el desempeño de cualquier puesto, o bien de la información existente sobre el desempeño real de los trabajadores que desempeñan un puesto determinado, dentro del Sistema de Capacitación del Distrito Federal, las áreas que coordinan los programas de capacitación de las diferentes dependencias tienen un conocimiento fundamental, en cuanto a los temas que son considerados como necesarios para el cumplimiento de las tareas, objetivos y metas de cada área encuestada. La información proporcionada por las dependencias y remitidas a las áreas centrales encargadas de la capacitación se revisa, se sistematiza e integra, ya que deberá ser incorporada en un Programa General de Capacitación.

Esta programación debe considerar dos aspectos primordiales: las necesidades arrojadas en el estudio de Detección de Necesidades y los recursos de que se disponga para operar ese programa general. Esta situación no posibilita que la capacitación pueda direccionarse hacia el esquema puesto-persona, y que por lo tanto no sea proporcionada de manera particular y especializada a todas y cada una de las personas que requieren capacitación, de acuerdo con aquellos conocimientos o habilidades que demanda según este estudio, ni conforme a las especificidades de las funciones que debe desarrollar conforme a su puesto, sino que en cada evento que se programa, se atendería de manera más global, con una temática genérica o específica, pero que tendría el propósito de responder a

las necesidades comunes o afines reportadas por varias áreas que compartieran esa misma necesidad.

Desde éste esquema, la planeación no debe considerar de forma minuciosa los tipos de áreas por investigar (conocimientos, habilidades y actitudes), o los niveles organizacionales a los que se enfocará el estudio (dirección, supervisión, operación u otro), o los puestos y las funciones que pretenderían ser impactados a través de la capacitación, sino que se programan eventos, de acuerdo a la temática más demandada y se dirigen preferentemente a aquellas áreas que lo solicitaron. Es necesario considerar también, que a diferencia de cualquier empresa, donde se identifican algunos puestos y a las personas que los desarrollan, así como la problemática que se genera en estos, en el ámbito de la administración pública, aunque se cuenta con la delimitación de puestos jerárquicos que forman la estructura, la diversidad de áreas en las que se insertan los mismos puestos, proporciona la versatilidad de adecuarse a planes, programas, objetivos y metas tan diversas como áreas administrativas existentes, además de que el volumen de puestos y la cantidad de personas que los ocupan, es inmensamente mayor dentro de la administración pública en comparación con el volumen existente en cualquier empresa privada.

Si se utiliza el esquema de problemática a resolver, más que de puestos, encontramos también diferencias importantes. Mientras que en el ámbito privado, la problemática se relaciona con la producción, la calidad, las medidas de seguridad, el desempeño de tareas, el abatimiento de costos, etc., en la administración pública, se habla primordialmente del cumplimiento de programas, acciones de atención a la demanda ciudadana y compromisos de servicio a cumplir por parte de un gobierno.

A pesar de estas diferencias, hay enfoques en el diagnóstico de necesidades de capacitación, que consideran que existen pasos generales aplicables a cualquiera

de estos dos ámbitos, ya que parten del principio de que el propósito de la capacitación es la promoción del desarrollo de los recursos humanos.

Para Jesús Carlos Reza Trosino, existen siete pasos fundamentales a considerar para el diagnóstico de necesidades. A continuación se mencionan algunos elementos de estos pasos.

“1.- Compile los documentos necesarios para obtener la información básica para realizar el diagnóstico, por ejemplo:

1.1.-Estructura orgánica de la empresa, área o áreas a investigar, lo más actualizada posible; deberán incluirse los organigramas, manuales de organización y políticas, planes y programas de trabajo y manuales de procedimientos, entre otros.

1.2.- Listado completo del área o áreas a encuestar, incluyendo: nombre de los participantes o personal adscrito, su registro federal de contribuyentes, edad, escolaridad, antigüedad, experiencia y título del puesto que ocupan.

1.3.- Perfil de los puestos o competencias laborales con la descripción analítica de sus funciones, actividades, atribuciones y responsabilidades; así también, los requisitos en cuanto a escolaridad, experiencia y habilidades y aptitudes psicofisiológicas.

2.- Diseñe los formatos e instrumentos necesarios para obtener la información básica, se anotarán los datos generales del trabajador a investigar, en términos de:

ACTIVIDADES o competencias laborales, lo que debe hacer. Evaluando la manera cómo lo hace actualmente en grados de Muy Bien, Bien, Regular o No Aceptable...

CONOCIMIENTOS, lo que debe saber, analizando con base en el grado de dominio requeridos en su actividad, con base en los grados antes señalados.

ACTITUDES Y HABILIDADES, actitudes y motivaciones necesarias para el desarrollo del puesto, considerando: rutinas, tortuguismo o burocracia, dinamismo, toma de decisiones, solución de problemas, liderazgo relaciones humanas, relaciones públicas y creatividad, entre otros. Deberá considerarse el grado de desarrollo, en términos de MB, B, R o NA.

Tendrá Que indicarse el grado de urgencia para satisfacer la necesidad de capacitación con base en los valores siguientes:

1 Alto valor de urgencia, 2 mediano, 3 bajo valor.

3.- Aplique, por área y persona, todos los formatos. Apóyese en los supervisores, gerentes, instructores internos y enlaces con el área de capacitación.

4.- Revise y constate la información obtenida. Vale la pena indagar acerca de todos los datos investigados. Cheque con minuciosidad que sea verídicos y que la investigación se haya hecho con la mayor objetividad posible.

5.- Formule su reporte final considerando los siguientes apartados:

a) Datos de identificación: nombre de la empresa, fechas de inicio y conclusión del DNC, ubicación de las áreas indagadas y de los puestos analizados, nombre de los responsables y analistas.

b) Descripción del procedimiento empleado: pasos seguidos en el acopio de información.

c) Técnicas empleados: maneras de recabar los datos e información (entrevistas, cuestionarios, modelos de observación, etc.)

d) Actitudes observadas de trabajadores y supervisores: maneras como reaccionaron ante el DNC y ante los procesos de capacitación.

e) Análisis e interpretación de los datos recabados y métodos del tratamiento estadístico.

f) Resultados del diagnóstico: prioridades en las áreas, trabajadores a capacitar, eventos a realizar, determinación de necesidades de calificación, selección de recursos, diseño y planificación de esquemas formativos, análisis de puestos de trabajo, programación tentativa de eventos, realización de actividades y evaluación de resultados.

g) Problemas que requieren soluciones diferentes de la capacitación: falta de equipo, materiales auxiliares ausentes, medidas de higiene y seguridad.

6.-En resumen: *con el formato No. 1* se conocerá en términos de actividades, conocimientos y actitudes, el nivel de dominio y desarrollo de cada persona en relación con su puesto de trabajo o competencia laboral y los grados faltantes para dominarlos.

Con la formulación de la ficha sintética, podrá estructurarse el principio de una descripción de puestos, la formulación de un inventario de recursos humanos, el principio de la evaluación y desempeño de puestos, y un sistema de competencia y certificación laboral.

Con el formato 2 se obtendrá en términos de conocimientos, habilidades y actitudes, la descripción de las distintas funciones del puesto y la naturaleza de la prioridad a atacar.

Con el formato 3 se obtendrá un resumen muy completo de necesidades de capacitación, adiestramiento y desarrollo.

El formato 4 proporcionará el potencial de instructores internos dispuestos a colaborar en los programas de capacitación.

7.- Conclusiones generales: Es mejor aplicar un modelo laborioso pero completo, a uno sencillo pero incompleto. Vale más un poco de esfuerzo, con la certeza de obtener información realmente útil, que seguir capacitando sin ton ni son.

El Diagnóstico es un buen principio para sistematizar la capacitación y para elaborar programas reales y concretos.

Con el DNC la posibilidad de hacer las cosas bien desde el principio, se incrementa considerablemente.

NOTA: Es importante señalar que, en materia de diagnóstico de necesidades de capacitación, existen distintos métodos basados en diferentes requerimientos y oportunidades. El modelo que se muestra en este capítulo, se relaciona con las metodologías puesto-ocupante y evaluación del desempeño, que siguen siendo las más utilizadas por las organizaciones. También existen modelos basados en la solución de problemas y toma de decisiones, procesos y procedimientos productivos y administrativos, funciones genéricas y específicas y plan de vida y carrera. No habría que perder de vista que los nuevos paradigmas de la capacitación exigen pronósticos estratégicos, en este sentido, será indispensable desarrollarlos, caminando acorde con los avances de la tecnología, la ciencia y la mercadotecnia moderna.”Juan Carlos Reza Trosino, *El Capacitador Hábil*. pp.21-28.

Aunque en términos teóricos ésta es una de las diversas formas de llevar a cabo un estudio de detección de necesidades de capacitación y existe una gran variedad de instrumentos de diagnóstico, análisis y sistematización de información

derivada de éste tipo de estudios en el ámbito empresarial, el diagnóstico de necesidades se determina en gran parte , en función del tipo de organización que la emprende, los objetivos y metas que pretende alcanzar, y del tipo de actividad y funciones que de acuerdo a la acción sustantiva que realiza, deben llevar a cabo, sus recursos humanos, por lo que podríamos concluir, que la forma, instrumentos y métodos que se adopten para realizar un estudio de necesidades de capacitación, es particular para cada situación. Los aspectos que se proponen por teóricos y especialistas en la materia, son entonces, una propuesta que puede retomarse parcialmente y adaptarse a la demanda y alcance que se pretenda cumplir por la organización que la implemente.

En el caso de que la organización a implementar un estudio de detección de necesidades de capacitación sea dentro del ámbito de la administración pública, será necesario hacer otras consideraciones además.

En correspondencia con el contexto administrativo que nos ocupa, en el que la capacitación pretende orientar sus resultados y alcances dentro del marco del Servicio Público de Carrera hacia la Profesionalización, es necesario considerar dos aspectos fundamentales. En primer lugar la atención a la demanda ciudadana y por otro, la necesidad y compromiso del Gobierno del Distrito Federal de profesionalizar a sus servidores públicos. Es decir, que la capacitación debe responder a la diversidad y especificidad de demandas que la atención a una de las ciudades más grandes del mundo demanda., por lo que debe ser por lo tanto, permanente, especializada e integral.

Es así que el servicio público de carrera dentro del Gobierno del Distrito Federal ve en la capacitación profesional permanente una herramienta indispensable para apoyar la profesionalización de los servidores públicos, es decir, para fomentar su formación, actualización de conocimientos y su especialización. Su propósito es el logro de objetivos institucionales a partir de lineamientos y procedimientos administrativos que tenga capacidad de respuesta a la demanda de servicios,

fortalezca el vínculo entre el Gobierno, los servidores públicos y la sociedad. Al ubicar a la capacitación con éste papel dentro de la administración pública, permite alcanzar el justo medio entre la búsqueda de la idoneidad entre las tareas públicas y las habilidades requeridas para su óptimo desempeño. De esta forma, la existencia de un sistema de capacitación permanente para los servidores públicos, será una condición que posibilite la actualización permanente en el desempeño de actividades y al mismo tiempo, para disponer de los medios para lograr de manera atinada, una mayor correspondencia entre el perfil idóneo en cada puesto y el perfil de los servidores públicos que los desempeñen.

De acuerdo con la normatividad en la materia vigente para el periodo que se reporta, el sistema de capacitación permanente del Gobierno del Distrito Federal consideraba la realización continua de eventos que fomentaran la creación de grupos directivos, que como se explicitaba en el Plan de Gobierno 2000-2006, estuvieran formados “por hombres y mujeres con conocimiento, experiencia, capacidad, vocación de servicio y sensibilidad social”. Una forma de alcanzar dicho propósito era a través del Programa Anual de Capacitación dirigido a los Mandos Medio y Superiores del Gobierno del Distrito Federal, coordinado por la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, área que lleva a cabo el seguimiento de todas las acciones en torno al personal de Mandos Medio y Superior y de manera complementaria, a través del trabajo realizado por la Dirección de Capacitación, área normativa en materia de capacitación, responsable del Programa General de Capacitación del Gobierno del Distrito Federal, que coordinaba y daba seguimiento al programa de capacitación dirigido al personal técnico-operativo.

La perspectiva de ambas áreas respecto a la capacitación es la de concebir ésta como herramienta que fomenta el desarrollo personal y organizacional, ya que hay una diferencia entre el desempeño que se espera se desarrolle y el desempeño real de la persona que ocupa dicho puesto, lo que hace necesaria su existencia dentro del Programa como área administrativa que ayudara a

desarrollar lo esperado de manera personal y organizacional. Esta discrepancia puede disminuir considerando por lo menos tres dimensiones sobre las que se puede incidir: los conocimientos, las habilidades y las actitudes. Se reconoce que la capacitación tiene un proceso propio, que aunque no necesariamente tiene que seguir siempre y de manera indistinta la misma secuencia, sí reconoce tres etapas bien delimitadas: la planeación, la operación y la evaluación como ya se mencionó anteriormente. Aunque algunos autores consideran el diagnóstico como una etapa distinta a la de la planeación, otros la consideran como la primera parte de ésta, el diagnóstico es de cualquier forma, el medio a través del cual se puede generar un programa de capacitación que integre las verdaderas necesidades de formación que existen y sea por lo tanto funcional y garantice cierto grado de éxito al resultar atractivo y útil para los demandantes de la capacitación. El diagnóstico variará en sus métodos y estrategias de conformidad con lo que pretende alcanzar, con los recursos que se cuenta para realizarse y con la información que se tenga respecto a la estructura y funcionamiento de una organización.

En el caso del Programa de Capacitación del Gobierno del Distrito Federal que tiene el estudio de Detección de Necesidades como primera etapa para su elaboración, aunque recupera algunos de los aspectos generales que sustentan los diagnósticos realizados en el ámbito empresarial como parte de la pretensión de lograr la calidad total y la mayor productividad, ha sido diseñado en gran medida, para responder de manera general a necesidades comunes a varias áreas administrativas y con programas y acciones distintas, pero que al estar enmarcadas dentro del ámbito de la administración pública local, comparten parámetros de atención a la demanda directa o indirectamente de la ciudadanía.

Desde esta visión lo que sí resulta necesario delimitar, es el ámbito del conocimiento que se abordará a través del evento de capacitación, así como el aspecto de desempeño laboral o de desarrollo sobre el que se pretende impactar a través del conocimiento que se imparta.

El estudio de detección de necesidades se actualizó durante este periodo anualmente, de acuerdo a la normatividad en materia de capacitación y de sus resultados se derivarán necesariamente, aquellos datos que servirán de materia prima para la elaboración del programa anual de capacitación.

El estudio implementado en los últimos años, se llevó a cabo a través de una encuesta aplicada en las diferentes áreas administrativas del Gobierno del Distrito Federal. En el caso particular del programa dirigido a personal de mandos medio y superior, se realizó solamente en las áreas centrales del Gobierno del Distrito Federal. La encuesta pretendía conocer cuales eran las necesidades de capacitación identificadas como tal, por las mismas áreas administrativas y se investigaba a través de un cuestionario que se enviaba a las áreas de recursos humanos, que son quienes avalaban los datos concentrados a través de las áreas encargadas de coordinar el programa de capacitación de cada secretaría.

Este cuestionario se integraba por tres secciones: la primera que incluye los datos generales de cada dependencia, un concentrado estadístico sobre el nivel académico y puestos del total de servidores públicos de mandos medio y superior de la estructura de esa dependencia y la proporción de género en cada uno de los diferentes niveles de puesto. La segunda parte, es la que contenía los datos sustantivos del estudio ya que incluía la mayor parte de la información solicitada, así como los datos relacionados con el tipo de capacitación solicitada. En la tercera parte se incluía de manera complementaria, información relacionada con la temática de interés, específicamente para el desarrollo de diplomados.

Los resultados obtenidos de la encuesta aplicada a través de un cuestionario se remitían y avalaban por el área de Recursos Humanos de cada dependencia, aunque la responsabilidad de recabar la información recaía en las áreas que administraban la capacitación en cada dependencia.

Aunque en la primera parte del documento se solicitaba información sobre el perfil de los servidores públicos a capacitar, sobre las funciones que realizaba y sobre la capacitación que ha recibido o sobre la que quisiera recibir, no existía en el estudio ni en su análisis, una correspondencia entre éste perfil del servidor público y la información sobre cuáles son las necesidades de capacitación reportadas.

Éste instrumento utilizado con algunas variaciones en los años reportados para hacer el diagnóstico de las necesidades de capacitación, no partió de un marco de referencia en torno al análisis, descripción o valuación de puestos que estableciera como referente una exigencia mínima a cubrir. Tampoco se hizo un análisis entre el perfil requerido para el desarrollo de un puesto y el perfil real, es decir, el perfil del servidor público que estuviera desempeñándolo. Si hubiera sido de ese modo, de los resultados se hubiera podido desprender, una comparación entre estos dos perfiles que hubiera permitido detectar la necesidad a cubrir, y por tanto, susceptible de atender a través de la capacitación.

En realidad, sólo se generó un concentrado con datos estadísticos sobre nivel de puestos, nivel académico, género por un lado, y por otro, la información numérica sobre cuales son los temas de capacitación más demandados en lo general y por cada una de las dependencias de gobierno que participaron en el estudio.

Una vez concentrada y avalada la información, se iniciaba una segunda etapa del estudio, que consistía básicamente en analizar y sistematizar los resultados obtenidos, de tal manera que arrojaban categorías, que además de señalar cuáles son las demandas más generalizadas, se consideraban indicadores de la problemática principal que viven las áreas administrativas, así como de las rutas posibles a seguir para responder a dichas necesidades de formación de los servidores públicos para el desarrollo de sus funciones.

En el caso del estudio de Detección de Necesidades de Capacitación implementado dentro del periodo de trabajo que se reporta en el presente

documento, habo una separación del diagnóstico referente a las necesidades del personal técnico operativo, de las necesidades reportadas por el personal de estructura y aunque como ya se mencionó anteriormente, ambas dimensiones formaban parte del Sistema de Capacitación del Gobierno del Distrito Federal, el trabajo profesional que se reporta, sólo hace referencia a la segunda directriz.

Es importante precisar para cerrar éste capítulo sobre la capacitación dirigida a personal técnico operativo que el instrumento aplicado se opera a través de las mismas áreas de cada dependencia, es decir, los departamentos que administran los programas de capacitación en cada una de las áreas centrales de gobierno, mismas que están adscritas a las áreas de recursos humanos, la detección de necesidades para uno y otro programa se dan de manera casi simultánea y bajo sistemas distintos. Esto se explica porque la coordinación y seguimiento de cada programa depende de instancias normativas también distintas.

Para el programa de capacitación dirigido a personal de estructura, la encuesta se realizó a través de un cuestionario que integraba los tres apartados que ya mencionamos anteriormente. La parte correspondiente a la detección de necesidades de capacitación propiamente, se sustentó en la delimitación de bloques temáticos que representaban diferentes áreas de conocimiento, de desarrollo personal y organizacional y que en su conjunto, integran aspectos de formación normativa, técnica y administrativa, así como elementos de desarrollo humano, cuyo conocimiento demanda la administración pública para el cumplimiento de su objetivo central, la atención eficiente y eficaz de la demanda de la ciudadanía.

Estos bloques temáticos, concentraban temas de formación cuya aplicación podía realizarse en cualquier área de la administración pública, por lo que se denominaban dentro del ámbito de la capacitación, como de tipo genérico, ya que, podían aplicarse en el desempeño de cualquier puesto y en cualquier área de la administración pública.

El propósito central del diseño de estos bloques temáticos, era establecer una currícula de formación, ya que dichos bloques temáticos permiten la conformación de núcleos integrados de conocimiento cuyos contenidos o temas fueran lo suficientemente generales y flexibles, que pudieran adecuarse a necesidades derivadas de las circunstancias, procedimientos administrativos específicos o de la naturaleza del trabajo de alguna área administrativa en particular. Esta currícula de formación, también permitiría a través de la delimitación de estos bloques temáticos, que los servidores públicos que se capacitaran, independientemente de la formación académica que tuvieran, contaban con elementos suficientes para desempeñar sus funciones.

Estos bloques temáticos, son:

1. Calidad y Excelencia.

Su objetivo es conocer y aplicar los conceptos más relevantes de la productividad y calidad para su implantación en la institución, así como actualizar y desarrollar habilidades de administración en un esquema orientado a la calidad y excelencia de los servicios que brinda la Unidad Administrativa, con el propósito de incrementar la satisfacción de sus clientes internos y externos. Incluye los eventos temáticos:

-Administración de la Calidad Total

-Benchmarking

-Establecimiento de Estándares e Indicadores de Calidad y Productividad.

-Ética y Valores en el Servicio.

-Mejora Continua

Productividad

-Reingeniería de Procesos.

II Efectividad Gerencial.

Pretende desarrollar en el personal de estructura habilidades que le permitan eficientar sus funciones dentro de la Administración Pública con el propósito de

dirigir, administrar y desarrollar los recursos de su área y/o unidad administrativa. Los eventos que lo conforman son:

-Administración de Recursos Humanos.

Administración del tiempo.

-Administración de los Recursos Humanos, Financieros y Materiales.

-Análisis de Problemas y Toma de Decisiones.

-Asertividad.

-Cómo hablar en Público.

-Desarrollo de Habilidades de Comunicación Efectiva.

-Elaboración de Manuales Administrativos.

Evaluación de Proyectos.

-Gerencia Pública para el Servicio Público.

-integración de Equipos de Alto Desempeño.

-Liderazgo.

-Liderazgo para la Alta Gerencia.

-Manejo de Personal y Supervisión efectiva.

-Mediación y Manejo de Conflictos.

-Planeación Estratégica.

-Planeación y Dirección de Juntas de Trabajo.

-Redacción Ejecutiva.

III. Cultura Institucional.

Su objetivo es brindar a los mandos medio y superior del Gobierno del Distrito Federal, los elementos teórico prácticos sobre la cultura, los procesos y estructura de las áreas a través de un sistema planificado y controlado que permita incrementar la efectividad y el bienestar de la organización. Incluye los eventos:

-Administración del cambio.

-Atención, Imagen y Servicio al Cliente.

- Auditoría Gubernamental: Obligaciones y Derechos de los Auditores y Auditados.
- Cultura Organizacional.
- Desarrollo Organizacional.
- Formulación de Planes, Proyectos y Programas Institucionales.
- Inducción al G.D.F. y a la Unidad Administrativa.
- Normatividad Aplicable en el G.D.F.
- Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Presupuesto Público y Programa Operativo Anual (POA).

IV. Desarrollo del Factor Humano.

Éste bloque pretende encauzar en forma racional el esfuerzo humano, individual y colectivo hacia el logro de los objetivos de la Unidad Administrativa a través de la motivación, los valores, las capacidades, Intereses Y potencialidades del personal, como factor indispensable para orientar su acción y estimular su desarrollo. Los eventos que considera son:

- Desarrollo del Potencial y la Calidad Laboral.
 - Desarrollo de Personal y Calidad de Vida.
 - Motivación.
 - Neurolingüística.
 - Paradigmas de Alta Efectividad.
 - Relaciones Humanas y Motivación.
- Sensibilización al cambio.

III. Informática.

Éste bloque temático pretende contribuir a la generación de una cultura informática en el Gobierno del Distrito Federal, mediante el manejo de las técnicas básicas, intermedias y avanzadas, que permitan a las diversas áreas de las unidades administrativas, procesar información en forma expedita. Los temas que propone son:

- Acces
- Administración de Redes.
- Base de datos.
- Hoja de calculo Excel para Windows 97.
- Procesador de Textos Word (Básico, Intermedio y Avanzado).
- Programación y Desarrollo de Sistemas.
- Presentación y Diseño Power Point (Básico, Intermedio y Avanzado).
- Telecomunicaciones.
- Windows 95.

De acuerdo con este esquema temático, es que se elaboró la encuesta como instrumento para la implementación del estudio de necesidades de capacitación durante los último 4 ó 5 años del periodo reportado en este trabajo, algunos de ellos tal vez modificados después de haber sido revisados y considerar la necesidad de actualizarlos o bien, de adecuarlos a los sistemas vigentes o inclusive, equipo con el que se cuenta para implementarlo, particularmente en el caso de los eventos del bloque temático de Informática.

Si revisamos la propuesta metodológica para realizar el diagnostico de necesidades de capacitación de cada uno de estos años, seguramente encontraremos diferencias en el enfoque, el planteamiento general de cómo sistematizar los resultados, o en la justificación que se da en cada caso sobre los aspectos a los que la capacitación debe de responder dentro de la administración pública, pero en todos los casos, el insumo utilizado para “elegir” la capacitación genérica que responda a las necesidades de cada área administrativa, cada puesto o de cada funcionario público que ha participado en la encuesta, fue el listado de bloques temáticos que acabamos de mencionar.

Ésta situación permitió mantener un esquema más o menos consolidado y sistemático de temas a incluir en los programas anuales de capacitación, se centró sólo dentro de la diversidad incluida dentro de este mismo esquema, ya que,

aunque podía elegir entre todas las opciones que la conformaban, no permitía alguna alternativa fuera de ése esquema, por lo que el programa además de contener cada año muchos temas recurrentes, ya que se elegía de las mismas alternativas, hacía referencia a temas de capacitación de tipo genérico. Aunque dentro del instrumento aplicado en la encuesta se incluían alguna pregunta general sobre si se proponía algún tema de capacitación específica, el hecho de no acompañar la pregunta de un listado de opciones a elegir de esa capacitación específica, direccionaba los resultados hacia proporcionar una gran cantidad de opciones de tipo genérico respecto a las propuestas que podían darse de capacitación específica.

Esto explica en gran medida, que los programas de cada año se parecieran entre sí, situación que en un primer nivel de análisis, pudiera ser interpretado como una continuidad y seguimiento a las necesidades reportadas y por lo tanto, como si cada estudio corroborara que se atendió con el último programa a las necesidades que se mantenían vigentes en el siguiente año. Sin embargo, desde otro enfoque en un segundo nivel de análisis, el programa derivado de cada estudio de detección de necesidades, se circunscribía a un concentrado de opciones que respondían de manera muy genérica a necesidades superficialmente reconocidas, pero que no aterrizaban en el perfil de cada puesto, que sirviera como un referente que indicara qué tan cercano estaba su desempeño en ése puesto, del esperado dentro del perfil, o que tanto distaba de cumplirlo.

En la propuesta metodológica 2002, cuyo propósito era superar los intentos de los estudios de detección de necesidades de años anteriores por establecer una relación entre la capacitación y el desempeño del puesto, en el año 2000 desde la visión “Puesto-Área” y en 2001 desde la visión “Problemas-Procesos”, no se parte de la categoría de capacitación, traspolado -se argumentaba- del ámbito empresarial, al ámbito de las instituciones públicas sin éxito alguno. En su lugar se leía y hacía referencia a la categoría de la profesionalización, que señalaba la

normatividad en la materia, “combina la racionalidad profesional con la racionalidad institucional, erigiendo una política democrática que contribuya a la conformación de una Cultura del Mérito que elimine improvisación e impericia, en otras palabras que construya una vía para potenciar el capital humano que desplace el bizantino y atemporal término de “administración de recursos humanos”. Partiendo de la profesionalización vista de ésta manera, se pretendía que la administración pública cumpliera con sus programas y alcanzara sus metas, a través de las acciones de servidores públicos, altamente calificados en las funciones que realizaban. La expectativa textualmente decía respecto al servidor público: “que preste servicios de calidad con imparcialidad, libre de prejuicios, con lealtad a la institución, de manera continua, uniforme, regular y permanente” (Cuadernillo denominado “Propuesta de Metodología de necesidades de Profesionalización 2002, pp.1).

Aunque la propuesta metodológica incluía en su contenido a manera de justificación una serie de factores que señalaban la diferencia entre la profesionalización y la capacitación, la elección de contenidos de capacitación identificados como los necesitados en las diferentes áreas administrativas, se hacía de entre los bloques temáticos que se han mencionada arriba. Por lo tanto, independientemente del enfoque, la justificación o la manera de sistematizar la información, los resultados del estudio, han sido año con año, muy similares, con una misma tendencia en el momento de definir los eventos que constituirían el programa anual de capacitación de cada año.

A continuación se mencionan algunos de los elementos que se presentaban a manera de diferenciación entre la profesionalización y la capacitación en el enfoque de los estudios de Detección de Necesidades de Capacitación de diferentes años.

“La capacitación es de una temporalidad ocasional e intencionalidad, contenido y propósito restringidos. Y, dígame lo que se diga, siempre es reactiva. La

profesionalización es, por su parte, de suyo permanente en tanto que como actualización demande el aprendizaje de las innovaciones y avances que modifican el estado del arte, para ello requiere de una formación profesional que provea de un bagaje teórico-conceptual como premisa previa a fin de poder verificarse. Con ello da pauta para que su otro elemento constitutivo, la especialización pueda tener lugar, se trata del dominio del arte.

Por otro lado, la profesionalización en el marco de la administración pública conforma un **ethos** particular, lo que significa que a través de ella los SPC se hacen de nuestros saberes y habilidades referidas al Puesto y Cuerpo de pertenencia considerando la diversidad disciplinaria derivada de las diferentes profesiones de las que ostentan patente de ejercicio, después, en un círculo virtuoso, las disciplinas son puestas al servicio del tipo particular que es el servicio público de carrera...

Otra consideración es la que señala que con la profesionalización más que enseñar el pensamiento estratégico de lo que se trata es de producirlo, ya que por ser lo estratégico de alta calidad institucional es necesario que el conocimiento relativo a él, sea de una gran elaboración teórica y metodológica". (Idem. Pp.4).

Queriendo encontrar una correspondencia entre estas pretensiones de la profesionalización, y la metodología para iniciar un diagnóstico, en la propuesta 2002 para la Detección de Necesidades de Capacitación, se busca con las respuestas a las preguntas hechas durante la encuesta, identificar qué conocimientos tienen los servidores públicos encuestados sobre qué camino necesitan recorrer para caminar hacia su actualización y una especialización. Se concibe además, que el conocimiento fundamento y punto de partida, de las actitudes y aptitudes, así como de las habilidades y destrezas, aspectos que son materia de desarrollo del proceso de la profesionalización.

Como parte de la propuesta metodológica de la DNC, y como parte del contexto de la profesionalización, se pretende trabajar en el campo de los procesos

educativos y dentro de estos, en la implementación de estrategias de investigación. Es así que como parte de los criterios para implementar el estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, se consideraba:

-Que los instrumentos utilizados fueran exactos y precisos en cuanto el objeto a estudiar.

-Que tanto la metodología como los instrumentos fueran objetivos.

-Que la veracidad de los resultados derivara de la fiabilidad de los instrumentos

En el año 2002, antecedente para la metodología de diagnóstico de los años posteriores, el estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, se basa en un análisis de tareas que asignan al puesto cierto grado de responsabilidad directiva y requiere para ser desempeñado de ciertos aspectos: aptitud, habilidad, experiencia y preparación. Éste enfoque denominado “puesto-cuerpo” parte de que la carrera administrativa parte y concluye en el mismo cuerpo. El cuerpo alude a los agrupamientos de puestos y plazas cuyas tareas y deberes específicos son similares sin importar la clase a la que pertenecen. Cada cuerpo es independiente de los otros y no existen cambios de adscripción de un cuerpo a otro dentro del servicio de carrera. Dentro del sistema de servicio público de carrera, se pretende que los servidores públicos permanezcan dentro del mismo cuerpo y por lo tanto para entrar en el proceso de profesionalización, a través de aquellos cursos más adecuados para lograr su actualización y especialización.

De esta manera se podrá identificar con la Detección de Necesidades de Capacitación, cuáles son las necesidades de actualización y especialización. Aunque para éste año ya estaba considerada dentro de la propuesta metodológica que en coordinación con los Comités Técnicos se implementaría la metodología adecuada para detectar las necesidades de capacitación a nivel cuantitativo y cualitativo, de acuerdo al puesto y cuerpo al que los servidores públicos pertenecen, la implementación del estudio de Detección de Necesidades de

Capacitación, se implementó sólo por las áreas administrativas encargadas de administrar la capacitación.

La delimitación a partir del año 2003 de bloques temáticos como parte del instrumento utilizado para la Detección de Necesidades de Capacitación, con todo y las limitaciones derivadas de aplicar un estudio que se circunscribía sólo a dichos bloques temáticos como ya se ha mencionado, responde a una serie de factores que se presentaron en años anteriores para la aplicación del estudio y el análisis de los resultados derivados de él. A continuación se mencionan algunos:

-“ La dificultad en la selección y denominación de los eventos de capacitación que permitieran atender los problemas que se identificaron en el desarrollo de los procesos.

-La escasa solicitud de eventos de capacitación específica en algunas unidades administrativas.

-La falta de precisión e identificación de las problemáticas, así como las causas que las generan, y como consecuencia la inadecuada clasificación de eventos.

-La carencia de equipo de cómputo en las áreas responsables de capacitación” Cuadernillo “Metodología. Diagnóstico de Necesidades de Capacitación 2002. Octubre 2001. Oficialía Mayor. Dirección General de Política Laboral y Servicio Público de Carrera pp.5.

Los años posteriores, el listado de bloques temáticos se siguió utilizando como elemento central para el levantamiento de datos de la encuesta, aún cuando se cambiara el enfoque con el que se presentara el estudio y la necesidad de aplicarlo, independientemente de la instrumentación del Servicio Público de Carrera, pues el enfoque del puesto-cuerpo, al que obligaba hacer un análisis comparativo entre el perfil requerido para un puesto y el perfil real de quien lo

desempeña, no fue el punto de partida para la determinación de conocimientos, habilidades, aptitudes, destrezas, etc. que debían desarrollarse a través de la capacitación, y por lo tanto, tampoco fueron el principio para la delimitación de un programa de capacitación.

Durante el año en que se reporta el trabajo profesional de la que suscribe, el uso de la encuesta y la incorporación de los bloques temáticos como soporte del cuestionario también fueron utilizados. Ya no se incluía la información concerniente a la Vertiente Directiva dentro del estudio de Detección de Necesidades de Capacitación que se aplicaba por parte del área normativa del Gobierno del Distrito Federal en materia de capacitación, como punto de arranque para elaborar el Programa General Anual de Capacitación del Gobierno del Distrito Federal y que incluía los eventos de capacitación para personal técnico operativo y de mandos medio y superior, así como las vertientes genérica, específica y directiva. Es decir, que se aplicaba la encuesta de manera simultánea, pero de forma independiente una de la otra.

Aunque para el año en referencia no hay una diferencia sustancial en la aplicación de la encuesta a los mandos medio y superior, los resultados se concentraron en la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, la sistematización, análisis de los resultados, y la conformación de categorías a partir de la información sí fue diferente.

Se presenta la propuesta al recibir la encomienda de recibir los resultados del estudio y sistematizar la información como responsable de la Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos Educativos y Evaluación, de ya no hacer sólo un estudio que de manera lineal proporcione en términos numéricos cuáles son los temas más solicitados y con qué cantidad de solicitudes, sino hacer un “análisis comparativo” entre los resultados del estudio aplicado durante éste último año, los resultados de los años anteriores y la solicitud de eventos de capacitación de los participantes del año anterior inmediato de los diplomados,

que es una de las variantes de capacitación que se considera dentro del programa anual de capacitación dirigido a mandos medio y superior, ya que desde el punto de vista de la que reporta su trabajo profesional, son servidores públicos cuyo interés en la capacitación está probado con su permanencia durante varios meses en el diplomado en el que participan y están muchos de ellos, pendientes de los temas de formación que se ofrecerán para el siguiente año tanto a través de cursos , como a través de diplomados.

Éste argumento se sustenta también en parte de la experiencia de cinco años en el área de capacitación dentro de la administración pública, y en la de un poco más de dos años dentro del la unidad departamental referida. Dentro de éste último cargo, además de realizar la función que le correspondía al departamento por normatividad, se realizaron otras tareas en apoyo a funciones en torno a la operación del programa.

El manual de procedimientos vigente durante el año de trabajo que se reporta, considera como responsabilidad directa de ésta unidad departamental, tres procedimientos administrativos fundamentalmente. El primero es la dictaminación de los contenidos temáticos y de los materiales de apoyo de todos los eventos que forman el programa de capacitación. El segundo tiene que ver con la evaluación del proceso de instrucción dentro de los eventos de capacitación, de la evaluación de la participación y acreditación de los participantes de cada evento, y de la evaluación de todo el proceso de capacitación en sus diferentes etapas para dar cumplimiento a las metas y compromiso del programa de capacitación vertiente directiva de cada año. El tercer procedimiento es el de la elaboración de informes de diferente índole. Desde informes mensuales con el reporte detallado de los efectos principales de cada evento realizado como nombre del evento, qué institución lo impartió, tipo de instructor, número de horas de capacitación, número de participantes, entre otros, hasta los informes trimestrales o anuales que dan seguimiento al cumplimiento del programa en los que se reporta el avance programático presupuestal de las metas.

Además de ello, se proporcionó durante los dos años de trabajo en el área, apoyo en tareas relacionadas con la coordinación de los eventos, es decir, difusión del programa a diferentes áreas administrativas, la inscripción a eventos, la revisión, análisis y dictaminación de los contenidos temáticos y la planeación de los eventos hecha por los instructores, el diálogo y reestructuración de los contenidos en coordinación con los coordinadores académicos y los mismos instructores, la inauguración y clausura de los mismo, el seguimiento al desarrollo de cursos y diplomados, la evaluación del evento, de la instrucción, de los participantes y la sistematización de los resultados obtenidos al término de cada evento.

En cuanto a la etapa de planeación programación, se participó también en la elaboración del Programa Anual y el seguimiento a su cumplimiento a lo largo del año, lo que implica corroborar que cada evento se realice con la calidad y pertinencia esperada en sus contenidos y desarrollo, pero que también cumpla con la participación y número de servidores públicos programados, además de revisar y dar seguimiento al avance en la aplicación presupuestal programada.

Esta serie de tareas permitieron que se contara con una visión más de conjunto, lo cuál facilitaba cumplir con la función de evaluar cada etapa y el proceso total del programa de cada año, pero al mismo tiempo permitía conjuntar algunos elementos que se revisaban en aislado por el departamento que tuviera bajo su responsabilidad cada parte del procedimiento, por lo que se hace en el próximo capítulo, la descripción de cómo desde una visión distinta y más integral, se podía hacer el análisis de resultados de la Detección de Necesidades de Capacitación, dirigiendo dicho análisis a estructurar de manera diferente la programación de la Capacitación.

5. CAPÍTULO 5: LA CAPACITACIÓN INTEGRAL Y ESPECÍFICA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE LA PROFESIONALIZACIÓN

A partir de esta cobertura en el trabajo realizado por la Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos Educativos y Evaluación, es que se hace posible contar con elementos suficientes para presentar como propuesta para la elaboración del programa anual, además de los resultados del estudio de la Detección de Necesidades de Capacitación como lo marcaba la normatividad, otros aspectos que enriquecieran el resultado final, como un soporte más, que justificara la conformación definitiva del programa. De igual forma, también se permitió que se pudieran considerar otros elementos en la programación, dignos de ser considerados como parte de la evaluación cuantitativa de las diferentes etapas de la capacitación con relación al Programa dirigido a los mandos medio y superior.

Como resultado de éste “estudio comparativo” por llamarlo de alguna forma, se elaboró un cuadernillo con los resultados de la Detección de Necesidades de Capacitación de ése año. Este análisis estaba estructurado por cinco apartados: 1) la presentación del documento; 2) los resultados de la vertiente directiva de ése año; 3) los resultados de la Evaluación Final aplicada en los diplomados en el año que acababa de concluir; 4) los resultados de la Detección de Necesidades de Capacitación del ejercicio presupuestal anterior, mismo al que se llamó Histórico por ser el antecedente del estudio recién aplicado y finalmente, 5) un cuadro comparativo de resultados.

Si bien es cierto que no es uno de los propósitos del presente reporte de trabajo, incluir de manera íntegra el documento que se menciona, sí se pretende presentarlo como una iniciativa dentro del desempeño laboral de

quien reporta en este trabajo, su desempeño profesional, como titular de la unidad departamental en comento. En este análisis, además de retomar más elementos que enriquecieran la certeza del criterio utilizado para conocer los resultados en la elaboración de programa como lo indica la circular uno, documento que como ya se señaló en capítulos anteriores era el documento que regía la administración de recursos dentro de la administración pública del Gobierno del Distrito Federal en materia de capacitación, se pudieran también, rescatar más elementos de los resultados obtenidos, que pudieran retomarse para identificar otras necesidades de capacitación dentro de la vertiente directiva, así como para poder identificar tendencias en los resultados que al ser concentradas en categorías e interpretadas, ayudaran a mejorar la atención de necesidades que tal vez no eran reportadas de manera directa pero que estaban presentes en los resultados y eso a la vez, se considerara como una serie de elementos que coadyuvaran en la mejora de procedimientos y propuestas de formación dentro de la vertiente directiva.

En la presentación del cuadernillo de resultados, se explica que la programación de eventos de capacitación coordinados por la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente se integra a partir de tres elementos para el diagnóstico de necesidades de capacitación. Estos son:

- 1) Análisis histórico de los eventos de capacitación más solicitados en los últimos dos años.
- 2) La demanda de Capacitación reportada como parte de la evaluación final por los participantes de los diplomados realizados en el año previo al levantamiento de la encuesta.
- 3) La Detección de Necesidades de Capacitación instrumentada con las dependencias del área central del G.D.F. por la Subdirección de

Capacitación Profesional Permanente en el año en el que se reporta el trabajo profesional.

Se señala también, que en el documento se incluyen los resultados de cada uno de los tres factores, así como un resultado final que integra la sumatoria de los tres y que por lo tanto, sería con base a estos resultados, que se elaboraría el programa de capacitación.

En el documento se hace referencia también dentro de la presentación, un aspecto que funge como limitante en el momento de hacer una interpretación completa de los resultados. Éste aspecto que se reconoce, estaba presente en los estudios de Detección de Necesidades de Capacitación de años anteriores, es la gran variedad de rubros reportados en los cuestionarios a manera de temas solicitados a considerar como parte del programa de capacitación. Además de obtener como parte de los resultados, una gran cantidad y variedad de rubros solicitados, y que en los resultados finales llegan a ser 818, se proporcionan datos sobre la especificidad que algunos de ellos representan dentro de una temática general, situación que dificulta la sistematización de la información en rubros o temas perfectamente definidos, ya que en los resultados hay diferencias entre las distintas dependencias o entre los mismos servidores públicos que son entrevistados para aplicar la encuesta, tanto en la forma de referirse a un tema o a un evento, comparando estos entre sí, como en lo referente a un bloque temático como sinónimo de evento a realizar.

De igual forma, aunque se dificultó la sistematización de la información dada la afinidad entre diferentes rubros o temas propuestos, fue posible incluir bajo un tema genérico varios de estos, o bien, presentarlos por separado. Sin embargo es necesario en este punto para poder definir categorías, crear otras nuevas así como establecer criterios que las definan y justifiquen, considerar aspectos que no estaban considerados, ni explicitados en ninguno de los lineamientos

para realizar el estudio de Detección de Necesidades de Capacitación de los años a los que hacemos referencia en éste trabajo, y que tampoco se derivaban de la metodología utilizada para realizar el estudio.

Es por ello, que dentro del cuadernillo de resultados, se retomaron los ejes o bloques temáticos utilizados convencionalmente para la aplicación del estudio, ya que a pesar de la limitante que representaba circunscribir las opciones de elección de necesidades de capacitación, sólo a ellos, era el referente obligado para sistematizar los resultados obtenidos.

Sin embargo, la cantidad y variedad de rubros reportados como resultado del estudio, estaban más allá del esquema los bloques temáticos, ya que algunos hacían referencia a temas genéricos, pero otros, a temas específicos que pudieran derivarse de los genéricos. Los resultados finales, contenían de alguna forma, las necesidades de capacitación reportadas por las dependencias y servidores públicos que participaron en la encuesta, por lo que se trató de agruparlos de lo genérico a lo específico, ya que cada dependencia o servidor público que respondió al cuestionario aplicado en la encuesta, daba un nombre o enfoque particular a las temáticas solicitadas.

Es así que en el análisis comparativo de la última parte del cuadernillo, no fue posible reportar los eventos de cada columna, es decir, los del año reportado, los de los años anteriores y los reportados por los participantes de diplomados, bajo una correspondencia total. Como una manera de hacer una análisis útil, se procedió a agrupar los que eran afines entre sí, de acuerdo a un eje temático general, pero que consideraban también, variaciones y especificidades sobre el tema y que por lo tanto, podrían dar lugar a temas y eventos diferentes, o bien, a contenidos específicos de un rubro general.

En el segundo apartado del cuadernillo en el que se concentran los resultados de la Detección de Necesidades de Capacitación Vertiente Directiva del año que se

reporta, se concentraron los resultados de acuerdo a las expectativas originales respecto al estudio cuando éste fue diseñado. Es decir, que se diseñó retomando los bloques temáticos convencionales que siempre habían sido incorporados en los estudios de detección de necesidades, pero bajo una forma diferente de organización.

La sistematización de los resultados de ese estudio, se estableció en correspondencia con la estructura del cuestionario, es decir, de acuerdo a ejes, en el caso de algunos de ellos, bajo un rubro más general que los incluyera a manera de subtema o categoría. En el caso de otros, dividiéndolos a la vez, en áreas o grupos de atención, en un cuadro donde se vierten los resultados del cuestionario a manera de columnas a revisar y que pudieran traducirse como problemática diversa que se podría atender a través de la capacitación. Entre los datos sobresalientes de los resultados, está el hecho de que los eventos más solicitados para formar parte del Programa Anual de Capacitación de acuerdo a los ejes temáticos son los siguientes:

-Administrativo. Que incluye los rubros:

- Recursos humanos
- Adquisiciones
- Finanzas

-Desarrollo Humano. Que aglutinó los rubros de:

- Habilidades directivas
- Equidad y Género
- Ética en el servicio Público

-Jurídico. Que integró los temas:

- Normas
- Leyes
- Reglas

-Obras y Servicios.

-Salud

-Participación Ciudadana y Desarrollo Social. Que a su vez incluía los rubros:

- Niños
- Jóvenes
- Mujeres
- Adultos
- Indígenas

-Planeación y Organización.

-Otros. En éste bloque se incluyeron temas de menor demanda y más específicos. Los señalados son:

- Protección civil
- Seguridad pública
- Medio ambiente
- Comunicación social

En el cuadro en el que se representan los resultados, se enlistan también cada una de las dependencias encuestadas, partiendo también en un orden de lo general a lo particular, cada secretaría que participó en el estudio, así como las áreas, particularmente direcciones generales adscritas a cada secretaría.

En la tercera parte del cuadernillo, se incluyen elementos encontrados en las evaluaciones aplicadas al final de cada uno de los tres diplomados impartidos en el año inmediato anterior, referentes a aspectos varios como la utilidad y aplicabilidad de lo aprendido durante el diplomado en el área de trabajo a la que pertenecen los participantes, cuáles fueron los temas o materias de conocimiento más especializados de la temática del diplomado que habían cursado, y cuáles diplomados se proponían para que fueran incluidos de manera prioritaria, dentro

de los programas de capacitación dirigidos al personal de mandos medio y superior.

En su conjunto éste documento recoge varios elementos que dan una visión global de cuales eran las principales y más frecuentes necesidades de capacitación reportadas, así como aquellas que eran reconocidas en primer término por las dependencias en particular. Más que presentar un resultado lineal, numérico y con vigencia temporal, el ordenar los resultados del estudio y buscar equiparlos con necesidades de capacitación reportadas con anterioridad o a través de un instrumento distinto, en éste caso, la evaluación final de los participantes en una modalidad de capacitación distinta y de mayor continuidad como es la de los diplomados, posibilitaba encontrar distintas categorías de análisis, así como tendencias para concluir ejes transversales de análisis y categorización de los resultados.

La función central de la Detección de Necesidades de Capacitación pudo haberse atendido sólo con revisar de los más de 800 títulos de eventos que arrojó el estudio comparativo, aquellas que concentraron el mayor número de solicitudes y poder con ello circunscribir dentro de los más solicitados, los que de acuerdo al presupuesto disponible, y al costo aproximado de los eventos, podrían incluirse en el programa. Esta había sido hasta entonces, la manera de definir los eventos que integran el programa año con año, aunque variando el modo de sistematizar los resultados, algunos años inclusive con el apoyo de algún diseño de sistema de cómputo en particular.

Sin embargo, dada la riqueza y variedad de la información obtenida como resultado del estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, era posible retomar datos para generar otro tipo de conclusiones. En primera instancia, podía haberse revisado si existía una tendencia en los resultados de un periodo determinado, en cuanto a qué títulos se mantienen constante entre el estudio de un año y otro. También podría revisarse si las dependencias mantienen las necesidades reportadas y no atendidas de un ejercicio al que le sigue, o bien, si

los resultados no muestran una correspondencia entre lo resuelto a través de la capacitación en un nivel básico o general, y la necesidad de profundizar en una problemática y el buscar aterrizar en lo específico de una temática y su aplicación correspondiente, en las tareas y funciones propias de un puesto o un área administrativa de adscripción.

También podía haberse ubicado la correlación de las necesidades señaladas en el momento de levantar los resultados a través de la encuesta, con la problemática que se identifica existe en las áreas de trabajo, o con las funciones derivadas de un puesto, o bien, con la escolaridad de los servidores públicos que participan en el estudio.

El contar con otros datos además de un mero listado de eventos a incluir dentro de un programa anual de capacitación, potenciaba el poder realizar el estudio de Detección de Necesidades de Capacitación de manera diferente y enriquecedora, que estableciera la correlación entre diferentes factores y sobre todo, que permitiera establecer una relación entre el análisis y valuación de un puesto, y la existencia de alternativas de formación y actualización, mismas que podrían direccionarse al cumplimiento del perfil del cualquier puesto, a partir de un programa de capacitación.

El instrumento consideró desde su diseño, el poder obtener información referente a diferentes rubros, por ejemplo, la detección de problemática susceptible de ser atendida a través de la capacitación, que bien pudo acotarse acotarse, a la problemática cuya atención ayudara junto con otros elementos, a resolverse a través de la capacitación. Otro rubro incluido fue el de detectar cuáles eran los niveles de puesto que tenían una mayor demanda de capacitación, el grado de escolaridad ubicado como más frecuente dentro del universo de servidores públicos que participaron en el estudio y también detectar las áreas de temática general, así como los ejes temáticos en que podrían dividirse.

Aunque la manera de aplicar y analizar los resultados del estudio proporcionaron información de diversa índole, el instrumento de detección utilizado no contempló desde su diseño, ni en la sistematización de la información obtenida, el establecer una correlación entre un aspecto y otro, y tampoco se concentró en la forma en que uno de los factores podía determinar a otros, o bien, depender de ellos. Los resultados se obtuvieron en aislado, perdiéndose una riqueza y variedad de datos susceptibles de ser interpretados y utilizados para estructurar una propuesta más integral y sistemática para impartir capacitación.

Si bien es cierto que el listado de 818 temas de capacitación obtenido como resultado del estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, era ya una fuente variada y rica de información para la programación, el haberse utilizado para clasificar los títulos obtenidos por afinidad temática, hubiera permitido crear categorías de estudio y bases para fortalecer la programación específica. Aunque no se llevó a cabo ésta clasificación como tal, sí se retomó para enriquecer el estudio lineal y convencional que venía realizándose año con año.

Al revisar la gama de variaciones sobre un mismo tema, se hicieron dos cosas. Primero se elaboró un listado con los temas con más solicitudes hechas para que se implementaran como eventos de capacitación de tipo genérico; y en segundo término, se concentró en cuadros por la afinidad temática, títulos que podrían retomarse para diseñar con las mismas variaciones sobre un mismo tema, el contenido temático de un evento de corte más bien específico, o bien, la primera, la segunda y hasta tercera etapa para impartir cursos de una temática, a mayor profundidad cada uno respecto al que le antecedía. Lo que además de representar una variante innovadora en la interpretación del estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, representaba también un ensayo de cómo redefinir la propuesta de programación de la capacitación y sentaba bases para que el Sistema de Capacitación respondiera a una visión diferente, más integral, específica y con mayor diversidad para la delimitación de contenidos temáticos.

Finalmente en la última parte del cuadernillo, que se denominó Comparativo de Resultados, se enumeraron en una primera columna todos los temas que fueron propuestos por los servidores públicos encuestados, en una segunda columna a la que se le denominó con el rubro de Histórico, se concentraron los temas solicitados en años anteriores a ese ejercicio y en una tercera columna, se concentraron los resultados de las evaluaciones finales aplicadas a los participantes en diplomados impartidos en ese año, justo antes de implementar el estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, que sería utilizado para diseñar el programa de capacitación del siguiente año.

Los datos de éstas tres columnas se concentraron buscando una correspondencia entre ellos en la medida de lo posible, ubicando en el mismo renglón, una misma temática en cada una de las tres columnas. Se indicó el número de solicitudes hechas para cada tema en cada una de las tres columnas, y se señaló también para cada tema, una cantidad total, que representaba la sumatoria de las solicitudes que aparecen en cada columna. De ésta forma podía apreciarse la frecuencia de la solicitud en cada una de las tres fuentes por separado, así como, en el resultado global. Éste último dato, es el que sería considerado para determinar el orden descendente de todos los temas enlistados, es decir que se comienza enumerando aquellos temas que fueron los más solicitados al principio y se concluye con los temas que recibieron una solicitud solamente, es decir, los de poco o nulo interés.

Es difícil delimitar un periodo específico de la vigencia de los resultados arrojados en éste documento considerando la manera en que se obtuvo la información. Considerando que se presenta en el análisis, información de tres periodos anuales de la programación de eventos, la vigencia de los resultados podría ponerse en cuestionamiento ya que no toda la información es del mismo periodo, pero conociendo los resultados del estudio de detección de necesidades de capacitación de los años previos y posteriores al año al que corresponde el estudio que nos ocupa, es posible aseverar que los resultados del estudio que

nos ocupa, están vigentes en un porcentaje alto de los respecto a los eventos solicitados.

Partiendo de esta conclusión, es procedente utilizar los resultados del estudio en referencia, para hacer propuestas para la programación de eventos de capacitación, ya que así se puede asegurar que no atenderían sólo de manera lineal la solicitud de un tema, sino que su elección atiende varios factores, presentes en resultados constantemente encontrados en las solicitudes de diferentes años, como si se tratara de una pequeña muestra de cuales son algunas solicitudes más representativas, ubicadas del universo de servidores públicos de mandos medio y superior de las diferentes dependencias del gobierno central del Distrito Federal, como las prioritarias.

La presentación de los resultados globales en forma descendente, fue considerada por de la Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos Educativos y Evaluación, como área encargado de la Programación como documento base para la estructuración de contenidos temáticos, que se presentaban como un mínimo a cumplir por parte de los proveedores de servicios de capacitación en el momento de ofertar sus propuestas de eventos. Estos resultados se retomaron entonces por dicha programación no sólo porque eran representativos numéricamente en términos de ser los más demandados, sino también porque, representaban una gama de variaciones y especificidades sobre un mismo tema, además en el caso de los temas que pudieron enlazar temáticas afines por su contenido, por su aplicabilidad y por ser reconocidas como necesidades de capacitación por diferentes áreas dentro de la administración pública local.

Seguramente pudieron haberse rescatado otras categorías de análisis y clasificación de los resultados, que a su vez podrían generar líneas de atención de las necesidades de capacitación, pero considerando que dentro de la normatividad en materia de capacitación y del procedimiento establecido para cumplir con el

proceso de la capacitación en sus diferentes etapas, la necesidad primordial e inmediata de implementar el estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, es fundamental con sus resultados la elaboración del Programa Anual de Capacitación, se retomaron los resultados del estudio en referencia para delimitar qué temas deberían incluirse en el programa, cumpliendo por lo menos con el criterio aritmético, de incluir aquellos temas con un mayor número de solicitudes.

Aunque los lineamientos en materia de capacitación no menciona un porcentaje específico a otorgar al criterio numérico de los temas más solicitados para elaborar el programa, y en realidad esa normatividad no menciona ningún otro criterio a considerar para conformar el programa, hay otros factores como los que se sugieren anteriormente se podían aplicar en el momento de hacer el análisis de resultados que pudieran retomarse en la práctica para perfilar el programa de capacitación Vertiente Directiva en su versión definitiva, que haciendo un cruce desde diferentes dimensiones de análisis, generarían un estudio completo e integral de la capacitación, por lo que el ensayo que se realiza en el estudio presente, se queda como una parte de una propuesta para enriquecer el Sistema de Capacitación.

Otra de las iniciativas realizadas por la Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos Educativos y Evaluación durante el periodo que se reporta y que se expone como parte de una propuesta de trabajo que, de realizarse permitiría enriquecer al Sistema de Capacitación, fue el Programa de Instructores Internos del Gobierno del Distrito Federal, que contribuiría directamente al fomento de la capacitación específica.

Como ya se señaló anteriormente, una demanda derivada de la problemática que vive la Administración Pública Local, es el crear servidores públicos que además de actuar bajo los principios y valores de honestidad, profesionalismo, transparencia, eficacia y austeridad y dar cumplimiento a los compromisos

derivado del Programa de Gobierno, logren profesionalización en su quehacer por lo que, los programas de capacitación, no eran la excepción dentro de la administración del gobierno local.

La demanda de crear una propuesta de Capacitación con una visión y contenidos nuevos, debía considerar varios aspectos:

-La necesidad de brindar contenidos temáticos más específicos que brinden elementos de conocimiento, estrategias y herramientas técnicas con los que el servidor público atienda con eficacia y en tiempo y forma su función.

-Una capacitación integral que brinde elementos prácticos que agilicen tareas y procedimientos, aspectos jurídicos y normativos que sustenten su actuar como servidores públicos dentro de la legalidad, un análisis de la historia y evolución jurídica del Gobierno del Distrito Federal y de la Ciudad de México y la repercusión de esto en la vida y costumbres de sus habitantes así como elementos de desarrollo personal y organizacional que permita la optimización de los recursos humanos y materiales de cada área administrativa.

-La experiencia en los últimos años dentro del Sistema de Capacitación, particularmente en cuanto a la contratación de servicios se refiere, es que los proveedores de servicios de Capacitación con los que se ha trabajado últimos, no cumplen en su totalidad con la necesidad de aterrizar los contenidos temáticos en el contexto de la Administración Pública y en un menor grado, en las especificaciones derivadas de la normatividad y procedimientos de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal. Muchos de los temas son abordados por ellos de manera general, con una fuerte influencia de la visión gerencial aplicada en empresas privadas y con la limitante agregada, de no contar con el conocimiento y manejo de casos prácticos y alternativas de solución a la problemática que con más frecuencia se presenta en las prácticas administrativas dentro del Gobierno del Distrito Federal. Ante esta situación una necesidad

primordial e inmediata, era la de programar alternativas de capacitación, es decir, en cuanto al conocimiento y experiencia que se tenía de los estudios de Detección de Necesidades de Capacitación, en temas específicos, información con la que contaban aquellos actores que operan directamente los programas y los procedimientos.

-El contar con alternativas de solución a los problemas que se presentan cotidianamente en las áreas administrativas, demandaba más allá de la revisión puntual de la normatividad y teoría sobre algún tema en particular, la revisión y análisis de las problemáticas, el intercambio de experiencias de distintas áreas y actores y la elaboración colectiva de alternativas de solución. Esto por lo menos, era el parecer del equipo que integraba la Subdirección de capacitación Profesional Permanente, además del hecho de que ésta área, debía enfrentar una problemática agregada, es decir, la falta de recursos que posibilitaran la atención en el mediano plazo, de todos los requerimientos de capacitación que demandaban los servidores públicos a través del estudio de Detección de Necesidades de Capacitación, situación que se traducía en la estructuración de un programa que incluía parcialmente, los temas demandados, ya que se incluía en él, un porcentaje menor del total de temas solicitados al pretender optimizar los recursos, la búsqueda de propuesta accesibles a los presupuestos asignados, así como, la capacitación de un porcentaje bajo de trabajadores, entre otras cosas.

Esta situación representa una oportunidad de desarrollar estrategias que puedan cada una, resolver algunas de las situaciones adversas que enfrenta el sistema de capacitación actualmente. No es suficiente pensar solamente en mantener programas de capacitación con eventos de bajo costo o gratuitos, ya que esto sólo lograría atender uno de los aspectos en cuestión, es necesario pensar en ampliar la visión sobre los alcances del impacto de la capacitación, en la implementación de estrategias que asimilen los retos a los que se enfrenta la administración pública actualmente y que permita la puesta en común de

soluciones ya aplicadas con éxito en algunas áreas administrativas. De igual manera es necesario socializar el conocimiento, la especialización y la experiencia lograda por algunos servidores públicos a través de su práctica.

El conformar un Programa de Instructores Internos permite dar respuesta a algunas las limitaciones que esta experimentando el sistema de capacitación, pero representa también una oportunidad de consolidar cuadros de formación especializada en la temática y problemática experimentada con más frecuencia en la administración pública dentro del Gobierno del Distrito Federal y asegurar con ello, lo adecuado y oportuno del conocimiento impartido a través de la capacitación, sin distraer el cumplimiento de la profesionalización de los servidores públicos en revisiones infructuosas de modelos en voga ó convencionales teóricamente, pero con relativa e insuficiente aplicabilidad a la realidad del Gobierno del Distrito Federal.

Esta propuesta se desarrolló a partir de las necesidades reportadas por los mismos servidores públicos de estructura en el último estudio de Detección de Necesidades de Capacitación y pretendía como programa, partir de una perspectiva incluyente, es decir, incorporar cada vez más instructores, ya que además de los cursos impartidos por instructores externos, se pretendía integrar a servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal con dominio de temas específicos y que por ello se convertirían en Instructores Internos. También era incluyente en el sentido de que pretendía ampliar la cantidad y variedad de temáticas a desarrollar, y finalmente, profundizar y revisar de una manera más específica los temas de capacitación. En su etapa de establecimiento, su alcance debía dirigirse a cumplir con los compromisos derivados del mismo Programa Anual de Capacitación de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, pero de manera adicional, pretende fomentar la participación de las diferentes Secretarías a través de sus áreas coordinadoras y operativas de los programas de capacitación, como una ventaja adicional y como una acción interinstitucional, buscaba también, la posibilidad de fomentar el intercambio de

acciones de capacitación con instituciones externas al Gobierno del Distrito Federal, que compartieran alguno de los principios, propósitos o visión sobre el impacto de capacitación en la profesionalización del servicio público en beneficio de la ciudadanía.

En cuanto al desarrollote la propuesta, es necesario hacer referencia, como una propuesta derivada de un programa ya existente, hacer referencia a las etapas del programa coordinado por la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, mismas que a continuación se señalan:

1. Delimitación de Contenidos Temáticos Primarios y elaboración del Directorio de Instructores Internos.
2. Elaboración de Calendario de Eventos Impartidos por Instructores Internos.
3. Definición de Propuesta Metodológica para la Impartición de Eventos de Capacitación por Instructores Internos.
4. Revisión y Reestructuración de Contenidos Temáticos.
5. Operación del Programa.
6. Evaluación de los eventos.
7. Seguimiento a las acciones que conforman el Programa.
8. Reestructuración y Ampliación del Programa.

En cuanto a la propuesta metodológica del Programa de Instructores Internos, es necesario reconocer que parte de hacer un sondeo de posibles recursos para implementar la propuesta, por lo que uno de los primeros pasos para

instrumentar dicho programa, fue el de identificar a los servidores públicos que pudieran desempeñarse como instructores especializados en algún procedimiento o temática con la ayuda de los coordinadores de los programas de capacitación de las diferentes secretarías y áreas administrativas, para que pudieran identificar de acuerdo a su participación en diversos eventos de actualización y capacitación internos, a quienes representarían por su conocimiento, experiencia, disposición y desempeño, instructores internos potenciales de entre los servidores públicos de estructura.

Este programa de instructores internos, consideró para su operación, dos niveles de organización:

- Una general en la que se concentrarían los instructores provenientes de cualquiera de las áreas del Gobierno del Distrito Federal. En los eventos impartidos por ellos, podría participar cualquier servidor público interesado en los temas a impartir, por lo que se conformarían los grupos con los servidores públicos interesados en la temática, provenientes de cualquier área, procurando que la función que desempeñen los asistentes, demandara de conocimientos en la temática del evento.

- Otro nivel de organización, sería por área administrativa, es decir, que se desarrollaría un programa al interno de cada secretaría o unidad administrativa, mediante el cual se implementarían eventos de temática específica, de interés primordialmente para la misma unidad administrativa donde se realice de acuerdo a su objetivo central. Otra manera de definir el contenido del curso sería, revisando alguna problemática específica, para crear y/o mejorar un procedimiento administrativo, o bien, para que se planeara alguna acción referente a un programa o actividad institucional de esa unidad administrativa.

Si consideramos que la función de un capacitador implica planear, coordinar, implantar actividades de aprendizaje y evaluar los resultados de la capacitación,

es necesario reconocer que los instructores que emprendieran éste programa por ser todos servidores públicos en activo, no realizarán todas y cada una de las funciones propias de los instructores, ya que, la carga de trabajo, la poca disposición de tiempo por parte de ellos y la prioridad en el cumplimiento de la responsabilidad derivada de un cargo público por parte de los instructores internos, representarían factores prioritarios.

Esta situación demandaba que algunas de las funciones propias del capacitador, se debían coordinar por los responsables o titulares de operar el programa de capacitación dentro de cada unidad administrativa, de dicha dependencia.

Además del objetivo inherente a la capacitación, este programa presentaba un plus en su aplicación, la optimización de los recursos internos con que contaba el Gobierno del Distrito Federal en cada una de las áreas administrativas. Considerando que éste era muy bajo y para garantizar el éxito del programa desde dicha carencia, era necesario como parte de las acciones derivadas de la instrumentación de éste programa de instructores internos, contar con algunos elementos fundamentales:

Que una instancia revisara y ajustara la propuesta didáctica para cada evento presentada por los instructores.

Que el área coordinadora de las acciones del programa elaborara la propuesta didáctica junto con el instructor.

Que la revisión, ajuste y reproducción de los materiales de apoyo con los que se cuenta para el desarrollo de cada evento, estuviera a cargo del área que coordinara o administrara el programa de capacitación.

La coordinación operativa del evento, es decir, la programación, difusión, inscripción, logística y evaluación del evento, estuviera también a cargo de dicha área.

Contar con un esquema que refleje anticipadamente cuál es el perfil de formación y experiencia de los servidores públicos que participen en cada evento y el hacer de conocimiento de dicho perfil al instructor, previamente al inicio de la instrucción, ya que esto permitiría direccionar el objetivo del evento.

No olvidar la necesidad de evaluar el evento, para que con los resultados no sólo se retroalimentara el desempeño del instructor, sino además, se evaluara lo oportuno de los contenidos temáticos y se considerara el ajuste que debía hacerse al programa en general.

Como parte de la evaluación y seguimiento de este programa de instructores internos, era importante el programar espacios para la profesionalización, tanto en el aspecto de actualizar y profundizar en la información que se proporcionaba en los cursos, como en las estrategias que utilizaron los instructores internos para transmitir el conocimiento, para el manejo de grupo y con relación a los lineamientos generales con los que se asumió en el trabajo dentro del contexto de la administración pública, tanto en lo concerniente al perfil de los servidores públicos, como en la congruencia entre los contenidos que impartían y los principios y valores del Programa de Gobierno y los procedimientos y normatividad vigentes.

Como aspecto fundamental para dar inicio al programa, se estableció una definición de varios aspectos técnicos y metodológicos, mismos que se estructuraron de manera conjunta entre la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente y los mismos instructores. Algunos de estos aspectos fundamentales para la operación del programa fueron:

- La elaboración de la ficha de registro de instructor interno junto con Currículum Vitae.

- Los contenidos temáticos, fechas, horarios y horas de capacitación
- La estructuración del evento de acuerdo a la Ficha del Instructor cuya correspondencia con la instrucción del evento consideró dictaminar cualquier evento de acuerdo a las políticas de operación como se hacía para cualquier curso de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente.

- La revisión y ajuste de material de apoyo de acuerdo a cada temática a impartir.

Además de lo anterior, se consideró como una manera de garantizar el éxito y haber cumplido con su objetivo mismo y que a partir del grado de congruencia permitiría realizar reuniones de Evaluación y Seguimiento con los coordinadores de capacitación de las unidades administrativas que estuvieran participando a través de alguno de los servidores públicos en el Programa de Instructores Internos. Esto además de permitir hacer un balance de los beneficios que el programa iba ofreciendo, permitiría hacer adecuaciones a los contenidos temáticos y por lo tanto, mejorar los eventos además de incorporar más servidores públicos en el directorio de Instructores Internos, retroalimentar a los instructores participantes y sobre todo , contar con elementos para abordar temas cada vez más específicos y atinados de acuerdo a los procedimientos de las diferentes áreas administrativas.

El procedimiento para implementar el programa, consistió en que la Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos Educativos y Evaluación, contactara con servidores públicos que por el cargo que desempeñaban y /o por su perfil profesional, pudieran impartir un aspecto de un proceso administrativo propio de la administración local.

En segundo lugar, después de que el servidor público había confirmado el impartir algún evento de capacitación, definir junto con él, el tema, programación y duración que tendría el evento.

Hubo condiciones que contextualizaron el desarrollo de este programa y que pudieron parecer factores que limitarían su desarrollo, pero que permitieron orientar la necesidad de actualización y de aplicar lo aprendido durante el evento de manera inmediata en las situaciones que cotidianamente y que muchas de ellas se vivían en las áreas administrativas y se traducían para los mismos servidores públicos que buscaban capacitarse sobre la temática, una problemática real a resolver. Algunas de estas condiciones fueron las siguientes:

-El Programa Anual de Capacitación 2004 dirigido a Mandos Medio y Superiores se estructuró con el presupuesto asignado a la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, y contó ese año con un presupuesto de sólo de \$360,000.00, cantidad que corresponde de acuerdo a la normatividad en la materia de capacitación, al 10% del monto asignado en la partida 3302 para el Programa General de Capacitación. El programa de la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente, se integró con dicho presupuesto inicialmente, con un total de 12 eventos de capacitación:

-10 cursos administrativos.

-Un Diplomado en Administración Pública que se lleva a cabo con un total de 40 participantes.

-Un Módulo de Inducción al Gobierno del Distrito Federal, evento en el que participaron también los 40 asistentes al diplomado y a partir del cual, teniendo como base las características, principios y valores del Programa de Gobierno, se abordan 4 temas dirigidos a la revisión y análisis de la participación del servidor

público del Gobierno del Distrito Federal. Estos temas fueron: Programa de Gobierno, Ética del Servicio Público, Planeación Estratégica Situacional y Perspectiva de Género.

Esta programación de eventos, representaba menos del 30% de lo que en número de eventos y presupuestalmente habían contenido los Programas de años anteriores. Había entonces que hacer mucho con poco, por lo que era necesario llevar a cabo iniciativas que representaran 0 gasto. Bajo estas condiciones es que la iniciativa que había sido más teórica hasta ese momento dentro del Sistema de Capacitación, tenía entonces su oportunidad bajo la necesidad inmediata, de ser convertida en un programa que debía operarse de inmediato, pues había una gran cantidad de eventos demandados a través del último estudio de Detección de Necesidades de Capacitación y un presupuesto severamente restringido para atender esa demanda. Como una estrategia para resolver dicha situación, se presentó la propuesta de implementar el Programa de Instructores Internos. De esa forma, adicionalmente al programa que debía operarse bajo el presupuesto asignado, mismos que conforman el Programa de Instructores Internos. Estos fueron impartidos en su totalidad, por servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal que se habían especializado por su formación o por su experiencia adquirida en el ejercicio de la función que realizaban, en temas normativos y administrativos con vigencia dentro de la administración pública del Distrito Federal. Los eventos que se agregaron al programa establecido presupuestalmente y que conformaron lo que se llamó el Programa de Instructores Internos fueron 60 cursos de informática sin costo y 15 cursos de temas administrativos y normativos también sin costo.

Como parte del balance que la Subdirección de Capacitación Profesional Permanente realizó sobre el desarrollo de ambos programas que se trabajaron de manera paralela durante ese ejercicio, se concluyó que el Programa de Instructores Internos ha representado ventajas cualitativas y cuantitativas. Estas últimas se tradujeron en un total de 1212 participantes, es decir 427 participantes adicionales a los 785 programados. En cuanto a lo cualitativo, se pueden

mencionar como ventajas, la revisión de contenidos normativos propios de la administración pública local, que brindaran elementos que permitieran la actualización y especialización en los procesos administrativos aplicados en ese momento de la administración local, así como la revisión colectiva y desde la perspectiva de diferentes áreas administrativas, de problemática en los procedimientos de la Administración Pública Local y que representaban una limitante para el desarrollo de los programas de gobierno, entre otras cosas.

6. CONCLUSIONES

La normatividad en materia de capacitación dentro del Gobierno del Distrito Federal ha posibilitado el establecer programas de actualización en materia administrativa, en aspectos organizacionales y de temáticas acordes a algunas áreas sustantivas de operación, todo ello de acuerdo al presupuesto asignado para dicho programa.

Los capacitados provenientes de diversas instituciones de educación superior en apego a dichos lineamientos han cubierto los requerimientos generales de formación, sin embargo la normatividad está actualizándose constantemente y con ello los procedimientos y la problemática que pudiera derivarse de ello, surgiendo cotidianamente dudas sobre la armonización entre diversos lineamientos implicados en un mismo procedimiento y sobre cómo conciliar la participación de diversas instancias y problemática derivada de todo ello.

Dada la novedad de dichas circunstancias y el desconocimiento de la normatividad del gobierno local, es una necesidad prioritaria que se generen propuestas de formación que además de aportar a la actualización de los servidores públicos de dicho gobierno, proporcionen elementos para la especialización en vías de alcanzar la Profesionalización de los servidores públicos.

Los aspectos reportados en el presente trabajo, representan sólo algunas iniciativas que enriquecieron el marco de actuación señalado por la normatividad en materia de capacitación y que abatieron los pocos recursos asignados para su desarrollo, por lo que representa desde la experiencia profesional de la que suscribe, una beta que debe seguir siendo explorada explotada, ya que además de que dirige su impacto a la especialización de los servidores públicos, a la independencia cada vez mayor de los programas de profesionalización de la disponibilidad o no de recursos financieros para su ejecución.

Dentro de las iniciativas reportadas, es necesario subrayar también la necesidad de establecer una visión integral de la capacitación que además de proporcionar aspectos teórico-administrativos, incluya aspectos relacionados con la ética y los valores propios de la administración pública y finalmente reconozca la necesidad de dar una perspectiva transversal a aspectos inherentes al desempeño del servicio público, que deben estar presentes en todo tema de formación, tales como el mismo programa de gobierno, la perspectiva de género, la planeación desde una modalidad estratégica y el combate a la burocracia y corrupción que ha estado presente en el ámbito público en la mayor parte de sectores dentro de nuestro país.

La diversidad de aspectos en los que estas propuestas pueden impactar: el no requerir de un presupuesto, el reconocer y potencialidad el conocimiento de lineamientos y procedimientos por parte de los mismos servidores públicos, el potencial que este conocimiento representa para el cubrir en poco tiempo con la necesidad de la capacitación específica, entre otras cosas, representan aspectos que merecen una mayor atención, para que pueda dejar de ser una iniciativa interesante a una directriz de trabajo en materia de capacitación dentro del servicio público.

El poder formalizar como parte de los programas de profesionalización ésta propuesta, demanda un sistemático y formal proceso de evaluación de las actuales prácticas y programas de capacitación, por lo que aún cuando dentro de los programas de capacitación en del servicio público, la evaluación es una de las etapas que se implementa, el seguimiento puntual y desde la perspectiva que se ha referido, es una demanda que requiere atención prioritaria.

REFERENCIAS

-Siliceo, A. A. (1990). Conceptos Generales. En:
Capacitación y Desarrollo de Personal. (13-52). México,
D. F.: Limusa.

-Oficialía Mayor-Dirección General de Administración de
Personal. Gobierno de la Ciudad de México. (1997).
Profesionalización. Órgano Informativo de la Unidad de
Profesionalización. México, D.F. Autor.

-Subdirección de Capacitación Profesional Permanente.
(2002). **Ejes y Proyectos de Capacitación.** México, D.F.
Autor.

-Oficialía Mayor-Gobierno del Distrito Federal. (2002).
Circular Uno. Sistema de Capacitación. México, D.F.
Autor.

-Oficialía Mayor-Gobierno del Distrito Federal. (2002).
Circular Uno. Sistema de Capacitación. México, D.F.
Autor.

- Oficialía Mayor-Gobierno del Distrito Federal. (2003).
Circular Uno. Sistema de Capacitación. México, D.F.
Autor.

- Oficialía Mayor-Gobierno del Distrito Federal
(2004).***Circular Uno. Sistema de Capacitación.*** México,
D.F. Autor.

- Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos
Educativos y Evaluación. (2004).***Programa de
Instructores Internos del GDF.*** México, D.F. Autor.

- Unidad Departamental de Desarrollo Didáctico, Recursos
Educativos y Evaluación. (2004).***Concentrado de
Resultados de la Detección de Necesidades de
Capacitación.*** México, D.F. Autor.