



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

---

**Análisis de la Estructura Orgánica y Funcional del Instituto**  
**Nacional de Ciencias Penales**

**TESINA**

**Que para obtener el título de**  
**Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública**  
**Opción Administración Pública**

**Presenta:**

**EDUARDO MARTÍNEZ GUTIÉRREZ**

**ASESOR:**

**DR. RICARDO UVALLE BERRONES**



**Ciudad Universitaria, Octubre 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

<b>Introducción.....</b>	<b>3</b>
<b>Apartado 1. Surgimiento de las Organizaciones Modernas.....</b>	<b>6</b>
<b>Apartado 2. Naturaleza Organizativa del Estado Moderno.....</b>	<b>12</b>
<b>2.1. La Administración Burocrática.....</b>	<b>16</b>
<b>2.2. Fundamentos del Poder Burocrático.....</b>	<b>18</b>
<b>Apartado 3. Organizaciones Modernas: El Estado y la Administración Pública.....</b>	<b>23</b>
<b>Apartado 4. El Instituto Nacional de Ciencias Penales.....</b>	<b>28</b>
<b>4.1. Servicios Académicos.....</b>	<b>31</b>
<b>4.2. Profesionalización y Actividades de Extensión Académica.....</b>	<b>37</b>
<b>4.3. Publicaciones.....</b>	<b>43</b>
<b>Apartado 5. Funciones y Organización del Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE).....</b>	<b>47</b>
<b>5.1. Organización Interna.....</b>	<b>48</b>
<b>5.2. Antecedentes de la Estructura Orgánica.....</b>	<b>52</b>
<b>5.3. Situación Actual.....</b>	<b>60</b>

**Apartado 6. Conclusiones..... 66**

**Bibliografía..... 68**

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación realiza un análisis de la estructura orgánica y funcional del Instituto Nacional de Ciencia Penales (INACIPE), como un organismo público descentralizado del Gobierno Federal, creado a propuesta de la Procuraduría General de la República, para llevar a cabo la formación, capacitación y actualización de los servidores públicos vinculados con la procuración de justicia.

El objetivo de la tesina es analizar los antecedentes y desarrollo de su organización interna, para conocer la operación a través de la cual cumple con su misión y su visión, y se propone algunas sugerencias de mejora para generar cambios internos en el desarrollo de los recursos humanos, y potenciar su capacidad de respuesta para un desarrollo organizacional dinámico y continuo acorde al crecimiento de la institución.

La importancia del análisis de la organización interna del INACIPE, se funda en su misión, la cual consiste en proporcionar servicios de educación superior a la población en el campo de las ciencias penales, y los recursos humanos que integran su estructura orgánica, acompañados con normas y lineamientos específicos, componen la columna vertebral del funcionamiento del mismo, y de cualquier institución pública o privada.

El análisis de la estructura orgánica y funcional de cualquier institución pública, y por ende del INACIPE, debe analizarse de manera periódica, considerando sus

objetivos, de acuerdo a su misión y visión, en el plano académico y a su infraestructura actual, producto de la dinámica de la actual administración en los últimos ocho años.

Por tal motivo, se considera que “El Instituto Nacional de Ciencias Penales es una de las instituciones más significativas que el Gobierno de la República ha creado para generar ideas y formar especialistas en sistema de justicia penal mexicano”<sup>1</sup>

Durante este tiempo, el crecimiento institucional en el plano académico se ha fortalecido y su presencia a nivel nacional “Hasta el año 2008, el instituto está presente en 45 ciudades de los estados del País, impartiendo 2 doctorados, 24 maestrías, 6 especialidades, 14 diplomados, 299 cursos, 90 conferencias y 17,272 alumnos”<sup>2</sup>, Por consiguiente, es fundamental contar con una estructura orgánica sólida, que permita enfrentar con éxito, la demanda en la formación, especialización y actualización de los recursos humanos, ministerial y encargado de la seguridad pública, sobre todo en estos tiempos donde se necesita personal preparado para procurar seguridad e impartir justicia a la población.

En términos de estudio, esta tesina permite conocer una faceta compleja y atractiva del instituto, y el objetivo de la investigación consiste en el desempeño de un organismo para la credibilidad y certidumbre del Estado mexicano, tomando en consideración la exigencia de la sociedad en término de impartición de justicia.

---

<sup>1</sup> INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, Pág. 10

<sup>2</sup> [www.inacipe.gob.mx/htm/educacion](http://www.inacipe.gob.mx/htm/educacion)Continua/img/mapaInacipe2008.jpg

Para fines de exposición, la tesina se organiza del modo siguiente:

En el primer apartado se explica la naturaleza de las organizaciones, su surgimiento y su finalidad en el mundo moderno, con aportaciones del filósofo alemán Max Weber, quien describe conceptos como burocracia, racionalidad, efectividad y eficiencia.

En el segundo apartado se describe la naturaleza y concepto del Estado moderno como una forma de organización, desde su nacimiento.

En el tercer apartado se explica el contexto y funcionamiento de las organizaciones como la administración pública, por cuanto a materialización de las instituciones del Estado, así como, los elementos constitutivos del aparato del mismo, como son: soberanía, territorio, población, un aparato administrativo de naturaleza burocrática y gobierno.

En el cuarto apartado se explica la naturaleza institucional y organizativa del Instituto Nacional de Ciencias Penales, su objeto, campo de acción y los principales servicios académicos que ofrece a la población.

En el quinto apartado se describe la organización interna del INACIPE, los antecedentes y desarrollo de su estructura orgánica, considerando los cambios que se presentan desde su creación en el año 1996, hasta el año 2008.

Finalmente se presentan las conclusiones que se desprenden de la investigación.

## **Apartado 1. SURGIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES MODERNAS**

La organización como tal se refiere al establecimiento de actividades y recursos necesarios que interactúan entre sí a través de una coordinación horizontal y vertical para alcanzar un propósito contemplado en la estructura de una empresa.

La mayoría de las tareas de la sociedad es realizada en organizaciones y por organizaciones, así lo señala Peter F. Drucker, y argumenta que su existencia no es fortuita, sino que son “medios: órganos de la sociedad para ejecutar una determinada tarea social. El objetivo de las organizaciones es una contribución específica al individuo y a la sociedad”.<sup>3</sup>

Por consiguiente, las organizaciones en general tienen un fin específico el cual, consiste en servir como un medio para ejecutar un objetivo determinado en la sociedad, es la vida material de las instituciones. El surgimiento de las organizaciones aparece para facilitar el cumplimiento de objetivos de manera conjunta, con la participación de un grupo de individuos. Es decir, un mecanismo mediante el cual los seres humanos se unen para lograr lo que no puede hacerse en forma individual.

La sociedad misma, es considerada una organización, nacemos dentro de la misma, somos educados por las organizaciones y la mayor parte de nosotros consumimos buena parte de nuestra vida trabajando en organizaciones. En contraste con las

---

<sup>3</sup> Peter F. Drucker, **Drucker's para Todos los Días**, p. 21



sociedades primitivas, la moderna ha dado un valor moral a la racionalidad, la efectividad y la eficiencia. Combinando recursos con personas y evaluando constantemente su desempeño, la organización persigue objetivos que benefician a la sociedad.

La racionalidad entendida como la capacidad humana que permite pensar, evaluar y actuar de acuerdo a ciertos principios, para tomar decisiones, idear comportamientos o satisfacer algún objetivo. Toda construcción mental se lleva a cabo mediante procedimientos racionales, tiene una estructura lógica y verificable.

La efectividad de una organización, se determina por el grado de rapidez con la que realiza sus fines. En tanto la eficiencia de una organización se mide por el monto de los recursos empleados para producir resultados óptimos.

Es importante señalar a las organizaciones como una forma de creación humana, con reglas, funciones y trámites específicos que adquieren un sentido de vida en la mente de quienes trabajan en ellas. Son unidades sociales construidas para conseguir objetivos específicos.

Para la comprensión de este concepto, considero necesario mencionar la aportación realizada al respecto por Amitai Etzioni, al señalar que “las organizaciones son consideradas como unidades sociales deliberadamente construidas o reconstruidas para alcanzar fines específicos. Las organizaciones se caracterizan por: 1) La división del trabajo, del poder y responsabilidades de la comunicación; 2) La presencia de

centros de poder que dirigen a la organización hacia sus fines; 3) Las personas que no satisfacen pueden ser depuestas y sus tareas asignadas a otras”.<sup>4</sup>

De acuerdo a lo anterior, una organización es aquella que tiene un trabajo o tarea definida y dividida por responsabilidades, donde existe una autoridad que dirige la consecución de sus fines, y las personas que no cumplan con dichas tareas, pueden ser removidas por otras, para el cumplimiento del objetivo de la misma.

Asimismo, señala que el fin de la organización, “es el estado de cosas deseado que se pretende realizar, el cual en sí mismo no existe, se aspira a él”<sup>5</sup>. Por consiguiente, es similar al propósito de la visión de cualquier institución.

Los fines de la organización constituyen una fuente de legitimidad que justifica sus actividades y, en realidad, su misma existencia.

Asimismo, es necesario mencionar que en el seno de las organizaciones del mundo moderno, ya sea el Estado, la empresa o la Administración Pública, existen situaciones complejas que no dependen tanto del desarrollo técnico de sus integrantes, sino del cambio de pensamiento y actuación del personal, para lograr la satisfacción de sus objetivos a base de la generación de una nueva cultura administrativa y organizativa.

---

<sup>4</sup>, Emitai Etzioni, **Organizaciones Modernas**, p. 120

<sup>5</sup> Ibid.

El problema principal que se enfrentan, es encontrar como vencer una serie de obstáculos que se presentan al interior de la misma, para su desarrollo presente y futuro

Uno de los pensadores que influyó en idear un modelo de organización, que necesitaban las empresas existentes en la época de la Revolución Industrial, para superar una serie de deficiencias que la agobiaban, fue sin duda, Max Weber, quien con su concepto de burocracia, pretendía perfeccionar la eficiencia de las organizaciones empresariales, en base a la “aplicación de criterios como la especialización, la división del trabajo, la formalización de una autoridad instituida, el establecimiento de reglas claras de funcionamiento del trabajo, la aplicación de controles, la promoción y selección basada en la competencia técnica, y la impersonalidad en las relaciones humanas”.<sup>6</sup> Lo anterior, con el propósito de mejorar el funcionamiento de las organizaciones.

Sin embargo, existen organizaciones públicas y privadas, que no aplican dichos criterios y por lo consiguiente, viven situaciones complejas que las convierten en organizaciones obsoletas, inflexibles e incapaces de subsistir en un medio que exige cambios constantes y a su vez progreso. Cuentan con una burocracia mal adaptada para el cambio rápido, con una pirámide de mando determinada por las rigideces en sus reglas, lo cual en la práctica, produce elementos de complejidad cuando la pirámide de la organización es grande.

---

<sup>6</sup> Max Weber, ¿Qué es la Burocracia?, pp. 21 y 22.

Para Weber, el burócrata es un actor principal de las organizaciones modernas y del actual sistema organizacional público. Por lo tanto, su acción es muy importante para la toma de decisiones y la participación de la colectividad en la construcción de la organización.

En las organizaciones privadas –corporaciones, trusts- más grandes del mundo, en la medida de su tamaño y derivado de la amplitud de la capacidad de la planta instalada, se vuelven muy complejas en sus métodos de operación, lo cual provocan gastos burocráticos excesivos, con controles más estrechos e impersonales a causa de la dispersión burocrática, con estructuras organizacionales anticuadas.

El crecimiento de las necesidades y el desarrollo integral de la sociedad, produce gran dificultad en el funcionamiento de la organización, donde la Administración Pública como instrumento del Estado, para satisfacer las necesidades de la sociedad, presenta procedimientos lentos, parsimoniosos, complejos, disfuncionales, operados por la burocracia que se vuelve obsoleta por la exigencia del cambio. Esta situación de complejidad se presenta también en entidades del sector privado, en organizaciones gubernamentales, industriales, educativas, de investigación, militares, y religiosas.

Lo anterior, nos obliga a tomar en consideración el trabajo colectivo, es decir, la suma de esfuerzos físicos, materiales, humanos e intelectuales que buscan la consecución de múltiples objetivos que de forma individual no se lograrían.

Sin embargo, es necesario estudiar y analizar los factores que determinan el grado de complejidad de las organizaciones modernas, con objeto de conocer las causas que la provocan, y proponer medidas necesarias para hacer más ágil su funcionamiento. Para ello, considero importante mencionar los rasgos y la naturaleza de la organización del Estado Moderno, para una mejor comprensión del tema de estudio.

## **Apartado 2. NATURALEZA ORGANIZATIVA DEL ESTADO MODERNO**

A través del transcurso del tiempo, el Estado ha ido evolucionando constantemente desde su concepto, forma de organización y su nacimiento, el cual es considerado por varios autores, como muy antiguo, desde la polis griega, el imperio romano, hasta lo que denominan el Estado Moderno. Se cree que el surgimiento del Estado obedece como respuesta a las necesidades de organización de la época, y es un término que dichos autores reservan para un tipo particular de organización política que surge en la Edad Media.

Durante la Edad Media los individuos que, por necesidad, estaban sometidos al poder feudal, lucharon siempre, en forma más o menos visible, por su libertad.

“El Estado moderno surge y se desarrolla en Europa, a partir del siglo XIII, y hasta finales del siglo XIX”, como consecuencia del crecimiento demográfico, del comercio, la actividad de las fábricas y de las ciudades. Con el propósito de expandir sus territorios, conformaron ejércitos numerosos y poderosos para la guerra. “El sostenimiento administrativo y económico de estas fuerzas militares fue cambiando la fisonomía de los estados, hasta convertirlos en organizaciones burocráticas complejas con grandes necesidades de recursos”<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Mario Miranda Pacheco, **La educación como Proceso Conectivo de la Sociedad la Ciencia, la Tecnología y la Política**, pp. 36-48

En un principio, las ciudades estados eran unidades independientes, de una extensión territorial menor a las actuales, que concentraban sus actividades principalmente en los ámbitos militares, fiscales, en la protección de sus súbditos y en la administración de justicia. Rubros como la educación, la salud, el bienestar social, y demás funciones no figuraban entre los objetivos de los estados. Éstas se incorporaron como obligaciones que no podían delegarse a partir del siglo XIX, a causa de un conflicto entre el Estado y las organizaciones sociales.

El Estado a través de la coerción o la utilización de la fuerza, logra la obediencia y la dominación de las organizaciones sociales.

De acuerdo con el estudio realizado por Norbert Lechner, los Estados modernos, en cuanto a organización política, poseen las siguientes características:

**“Progresiva centralización del poder.** Señala que el Estado adquiere bajo su campo de acción la totalidad de las relaciones sociales, económicas y políticas. Este campo de acción comprende tanto el control, como “la intervención para dirimir cuestiones y diferencias, no aceptando dentro de su territorio ningún otro poder equivalente que pueda disputarle esta primacía.

**Creciente concentración de funciones en manos de una burocracia profesional.** Asimismo, señala como parte de esta centralización del poder, que es la primera diferencia, ocurre como consecuencia del crecimiento y del desarrollo de un tipo particular de gestión. Esta administración se basa en parámetros profesionales e

impersonales, y opera en base a códigos y leyes, elaborados sobre criterios de racionalidad para la administración”.<sup>8</sup>

Quienes llevan adelante esta tarea son funcionarios que perciben un salario, y que poseen los conocimientos necesarios para desempeñar dicha tarea. De esta forma, todas las tareas que se desarrollan dentro de la comunidad y que guardaban la forma de una autogestión, fueron cediendo lugar a esta nueva forma de administración.

**“Creciente proceso de secularización.** Esta característica cuyo proceso se entiende, tomando en cuenta el desarrollo histórico por el cual se van construyendo los estados modernos. Al dejar paulatinamente los estados cristianos, el poder y la política se van legitimando cada vez más sobre sus propias bases, o sea, sobre la racionalidad del individuo. La secularización consiste en separar a la política y a la administración. Creando ámbitos separados para cada instancia, la política y la religión, el Estado avanza autónomamente en su proceso de construcción política”.<sup>9</sup>

La primera característica que debemos enfatizar es que el Estado es una construcción política y sobre todo, es fruto de un tipo particular de desarrollo histórico. Por lo tanto, para tener una mayor comprensión, debemos recordar en primer lugar, que el Estado moderno está íntimamente ligado con la política, y en segundo lugar, como es producto de un desarrollo histórico, está siempre sujeto a cambios.

---

<sup>8</sup> Norbert Lechner, **Los patios interiores de la Democracia**, p. 112.

<sup>9</sup> Ibid, pp. 113-118.



Para comprender esta relación del Estado con la política, es menester señalar el concepto de política moderna, el cual, a partir de Maquiavelo, descansa en el cálculo de las posibilidades. El análisis político se centra en el cálculo de la necesidad. Lo posible es lo factible técnicamente.

Éste es un elemento que debe tenerse en cuenta: las posibilidades, lo posible, es parte del campo de la política. “La política comienza a percibirse cada vez más, como una ciencia que puede predecir, calcular, medir y ejecutar. Para ello, es necesario conocer los horizontes de lo posible. Todas estas características de la política –como herramienta y actividad humana al servicio de la transformación social- es parte constitutiva del proceso de secularización y constitución de poder que lleva a la construcción del Estado moderno”<sup>10</sup>

Por lo tanto, la política moderna incorpora como una de sus características principales la concepción “medios- fines”. Estos procesos van creando las bases para el desarrollo del capitalismo, como sistema productivo que moldea las sociedades europeas a finales del siglo XVIII.

A partir de este periodo, podemos comenzar a pensar en la política como una actividad en expansión de la cual participan cada vez más sectores sociales. La política se constituye en una opción válida y accesible a todos los sectores sociales que participan en el proceso de construcción del Estado moderno.

---

<sup>10</sup> Marcelo, Garabedian, **El Estado Moderno**, [www.uba.ar/acdemicos/uba21/download/materiales/anexo\\_icse.pdf](http://www.uba.ar/acdemicos/uba21/download/materiales/anexo_icse.pdf)

## 2.1. LA ADMINISTRACIÓN BUROCRÁTICA.

Max Weber sostenía que la forma más eficaz de organización es parecida a una máquina. Se caracteriza por reglas, controles y jerarquías y es impulsada por la burocracia. “El modelo de organización burocrática, se le conoce también como racional legal, cuyos rasgos distintivos son: Las relaciones entre los miembros del grupo son impersonales y están regidas por criterios formales. Cada persona actúa de acuerdo a lo que el puesto que ocupa demanda de ella, y no sobre la base de la amistad, la relación familiar la pertenencia a una etnia, religión o raza, o por lo que en América Latina se conoce como “compadrazgo”. La división del trabajo y la especialización son requisitos del funcionamiento eficaz”<sup>11</sup>. “Cada puesto tiene definidas las tareas que debe llevar a cabo, y las responsabilidades de empleados y directivos son acordes a dichas tareas. En resumen, señala que la mejor forma de organización es la que tiene reglas claras y racionales, decisiones impersonales y excelencia técnica de sus empleados y gestores.

En su análisis de la legitimación, abrió una perspectiva nueva al estudio de la satisfacción derivada de la participación en la organización. Su visión del juego entre el poder de control y la capacidad de justificar su uso establece el contexto sobre el problema central de la organización: como controlar a los participantes de manera que se eleve al máximo la efectividad y la eficiencia y se reduzca al mínimo la insatisfacción que produce esta misma necesidad de control.

---

<sup>11</sup>Luís Arturo, Rivas Tovar, **La Teoría de la Organización**, p.1

Las organizaciones que Weber designa como burocracias, establecen normas y necesitan hacerlas cumplir; tienen reglas y reglamentos y emiten órdenes que deben ser obedecidas si las organizaciones han de funcionar efectivamente.

El estudio de Weber acerca de la legitimación introduce una nueva dimensión en el estudio de la disciplina de la organización. Emplea la palabra poder para referirse a la capacidad de inducir a la aceptación de las órdenes; legitimación para referirse a la aceptación del ejercicio del poder porque está de acuerdo con los valores sostenidos por los súbditos, y autoridad para indicar la combinación de ambas; es decir: el poder se considera legítimo.

Weber basa la tipología de la autoridad en las fuentes y en la clase de legitimación empleada y en los tipos de poder aplicados. Se refiere a la autoridad cuando los súbditos aceptan las ordenes de los superiores por considerarlas justificadas basándose en que esa es la forma en que las cosas se han hecho siempre; y racional-legal, o burocrática, cuando los súbditos aceptan un reglamento como justificado porque están de acuerdo con una serie de reglas más abstractas que ellos consideran legítimas

La estructura burocrática que plantea Weber se refiere a:

- “1. Una organización continua de funciones oficiales ligada por reglas.
2. Una esfera específica de competencia.

3. La organización de oficinas sigue el principio de la jerarquía; es decir: cada oficina inferior esta bajo el control de la supervisión de una superior.
4. Las reglas que regulan la conducta de una oficina pueden ser reglas técnicas o normas. En ambos casos, si su aplicación ha de ser totalmente racional, es necesario un entrenamiento especializado. Así, pues, es normalmente cierto que solamente una persona que ha demostrado una adecuada experiencia técnica está calificada para ser miembro del equipo administrativo.
5. Es cuestión de principios que los miembros del equipo administrativo estén totalmente separados de la propiedad de los medios de producción o administración.
6. Una ausencia completa de apropiación de sus puestos oficiales por el titular
7. Los actos administrativos, las reglas y las decisiones se formulan y se registran por escrito”<sup>12</sup>.

## **2.2. FUNDAMENTOS DEL PODER BUROCRÁTICO**

El término burocracia se refiere a la estructura administrativa y de recursos humanos de una organización. Las organizaciones empresariales, laborales, religiosas, docentes y oficiales exigen abundantes recursos humanos, ordenados según un esquema jerárquico para desempeñar unas tareas especializadas basadas en reglamentos internos.

---

<sup>12</sup> Ibid, pp.21-61

Este término, se utiliza cuando se refiere a la Administración Pública, y normalmente se usa peyorativamente para denotar pérdida de tiempo, ineficacia y papeleo. Por otro lado, parece ser que las burocracias dan lugar a mentalidades rígidas, a una preocupación mayor por el reglamento que por los resultados y a otros vicios que ponen en entredicho su eficacia.

Max Weber, el más importante estudioso de la estructura y principios de la burocracia, identificó las siguientes “normas básicas fundamentales: 1) el funcionariado está organizado como una jerarquía de mandos, 2) los funcionarios son remunerados mediante un sueldo y no reciben gratificaciones por servicios, 3) la autoridad de los funcionarios proviene de su cargo y viene determinada por éste, 4) el nombramiento responde a méritos probados, no a recomendaciones, 5) las decisiones se toman de acuerdo con unas reglas estrictas preestablecidas y 6) las burocracias actúan mediante la aptitud técnica y mantienen un registro de sus actuaciones”.<sup>13</sup>.

Weber consideraba que las burocracias constituidas de esta manera eran especialmente eficaces para cumplir con sus funciones, y por ello confiaba en que la burocratización se extendiera por todo el mundo moderno.

Las críticas posteriores a las ideas de Weber señalaron que pocas burocracias encarnan todos estos ideales y que a menudo pueden ser menos eficaces que otros tipos de organización. La China imperial, quintaesencia de la burocracia estatal, estaba especialmente agobiada por el cohecho y el favoritismo. No obstante, las seis

---

<sup>13</sup>Michael Harmon y Richard Mayer, **Teoría de la Organización para la Administración Pública**, pp. 102-114.

normas básicas fundamentales mencionadas, siguen siendo una guía útil sobre las características y el sentido de la burocracia.

Los teóricos que compartían las ideas de Weber argumentan que las sociedades modernas se convertirían en Estados burócratas, obligados por la necesidad de converger en un patrón burocrático único, quedaron desmentidos a finales de la década de 1980 por el colapso de las ineficaces economías centralizadas y por la deliberada reducción de la burocracia en algunos estados capitalistas.

Max Weber consideraba a la burocracia como “una forma de organización y administración en la que el poder se concentra en manos de funcionarios con las capacidades técnicas indispensables”<sup>14</sup>. Es decir, una organización compuesta por personas o funcionarios con capacidades técnicas necesarias, las cuales deben estar en primer lugar ante cualquier influencia externa y de la corrupción interna de la organización. Dichas capacidades técnicas deben agruparse y especializarse para su mejor uso.

Para Weber, “la dependencia (pública) o empresa (privada) burocrática moderna opera dentro de un área jurisdiccional definida con tres elementos principales: 1).- Las actividades regulares de los agentes de la organización se definen como “tareas oficiales”. 2).- Estas tareas son relativamente estables y la autoridad para desempeñarlas se halla relativamente limitadas por reglas, al igual que la autoridad coercitiva de que se dispone para llevarlas a cabo. 3).- Hay formas regulares y

---

<sup>14</sup> Ibid, p. 104

establecidas para asegurar el desempeño continuo de dichas tareas por (y sólo por) aquellos individuos que cumplen con reglas y aptitudes generales”.<sup>15</sup>

Asimismo, señala que el funcionamiento de la organización se basa en principios jerárquicos, donde existen líneas claras de superioridad y subordinación. El puesto de arriba supervisa al de abajo, existiendo una división de responsabilidades, donde cada oficina se hace cargo de su propio trabajo.

Señala que la oficina es manejada por personal asalariado que utiliza documentos escritos (conservados como los archivos): El cuerpo de funcionarios que trabajan en una dependencia, junto con el aparato respectivo de implementos materiales y los archivos, constituye un *Bureau*. Una característica importante de este Bureau u oficina es que separa el lugar de trabajo del hogar, y la vida pública del funcionario de su vida privada.

El manejo de tal oficina supone que el funcionario tiene alguna capacitación y que sus asuntos oficiales constituyen su actividad primaria (más que secundaria).

Por último, señala que el manejo de la oficina opera con base en “reglas generales”, que son más o menos estables, más o menos exhaustivas, y que pueden ser aprendidas.

Este conocimiento, basado en reglas o preceptos, abarca las capacidades técnicas que caracterizan a la definición de burocracia.

---

<sup>15</sup> Ibid.

Por otra parte señala que una persona le debe lealtad al cargo que ocupa, no al individuo o un jefe; en realidad, el puesto se *ocupa*, no se posee. A cambio, uno recibe seguridad y un salario periódico. Lo anterior, significa la formalidad y la capacidad requerida por el ocupante del puesto en la organización, quien lo ocupará siempre y cuando cumpla con los resultados que se espera del puesto. Cuando esto no ocurra, dejará de serlo y otra persona con la misma capacidad y conocimiento del mismo lo ocupará.

Por consiguiente, el Estado y la Administración Pública, desde el punto de vista organizacional, están estrechamente relacionados y vinculados entre sí, por lo cual será necesario abordar la naturaleza de cada uno, con el propósito de comprender mejor su función.



### **Apartado 3. ORGANIZACIONES MODERNAS: EL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

Se considera necesario explicar el contexto y el funcionamiento de las organizaciones del Estado y por consiguiente en la Administración Pública como medio para la materialización de las instituciones del Estado.

Por tanto, el “Estado es el componente específicamente político de la dominación de una sociedad territorialmente delimitada. Entendiendo por dominación o poder, la capacidad, actual y potencial, de imponer regularmente la voluntad sobre otros, contra su resistencia. Lo político en sentido propio y específico lo entiendo, como una parte analítica del fenómeno más general de la dominación, aquella que se haya respaldada por la marcada supremacía en el control de los medios de coerción física en un territorio excluyentemente delimitado”.<sup>16</sup>

En esta definición podemos observar algunas características centrales que persiguen los estados. El primero y fundamental es la posibilidad de observar obediencia de parte de los individuos e instituciones que se encuentran en un territorio delimitado. La dominación puede obtenerse a través del uso de la fuerza física, pero fundamentalmente se consigue a través del control ideológico o convencimiento en la legalidad y legitimidad del sistema. Sólo cuando este último recurso da muestras de agotamiento, puede recurrirse a la coacción física.

---

<sup>16</sup> Oscar Oszlak, **Teoría de una Burocracia Estatal**, p. 235.

El Estado está conformado por varios elementos constitutivos, los cuales conforman la médula del aparato del Estado. Se puede afirmar que todo estado cuenta con una serie de elementos que lo instituyen como tal. Estos son: “soberanía, territorio, población, un aparato administrativo de naturaleza burocrática y gobierno.

**Soberanía.-** Una implicación básica de la soberanía estatal es que el Estado posee un control exclusivo sobre su territorio y la población que la habita. Además, este poder que ejerce no puede ser cuestionado, y si es necesario, deberá probar que puede sostener esta prerrogativa frente a otros actores del sistema, ya sean estos del propio territorio o externos (otros estados, corporaciones económicas, etc.).

**Territorio.-** El Estado controla una determinada porción de tierra, espacio aéreo, ríos interiores y espacios marítimos, así como las riquezas que se hallan en el subsuelo (petróleo, minerales, etc.). Esta porción territorial está estricta y fehacientemente delimitada y reconocida a su vez, por los demás estados. Sobre esta porción territorial, el Estado posee una autoridad indiscutida, o sea, es soberano.

**Población.-** El conjunto de personas que residen en el territorio estrictamente delimitado en un momento particular”<sup>17</sup>.

**“Aparato administrativo de naturaleza burocrática.-** Desarrollo de instituciones destinadas a controlar y gestionar los distintos ámbitos de la vida de la población. Este control y gestión va desde las tareas irrenunciables de todo Estado (defensa exterior e interior, cobro de impuestos, documentación e identificación de la población, etc.), así

---

<sup>17</sup> Bidart Campos, **Elementos del Estado**, p. 156

como aquellas tareas y obligaciones que fue adquiriendo con el paso del tiempo y hasta la sucesión de luchas políticas y sociales (atención de la seguridad social, educación, salud, política ambiental, etc.). Este aparato burocrático, creciente y especializado, se ocupa de la administración de la vida cotidiana de la población. En este sentido, se le considera como el brazo ejecutor de la política.

**Gobierno.-** El Gobierno, entonces, se constituye en esta instancia para la toma de decisiones trascendentales y es quien determina el rumbo específico el gobierno representa al Estado y actúa en su nombre o sea que son los hombres titulares del poder del Estado quienes conforman el gobierno”.<sup>18</sup>

Es importante señalar al Estado, en sí mismo, como una estructura organizativa compleja, cuya función, entre otras, es atender y resolver problemas de la sociedad. La organización es el medio que le permite al Estado cumplir con sus obligaciones institucionales. Necesita una gran cantidad de organizaciones administrativas para resolver los problemas y necesidades de la población.

Se ha constituido de manera especializada, y por la complejidad de su organización, requiere de personal profesional altamente calificado para la resolución de los mismos. Es un proveedor de bienes y servicios, cuenta con recursos humanos, materiales, y financieros, estadísticas, presupuesto.

El Estado es una organización universal de la sociedad, y a través de la Administración Pública se relaciona con la sociedad.

---

<sup>18</sup> Ibid, p.157

Una expresión que nos ayudará a la comprensión del campo de acción de estos conceptos, lo señala Ricardo Uvalle, al mencionar que “el Estado representa lo general y lo universal, da vida a los ciudadanos políticos y no a los individuos privados, está inmerso en la vida pública y no en la vida civil, es el depositario del interés general y no del interés privado, desempeña funciones generales y no particulares. En síntesis es la organización política de la sociedad y como tal subordina la sociedad a sus imperativos formales y generales”.<sup>19</sup>

Además, señala Uvalle que, la administración pública funge como brazo mediador del Estado con la sociedad en un nivel político y económico. En lo político señala, que la administración pública ejecuta y aplica las normas generales a los individuos de la sociedad, es decir, individualiza el carácter universal de las leyes, con el propósito de hacer valer el poder del Estado sobre la sociedad. En el nivel económico, crea las condiciones materiales y sociales para que la sociedad produzca y se desarrolle de manera privada. “El Estado, mediante la administración pública, concreta el ejercicio de sus funciones generales al aplicar de manera particular las normas jurídicas y políticas creadas en el parlamento. Las acciones de la administración pública en la sociedad son realizadas por la burocracia política”.<sup>20</sup>

En este sentido, la administración pública es la actividad organizada del Estado en la sociedad civil a través de la ramificación de sus ministerios, secretarías de Estado, organismos descentralizados, comisiones y fideicomisos, dándole un contenido

---

<sup>19</sup> Ricardo Uvalle Berrones, **El Gobierno en acción**, p.106.

<sup>20</sup> *Ibid*, p.107.

político y administrativo al Estado. En suma, es la acción organizada e inmediata del Estado para alcanzar el dominio y control de la sociedad civil.

Por lo tanto, el Estado requiere de una administración pública poderosa, como centro de poder que cobra vida en la esfera del ejecutivo. “El ejecutivo, como supremo depositario de la administración pública, es el encargado de unir el Estado y la sociedad, es el *gobierno en acción*, y es el enlace mediante el cual la sociedad recibe el poder del Estado, es conveniente destacar que el gobierno y la administración pública no son entes divorciados, sino que configuran una unidad dialéctica que cobra realidad política en el ejecutivo. De esta manera el ejecutivo, al concentrar el poder del estado, refuerza la autonomía del mismo frente a la sociedad y, por lo tanto, amplía su espacio político para que las fuerzas privadas de la sociedad queden subordinadas al imperativo del poder estatal”.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Ibid, p.109.

#### **Apartado 4. EL INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES**

El Instituto Nacional de Ciencias Penales es una organización pública, cuya organización interna y estructura orgánica, forma parte del mundo organizativo del Estado mexicano.

Es una institución del gobierno de la República mexicana, fue creado por primera vez, en el año de 1976, para formar especialistas en el sistema de justicia penal. De acuerdo al artículo 1 del Decreto de Creación, el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), es un “organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la Ciudad de México”.<sup>22</sup>

Por Decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la federación, el día 11 de abril de 1996, se reinstala el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, dedicado a la formación y profesionalización altamente especializada de servidores públicos en las áreas de seguridad pública, procuración y administración de justicia y en ejecución de sanciones; la formación de investigadores, profesores especialistas y técnicos en las diversas áreas de ciencias penales y de política criminal; la realización de investigaciones sobre los principales problemas nacionales en éstas áreas y la información y difusión de los conocimientos sobre ellas.

---

<sup>22</sup> Instituto Nacional de Ciencias Penales, **Decreto de Creación** , p.2

El Instituto Nacional de Ciencias Penales es un organismo descentralizado del Gobierno Federal que funge como Institución de enseñanza superior donde se forman, actualizan y se especializan a los Agentes del Ministerio Público de la Federación, Peritos Profesionales y a otros servidores públicos, interesados en: la procuración e impartición de justicia, la seguridad pública, la ejecución de sanciones, la criminología, la criminalística, la victimología y, en general, en lo que a las ciencias penales se refiere.

En el artículo 2 del decreto, señala que “tendrá por objeto la formación y profesionalización altamente especializada de servidores públicos en las áreas de seguridad pública, procuración y administración de justicia y en ejecución de sanciones; la formación de investigadores, profesores, especialistas y técnicos en las diversas áreas de ciencias penales y de la política criminal; la realización de investigaciones sobre los principales problemas nacionales en estas áreas, y la información y difusión de los conocimientos sobre ellas”.<sup>23</sup>

Este organismo descentralizado del Gobierno Federal, cuya coordinadora sectorial es la Procuraduría General de la República, desde su creación, ha crecido de manera significativa, y en lo que a las Ciencias Penales se refiere, “se ha convertido en la actualidad, en interlocutor entre los poderes de la Unión, los niveles de gobierno y los sectores público, privado y social”.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Ibid, p.10

Dentro de sus principales actividades, el INACIPE promueve la capacitación de servidores públicos de la Procuraduría General de la República y diversas procuradurías y tribunales estatales, imparte estudios de posgrado dirigidos al público interesado del país, y desarrolla investigaciones científicas en el campo de las ciencias penales, así como una institución que genera, edita y difunde libros y revistas especializadas, imparte cursos y actividades de extensión académica, brinda asesoría a instituciones públicas y privadas.

El objetivo rector institucional se encuentra señalado en las “políticas públicas del gobierno mexicano, específicamente en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, dentro de la política pública, El Estado de derecho y Seguridad, en el apartado de Procuración e impartición de justicia, cuyo propósito consiste en Modernizar el sistema de justicia penal encaminado a lograr un marco normativo que garantice justicia pronta y eficaz”.<sup>25</sup>

Para cumplir con lo anterior, de manera periodica anual, se instrumentan estrategias necesarias para la capacitación y especialización de la institución del Ministerio Público de la Federación, de acuerdo a estándares internacionales.

Como una entidad pública, desarrolla acciones dirigidas al cumplimiento de dicha estrategia, consistente en hacer más eficiente los sistemas y procedimientos utilizados por los ministerios públicos, así como fortalecer la investigación ministerial y policial para elevar el nivel de eficacia en la integración de averiguaciones previas.

---

<sup>25</sup> <http://pnd.presidencia.gob.mx/indexc6f9.html?page=eje1>



Partiendo del principio que la procuración de justicia requiere de personal de Ministerios públicos profesionales, honestos, con procedimientos claros y eficaces, el INACIPE, impulsa la capacitación y especialización de los agentes y sus auxiliares, de acuerdo a estándares internacionales. Asimismo, imparte cursos básicos especiales de actualización, de fortalecimiento, de inducción, de formación inicial, seminarios y talleres con la finalidad de lograr la profesionalización en el servicio, la calidad en los procesos, la plena legalidad en las operaciones y la investigación científica de los delitos, con respeto pleno a los derechos humanos.

La existencia del INACIPE, se justifica por la necesidad del Estado mexicano de contar con una institución especializada en la formación de Agentes del Ministerio Público Federal, con los conocimientos necesarios para la impartición de la justicia a la población. El déficit de estos especialistas, es considerado como uno de los principales problemas que enfrenta la Procuraduría General de la República a través del INACIPE, ya que desde al año 2002, se manifiesta una tendencia a la baja en el número de dichos agentes.

#### **4.1. SERVICIOS ACADÉMICOS**

Como parte del servicio académico, se diseñan de manera permanente, nuevos planes y programas de estudio que permiten privilegiar los procesos de selección e

inducción, para la formación, capacitación y profesionalización de los servidores públicos de la Procuraduría General de la República: Agentes del ministerio público, peritos profesionales y otros profesionistas interesados en el desarrollo de las ciencias penales, asimismo, establece controles de confianza al personal ministerial, para monitorear la ética y la conducta con la que se desempeñan.<sup>26</sup>

Otro aspecto a destacar del INACIPE, es su presencia a nivel nacional, en la impartición de estudios de tres niveles de posgrado: Especialidad, Maestría y Doctorado, tanto interno como externo, donde cada vez más, su cobertura es mayor dentro del territorio nacional, en la formación de personal que les permite tener una nueva visión del mundo actual y de las ciencias penales y la política criminal, de tal forma que se convierten en los principales críticos de los sistemas establecidos y en los generadores de nuevos paradigmas para mejorar su funcionamiento en beneficio de la ciudadanía.

Los niveles de posgrado se estructuran para la atención de las necesidades de la población, el interno, es el que se imparte en las instalaciones del INACIPE, y el externo, es el que se imparte en instituciones y Universidades públicas y privadas de los diversos Estados del país, a través de convenios de colaboración.

“ESPECIALIDADES, dentro de las especialidades que imparte el INACIPE, se encuentran: Derechos de la infancia y la adolescencia, Atención a víctimas del delito, Derecho Penal, Derecho Procesal Penal, Criminalística, Amparo y Garantías

---

<sup>26</sup> Instituto Nacional de Ciencias Penales, **Nota de Evaluación de la Cuenta Pública 2008**, p. 85

Individuales, Derecho Penal Ambiental, además se diseñó la especialidad en Función Ministerial, por la cual en 2008, se logró la formación de 150 agentes del Ministerio Público de la Federación, además la especialidad de Juicio Oral, y Proceso Penal Acusatorio. Las especialidades tienen una duración de dos semestres.

MAESTRÍAS.- la temática está orientada a fortalecer conocimientos y desarrollar capacidades para la investigación y la docencia, y la práctica profesional de los avances científicos para vincular las ciencias penales con el desarrollo nacional, dentro de las maestrías que se imparten están: Derecho Penal, Impartición de Justicia, Procuración de Justicia Federal, Criminología y Política Criminal, Criminalística, Maestría en Ciencias Penales con especialización en Ciencia Jurídico-Penal, y Ciencias Penales por Investigación. Las maestrías tienen una duración de dos años.

DOCTORADOS.- la temática está orientada a habilitar a los postulantes al manejo creativo del método científico para que los egresados se desempeñen en la academia o en cualquier actividad productiva. Se imparte el doctorado en: Ciencias Penales y Política Criminal, con el cual, se busca preparar personal creativo, capaz de hacer avanzar el conocimiento científico, humanístico y tecnológico, que contribuyen al desarrollo del país. Los doctorados se cursan en un periodo mínimo de cuatro semestres y un máximo de ocho”<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Ibid, p. 89

Los egresados del INACIPE, son servidores públicos con conocimientos actuales en temas jurídicos, que fortalecen los valores y principios de justicia y equidad, capaces de aplicarlos en sus tareas diarias, para lograr un sistema de justicia penal moderno, donde se respeten los derechos humanos de la población, para beneficio de la misma.

Los costos de los estudios de posgrado del INACIPE, son los más bajos del mercado en comparación con las instituciones del sector privado, aún así representa una considerable fuente de ingresos autogenerados para el instituto, por concepto de inscripciones, colegiaturas y pagos de servicios académicos. Dichos ingresos, cada año se van incrementando, tal y como lo demuestra el cuadro siguiente:<sup>28</sup>

(Miles de pesos)

PERIODO	IMPORTE
2001	4,294.90
2002	5,849.00
2003	6,829.70
2004	10,057.30
2005	11,812.65
2006	15,368.90
2007	24,339.20
2008	27,052.80
<b>TOTAL</b>	<b>105,604.45</b>

Debido a la demanda de cursos de posgrado, el INACIPE de manera permanente, amplía y moderniza sus instalaciones a través de la construcción de aulas, renueva los planes y programas de estudio, e incorpora tecnología para apoyar las labores docentes.

---

<sup>28</sup> Ibid.

Como medida para impusar la estrategia consistente en promover la implementación gradual de juicios orales, el Instituto construyó aulas especiales para la enseñanza y práctica de juicios orales, donde los alumnos aplican de manera práctica e inmediata los conocimientos teóricos. Las aulas se construyeron con modelos similares a nivel internacional y cuentan con espacios para la práctica de tres escenarios diferentes: escena del crimen, sala del Ministerio Público Federal y sala de juzgado de juicios orales.

Para lograr la especialización del capital humano de la Procuraduría General de la República, se está impulsando el desarrollo integral de las disciplinas académicas que contienen materias de teoría y práctica de juicios orales, se adquirió la certificación de nuevas técnicas para el pensamiento analítico, metodologías de análisis, lógica jurídica, capacidades para el trabajo en equipos dinámicos, aplicación de mapas mentales en la integración de la información, técnicas de entrevista y lenguaje no verbal, además de los contenidos de derecho constitucional y penal, criminología y criminalística, a fin de privilegiar el desarrollo integral del servidor público,

En materia de difusión y transparencia, el instituto contribuye al logro del compromiso nacional en materia de información y rendición de cuentas, ofreciendo una gran variedad de opciones en temas de oferta educativa entre los diversos sectores de la población interesados o involucrados con las ciencias penales, asimismo, difunde para su comercialización, la producción editorial del instituto.

“Existe una agenda anual de capacitación, la cual está dirigida a los agentes del Ministerio Público de la Federación (AMPF), Peritos Profesionales y Agentes de la Policía Federal Investigadora. Esta agenda está diseñada para dotar a los servidores públicos con conocimientos de actualización, especialización y fortalecimiento institucional en su área de desempeño. Los cursos se imparten tanto en el INACIPE como en cada una de las delegaciones estatales de la PGR.

El INACIPE realiza una reunión anual de Directores de Centros de Capacitación Ministerial de la República Mexicana. En ellas se discuten temas relativos a la formación de los operadores responsables de la Procuración de Justicia, retroalimentando a los asistentes con tópicos relacionados en los procesos de reclutamiento, selección, formación inicial, capacitación y profesionalización de Ministerios Públicos y Peritos”.<sup>29</sup>

“El Instituto Nacional de Ciencias Penales cuenta con un laboratorio de Criminalística donde se llevan a cabo tanto las prácticas de los alumnos de las especialidades y las maestrías, como de los cursos de inducción y actualización para agentes del Ministerio Público de la Federación y peritos profesionales. El laboratorio tiene el equipo necesario para realizar diversas pruebas y actividades académicas. Está dotado de secciones dedicadas a dactiloscopia, balística, fotografía, identificación e

---

<sup>29</sup> INACIPE, **Instituto Nacional de Ciencias Penales 2008**, p. 47

instrumentación científicas, microscopio, toxicología, reacción en cadena de la polimerasa (PCR) y secuenciación de ADN.<sup>30</sup>

## **4.2. PROFESIONALIZACIÓN Y ACTIVIDADES DE EXTENSIÓN ACADÉMICA**

Respecto a la profesionalización del personal ministerial y público interesado en las ciencias penales, el INACIPE imparte cursos de especialización, maestría y doctorado, en las áreas de ciencias penales y de política criminal, así como la realización de actividades de extensión académica, que consisten en cursos de actualización, diplomados y cursos sabatinos.

Como medida para posicionar la presencia del Instituto en el marco nacional e internacional, se organizan congresos y eventos nacionales e internacionales de diversa temática penal, donde los mejores y reconocidos juristas de los cuatro continentes del mundo, participan con ponencias especializadas. A los asistentes a dichos eventos se les otorga, como reconocimiento a su participación, constancias con valor curricular.

“El INACIPE cuenta con un área de Educación Continua, la cual promueve, programa, coordina y organiza actividades académicas de divulgación y actualización en materia de Ciencias Penales, tales como diplomados, cursos, congresos y, en

---

<sup>30</sup> Ibid, p. 50

general, todas aquellas actividades que no requieran de un registro de validez oficial por parte de la Secretaría de Educación Pública.

Estas actividades están dirigidas a servidores públicos, académicos, investigadores, estudiantes y al público vinculado o interesado en el conocimiento de las Ciencias Penales, así como a instituciones que se preocupan por el desarrollo de estas disciplinas. Mediante un amplio programa anual de extensión, divulgación y asesoría, los últimos avances científicos en estas materias se acercan a las personas comprometidas con ellas”.<sup>31</sup>

Como parte del programa de educación continua el INACIPE organiza las siguientes actividades académicas:

**“Congresos internacionales:** Se organizan con el fin de que los mejores académicos y expertos en Ciencias Penales de los cinco continentes, participen en los congresos del INACIPE, exponiendo y debatiendo sus ideas, así como analizando los avances y obstáculos que, en sus respectivos ámbitos, han experimentado en sus respectivos países.

**Diplomados:** Permiten al alumno adquirir o profundizar conocimientos en áreas específicas de las Ciencias Penales. Tienen una duración mínima de 120 horas de clase, que se imparten en un periodo de 6 a 9 meses. Cuentan con una planta docente que combina la habilidad en la enseñanza con la experiencia profesional en el ámbito de conocimiento que se requiera. Entre otros, se imparten los siguientes:

---

<sup>31</sup> Instituto Nacional de Ciencias Penales, **Nota de Evaluación de la Cuenta Pública 2008**, p. 8-10.



Administración Pública y Combate a la Corrupción, Criminalística, Criminología, Derecho Procesal Penal y Juicios Orales”<sup>32</sup>.

**“Mesas redondas:** En ellas participan y discuten connotados académicos y funcionarios públicos de todo el mundo, abordando temas de actualidad, cuya problemática se circunscribe a los rubros que más interesan y preocupan en la agenda nacional e internacional, con el propósito de mejorar el sistema de justicia penal. E INACIPE ha organizado mesas redondas sobre temas vanguardistas, que revisten preocupación; el análisis y el intercambio de opiniones y reflexiones entre reconocidas personalidades sobre asuntos controversiales, como el aborto, la eutanasia, el secuestro, el sistema penal acusatorio y el terrorismo.

**Cine-debate.** El reconocimiento del cine como un medio de difusión y promoción de la cultura permite llevar al público ciclos de películas que se ubican dentro del marco de las Ciencias Penales. La discusión sobre estos temas se convierte en una fuente de constante aprendizaje. El cine club tiene una función didáctica que se cumple cabalmente cuando un especialista realiza el análisis de las películas.

**Homenajes.** A los grandes forjadores y promotores de las Ciencias Penales, de cuyo ejemplo se nutren los jóvenes. Ésta es una manera de acercar la experiencia de otras generaciones a los nuevos estudiosos de estas disciplinas.

**Conferencias Magistrales:** Se organizan de manera mensual, donde se llevan al cabo diversas conferencias magistrales a cargo de juristas y expertos, quienes

---

<sup>32</sup>Ibid.

exponen aspectos relevantes y de actualidad en el área de su especialidad. Al término de cada conferencia, el público tiene la oportunidad de hacer preguntas y comentarios a los expositores. Una modalidad de este recurso didáctico es la reunión nacional e internacional de expertos que dictan varias conferencias bajo una temática integral.

**Ferias y exposiciones:** “El INACIPE participa en diversas ferias: universitarias, de los poderes judiciales federal y local del DF, y universitaria del libro, entre otras. Se intenta exponer al público en general, la producción académica de sus investigadores así como las obras de renombrados profesores nacionales y extranjeros. El INACIPE también participa activamente en exposiciones relacionadas con las diversas artes, ciencias y técnicas, cuando éstas tienen un punto de contacto con las Ciencias Penales”.<sup>33</sup>

Dentro de la República, las publicaciones del Instituto pueden ser conocidas y adquiridas en los siguientes foros: “Congreso de Juicio Oral, Xalapa, Veracruz; Feria del Libro UABC, Mexicali, BC; Congreso Internacional de Criminalística, Villahermosa, Tabasco; Congreso Internacional sobre Justicia Constitucional (evento de la SCJN, en Cancún); Congreso Internacional de Amparo en Aguascalientes, Ags.; Congreso Internacional de Derecho Procesal, Toluca, Edo. de Mex.; Feria Internacional del Libro Jurídico de la SCJN ; la FIL, Feria Internacional del libro, en Guadalajara, Jalisco; y la Feria del Palacio de Minería de la UNAM.

---

<sup>33</sup> Ibid, pág. 12

Por lo que hace a eventos fuera del territorio nacional, el INACIPE está presente en: la Feria Internacional del Libro en Buenos Aires, Argentina; Feria Internacional del Libro en Bogotá, Colombia; Feria Internacional del Libro en Barcelona, España; y la Feria Internacional del Libro en Lima, Perú.

Asimismo, busca promover la labor del Ministerio Público de la Federación y de sus órganos auxiliares, como una opción vocacional digna, de ahí que se promocióne la oferta académica del propio Instituto en materia de posgrado, capacitación y extensión”.<sup>34</sup>

**“Presentación de libros:** Con el propósito de dar a conocer las novedades editoriales del Instituto y de otras casas editoras que promueven el estudio de las Ciencias Penales, el INACIPE lleva al cabo presentaciones de los autores con comentarios de especialistas distinguidos y, sobre todo, con la participación del público asistente.

**Cursos sabatinos:** Con el propósito de acercar las Ciencias Penales a la sociedad civil, se imparten cursos breves concebidos de modo accesible. Estos cursos tienen una duración de seis sábados, con una carga académica de 24 horas, y son impartidos por reconocidos especialistas en la materia.

**Foros de análisis.** Se desarrollan con el propósito de estudiar los puntos en favor y en contra de iniciativas de ley, con objeto de enriquecer el debate y aportar soluciones concretas a la problemática local y federal del país. Así como fomentar la participación y el intercambio de opiniones entre los alumnos.

---

<sup>34</sup> Ibid, p. 13

**Cursos de Actualización:** Con una duración de 20 a 80 horas clase, permiten al interesado mantenerse al día en los conocimientos del área estudiada. Por lo general, se llevan al cabo para atender demandas específicas de capacitación de otras instituciones y de todas las entidades federativas.

**Talleres.** Tienen como objetivo mejorar conocimientos previamente adquiridos en algún tema, mediante la solución conjunta de casos prácticos”.

**Extensión Académica.** Las actividades concentradas en el área de Extensión Académica relacionan al INACIPE con otros centros de estudio nacionales o extranjeros y con instituciones públicas y privadas que presentan necesidades específicas de capacitación”.<sup>35</sup>

Además brinda programas de estudio innovadores, además de los enunciados anteriormente, con la finalidad de difundir las Ciencias Penales al mayor número de personas posible. Asimismo, ofrece sus diplomados y cursos a instituciones privadas y públicas para capacitar al mayor número de personas posible en el ámbito penal

“A través de los medios de comunicación, y en coordinación con el Canal Judicial, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, difunden al público en general, las principales ideas y aportes de las ciencias penales, a través de un programa televisivo llamado *Expediente INACIPE*. Este programa se transmite todos los lunes de 19:00 a 20:00 horas por el canal 112 de Cablevisión y en el 633 de SKY. Participan

---

<sup>35</sup> Ibid.

académicos e investigadores del INACIPE, y de otras instituciones y Universidades del país”.<sup>36</sup>

### 4.3. PUBLICACIONES

El INACIPE cuenta con una área de producción editorial donde se editan las investigaciones más relevantes en el campo de las ciencias penales, para ello, se relaciona con instituciones y académicos que deseen publicar libros o artículos en colecciones internas.

**“Coediciones.** Con la finalidad de expandir el ya amplio catálogo de publicaciones, coedita títulos muy importantes en colaboración con universidades del extranjero, dependencias gubernamentales, organismos internacionales y empresas privadas como: la Presidencia de la República, la Procuraduría General de la República, el Fondo de Cultura Económica, la Universidad Jaume I de España, la Academia Mexicana de Ciencias Penales, Editorial Porrúa Hermanos, el Center for Problem-Oriented Policing (POP-CENTER), el Instituto Latinoamericano para la prevención y el tratamiento del delincuente de la Organización de las Naciones Unidas (ILANUD) y la editorial UBIJUS.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Ibid, pág. 16

La producción editorial se difunde a través de la comercialización en librerías del país y en el extranjero, desde un punto de venta con tarjeta de crédito a nivel nacional e internacional, a través del sitio de internet.<sup>38</sup>

**“Servicios bibliográficos.** Se cuenta con la biblioteca Celestino Porte Petit cuyo objetivo es ser moderna y funcional por tanto se han dirigido los esfuerzos en varias líneas de acción: mejora de instalaciones, adquisición de acervo bibliográfico, reestructuración y creación de nuevos servicios (estantería abierta, sistema de préstamo a domicilio, emisión de la credencial, servicio de asesoría, información, búsqueda y recuperación de la información, consulta de los diarios de mayor circulación nacional e internacional, consulta de material documental del fondo reservado, videoteca, convenios interbibliotecarios y consulta del acervo bibliográfico con acceso electrónico.

**Servicios informáticos.** El Inacipe tiene desarrollada una sólida infraestructura de hardware y software, incorporando la más moderna tecnología a los procesos educativos (control de gestión) y administrativos. Asimismo conciente de la importancia de la capacitación y de la promoción de las Ciencias penales, se han equipado con tecnología de punta los tres espacios más importantes: el auditorio Alfonso Quiroz Cuarón, la sala de seminarios y la sala Sergio García Ramírez; por

---

<sup>38</sup> (<http://www.inacipe.gob.mx>)

medio de estas el INACIPE tiene la capacidad de dictar videoconferencias a todo el país”<sup>39</sup>.

Asimismo para acceder a toda la información que se requiere sobre el INACIPE se cuenta con un portal de internet. (<http://www.inacipe.gob.mx>).

Sin embargo, el INACIPE como institución pública, tiene problemas y retos en materia de coordinación y organización interna.

“Falta consolidar una planta permanente de investigadores, los cuales se eligen a través de un concurso de selección. Dar seguimiento a la optimización del proceso de reclutamiento y selección de candidatos a ingresar al INACIPE, para cursar estudios y los candidatos para ocupar un puesto dentro de la organización. Así como, lograr la actualización de programas de estudio y títulos.

El gran reto institucional, es seguir participando activamente en la aplicación de la Reforma al Sistema Penal Mexicano, coadyuvando en la parte de difusión y capacitación para su aplicación a todos los niveles del Estado. Lo cual a su vez representa la gran oportunidad de consolidar la presencia del INACIPE en el 100% de los Estados de la República. Para lo cual, en primera instancia, se espera llegar a cada una de la Delegaciones PGR y posteriormente mediante la estrategia de privilegiar los compromisos institucionales con los estados, desarrollar y comercializar cursos especiales, que respondan cabalmente a dichas necesidades”.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Ibid. p. 17

<sup>40</sup> Ibid, p. 143

Se pretende fortalecer vínculos de colaboración e intercambio en programas académicos con la UNAM, la UAM, la Escuela Libre de Derecho, la Universidad Panamericana, la Universidad Iberoamericana y el ITAM



## **Apartado 5. FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES (INACIPE).**

El Instituto Nacional de Ciencias Penales es un Organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, cuyas tareas sustantivas consisten en la formación de especialistas en el sistema de justicia penal, a través de estudios de maestrías y doctorados, la capacitación de los servidores públicos de la Procuraduría General de la República, de Procuradurías y tribunales estatales, la investigación científica en el campo de las ciencias penales, la difusión de las mismas a través de la publicación de libros y revistas especializadas en el ramo.

Tiene como tarea fundamental de acuerdo al decreto de creación, “la formación y profesionalización altamente especializada de servidores públicos en las áreas de seguridad pública, procuración y administración de justicia y en ejecución de sanciones; la formación de investigadores, profesores, especialistas y técnicos en las diversas áreas de ciencias penales y de la política criminal; la realización de investigaciones sobre los principales problemas nacionales en estas áreas, y la información y difusión de los conocimientos sobre ellas”.<sup>41</sup>

Es una institución de la Administración Pública Federal creado por el gobierno federal para fomentar la profesionalización, actualización y superación de los servidores públicos de las instituciones encargadas de la procuración de justicia, con el fin de que

---

<sup>41</sup> Instituto Nacional de Ciencias Penales, **Decreto de Creación**, p. 2

su actuación se rija por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

Es una institución que cuenta con investigadores y profesores de alto nivel capaz de formar especialistas, técnicos y demás servidores públicos dedicados a las áreas de procuración de justicia, seguridad pública, política criminal y criminalística, así como de difundir e informar sobre los conocimientos, innovaciones, avances y nuevas técnicas que sobre estas materias se desarrollen;

Es una institución del gobierno federal que fue creado a propuesta de la Procuraduría General de la República, como un organismo descentralizado, dedicado a la formación, actualización y superación de los servidores públicos vinculados con la procuración de justicia, toda vez que la autonomía técnica y administrativa le permitirá concentrar eficientemente todos sus esfuerzos y recursos para el cumplimiento adecuado de sus metas.

## **5.1. ORGANIZACIÓN INTERNA**

Para el cumplimiento de sus objetivos y atribuciones que le confiere el Decreto de Creación y ordenamientos aplicables al funcionamiento de las entidades paraestatales, “el INACIPE en su carácter de organismo público descentralizado, con

personalidad jurídica y patrimonio propio, cuenta con un Estatuto Orgánico, el cual establece su organización y la distribución de sus funciones”.<sup>42</sup>

Su patrimonio está compuesto por un plantel educativo en la Ciudad de México, con un presupuesto de 80 millones de pesos de recursos fiscales, asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, además de ingresos anuales de 25 millones de ingresos propios, generados por concepto de inscripciones, colegiaturas, venta de libros, venta de cursos de extensión académica, y prestación de servicios de asesoría.

El detalle específico de la composición del presupuesto y del ingreso propio, se muestra en la siguiente tabla:<sup>43</sup>

Presupuesto del Año	Presupuesto Autorizado Miles de Pesos	Ingresos Propios
2001	79,978.4	4,294.9
2002	80,499.0	5,849.0
2003	82,200.0	6,829.7
2004	77,603.3	10,000.0
2005	83,625.7	11,000.0
2006	89,856.0	15,368.9
2007	85,034.8	24,339.2
2008	114,143.5	26,000.0

El instituto está integrado por sus autoridades, el personal académico y administrativo, así como de sus alumnos.

---

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Instituto Nacional de Ciencias Penales, **Nota de Evaluación 2008**, p. 147

Su administración está a cargo de la Junta de Gobierno, y el Director General. Asimismo, está integrado por un Consejo Académico, dos Secretarías Académicas, una Dirección de Administración y una Dirección Jurídica, para cumplir con los objetivos señalados en el Decreto de Creación y el Estatuto Orgánico.

La Junta de Gobierno está integrada de acuerdo al artículo 6 del Decreto de Creación, por el Procurador General de la República, quien la preside, por los Secretarios de Gobernación, de Educación Pública, y de Hacienda y Crédito Público, de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República, en calidad de Secretaria de la Junta.

Asimismo, por invitación del presidente de la Junta, participan como miembros de la misma, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los rectores de la Universidad Nacional Autónoma de México y de la Universidad Metropolitana, y el presidente de la Academia Mexicana de Ciencias Penales.

Además, por el Comisario Público Propietario de Seguridad Nacional, designado por la Secretaría de la Función Pública, con derecho a voz y sin voto, quien, como órgano de vigilancia, en la evaluación del desempeño de las funciones administrativas del instituto, desarrolla las atribuciones señaladas en los artículos 60 y 62 de la Ley de Entidades Paraestatales.

De conformidad con la fracción IX del artículo 7 del Estatuto Orgánico, una de las atribuciones de la Junta de Gobierno está la aprobación de la estructura básica de la

organización del instituto y sus modificaciones de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

El Director General es la autoridad administrativa de mayor jerarquía del instituto, el representante legal y presidente del Consejo Académico, de acuerdo al artículo 23 del mismo. Por lo tanto, representa y administra legalmente al instituto.

Dentro de las atribuciones del Director General, que considero se relaciona con el tema de la organización, se encuentra señalado en las fracciones VIII y IX del artículo 24 del Estatuto Orgánico, donde se señala el establecimiento, con autorización de la Junta de Gobierno, de los sistemas de administración del personal e incentivos, y vigilar que los servidores públicos desarrollen sus actividades con eficiencia, eficacia y productividad. Asimismo, propone al H. Junta de Gobierno para su aprobación, los nombramientos y la remoción de los Secretarios Generales y Directores, así como los sueldos y demás prestaciones conforme el presupuesto autorizado.

El presupuesto autorizado al INACIPE en el rubro del Capítulo 1000 “Servicios Personales” desde el año 2001 al año 2008, tuvo el siguiente comportamiento:

**Presupuesto anual autorizado (miles de pesos)<sup>44</sup>**

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
26,000	33,198	33,200	33,200	38,200	56,609	60,574	61,747.3

<sup>44</sup> PGR, Oficialía Mayor, oficios de autorización de presupuesto, asignado al Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Como se observa en el cuadro anterior, el comportamiento del presupuesto autorizado en dicho capítulo de gasto, se incrementa a partir del año 2001, y de manera sustancial a partir del año 2005 y 2006, debido a la modificación a su estructura orgánica a mediados de diciembre de 2005, producto del crecimiento en el plano institucional.

## **5.2. ANTECEDENTES DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA**

La Comisión Intersecretarial de Gasto-Financiamiento, en su X sesión ordinaria celebrada en el año de 1996, dictaminó favorable la propuesta de la Procuraduría General de la República para crear el Instituto Nacional de Ciencias Penales, como organismo descentralizado.

La estructura orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Penales, “fue autorizada el 11 de abril de 1996, que corresponde a la segunda etapa de su creación, inició con una estructura orgánica informal, la cual, durante el primer año de funcionamiento del Instituto, fue autorizada por las Dependencias competentes: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la hoy Secretaría de la Función Pública.

Al inicio, el esquema organizacional del Instituto, quedó conformado por 23 plazas de mando de estructura y 5 puestos homólogos por norma, de la siguiente manera, sin considerar el (OCI).

1 Dirección General (N-I), 2 Secretarías Generales (N-II), 6 Direcciones de área (N-III), 11 Subdirecciones de área (N-IV) y 3 Jefaturas de Departamento (N-V).

1 Coordinador de Asesores (N-33B), 1 Secretario Particular (N-32B), 1 Asesor (N-31B), y 2 Secretarios Particulares (N-31C).”<sup>45</sup>

Asimismo, se autorizó una plantilla de plazas presupuestales de personal operativo y de enlace para el Instituto Nacional de Ciencias Penales de la Procuraduría General de la República consistentes en:”7 plazas de auxiliar administrativo (AO1801 N-17), 2 plazas de Oficial de Servicios y Mantenimiento (SO1807 N-19), 2 plazas de Operador de Equipo de Comunicación (CO2802 N-19), 2 plazas de Chofer de Director de Área (CF0383 N-22), 2 plazas de Secretaria Ejecutiva “D” (CF04805 N-23), 3 plazas de Chofer SPS (CF03809 N-25), 2 plazas de Secretaria Ejecutiva “C” (CF04806 N-25), 11 plazas de Analista Profesional (CF21807 N-26), lo que da un total de 31 plazas operativas. Además se autorizaron 23 plazas de enlace como son: 12 plazas de Analista Programador “B” (TO6804 N-27Z), 8 plazas de Secretaria Ejecutiva “B” (CFO4807 N-27Z) y 3 plazas de Secretaría Ejecutiva “A” (CF04808 N-27ZA).

El C. Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo en ese entonces, autorizó mediante oficio número 400/OM/146/98, la estructura del Órgano Interno de Control, misma que se integró por una Contraloría Interna (N-III) y dos Subdirecciones (N-IV), lo que suma un total de tres plazas de mando en estructura. Asimismo se le

---

<sup>45</sup> Instituto Nacional de Ciencias Penales, **Acta administrativa para registro y certificación de la plantilla personal y estructura orgánica**. p. 1.

autorizaron 2 plazas de Analista Programador “B” (TO6804 N-27Z), 1 plaza de Secretaria ejecutiva “B” (CF04807 N-27Z), 1 plaza de Secretaria Ejecutiva “C” (CF04806 N-26) y 1 plaza de Auxiliar Administrativo (AO1801 N-17).<sup>46</sup>

“El 1º de abril de 2002, la Dirección de Administración del Instituto Nacional de Ciencias Penales, autorizó la creación de la Dirección Jurídica dentro de la estructura orgánica del propio organismo. Se incorporaron 5 plazas de estructura de mando medio, como son 1 Dirección de Área, 2 Subdirecciones de área y 2 Jefaturas de Departamento. Además se autorizaron 6 plazas presupuestales de enlace como son: 3 de Secretaria Ejecutiva “B” (CFT06804 N-27Z), 3 de Analista Programador “B” (CFT06804 N-27Z), así como una plaza presupuestal operativa de auxiliar administrativo (AO1801 N-17).

Para la creación de estas plazas, se realizó un movimiento compensado que implicó la cancelación de 21 contratos de servicios profesionales asimilados a Salarios, del capítulo 1000, partida presupuestal 1201. Quedando en la estructura 13 contratos de honorarios asimilados a salarios, cuatro de nivel Jefatura de Departamento y nueve operativos.

El 17 de mayo de 2002, la actual Secretaría de la Función Pública, registró la creación de la Dirección Jurídica dentro de la estructura orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Penales. En total la entidad quedó integrada por 36 puestos de mando superior y medio (31 de estructura y cinco homologados por norma) y 66 puestos

---

<sup>46</sup> Ibid, p. 2.



(enlaces y operativos), considerando tres de mando y cinco operativos del Órgano Interno de Control”.<sup>47</sup>

Mediante oficio número 308-A.2.0.0/18.104 de fecha 15 de mayo de 2002, de la Unidad de Servicio Civil de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se determinó la factibilidad presupuestal de dicho movimiento.

“Con oficio número SDSA/400/282/2003, del 1º de julio de 2003, la Subsecretaría de Desarrollo y Simplificación Administrativa de la Secretaría de la Función Pública, registró cambios de denominación, readscripción de áreas y conversión de 1 plaza homologada por norma de Coordinación de asesores a Dirección de área, de la estructura orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), con vigencia del 1º de mayo de 2003. El 18 de junio de 2004, la Secretaría de la Función Pública registró la estructura orgánica del INACIPE, con vigencia del 1 de febrero de 2004, con la cancelación de dos plazas de secretarios particulares de Secretario General, nivel NA1, para dar cumplimiento a los artículos 30 y 36 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004.

El 6 de mayo de 2004, con oficio 315-A-03041, de la Dirección General de Programación y Presupuesto “A” de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se emitió el dictamen de reducción presupuestal referente a la cancelación de las dos plazas de secretario particular.

---

<sup>47</sup> Ibid, p. 3

Mediante oficio número SSFP/USPRH/412/0379/2005, de fecha 15 de febrero de 2005, de la Unidad de Servicio Profesional y Recursos Humanos de la Administración Pública Federal, de la Secretaría de la Función Pública, se notificó el registro de la cancelación del puesto-plaza de asesor del Director General, derivado del cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 30, fracción I, inciso h) y 36 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2004.

Mediante oficio número 400.5.-953/2005, del 23 de agosto de 2005, de la Dirección General Adjunta Técnica de Presupuesto, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, otorgó la procedencia de la cancelación de la plaza desde el punto de vista presupuestario. Con el oficio SSFP/412/272, del 12 de agosto de 2005, de la Dirección General de Planeación, Organización y Compensaciones de la Administración Pública Federal, de la Secretaría de la Función Pública, se otorgó la viabilidad organizacional de la estructura orgánica, con la inclusión de la Subdirección de Proyectos Especiales. Lo anterior derivado del cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 30, fracción I, inciso h) y 36 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2004”<sup>48</sup>.

A través del oficio número 315-A-10067, emitido por la Dirección General de Programación y Presupuesto “A”, de la Dirección General Adjunta de Programación y Presupuesto de Servicios, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el día 15 de diciembre de 2004, se autorizó la actualización del Catálogo de Puestos del Personal Operativo de base del Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), en el que se

---

<sup>48</sup> Ibid, p.5

incorporó la conversión de códigos de puestos de confianza a de base, así como el cambio de denominación de los puestos que lo requerían, de acuerdo a la función que realizan atendiendo al área que apoyan.

“Durante el año 2004, la estructura orgánica autorizada del INACIPE, estaba compuesta por 32 puestos de estructura de mando y 66 puestos de plaza operativos, registrados en la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Adicional a ésta, contaba con una estructura funcional alterna conformada por 92 prestadores de servicios profesionales independientes, y de 13 plazas de carácter eventual.

Lo anterior obedece al incremento de proyectos y programas en el Instituto, los cuales impactan en la transformación de su estructura orgánica, “entre el año de 2001 y 2005, derivado de la asignación de nuevas responsabilidades al INACIPE.

Desde el año 2000, se inicia la contratación de personal por honorarios profesionales independientes, con mayor incidencia a partir de 2001, a fin de cumplir con las atribuciones encomendadas y para avanzar en el logro de las metas establecidas en el Programa Nacional de Procuración de Justicia, así como el fortalecimiento a la necesidad de elevar el nivel de conocimientos en materia penal y política criminal a la población. El recurso humano del Instituto Nacional de Ciencias Penales, ha evolucionado cuantitativamente por la necesidad de responder a una serie de nuevas estrategias para la atención de la visión y misión de la entidad”<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Ibid.

“Mediante oficio número 307-A-2.-17346, de fecha 12 de diciembre de 2005, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, emite el dictamen presupuestario favorable, de la estructura orgánica del INACIPE, a partir del 16 de diciembre del mismo año, considerando 203 puestos. Dicha estructura orgánica fue registrada por la Secretaría de la Función Pública, a través del oficio número SSFP/412/579, del 13 de marzo de 2006, con vigencia a partir del 16 de diciembre de 2006.<sup>50</sup>

Cabe hacer mención, que se contrató al personal mínimo indispensable para cubrir las nuevas funciones que se asignaban de forma permanente, siempre en términos de racionalidad y austeridad, pero suficientes para obtener los resultados institucionales, de acuerdo al cuadro siguiente:

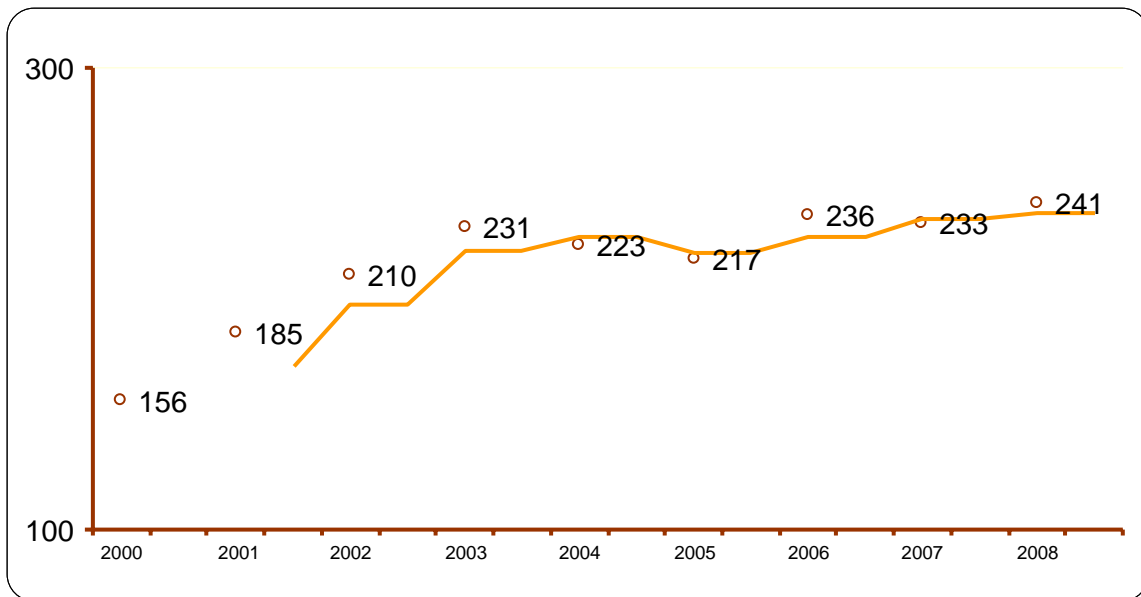
### **Evolución del capital humano del INACIPE <sup>51</sup>**

Regimen Laboral	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Personal de Estructura	90	90	102	102	99	98	203	203	203
Honorarios Asimilados a Salario	34	34							
Personal Eventua			13	13	13	13			
Honorarios Profesionales Independiente	32	61	95	102	97	92	19	16	24
Investigadores y Asistentes Personal Eventual				14	14	14	14	14	14
<b>Total Anual</b>	<b>156</b>	<b>185</b>	<b>210</b>	<b>231</b>	<b>223</b>	<b>217</b>	<b>236</b>	<b>233</b>	<b>241</b>

<sup>50</sup> Ibid. p.6

<sup>51</sup> Ibid, pag. 8.

**Gráfica de Evolución del capital humano del INACIPE**



Como podrá observarse, el INACIPE cuenta en la actualidad con personal de estructura (base y confianza), personal eventual y personal de honorarios profesionales independientes. El personal operativo de base se rige a través de las Condiciones Generales de Trabajo del INACIPE, las actuales se encuentran depositadas y registradas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

### 5.3. SITUACIÓN ACTUAL

Para el cumplimiento de su objetivo, el Instituto opera con una plantilla de personal de 203 puestos de estructura, de los cuales 70 corresponden a puestos de mandos medios y superiores; 53 puestos de enlace; y 80 puestos operativos de base. 14 plazas eventuales del modelo educación, 24 prestadores de servicios profesionales independientes, en apoyo a la capacitación, y 85 catedráticos contratados por servicios profesionales independientes”.<sup>52</sup>

La contratación del personal de honorarios profesionales independientes, se desarrolla de conformidad a las necesidades del servicio, y son dictaminados por el Comité de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios de este Instituto.

La estructura orgánica actual, surge de una reorganización general y la reasignación de funciones, con una máxima racionalización del ingreso de personal.

En este sentido, el Acuerdo DÉCIMO SEGUNDO de la primera sesión ordinaria del H. Junta de Gobierno del INACIPE, de fecha 22 de abril de 2008, aprobó efectuar la gestión para incrementar las percepciones de la planta de investigadores y asistentes de investigador, así como la gestión para la autorización del movimiento horizontal de 20 puestos de estructura de Mandos Medios y de Enlace, que consiste en la modificación en sus niveles salariales, originado por el incremento de sus funciones y responsabilidades.

---

<sup>52</sup> Instituto Nacional de Ciencias Penales, **Registro y validación de plantillas 2008**, pág.35

Al respecto, mediante oficios número 307-A.10.-0542 y 315-A-02122, ambos de fecha 27 de mayo de 2008, la Secretaría de Hacienda y crédito público, autorizó el registro del tabulador con los incrementos solicitados en las percepciones de los investigadores y sus asistentes.

“A través de oficios número 307-A. 10.-1596, y 315-A- 05465, de fecha 10 de octubre de 2008, de la Unidad de de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y crédito público, así como, los oficios número SSFP/408/0505, y SSFP/412/1913, de la Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública, de fecha 24 de octubre de 2008, se autorizó el registro y validación del incremento al tabulador de 20 puestos de estructura de Mandos Medios y Enlace, a través del movimiento horizontal solicitado”<sup>53</sup>.

Existe personal de Honorarios Profesionales Independientes que desempeña actividades sustantivas y adjetivas en cada una de las áreas del INACIPE. Su desarrollo profesional, consiste en funciones operativas, y en otras de coordinación, supervisión o de alta especialización. Su ubicación física ha sido dentro de las oficinas del Instituto Nacional de Ciencias Penales, en algunos casos, con un horario fijo homólogo al personal de estructura, un pago quincenal, con cadenas de mando en las que se subordinan a los titulares de las áreas en las que se encuentran adscritos, suscriben documentos de las gestiones internas de la administración y por otra parte, firman resguardos de activo fijo.

---

<sup>53</sup> Ibid, p. 36

“Estos elementos conforman una relación laboral subordinada, de la cual emanan derechos susceptibles de ser demandados por ellos ante las instancias jurisdiccionales competentes”<sup>54</sup>.

Si bien la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 8, excluye al personal de confianza, éste sí goza de las medidas de protección al salario, y los beneficios de la seguridad social, que se establecen expresamente en el artículo 123, apartado B, fracción XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por consiguiente, en el caso de los trabajadores de confianza quedan bajo la tutela del Manual de Percepciones de la Administración Pública Federal, que les otorga derecho a percepciones ordinarias, extraordinarias y prestaciones *económicas*, (prima quinquenal, prima vacacional, aguinaldo, gratificación de fin de año, paga de defunción, ayuda para despensa), de *seguridad social*, (incorporación a los beneficios del régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como la incorporación al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), para prever eventualidades que ponen en riesgo la seguridad económica, la salud e incluso la vida de los trabajadores y sus dependientes), y *beneficios* como seguros y otros inherentes al puesto.

Por lo que respecta al personal operativo, por cualquier régimen que ingresen como es el caso de honorarios o plazas de carácter eventual, el Instituto adquiere la obligación de proporcionar la incorporación al régimen de la Ley del ISSSTE para el otorgamiento de las prestaciones sociales a que tengan derecho en términos de la

---

<sup>54</sup> Ibid, p. 9

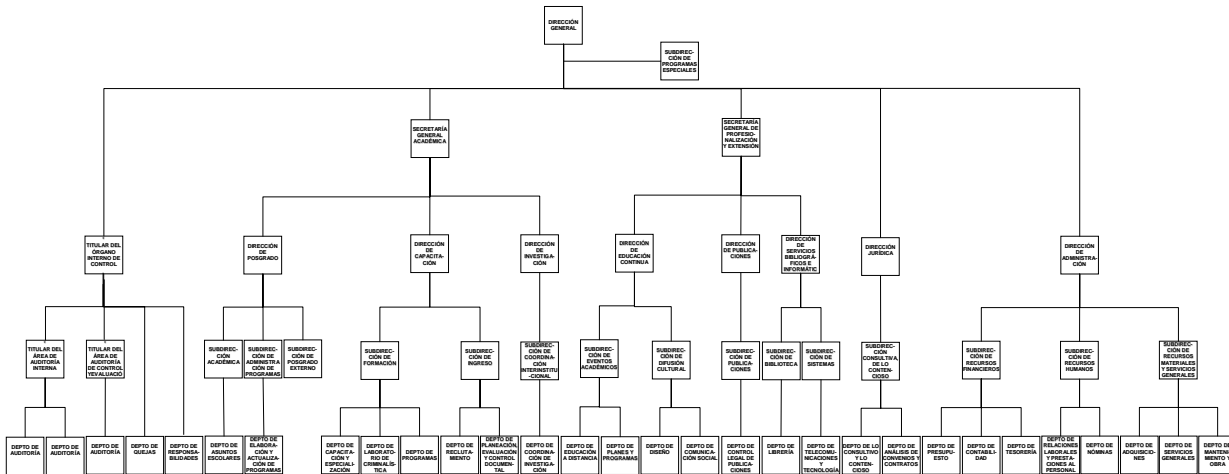


fracción VII del artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (Ley Burocrática), adicionalmente, se debe considerar en términos del artículo 30, primer párrafo de la misma legislación, que se establece que aquellos trabajadores que tengan más de seis meses consecutivos de servicios, disfrutarán de dos periodos anuales de vacaciones, de diez días laborables cada uno, haciendo notar que dicho derecho resulta irrenunciable y queda acreditado por el simple transcurso del tiempo.

Por analogía se debe considerar que transcurriendo dicho término el trabajador podrá considerarse acreedor a una plaza de base, con las prestaciones inherentes a ello.

Los puestos autorizados de estructura del Instituto, están relacionados con la naturaleza de la función de un área determinada de la estructura orgánica. Contribuyen al logro del objetivo institucional, y se ubican de acuerdo a la función que desempeñan dentro de la organización. Están autorizados por la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para desarrollar funciones específicas en un lugar determinado en el organigrama, que representa gráficamente el orden y la jerarquía de la organización interna de la institución.

# ORGANIGRAMA 55



PUESTOS DE ESTRUCTURA 60  
 PUESTOS DE AUTORIZACION ESPECIFICA 10  
 PUESTOS DE ENLACE 53  
 PUESTOS OPERATIVOS 80

La actual estructura orgánica del INACIPE, se autorizó a través de los oficios número 307-A. 10.-1596, y 315-A- 05465, de fecha 10 de octubre de 2008, de la Unidad de de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y crédito público, y los oficios número SSFP/408/0505, y SSFP/412/1913, de la Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública, de fecha 24 de octubre de 2008,

<sup>55</sup> Ibid, p. 9

que consideró el registro del movimiento horizontal de 20 puestos de mandos medios y de enlace.<sup>56</sup>

De los 123 puestos de confianza de la estructura orgánica autorizada del instituto, existen en la práctica, 59 puestos de mando medio y enlace que están ocupados por personal que desarrolla funciones distintas a las que establece su puesto autorizado.

De lo anterior, es importante destacar el dinamismo y la productividad que presenta el personal de las áreas del Instituto, sin embargo, en algunas, el número de personal es menor que en otras, con responsabilidades similares y diferente nivel salarial, lo cual ocasiona en algunos casos, desigualdad en las cargas de trabajo, descontento y cansancio del personal involucrado.

La falta de un sistema de profesionalización para el reclutamiento y selección del personal que ingresa a laborar dentro de la institución, provoca incertidumbre en cuanto a la capacidad del ocupante del puesto, lo cual en algunos casos, retrasa el cumplimiento oportuno del objetivo del mismo.

---

<sup>56</sup>Ibid, p. 10

## **Apartado 6. CONCLUSIONES**

1. Es necesario efectuar un análisis de las finalidades y funciones de los puestos de mandos medios y de enlace que conforman la estructura orgánica actual autorizada del INACIPE, con el propósito de alinear las funciones de acuerdo a la misión y visión del Instituto, debido a que algunos, por la naturaleza de la función, se encuentran fuera del área de adscripción, y son ocupados por personas que reportan su trabajo a otro puesto con tareas distintas a las autorizadas.
2. Es importante realizar un proceso de rediseño organizacional interno que valore los procesos realizados como consecuencia del crecimiento institucional en la cobertura de servicios especializados que ofrece el INACIPE.
3. Es fundamental la creación de un puesto de mando en el área de recursos humanos para que coordine con las áreas del Instituto, las necesidades de carácter organizacional.
4. Es fundamental la creación de un sistema de simulación directiva y operativa para la calificación de habilidades y destrezas del personal.
5. Se necesita la creación del sistema de certificación del trabajo profesional para evaluar cada tres años al personal.
6. Es conveniente instituir el Servicio Profesional de Carrera con objeto de asegurar mérito, calidad y responsabilidad en el ejercicio de la función administrativa.

7. Se necesita definir un sistema de indicadores para el personal de la institución.
8. Es conveniente la creación de un sistema de evaluación del desempeño para fines de formación más confiable.
9. Es necesario la creación de un área laboral especializada para la defensa Institucional de demandas laborales.

## BIBLIOGRAFÍA

- Brown, Warren B. **Teoría de la organización y la administración Enfoque Integral**. México, Ed. Limusa, 2007
- Campos Bidart, German J. **Lecciones elementales de política**, Buenos Aires, Ed. Ediar, 1987.
- Capdevila Iván. **Gobernabilidad democrática global: propuestas de organización institucional**, España, Ed. Raima. 2007
- Drucker, F. Peter. **Druckers para todos los días**, Bogotá Colombia, Ed. Norma, 2003
- E. Erosa Victoria. **Administración de la tecnología: nueva fuente de Creación de valor para las organizaciones**, México, Ed. Limusa, 2007
- E. Kast Fremont. **Administración en las organizaciones**, México, Ed. Mcgraw-Hill Interamericana. 1998
- Etzioni, Amitai . **Organizaciones modernas**, México, Ed. Limusa-Noriega Editores, 1997.
- Fernández Collado Carlos. **La comunicación en las organizaciones**, México, Ed. Trillas, 1991
- Harmon, Michael; Mayer, Richard. **Teoría de la organización para la Administración Pública**, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1999.
- Instituto Nacional de Ciencias Penales. **Acta administrativa para registro y certificación de la plantilla personal y estructura orgánica**, México, Ed. INACIPE, 2005-2008.
- Instituto Nacional de Ciencias Penales. **Decreto de creación**, México, Ed. INACIPE, 1976.
- Instituto Nacional de Ciencias Penales. **Nota de evaluación de la cuenta Pública 2008**, México, Ed. INACIPE, 2008
- Instituto Nacional de Ciencias Penales. **Registro y validación de plantillas 2008**. México, Ed. INACIPE, 2008
- Instituto Nacional de Ciencias Penales 2008. México, Ed. INACIPE, 2008.

- Instituto Nacional de Ciencias Penales. **Décimo Aniversario Tomo I 1976-1986**, México, Ed. INACIPE, 1976-1986.
- Instituto Nacional de Ciencias Penales. **Décimo Aniversario Tomo II** México, Ed. INACIPE, 1986
- Instituto Nacional de Ciencias Penales. **Informe de Actividades 1991**, México, Ed. INACIPE, 1991.
- Instituto Nacional de Ciencias Penales. **Memoria 1998**, México, Ed. INACIPE, 1998.
- Instituto Nacional de Ciencias Penales. **Memoria 1999**, México, Ed. INACIPE, 1999.
- Instituto Nacional de Ciencias Penales. **Memorias del Instituto 1976-1981**, México, Ed. INACIPE, 1976-1981.
- Instituto Nacional de Ciencias Penales. **Que es el INACIPE 2005**, México, Ed. INACIPE, 2005.
- Instituto Nacional de Ciencias Penales 2008, México, Ed. INACIPE, 2008.
- Instituto Nacional de Ciencias Penales. **Memoria MCMXCVII 1997**, México, Ed. INACIPE, 1997.
- Lechner, Norbert, **Los patios interiores de la democracia**, Santiago de Chile, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1990.
- 
- Miranda Pacheco, Mario, **La Educación como Proceso Conectivo de la Sociedad, la Ciencia, la Tecnología y la Política**, México, Ed. Trillas. 1978.
- Quiroga, Leos, Gustavo. **Organización y métodos en la administración Pública**, México, Ed. Trillas. 2006
- Rivas Tovar, Luís Arturo. **La Teoría de la organización, (Ideas Concyteg)**, Año 2, Número 23, México, 2007.
- Uvalle, Berrones, Ricardo. **El Gobierno en Acción**, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1984.
- Weber Max, **¿Qué es la burocracia?** México, Ed. Ediciones Coyoacán, 2005.

## PÁGINAS DE REFERENCIA EN INTERNET

[www.uba.ar/acdemicos/uba21/download/materiales/anexo\\_icse.pdf](http://www.uba.ar/acdemicos/uba21/download/materiales/anexo_icse.pdf).

<http://pnd.presidencia.gob.mx/indexc6f9.html?page=eje1>.

[www.inacipe.gob.mx](http://www.inacipe.gob.mx)

[www.inacipe.gob.mx/htm/educacionContinua/img/mapaInacipe2008.jpg](http://www.inacipe.gob.mx/htm/educacionContinua/img/mapaInacipe2008.jpg)