



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

“SERVICIO SOCIAL EN CORREOS DE MÉXICO: AREA DE QUEJAS Y RESPONSABILIDADES DEL ORGANO INTERNO DE CONTROL, MARZO A SEPTIEMBRE DE 2008”.

TESINA

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

OPCIÓN EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**PRESENTA:
MARISOL ZAMBRANO GONZÁLEZ**

**ASESOR:
DR. EDGAR ORTIZ CALISTO**

Ciudad Universitaria

2010

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

La realización de la presente tesina es el resultado de una serie de metas y sueños cumplidos, por lo que quiero extender un agradecimiento a mis padres Rosario González Esparza y Eusebio Zambrano Ramírez, por haber creído en mí y haberme apoyado en esta etapa de mi vida y en todas las demás. Por que sin ellos este trabajo no hubiera sido posible.

A mis sinodales, Beltrán Silva Rogelio, Fragoso Gutiérrez José Luis, Rojas Jiménez Tomas y Segovia Hernández Francisco. Por haberle dedicado tiempo y dedicación a este estudio a pesar de sus diversas ocupaciones y por haberme ayudado a complementar este trabajo, a fortalecerlo con sus opiniones y observaciones.

En especial a mi asesor Edgar Ortiz Calisto, por su valioso y constante apoyo durante la investigación, por todos sus comentarios, tiempo y entrega a esta tesina, por siempre respetar mi trabajo y apoyar mis ideas al hacerme saber siempre que es mi trabajo y a defender lo que yo creo.

A mis compañeros de carrera y amigos que siempre mostraron interés en la investigación, me brindaron ideas y alientos para continuar y así terminar esta etapa satisfactoriamente. No mencionare nombres porque para mí fortuna son demasiados y no me gustaría dejar fuera a alguien.

También deseo agregar un reconocimiento al Lic. Gabriel Valenzuela Mejía por brindarnos apoyo e información a todos los estudiantes de una manera amable y eficaz, en mi caso durante los tramites y procesos de la tesina.

Hacia todos ustedes extiendo un enorme agradecimiento, esperando lo reciban y recuerden que este logro no es solo mío, ya que todos apoyaron este trabajo y de una u otra manera, me ayudaron a terminarlo satisfactoriamente.

ÍNDICE:

INTRODUCCIÓN	1
 CAPÍTULO I LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Y EL SERVICIO SOCIAL	
1. Vinculación de la Educación Superior y los Problemas Sociales	6
 2. La Praxis del Servicio Social en la Universidad Nacional Autónoma de México.	
2.1 Misión y oportunidades	11
2.2 Alternativas y Marco Jurídico del Servicio Social	13
2.2.1 Reglamento General del Servicio Social de la Universidad Nacional Autónoma de México	14
2.2.2 Reglamento del Servicio Social en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales	15
2.2.3 Normatividad del Servicio Social en Correos de México.....	19
2.3 Experiencias del Servicio Social de la Universidad Nacional Autónoma de México	21
2.4 Reclutamiento y Programas de la Universidad Nacional Autónoma de México y Correos de México para la prestación del Servicio Social	25
2.5 Áreas designadas y restringidas para Servicio Social en Correos de México	26

CAPÍTULO II COMUNICACIONES Y EL DESARROLLO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1. Importancia de las comunicaciones y el servicio de correos en México	28
2. Antecedentes del correo en México.	30
3. Democracia y participación ciudadana.	35
4. Transparencia y rendición de cuentas en la Administración Pública Federal	39
5. Importancia del control y evaluación en la Administración Pública	43
6. Control Interno y Externo en la Administración Pública Federal ...	45

CAPÍTULO III ORGANO INTERNO DE CONTROL: MEJORA ADMINISTRATIVA EN CORREOS DE MÉXICO

1. Marco Jurídico de Correos de México: Áreas adscritas y facultades	47
2. Órganos Internos de Control en la Administración Pública Federal... 48	
2.1 Órgano Interno de Control en Correos de México	50
2.2 Áreas del Órgano Interno de Control y sus facultades	51
2.3 Área de Quejas y Responsabilidades: Peticiones que se manejan y procedimientos a seguir	53
3. Importancia de la Secretaria de la Función Pública y su injerencia sobre el Órgano Interno de Control en Correos de México	54
3.1 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos	55

CAPÍTULO IV REPORTE DE ACTIVIDADES

1. Actividades y desarrollo profesional	59
2. Limitaciones del Servicio Social en Correos de México	62
3. Limitaciones de organización y operación en el Área de Quejas y Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Correos de México.	64
4. Oportunidades para el egresado de Administración Pública de la Universidad Nacional Autónoma de México, para su desarrollo profesional en Correos de México	69
5. Sugerencias de cambios en el Área de Quejas y Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Correos de México	71
CONCLUSIONES	74
Bibliografía	80

INTRODUCCIÓN

Correos de México es un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal, coordinado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Son Organismos Descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del congreso de la unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten¹, tiene la encomienda de prestar el servicio público de correos en México y es la institución de correos más antigua en América. Las entidades de la administración paraestatal reúnen a organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones de crédito, instituciones nacionales de seguros y de fianzas, así como los fideicomisos públicos. Por lo que Correos de México se rige bajo la Ley de Federal de Entidades Paraestatales y su reglamento.

La comunicación es esencial para las relaciones sociales, para que se entiendan unos con otros y para que exista el intercambio de ideas y conceptos en todos los órdenes. Una de las formas más antiguas de comunicación es el correo. Al principio esta comunicación se hacía verbalmente. Esta forma ha ido evolucionando, y poco a poco se instituyó el envío de pequeñas misivas, que con el tiempo y la aparición del papel se convirtieron en cartas.²

El correo es muy importante no sólo en la vida social y política, si no en la pública, ya que es el hilo conductor de grandes negocios; hace posible que los Estados y Naciones mantengan relaciones económicas, sociales y políticas. En México como en todo el mundo es un servicio estratégico del Estado que no puede quedar sólo en manos de los particulares por la importancia que tiene no sólo para los ciudadanos, sino también para el Estado en su conjunto.

¹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, De la administración Pública Paraestatal, Artículo 45, Título tercero.

² GOJMAN de Backal Alicia, Historia del correo en México, Editorial Porrúa, México 2000, pág. 5

Operar con transparencia y promover la participación ciudadana son una realidad latente en nuestro país, que nos conduce al mejor ejercicio de la Administración Pública y al logro de la democracia, la rendición de cuentas da pauta a que la Administración Pública sea eficiente y de esta manera coadyuva a que el país sea regulado y controlado.

En 1982 se plantea la necesidad de armonizar y fortalecer la función de control en el Sector Público, por lo que el 29 de Diciembre de 1982 se da la iniciativa de decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que dio origen a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, con el propósito de integrar en esta dependencia las funciones de control. En 1994 pasa a ser la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, correspondiéndole organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, mediante el manejo racional de los recursos públicos con una orientación preventiva, operando con mecanismos de autocontrol, autocorrección, y autoevaluación.³

En 2003 se crea la Secretaría de la Función Pública con el reto de contribuir a una mejora permanente de los servicios gubernamentales, adaptando una nueva ética en el servicio público que propicie el cumplimiento de las disposiciones legales, el manejo transparente de los recursos, atención oportuna a las demandas ciudadanas y la rendición puntual de cuentas a la sociedad, poniendo énfasis en fortalecer su función preventiva, a fin de abatir prácticas de corrupción e impunidad.⁴

En las diferentes dependencias y entidades de la Administración Pública aparecen los conocidos Órganos Internos de Control que son los encargados de controlar, vigilar y evaluar a dichas instancias a través de sus áreas como lo son Auditoría para Desarrollo y Mejora de la Gestión, Quejas y Responsabilidades, y por último

³ <http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopspf/mision/antecede.htm>

⁴ Manual de Organización General de la Secretaría de la Función Pública

Auditoría Interna; el problema es, si en verdad los Órganos Internos de Control realizan estas funciones o simplemente se quedan en el papel de vigilancia no dando un verdadero sentido de control y evaluación, analizando en este caso al Órgano Interno de Control en correos de México, desde el Servicio Social que se realizó en dicha unidad administrativa. Para el mejor desarrollo del Sistema de Control y Evaluación Gubernamental, la Secretaría de la Función Pública designa los delegados de las dependencias y de la Procuraduría General de la República, a los comisarios públicos, así como a los titulares de los Órganos Internos de Control de acuerdo al artículo 37, fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal⁵.

En Correos de México el Órgano Interno de Control cuenta con deficiencias que no le permiten dar una solución integral a la problemática que se plantea y para lo cual fue creado; el Área de Quejas y Responsabilidades del Órgano Interno de Control es la encargada de dar seguimiento a las observaciones y peticiones ciudadanas, con tiempos y especificaciones que establecen en la carta compromiso al ciudadano.

Así en lo que concierne al Área de Quejas y Responsabilidades se detectan importantes omisiones que le impiden cumplir expresamente con su objetivo, es decir hay un mal funcionamiento de esta área dentro de Correos de México. Con este trabajo de investigación se pretende plantear sugerencias que ayuden a la propia institución y a nosotros a dar respuesta a las múltiples deficiencias que se presentan dentro de la Administración Pública Federal como objeto de estudio en nuestra carrera.

Es por tanto preciso enfatizar el problema del mal funcionamiento del Área de Quejas y Responsabilidades y proponer algunas recomendaciones que coadyuven a resolverla. La presente tesina tiene ese propósito, aprovechando la experiencia obtenida en el Servicio Social prestado en el Órgano Interno de Control en

⁵ *Ibíd.*

Correos de México. En este respecto el objetivo de la presente tesina es hacer un reporte de una manera integral del Servicio Social prestado en el Órgano Interno de Control, específicamente del Área de Quejas y Responsabilidades en Correos de México, resaltando el compromiso de la UNAM y sus egresados en la prestación de servicios a la comunidad, la importancia de las comunicaciones y particularmente Correos de México; para la Administración Pública y el desarrollo de México, y desde luego la importancia en coadyuvar en el desarrollo profesional de los alumnos, observando las limitaciones u oportunidades que se encuentran dentro de estas instituciones. Con la visión que obtuve para mi desarrollo profesional en Correos de México.

Con este propósito, este trabajo se ha estructurado en cinco capítulos. El primer capítulo aborda lo concerniente al servicio social universitario, tanto en la UNAM como en Correos de México, describiendo la vinculación entre la educación superior y los problemas sociales; con la finalidad de observar el contexto en que se ha estructurado y formalizado el servicio social en nuestro país, y el papel e importancia que ha adquirido el mismo en la sociedad, desde su aparición hasta la fecha.

El segundo capítulo es de orden teórico conceptual, sirve de marco de referencia para analizar el Órgano Interno de Control en Correos de México, su importancia e impacto en la sociedad, aborda aspectos que dan lugar a la creación de los Órganos Internos de Control y la importancia que tiene la Administración Pública en cuanto a las comunicaciones, la evaluación y el control, de la misma, dentro de un nuevo marco de transparencia y rendición de cuentas que ha implementado el Estado mexicano, pudiendo con esto observar con mayor precisión el contexto en que se desenvuelve la Administración Pública, Correos de México y el Servicio Social en este sentido.

El tercer capítulo se refiere al marco teórico institucional, que permite analizar y entender en dónde se prestó el servicio social; en este apartado se describe el organismo descentralizado Correos de México, los Órganos Internos de Control y la Secretaría de la Función Pública que es la encargada de normar dichos Órganos Internos de Control, con el fin de lograr una visión integral de Correos de México y el Órgano Interno de Control, en cuanto a estructura, organización y enlace entre los mismos, obteniendo con esto una visión global del área en que se prestó el servicio social.

El cuarto capítulo hace referencia a las actividades realizadas en el Servicio Social, en donde se detectan limitaciones y oportunidades para el egresado de Administración Pública de la UNAM, se replantean sugerencias y observaciones sobre al Área de Quejas y Responsabilidades, obteniendo con esto la parte práctica del servicio social en donde se hará un contraste entre lo que debería ser el Órgano Interno de Control y lo que es, y en materia de servicio social ver si en realidad los programas de Correos de México cumplen con sus objetivos y coadyuvan a detectar si la educación que recibe un estudiante de la UNAM es integral como lo pretende el plan de estudios vigente.

Por último se presentan las conclusiones que integran a los Órganos Internos de Control, Correos de México, el servicio social universitario y claro la buena o mala actuación de la Administración Pública en este ámbito de las Comunicaciones, partiendo de la experiencia adquirida del servicio social en Correos de México, Área de Quejas y Responsabilidades del Órgano Interno de Control. Así mismo se observan las fortalezas y debilidades del área y se plantean alternativas de acción para su implementación y estudio.

CAPÍTULO I

LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Y EL SERVICIO SOCIAL

1. Vinculación de la Educación Superior y los Problemas Sociales.

La idea de relacionar la educación superior en México con los problemas sociales, de una manera directa y no tan sólo a través de los planes de estudio, sino con la participación concreta y activa de la comunidad estudiantil para con su sociedad, partió de la reorganización de la Universidad Nacional de México, en donde su principal impulsor, don Justo Sierra promovió como uno de los fines de esa alma mater, su correspondencia con las necesidades sociales y una educación que no estuviera desprovista del sentido humano, nacionalista y de libertad que necesitaba la patria a fin de contribuir al engrandecimiento del pueblo. Aquel pensamiento originó grandes cambios al interior de la universidad como una conciencia de compromiso para con aquellos que nos proveen de educación y para los que de verdad deberíamos estudiar y no una visión individualista.

Puesto que la educación, es la manera más eficaz de innovar y ayudar al país no sólo a través de corazonadas de los dirigentes, si no con conocimientos que lleven a este país a una verdadera superación, humanizar la educación superior significó acercarse a los problemas sociales, a las necesidades del país y a la creación de una cultura nacional. La revolución mexicana clausuró temporalmente este proyecto, pero quedó bien cimentada la idea de cómo erigir la nueva universidad, aquella que se distinguiera tanto de la expectativa representada por la Real y Pontificia como la insensible a la problemática de los más.⁶ Humanizar desde el punto de vista de crecimiento pero no sólo para aquellos que eran provistos de

⁶ MENDOZA Cornejo Alfredo, El servicio social universitario en México: Su filosofía, historia, marco jurídico y vinculación con la sociedad, Guadalajara, México. Editorial Universidad de Guadalajara, 1992, pág. 24.

educación, sino para una nación que necesitaba salir de un sistema cerrado como el que se vivía en aquel entonces.

Con el movimiento armado de 1910, las fuerzas sociales desatadas fortalecieron la conciencia crítica del papel que le correspondía jugar a las casas de estudios. También algunos acontecimientos sociales generados en otros países del hemisferio o de la urbe tuvieron incidencia en la conciencia de la universidad mexicana, como es el caso de la reforma universitaria de Córdoba Argentina en 1918 que concluyó con puntos muy interesantes como fue la libre asistencia, autonomía universitaria, carácter gratuito y accesible de la enseñanza y correspondencia de la educación universitaria a las tareas del desarrollo social, económico y político del país entre los más importantes.⁷

La reforma de Córdoba marca el inicio y fundamento ideológico de una serie de movimientos estudiantiles, en Chile los estudiantes alzaron en 1921 la bandera por la autonomía, reforma al sistema docente y el establecimiento de la extensión universitaria como método de relacionar la universidad con la vida social. En el Caso de Cuba el alumnado concretó en 1923 sus reivindicaciones bajo los principios de democracia universitaria, renovación pedagógica y científica y popularización de la enseñanza. Esto a su vez también tuvo un impacto en México cuando la UNAM logra su autonomía en 1929 que ayudó a la universidad a abrirse al pueblo y a fincar una idea de apoyo, donde la educación formara parte de la evolución y cultura de una nación que indirectamente velara por el bienestar del Estado y su sociedad a través de una participación cada vez más activa; en este aspecto el servicio social trató de cubrir algunas inquietudes y formó un lazo más fuerte que unió sociedad, gobierno y educación.

El servicio social surge como un proyecto nacional para resolver inequidades sociales y dar fortalecimiento a las relaciones de producción. En 1945 se reglamenta el artículo 5. Constitucional, en lo relativo al ejercicio de las

⁷ *Ibíd.*, pág.25

profesiones en el Distrito Federal y Territorios Federales. Dicho reglamento surge al concluir la segunda guerra mundial y el inicio de una intensa campaña internacional anticomunista. En este sentido el servicio social adopta una concepción civilista y asistencialista. En donde los estudiantes adoptan el compromiso de ayudar a los más necesitados y a donde no llegaba esa cultura que les hiciera falta para su crecimiento y desarrollo; visión que cabe mencionar se ha deteriorado pasando en muchos casos a cumplir sólo como un requisito académico.

La universidad cobró una nueva dimensión al incorporar en su seno los principios de autonomía, democracia y vinculación con la sociedad. Conceptos y prácticas que vienen a asignarle a la universidad del siglo XX las características que la diferencian de otras épocas y con la inclusión de una extensión universitaria.⁸ La autonomía le da a la universidad más fuerza en el sentido de no estar limitada a las decisiones de otros ajenos a ella, y con los principios de democracia y vinculación social le permite salir de las aulas y entrar en la realidad de una sociedad que necesita cambios al interior a través de una visión crítica y bien cimentada que crezca junto al pueblo y no sobre él.

La crisis económica de 1929-1934 trajo consigo un cuestionamiento al grueso de las estructuras sociales, incluyendo la universitaria. Se señalaba que las universidades estaban ausentes de los compromisos sociales, distantes de la problemática mexicana, que los programas inducían al individualismo, que los educandos ejercían su profesión bajo ética egocentrista, por lo que muchos de ellos eran incapaces de enfrentar retos que la realidad les planteaba.

Cuando el General Lázaro Cárdenas asumió el poder ejecutivo realizó importantes reformas entre las que destacaron: la reforma agraria, la socialización de la educación, la organización del proletariado, el desarrollo del cooperativismo etc. Algunas instituciones de educación incluyeron el servicio social dentro de su

⁸ *Ibíd.* pág. 26

normatividad y comenzaron con pequeños programas de extensión universitaria. En 1936 se destacó un convenio entre el gobierno de Cárdenas, la Secretaría de Salubridad y la Facultad de Medicina de la UNAM respaldado por el Doctor Gustavo Baz Prada, formando la primera brigada asistencial con 260 pasantes de medicina:

Cada uno de ustedes irá a un lugar donde no haya médicos y pasara seis meses ejerciendo su ministerio entre gentes primitivas y rudísimas; hijos incultos de la sierra, del bosque, del paramo, que no tiene la más leve noticia de lo que es el moderno arte de curar.

Deber de ustedes será introducir siquiera los rudimentos imprescindibles de la sanidad pública, enseñar nociones de higiene y recoger datos, hechos estadísticas, sobre el género de vida de cada lugar.⁹

A esta universidad se sumaron paulatinamente otras, hasta encontrar en la actualidad que todas son copartícipes de la noble y honrosa causa de velar por la salud del pueblo. No sólo en el estricto sentido de la palabra, pues las diferentes carreras entran para dar apoyo a la sociedad desde diferentes vertientes que pretenden la innovación y crecimiento constante de la sociedad mexicana en su conjunto a través de sus instituciones.

Con la crisis del modelo económico “Desarrollo Estabilizador”, El Estado mexicano se vio obligado a replantear sus políticas económicas, entre ellas el de impulsar el desarrollo agrícola, industrial, educativo, etc., pero al menor costo posible, por lo que contempló emplear el potencial de miles de pasantes de todas la licenciaturas.

La capacidad técnica de los pasantes, canalizada a través de un servicio social planeado, organizado y administrado por las autoridades competentes, es un recurso que deberá manejarse dentro de los programas de desarrollo nacional, que actualmente está a cargo de las dependencias de gobierno respectivas.¹⁰

⁹ Ibídem. Pág. 34

¹⁰ Ibídem. Pág. 35

En 1968 el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE), continuó con la iniciativa presidencial de incorporar a los pasantes dentro de los proyectos nacionales, al establecer un programa que absorbió a prestadores de ingeniería y arquitectura, incluyendo actividades de investigación socioeconómica, planeación de construcciones rurales, promoción social y supervisión. Mientras que en 1970 por decreto presidencial se creó el programa para el desarrollo del Servicio Social (PRODESSO), dependiente del Instituto Nacional del Desarrollo de la Comunidad, que efectuó en varios estados de la República convenios de cooperación de programas concretos. Una de sus actividades fue levantar el Censo Nacional sobre el servicio social, tendiente a ofrecerle al gobierno federal una perspectiva del potencial de los prestadores de servicio social.¹¹

El 20 de Septiembre de 1978 se creó la “Comisión Coordinadora del Servicio Social de estudiantes de las instituciones de Educación Superior” (COSSIES), que definió el Servicio Social como “...un instrumento mediante el cual retribuyen a la sociedad parte de los beneficios de la educación que han recibido, además de la capacitación que en su ejercicio adquieren para el mejor aprovechamiento de los conocimientos obtenidos, orientando al servicio social el pueblo con las estructuras que la nueva sociedad exige y que el Estado propone fortalecer”.

El servicio social no debe ser cubierto con un carácter de asistencialista o paternalista, sino debe de cobrar un enfoque de compromiso con las clases trabajadoras, que sea capaz de apoyarlos en la organización social, en su superación educativa y cultural, en la interpretación y conocimiento de los fenómenos sociales, con la prestación de servicios como asesoría, consulta, tratamiento, orientación, que pueda comprender un cambio significativo, con un sustento bueno a través de los conocimientos adquiridos por los estudiantes, y así encontrar en realidad el sentido de lo que significa un servicio social comprometido en nuestro caso con la sociedad mexicana.

¹¹ Ibídem. Pág. 39

2. La Praxis del Servicio Social en la Universidad Nacional Autónoma de México

2.1 Misión y oportunidades

Se entiende por servicio social universitario la realización obligatoria de actividades temporales que ejecuten los estudiantes de carreras técnicas y profesionales, tendientes a la aplicación de los conocimientos que hayan obtenido y que impliquen el ejercicio de la práctica profesional en beneficio o en interés de la sociedad.¹²

Por lo que el servicio social representa una actividad académica que enmarca el desarrollo de las funciones sustantivas de una universidad como son la docencia, la investigación y la extensión de la cultura; consolida a su vez la vinculación con los sectores sociales y productivos del país, esta vinculación también al sector público y a las diferentes instituciones. Colaborando a la formación profesional del estudiante en interacción directa con el que podría ser su futuro campo laboral, logrando así no solo una solida cultura general sino también una cultura profesional, que contenga en si misma ese compromiso con la nación y sus ciudadanos, partiendo pues de un conocimiento integral en pro de la sociedad.

El servicio social ofrece al universitario una herramienta práctica mediante la cual combinar la teoría, e invita a salir de las aulas, para poner el conocimiento en el trabajo cotidiano de las instituciones, logrando así apoyar a las mismas en cuanto a su innovación y fortaleza obteniendo a cambio un conocimiento más para la formación académica. No es solo una buena razón para aprender sino en algunos casos de conseguir trabajo.

¹² Reglamento GENERAL de servicio social de la UNAM, véase <https://www.dgae.unam.mx/normativ/legislacion/regeseso/regeseso.html>;

El servicio social da pauta para integrarse en el ámbito laboral, sin embargo en algunas ocasiones se encuentra un tanto desvirtuado; hoy día para la realización del mismo se crean programas por parte de las instituciones receptoras de servicio social, y con un enfoque de carreras; sin embargo en la práctica es diferente. El problema no radica en los programas que se encuentran definidos y enfocados a cierta carrera, sino más bien en las actividades que las instituciones envían a las escuelas y las que realmente se hacen, es decir se habla de que el alumno podrá realizar oficios y ayudar al mejoramiento a través de actividades y monitoreos propios del organismo, cuando en la realidad se observa en muchos casos que el alumno es el encargado de ir por el café o sacar copias.

Lo anterior no es problema del diseño o planeación, sino más bien de la práctica, en un servicio social, tan abierto a tantas dependencias del sector público y social difícilmente puede haber personas que se encarguen de la revisión y evaluación de las actividades que el estudiante realiza dentro de las instituciones, por lo que el estudiante cumple como requisito a lo que le pongan a hacer, ya que finalmente es una condición necesaria que expone la universidad para que los estudiantes puedan obtener su título.

No todos los casos son iguales, y no significa que el servicio social no tenga buenas intenciones, como se mencionó anteriormente, el servicio social es un buen proyecto que tiene buenos objetivos y miras a crear una cultura integral al interior de la sociedad, y claro hacer que la universidad se sienta parte de la misma, integrándose a los problemas y realidades sociales, a través del campo laboral con apoyo de sus conocimientos, dando paso a la innovación y crecimiento de las instituciones públicas y sociales.

2.2 Alternativas y Marco Jurídico del Servicio Social

El Servicio Social representa para los estudiantes la oportunidad de formar una cultura integral que tenga un buen impacto dentro de la sociedad mexicana y en nuestro caso a la administración Pública, existen las bases del servicio social que van desde un marco jurídico hasta programas que crean las instituciones receptoras de prestadores de servicio social, lo que aun no existe es alguna forma de evaluación integral; este es un aspecto que debería ser tomado en cuenta pues al presente solo existe un reporte final del estudiante que ha prestado su servicio social, sin que éste trascienda para mejorar el servicio social, ni para mejorar los programas (y dependencias públicas) en que se ha prestado el mismo. Los artículos citados a continuación pertenecen al reglamento general del servicio social y dan cuenta de su origen, importancia y características, que prestan los alumnos de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El servicio social universitario se fundamenta en el artículo 5 constitucional aprobado en 1943 y reformado en 1993, en la llamada Ley reglamentaria del artículo 5to. Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal. En esta Ley reglamentaria del artículo 5to. Constitucional destacan dos artículos sobre el servicio social universitario:

Artículo 52.- Todos los estudiantes de las profesiones a que se refiere esta ley, así como los profesionistas no mayores a 60 años, o impedidos por enfermedad grave, ejerzan o no, deberán prestar servicio social en los términos de esta ley.

Artículo 53.-Se entiende por servicio social el trabajo de carácter temporal y mediante retribución que ejecuten y presten los profesionistas y estudiantes en interés de la sociedad y el Estado.

2.2.1 Reglamento general del servicio social de la Universidad Nacional Autónoma de México.

De acuerdo al Reglamento General de Servicio Social de la UNAM, el servicio social tiene por objeto:

- I. Extender los beneficios de la ciencia, la técnica y la cultura a la sociedad;
- II. Consolidar la formación académica y capacitación profesional del prestador del servicio social;
- III. Fomentar en el prestador una conciencia de solidaridad con la comunidad a la que pertenece.

Artículo 5.-De conformidad con los artículos 52 y 55 de la Ley Reglamentaria de los artículos 4o. y 5o. constitucionales, los estudiantes de la Universidad Nacional Autónoma de México y los de las escuelas incorporadas deberán prestar su servicio social como requisito previo para la obtención del título profesional.

Artículo 6.- El servicio social deberá prestarse durante un tiempo no menor de seis meses ni mayor de dos años y el número de horas que requiera será determinado por las características del programa al que se encuentre adscrito el estudiante, pero en ningún caso será menor de 480 horas. Los consejos técnicos propondrán la forma de cómputo del mínimo de horas en el reglamento interno.

Artículo 12.- Los programas del servicio social, podrán ser de carácter interno en la Universidad Nacional Autónoma de México y externo en el sector público y social.

Artículo 13.- La prestación del servicio social, por ser éste en beneficio de la comunidad, no creará derechos ni obligaciones de tipo laboral.¹³

De esta forma se observan las principales características que debe contener el servicio social en cuanto el tiempo y espacio, que finalmente no se encuentran bien delimitados pero si nos da una idea de los requisitos prescindibles, que cabrían destacar.

2.2.2 Reglamento del servicio social en la Facultad de Ciencias Políticas y sociales.

En cuanto a la normatividad sobre el servicio social en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales cabe destacar los siguientes artículos:

Artículo 2.-Se entiende por Servicio Social la labor de carácter temporal que realizan los estudiantes en beneficio de la sociedad y sus instituciones aplicando los conocimientos adquiridos en su formación profesional.

Artículo 5.- El Servicio Social: Vincula a quienes lo realizan con los problemas nacionales para hacerlos conscientes de su responsabilidad social e infundir en ellos un espíritu de servicio a través de su participación en la solución de los problemas de grupo, de la comunidad y de las instituciones.

- Extiende los beneficios de la ciencia, la técnica y la cultura a amplios sectores de la población.
- Amplía la perspectiva de nuevos campos de trabajo para los futuros profesionistas.
- Confirma y permite ejercitar los conocimientos adquiridos.

¹³ <https://www.dgae.unam.mx/normativ/legislacion/regeseso/regeseso.html>

- Propicia la acumulación de experiencias prácticas en los estudiantes que normalmente no obtienen en su formación académica.

Artículo 6.-Las autoridades del Servicio Social en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales además de la Dirección General de Orientación y Servicios educativos de la UNAM (DGOSE), son:

- El Director de la Facultad
- El Secretario General de la Facultad
- El consejo técnico de la Facultad
- El coordinador de orientación escolar en la Facultad
- El jefe del área del Servicio Social

Artículo 16.- El Servicio Social podrá cumplirse únicamente por medio de alguna de las siguientes formas:

1. Actividades de investigación o docencia realizadas en la Facultad, cualquier entidad de la UNAM o instituciones de educación e investigación públicas, que cuenten con un registro de programa ante la DGOSE, de acuerdo con el contenido de los planes y programas de las distintas carreras.
 - a) Las actividades de investigación se efectuarán cuando los estudiantes, individualmente o en equipos formados por especialidad, se dediquen a la investigación de temas concretos de una o varias disciplinas, en interés de la sociedad y sus instituciones. Serán dirigidos por una dependencia académica o de un servicio de la Universidad o de otras instituciones públicas de educación superior que tengan dentro de sus funciones la realización de investigaciones científicas en ese campo.
 - b) Las actividades de docencia se realizaran cuando el estudiante participe como ayudante de profesor, en actividades relacionadas

con el proceso de enseñanza-aprendizaje, debiendo cubrir los requisitos que el H. Consejo Técnico de la Facultad determine para ello. La universidad no contraerá ningún compromiso laboral durante y después del Servicio Social.

- I. Actividades que permitan aplicar profesionalmente los conocimientos adquiridos por los estudiantes en su formación incorporándose en instituciones de carácter público, asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales e instituciones de asistencia privada, que cuenten con un registro de programa ante la DGOSE.
- II. En las actividades de protección civil (planeación, organización, apoyo logístico y acopio) en respuesta a desastres naturales locales, nacionales o internacionales; así como en aquellas actividades que coadyuven a salvaguardar la seguridad e integridad de los miembros de la comunidad universitaria; en ambos casos siempre que estén coordinadas por una entidad que cuente con registro de Programa de Servicio Social ante la DGOSE, y sin dejar de lado la aplicación de los conocimientos adquiridos durante la formación académica de los estudiantes.

Artículo 17.- Se entiende por servicio social comunitario aquel que se realiza orientando a coadyuvar en la atención y solución de problemas de grupos sociales y comunidades especialmente vulnerables (mujeres y niños en situación de calle, víctimas de violencia intrafamiliar o sexual, ancianos, personas con adicciones, comunidades indígenas y campesinas, personas con enfermedades físicas o mentales degenerativas y limitantes).

Artículo 24.- Las instituciones receptoras son las que cuenten con un registro de programa de servicio social ante la DGOSE; que tengan dentro de sus objetivos beneficiar directa o indirectamente a la sociedad, y que requieran de estudiantes

de las especialidades que se imparten en la facultad para el desarrollo de sus funciones, de acuerdo con lo dispuesto en este reglamento.

Artículo 26.-La DGOSE es la instancia que aprueba los programas de Servicio Social y les asigna una clave a solicitud de la facultad. Las instituciones receptoras deberán sujetarse a lo dispuesto por la DGOSE para tal fin y para la renovación de dicha clave.

Artículo 31.-Se entiende por supervisión la vigilancia del cumplimiento tanto por parte de la institución receptora como la del alumno de los fines objetivos y condiciones programadas y aprobadas por la DGOSE para los distintos programas de Servicio Social.

Artículo 32.- Los mecanismos para la realización del servicio social son:

- Correspondencia emitida por la dependencia receptora o estudiante
- Informe final de las actividades desarrolladas
- Visitas del personal del área de servicio social de la facultad al lugar del servicio.

Artículo 34.-Todo programa de servicio social debe contemplar las siguientes fases:

- I. Establecimiento de objetivos a corto y mediano plazo, procurando que exista continuidad y retroalimentación cuando se trate de convenios programados para más de dos periodos de servicio social.
- II. Realización de actividades preparatorias y de capacitación de los estudiantes en los programas de Servicio Social, cuando sea necesario.
- III. Análisis de resultados, inventario de necesidades y planteamiento de actividades realistas y concretas.

Artículo 36.-Se entenderá por evaluación, la revisión de los logros alcanzados con relación al programa por parte de los alumnos o de la entidad receptora, en el transcurso de la realización del Servicio Social.

2.2.3 Normatividad del servicio social en Correos de México

Finalmente, es preciso destacar la normatividad sobre el Servicio Social en Correos de México. El Manual de procedimientos de prestadores de servicio social y prácticas profesionales de Correos de México establece que el programa de servicio social y/o prácticas profesionales de la Dirección de Recursos Humanos, se planteó como una fuente alterna para el acceso a nuevos conocimientos, en un espacio a los estudiantes del país que requieren concluir sus créditos académicos, mediante su servicio social y/o prácticas profesionales.

2. Es competencia exclusiva de la Gerencia de Reclutamiento y Selección, registrar y difundir los programas de servicio social y/o prácticas profesionales, así como de validar los trámites inherentes a los mismos.

10. El titular de la unidad administrativa a la que se asigne el prestador de servicio social y/o prácticas profesionales, es el encargado de dotarlo de los implementos necesarios para el desempeño de sus funciones, así como de controlar y reportar la asistencia a la Gerencia de Reclutamiento y Selección.

12. Los prestadores de servicio social y/o prácticas profesionales por ningún motivo podrán tener acceso a información resguardada y/o confidencial de las áreas en las que se encuentren designados.¹⁴

¹⁴ Manual de Procedimientos de prestadores de servicio social/prácticas profesionales en Correos de México.

En los lineamientos para prestadores de servicio social y prácticas profesionales:

1. El servicio social se entiende como la realización obligatoria de actividades temporales, que en beneficio de la sociedad se debe ejecutar como estudiante de una carrera técnica o profesional, con la finalidad de que se apliquen los conocimientos obtenidos durante la formación académica.
2. El servicio social se debe realizar durante un tiempo no menor de 6 meses, ni mayor de 2 años, cubriendo un total mínimo de 480 horas diarias de lunes a viernes, salvo que la institución educativa exija un número mayor de horas.

Como prestador de servicio social y/o prácticas profesionales se tienen los siguientes derechos y obligaciones:

- Realizar y desarrollar actividades que sean acordes a su formación académica.
- Ser informado por el titular de la Unidad Administrativa asignada, de las actividades que se desarrollaran, los días y el horario en el cual se realizara el servicio social.
- Ser tratado con respeto por parte del jefe inmediato y de los compañeros de trabajo.
- Entregar la documentación que solicite el área de servicio social de la Gerencia de Reclutamiento y Selección o la Unidad de Recursos Humanos correspondientes debidamente requisitada.
- Cumplir puntualmente con las actividades y horario acordado, firmando la lista de asistencia correspondiente.
- Abstenerse de realizar actividades distintas a las asignadas dentro del horario de la prestación del servicio social.¹⁵

La Gerencia de Reclutamiento y Selección o en su caso las unidades de Recursos Humanos en los Estados, son las responsables de reclutar y canalizar al

¹⁵ Manual de procedimientos de prestadores de servicio social y/o prácticas profesionales de Correos de México.

candidato a prestador de servicio social y/o prácticas profesionales, tomando en cuenta las características o habilidades, así como sus cualidades, para saber si cuentan con el perfil deseado por el área solicitante para realizar las actividades que le sean asignadas. Es también la encargada de establecer convenios con instituciones educativas de nivel técnico y superior a fin de seleccionar estudiantes como prestadores de servicio social y prácticas profesionales, que sean susceptibles de integrarse al Organismo.

De acuerdo al manual de organización de la Gerencia de Reclutamiento y Selección, la coordinación de reclutamiento y selección es la encargada de coordinar y supervisar el programa de servicio social y prácticas profesionales. Tiene como función coordinar la evaluación de los estudiantes de nivel técnico y superior para llevar a cabo la relación de su servicio social y prácticas profesionales en las diferentes áreas del organismo.

2.3 Experiencias del servicio social de la Universidad Nacional Autónoma de México

El servicio social universitario representa una etapa fundamental en la formación de todo estudiante. En esta etapa lleva a la práctica los conocimientos adquiridos durante su formación profesional, así mismo obtiene experiencias de aprendizaje que redundan en beneficio de la sociedad, por lo tanto el servicio social debe ser y es el acto temporal y obligatorio que favorecerá la formación del educando. La Universidad Nacional Autónoma de México, a través del Servicio Social multidisciplinario, sus escuelas y facultades, se ha abocado a la tarea de elaborar y actualizar los programas académicos de servicio social para cada una de las carreras de esta casa de estudios.¹⁶

¹⁶ MENDOZA Cornejo Alfredo, El servicio social universitario en México: Su filosofía, historia, marco jurídico y vinculación con la sociedad, Guadalajara, México. Editorial Universidad de Guadalajara, 1992, pág. 184.

En 1993 se crea el programa del servicio social multidisciplinario, a fin de atender los compromisos sociales que se establecen en la Constitución Política y en la legislación de la UNAM, dentro del cual se encuentra el programa de políticas normativas que trabaja en dos proyectos, el de mejoramiento de la calidad académica “Proyecto de Mejoramiento de la Calidad Académica” y el de adecuación del soporte administrativo “Proyecto de Control y Agilización del Proceso”¹⁷. El primero de ellos con mira a mejorar el servicio social, para responder a los intereses académicos de los estudiantes y encauzarlo a la solución de los problemas del país a través de la evaluación, supervisión de programas y la vigilancia del trato hacia los prestadores.

El proyecto de control y agilización del proceso administrativo tiene como objetivo poner en concordancia el proceso administrativo con los lineamientos del programa; controlar y vigilar que el servicio se lleve con apego a la legislación.

Se instauran varios proyectos de acorde con el servicio social como son:

- Proyecto de vinculación con dependencias universitarias: Cuenta con el objetivo de promover el servicio social entre la comunidad universitaria y participar en acciones, que contribuyan a fomentar una cultura universitaria y ciudadana, para esto se convocó a reuniones internas, a la realización de ferias de servicio social, entre ellas la de la facultad de química y de la escuela nacional de trabajo social que contaron con la participación de varias instituciones.
- Proyecto de Vinculación con Universidades del País: Con este proyecto se pretendía fortalecer el carácter nacional de la UNAM, conocer y plantear propuestas a la situación que guarda el servicio social en otras universidades para presentar perspectivas en relación a la formación

¹⁷ <http://www.planeacion.unam.mx/Memoria/anteriores/1993/pssm.php>

académica del estudiante y los compromisos institucionales frente a las desigualdades del país.

- Proyecto de Vinculación del Servicio Social con el Entorno Social de la UNAM: De acuerdo a este proyecto se pretendió fortalecer la imagen de la Universidad Nacional Autónoma de México a través de brigadas hacia los más necesitados en 1993 se contó con 25 brigadas de servicio social en comunidades rurales en 5 estados de la República.
- Proyecto de Becas: Con este proyecto se buscó apoyos económicos para los prestadores de servicio social, obteniendo como resultado 2700 becas distribuidas entre las distintas dependencias de la UNAM, ajustadas a procesos de normatividad entre SEDESOL y la UNAM.
- Proyecto del Reconocimiento al Servicio Social: Tenía como objetivo reconocer a los estudiantes que destacaron en la realización de su servicio como fue el caso del premio “Gustavo Baz Prada” en el caso de los estudiantes de medicina.¹⁸

Los proyectos anteriormente citados dan ejemplo de la preocupación de la Universidad por mantener un control y apoyar al mejoramiento del servicio social para que este cumpla con los objetivos para los cuales ha sido creado, sin embargo; sacar copias, archivar, pagar el recibo de luz del jefe o el orgullo de contribuir a la sociedad con lo aprendido en las aulas son algunos rostros que tiene esta obligación, que para algunos estudiantes mexicanos es la entrada al mundo laboral y para otros un trámite que necesitan cubrir. En las páginas del universal nos encontramos con algunos testimonios acerca del servicio social como es el caso de Fany, estudiante del séptimo grado de comunicación de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM la cual, realizó el servicio, pero no fue una buena experiencia.

¹⁸ *Ibídem.*

"Yo la pasé los seis meses haciendo cosas inútiles; primero, archivé documentos a los que no les veía el fin, también sacaba copias, pagaba la luz de mi jefa y la verdad nunca aprendí nada, pero tampoco me quejé, porque lo hice a una cuadra de mi casa. Por supuesto que al final entregué un documento a la Universidad explicando lo maravilloso que me fue y la gran experiencia que adquirí. Sin embargo solo es trámite".¹⁹

Casos como éste hace recapacitar sobre si de verdad el Servicio Social cumple con los objetivos para los que fue creado, o pasa a ser sólo un trámite para adquirir un título, el servicio social contiene una buenas intenciones, sin embargo éstas no se ven siempre reflejadas en la realidad; esto lleva a pensar que están fallando los programas, los estudiantes o quizá las dependencias en que se realiza el Servicio Social. Existen malas experiencias como buenas a pesar del trabajo que se ha invertido en la mejora del mismo. Habría que exhortar a los alumnos a dar puntos de vista sobre el tema para hacer que el servicio social cumpla con su papel de reflejar el compromiso de la Universidad con la sociedad para poder obtener buenos resultados y satisfacción por parte de la Universidad, los alumnos, las dependencias y la sociedad en general.

La formación profesional de los servidores públicos no es la ideal, sobre todo si hablamos de los egresados del sistema de educación pública, en donde la falta de previsión al crear los planes de estudio propicia el distanciamiento entre la oferta educativa y la demanda social, laboral y productiva de las distintas regiones del país. Mientras que el sistema político mexicano incorpora en sus decisiones para elegir funcionarios y servidores públicos, elementos como "centralismo", "amiguismo", "dedazo" o "compadrazgo", que influyen directamente en la eficiencia de la administración pública. No siempre es la experiencia profesional de los individuos, su formación y el profesionalismo de su desempeño, lo que determina el obtener un puesto o no. En este sentido, el servicio social debe cumplir con un papel fundamental, al incorporar a jóvenes recién egresados, poseedores de valores y conductas individuales, a procesos de trabajo en equipo, en donde

¹⁹<http://www.eluniversal.com.mx/primer/2653.html>,01-04-2006

aprendan a sumar esfuerzos para multiplicar las acciones eficaces en pro de la sociedad²⁰.

2.4 Reclutamiento y Programas de la Universidad Nacional Autónoma de México y Correos de México para la prestación del Servicio Social.

A fin de formalizar y optimizar los beneficios del servicio social hubo necesidad de estructurar un instrumento que permitiera integrar su esencia académica y de formación de cuadros a la prestación del servicio social. Tal es el caso del Programa Académico del Servicio Social para cada una de las carreras que se imparten en las universidades. La UNAM a través del Programa del Servicio Social Multidisciplinario en sus escuelas y facultades, se ha abocado a la tarea de elaborar y actualizar los Programas académicos de Servicio Social para cada una de las carreras existentes. El Programa de servicio social multidisciplinario se sustenta en las necesidades del país, en las características de la formación profesional del prestador y en el marco legal de la universidad, basándose en el perfil profesional de los estudiantes de la UNAM.²¹

No existen convenios como tal entre las dependencias e instancias, en realidad se lleva a cabo el servicio social a través de programas académicos de servicio social que son aprobados por la dirección general de orientación y servicios educativos y por las distintas facultades de la Universidad Nacional Autónoma de México. Existen 3 mil 500 programas donde los jóvenes de 79 carreras que imparte la Universidad pueden realizar servicio social "Para que un programa sea autorizado por la UNAM debe de contribuir al desarrollo social del alumno. Por ello no se firma ningún convenio hasta que evalúa de qué es exactamente lo que harán los jóvenes".²²

²⁰ http://www.anui.es.mx/servicios/d_estrategicos/libros/lib50/68.htm

²¹ MENDOZA Cornejo Alfredo, El servicio social universitario en México: Su filosofía, historia, marco jurídico y vinculación con la sociedad, Guadalajara, México. Editorial Universidad de Guadalajara, 1992, Pág. 184.

²² ibídem

De acuerdo a la especialidad de cada carrera se crean programas en la distintas dependencias para el reclutamiento de los prestadores de servicio social, que son enfocados a las carreras que imparte la Universidad, por lo que el estudiante cuando requiere realizar su servicio social lo hace de forma electrónica a través de la página www.dgose.unam.mx, donde aparecen las instituciones y dependencias en que los estudiantes pueden realizar el servicio, en algunos casos existen problemas en cuanto a los estudiantes que buscan alguna dependencia de su interés pero, que no cuentan con los requisitos o programas que la Universidad requiere para su registro.

El programa académico de servicio social que registra correos de México para el servicio social en la dependencia por parte de la UNAM es “Elaboración de estrategias dirigidas a la simplificación administrativa del Servicio Postal Mexicano” con clave 2008-81/1, cabe destacar que aunque el Servicio Postal Mexicano cambio su adscripción a Correos de México en Septiembre de 2008, aún las cartas y proyectos pueden ser utilizados bajo el nombre de Servicio Postal Mexicano, como sus reglamentos.

.2.5 Áreas designadas y restringidas para servicio social en Correos de México

La misión de Correos de México en materia de servicio social es proyectar de una manera racional, las aptitudes de los prestadores de servicio social y/o prácticas profesionales dentro del organismo y desarrollar sistemáticamente el potencial de los prestadores para un óptimo desempeño futuro. Cubriendo a través de la selección de los mejores candidatos, las necesidades reales de prestadores de servicio social y/o prácticas profesionales a las diferentes áreas que conforman el organismo, para establecer un vínculo Escuela-Mercado Laboral permanente entre estudiantes y Correos de México.

En Correos de México sólo existe un programa académico de servicio social enfocado a todas la carreras, se trata del programa llamado “Estrategias dirigidas a la simplificación administrativa del Servicio Postal Mexicano”, no importando la carrera los jóvenes son reclutados para la prestación del servicio social bajo este programa por lo que se observa un poco de distancia entre lo ideal y lo real ya que todos los alumnos cumplen con los mismos objetivos del programa y no de su carrera.

En realidad no existe información específica disponible sobre las áreas susceptibles para la realización del servicio social en Correos de México. Los programas creados por las dependencias receptoras de prestadores de servicio social se pueden revisar de acuerdo a carreras más no en general. Sin embargo se abre la posibilidad de ir a la gerencia de reclutamiento y selección a que el estudiante deje su propuesta de servicio social y si existe un programa idóneo para su carrera el estudiante es informado por correos de México. En este punto resulta muy bueno que las dependencias se abran a más conocimientos y no sólo a áreas específicas, el problema radica en que las personas entran en el programa que ya ha registrado la dependencia en curso, y no se crea uno nuevo, por lo que no se cumple con el objetivo ni por parte de los prestadores ni por parte de las dependencias y entidades receptoras.

CAPÍTULO II

COMUNICACIONES Y EL DESARROLLO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1. Importancia de las comunicaciones y el Servicio de Correos en México

Las comunicaciones son un factor imprescindible dentro de la sociedad, ya que dan pauta a que las relaciones sociales se organicen y desarrollen en beneficio común, en términos culturales, políticos, económicos, sociales y personales en general. Las comunicaciones son clasificadas dependiendo de sus características pues puede ser comunicación hablada, escrita, mímica etc. Su función es la de intercambiar ideas e información y tomar decisiones de ser necesario. A este respecto, el servicio de correos es importante, aunque ya no mantiene el auge que tuvo durante los siglos XIX y XX, ya que la tecnología ha ido desplazando ciertas prácticas que antes eran necesarias.

La palabra o el término Correo, viene de correr y se remonta a épocas en que los portadores de nuevas, eran verdaderos atletas, dedicados a llevar y traer noticias y documentos para la nobleza, para la casta sacerdotal y preferentemente, para los militares, donde la información que trasmitían era de vital importancia logística para el movimiento de sus tropas. “No es posible, so pena de faltar a la verdad, afirmar o proporcionar datos concretos sobre los orígenes del correo, porque todo lo que se dijera al respecto sería subjetivo y basado más en la tradición y la leyenda que en hechos concretos”.²³ Existen escritos que nos dan fechas exactas sobre las primeras cartas o apuntes del hombre; sin embargo asegurar la fecha exacta de cuando comienza el correo como tal no, ya que pudieron existir más documentos que no hayan sido contemplados.

El servicio de correos en México data de cerca de 500 años atrás; existe desde los aztecas con los conocidos paynani nombre que se les daba en aquel entonces

²³ www.correosdemexico.gob.mx

a lo que hoy día conocemos como carteros, encargados de llevar correspondencia de un lugar a otro, en aquel entonces el correo y el sistema era una innovación y con el paso de los años el servicio de correos fue evolucionando, no sólo a cortas distancias sino que inclusive traspasaba Estados y después Fronteras y Continentes. La evolución del correo permitió que las personas mantuvieran contacto con sus familiares y amistades, así como a las empresas contactarse con socios u otras empresas para fortalecer sus intercambios comerciales.

El servicio de correos es considerado como estratégico, por ejemplo en épocas de guerra ya sea interna o externa es de suma importancia ya que a través de este servicio se puede hacer llegar información clave sobre avances del enemigo, armamento etc. En épocas de paz la información que se transmite a través del correo es importante para las relaciones sociales. Además es un factor clave para que el estado mantenga informado a sus dependencias y a su vez reciba la información necesaria para la formulación de políticas públicas y la ejecución del mandato público. Para optimizar este servicio el Estado maneja una regulación a fin de que el flujo de información mantenga su carácter social y así evitar monopolios y corrupción.

Respecto al área en que se prestó el servicio social, el Área de Quejas y Responsabilidades del Órgano Interno de Control, permite dar la certeza a la ciudadanía de que está en buenas manos, aunque no garantiza al 100% que exista apertura de paquetes o robos de los mismos. De ahí que hoy en día cuenta con servicios de atención ciudadana que pueda brindarle un respaldo a los ciudadanos sobre sus paquetes, dándole un seguimiento a su petición y tratar de que el usuario del servicio quede satisfecho.

Antes de la aparición del internet era muy usual tanto el envío de paquetes como el envío de cartas. Al presente, la tecnología y el internet han logrado que las comunicaciones sean más rápidas y exitosas, por lo que el número de personas que utilizan el correo para enviar cartas es menor, lo que no quiere decir que sea obsoleto, pues aun tiene concurrencia en los diferentes servicios que ofrece a la

ciudadanía en general. La comunicación siempre ha sido esencial para la humanidad, lo que cambia es la forma de comunicación antes era sólo oral, después oral y escrita, hoy día existen las telecomunicaciones, internet y demás formas que permiten a las personas mantener relaciones tanto laborales como sociales, a través del mundo.

2. Antecedentes del Correo en México

El correo prehispánico entre los aztecas tiene una marcada tendencia militar ya que los correos o mensajes sirven a los intereses particulares o colectivos del Señor o jefe de la tribu, es él quien los utiliza para enviar y recibir mensajes y noticias. El servicio no trasciende al público, sino que es personal del Señor y su corte; de los pueblos aborígenes de México es entre los aztecas donde aparece con mayor claridad la organización de correos. Después de conquistado el país, el correo pasa a manos de altas autoridades novohispanas en primer lugar de la primera y segunda audiencia y después a cargo de los virreyes.

Para los antiguos aztecas, Códices o pinturas dobladas una sobre otra, en forma de abanico, y resguardadas con tablillas de madera, hacían el papel de las cartas. Lo común era que se transmitieran los mensajes de boca en boca y ocasionalmente por pinturas jeroglíficas, los paynani corrían velozmente de una diligencia a otra, esperando a un segundo que siguiera y así un tercero atravesando enormes distancias, por todo el vasto territorio azteca sometido por los señores de la triple alianza, este fue el punto donde se registraron la mayoría de las comunicaciones.²⁴

La institución del correo en el antiguo imperio mexicano se conoce gracias a los primeros cronistas. A principios del siglo XV, ya existía en México un sistema postal perfectamente organizado pero que solo al servicio del imperio. Se cree que la administración de correos dependía del ejército, pues los propios mensajeros

²⁴ Secretaría de Comunicaciones y transportes, Historia del correo en México, México 1970 pág. 13-14.

pertenecían a la clase militar. Sus funciones tenían por objeto comunicar entre sí a los ejércitos expedicionarios y a estos con el emperador, siempre de palabra y excepcionalmente por escrito.²⁵

En 1580 el oficio de correo mayor de la Nueva España se establece como una merced real en beneficio de un particular, a semejanza de lo que se practicaba en España. Más tarde el cargo de correo mayor se transforma en oficio vendible y renunciante y la injerencia estatal es mayor. El correo se establece, organiza y desarrolla como una empresa particular de carácter mercantil con fines de lucro; cuyas finalidades de empresa de transporte postal están regidas por la iniciativa privada con aprobación de ellas por parte del Estado.

Con la creación en 1764 de los correos marítimos, fueron incorporados a la corona los oficios de los correos mayores, con el nombre de Real Renta de Correos y empezaron a crearse las diversas “caxas” principales y sus agregadas. Se organizaron entonces las primeras carreras postales, los caminos mayores y los transversales así como todos los caminos de herradura que entroncaban con ellos. La corona española siempre se preocupó por enviar instrucciones para la buena conducción de la correspondencia y la apertura de las valijas y ya para el siglo XVIII la regulación de la correspondencia era una cuestión prioritaria, por lo que el Virrey don Antonio María de Bucareli y Ursúa decía que “Siendo los correos una de las más necesarias y antiguas instituciones, no sólo de los reinos donde más brilla la cultura y la policía, sino también conocida entre los bárbaros y nacionales gentiles, se ha consagrado su uso en todo el mundo, se mira universalmente su establecimiento como preciso a todos los comercios de la sociedad y consuelo de las familias y en fin por conducente al servicio de dios, el rey y del público”.²⁶

²⁵ GOJMAN de Backal Alicia, Historia del correo en México, Servicio Postal Mexicano, primera edición, México, Editorial Porrúa, 2000. Pág. 8.

²⁶ GOJMAN Opus Cit, pág. 27-29.

De 1765 a 1821 el correo novohispano pasa a ser renta del Estado bajo el control de la superintendencia general de correos y postas, con sede en Madrid. Se reestructura y organiza, estableciendo diferentes categorías de oficinas de acuerdo a su importancia y nuevas carreras. Con el aumento de la correspondencia hubo necesidad de aumentar el número de empleados para su tramitación, se aumentó el personal con un oficial, un escribiente y un mozo de oficio; y además los sueldos, en total 9 empleados y 10,450 pesos de dotación para ella, y 14,000 pesos para las oficinas subalternas y agregadas.²⁷

Al brote de la insurgencia, el administrador principal de correos de México, el celoso y puntual Don Andrés Mendevil de Amirola dio parte a la dirección general de Madrid, el 16 de marzo de 1811, de lo acaecido en Dolores y San Miguel el Grande, pidiendo instrucciones de la conducta a seguir el glosar las cuentas de sus empleados cuyas oficinas habían sido tomadas por los insurgentes. Ante la violencia de la insurgencia se estableció un correo mensual, por el reglamento del 26 de agosto de 1813; los correos irían custodiados por fuerzas de caballería e infantería, para todas las provincias del virreinato.²⁸

En el siglo XIX se encontraba entre los problemas más frecuentes el robo y pérdida de correspondencia, por lo que en ocasiones se optaba por no ocupar el servicio de correos, en 1826 se prohibieron los correos con objetos particulares, y en 1829 se da la apertura de cartas por parte del Correo, inclusive de periódicos además de retrasos de correspondencia, con estos acontecimientos el servicio de correos comienza a perder credibilidad entre la población y se comienzan a buscar otras formas de comunicación privadas, como envíos a través de amigos o familiares.²⁹

Después de consumarse la independencia del país el 27 de Septiembre de 1821, en ese mismo año, el 8 de Noviembre, la junta provisional de la regencia

²⁷ Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Opus Cit. Pág. 31

²⁸ Secretaría de Comunicaciones y transportes, Opus Cit. Pág. 37

²⁹ *Ibíd.* Pág. 66

estableció que la Dirección General de Correos dependería de la Secretaría de Estado y del despacho universal de Relaciones Interiores y Exteriores y gobernación estableciendo que el correo subsistiría con los emolumentos que obtuviera por prestar el Servicio. Mientras que para 1824 durante el Gobierno de Don Guadalupe Victoria, se establece que “La Renta de Correos” pase a depender de la Secretaría de Hacienda, en que permaneció hasta el año de 1891, pasando a formar parte de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, adquiriendo así el rango de Dirección General de Correos a partir de primero de Julio de 1901.

El año de 1857 es importante ya que al promulgarse la primera constitución liberal de México, se reafirma el hecho de que el servicio de Correos es y seguirá siendo una atribución del Estado, es decir se le considera Monopolio estatal, a pesar de los problemas que existían dentro del correo, y se toman las medidas necesarias para fortalecerlo y facultarlo a realizar convenios internacionales bilaterales, que facilitan el libre tránsito de la correspondencia hacia otros países. Mientras que el en 1891 se convierte en el moderno y actual monopolio estatal.

En el ámbito mundial se hace necesaria la existencia de un organismo regulador y normativo, por lo que en 1921 celebrado en Buenos Aires, Argentina, surge la “Unión Postal Panamericana” a la cuál México se integra.

En febrero de 1933, se decretó la concentración de labores de la Dirección General de Correos con la de Telégrafos, creándose la Dirección General de Correos y Telégrafos; tiempo después, el 7 de marzo de 1942, el ejecutivo federal decretó definitivamente la separación de las mismas, estableciéndose la Dirección General de Telecomunicaciones, a la que perteneció Telégrafos para que funcionara independientemente de la Dirección General de Correos.

En 1951, con base en la modificación que sufrió la Ley de Vías Generales de Comunicación, se reestructuró la Dirección General de Correos y el 24 de diciembre de 1958, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, creó dos

nuevas Secretarías: la de Comunicaciones y Transportes de la cual depende la Dirección General de Correos y, la de Obras Públicas.

Durante el sexenio de 1964-1970 se llevó a cabo un Programa Nacional de Correos, elaborándose para tal efecto un plan que constaba de las siguientes etapas:

- A) El análisis del mercado.
- B) El análisis de la operación.
- C) La administración postal general.³⁰

Para cumplir con la tercera etapa se consideró necesario el análisis de la estructura administrativa vigente, concluyéndose que ésta era inadecuada, por lo que se elaboró un modelo ideal de organización y un plan a largo plazo para alcanzar el mismo, sin que esto ocasionara trastornos en la operación. Como parte de este plan se realizaron reformas administrativas tales como:

- A) Distribución de funciones entre las oficinas existentes.
- B) Creación de la Oficina de Mecanización postal.
- C) Creación del Departamento de Emisiones Postales.³¹

Debido a la creciente demanda del servicio postal, por decreto presidencial del 5 de julio de 1977 se llevó a cabo dentro de la Dirección General de Correos una reestructuración sustancial. En 1979, por acuerdo secretarial publicado en el diario oficial el 16 de noviembre del mismo año, se realizan nuevos cambios en la Dirección General, iniciándose la desconcentración administrativa de algunas funciones, dando lugar a la creación de nueve Gerencias Postales Regionales.

Mediante oficio-circular de 1980 se lleva a cabo una reestructuración orgánica, misma que se mantiene hasta el 7 de septiembre de 1983, año en el que se publica en el diario oficial, un nuevo acuerdo de modificación a la estructura orgánica de la Dirección General de Correos.

³⁰ Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Opus Cit. Pág. 35

³¹ *Ibídem*.

Por decreto presidencial publicado en el diario oficial el 20 de Agosto de 1986, se crea el organismo descentralizado denominado Servicio Postal Mexicano, como respuesta a la necesidad de modernizar las prácticas operativas y administrativas en busca de una mayor productividad en la prestación de los servicios de comunicación; de esta forma el organismo adquiere personalidad jurídica y patrimonios propios y pasa a formar parte de la Administración Pública Paraestatal.

La Unión Postal Panamericana a la cual México se había integrado cambia su denominación en 1990 con el ingreso de Portugal al organismo, a la “Unión Postal de las Américas, España y Portugal” como permanece hasta la fecha.

3. Democracia y Participación ciudadana

Definición mínima de la democracia, se entiende por régimen democrático un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación de los interesados. Por encima del hecho de que no existe otra definición tan clara, ésta es la única que nos ofrece un criterio infalible para introducir una gran distinción (independientemente de cualquier juicio de valor) entre dos tipos ideales opuestos de formas de gobierno.³²

Todo grupo social tiene necesidad de tomar decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo con el objeto de mirar a la propia sobrevivencia, tanto en el interior como en el exterior, por lo que una decisión tomada por individuos (pocos, muchos) pueda ser aceptada como una decisión colectiva, es necesario que sea tomada con base en reglas. Un régimen democrático se caracteriza por la atribución de poder (que en cuanto autorizado por la ley fundamental se vuelve un derecho) a un número muy elevado de miembros del grupo.³³ Difícilmente se

³² BOBBIO Norberto, El futuro de la democracia, FCE, Cuarta reimpresión México 2000, Pág. 18

³³ *Ibídem* 25

podría contar con una decisión de todos en que todos estuviesen de acuerdo, la convivencia es parte fundamental del ser humano, este debe atenerse a ciertas normas y reglas para poder vivir en sociedad y en paz con sus semejantes, el contar con un grupo que nos represente da protección y certidumbre ante los demás.

El principal argumento que se presenta en los nuevos procesos democráticos es el de situar a la sociedad civil, y por ende, a la participación, en la toma de las decisiones públicas; ya que permite avanzar en la democratización de la administración pública entendida como la capacidad de las instituciones gubernamentales para dar respuesta a las necesidades sociales y ser efectiva en sus procesos de toma de decisiones.³⁴ Así mismo esto lleva a la modernización de la Administración Pública y a estas corrientes sobre nueva gerencia pública, dejar de ver el viejo modelo burocrático de jerarquías y optar por un modelo integral en donde no solo unos cuantos sean dueños de la información y las decisiones, si no donde todos aporten ideas hablando dentro de la organización y fuera de ella; en este contexto la participación ciudadana cobra fuerza como impulsora de políticas públicas.

El objetivo de una Administración Pública moderna es crear instituciones gubernamentales que puedan crear las condiciones necesarias para prácticas democráticas tanto de los ciudadanos como la sociedad civil a través de iniciativas como la participación ciudadana y la creación de la infraestructura social para el control sobre la administración Pública.³⁵ La participación ciudadana se ha convertido en un aspecto esencial siendo la expresión de la voluntad mayoritaria del fundamento de la democracia en México, ésta se hace evidente tanto en la

³⁴ MARIÑEZ Navarro Freddy, Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de democracia, Editorial limusa, México DF, 2006 Pág. 11

³⁵ Ibídem. Pág. 24

posibilidad del ciudadano en elegir a sus gobernantes como en su capacidad para incidir en las decisiones políticas emanadas de la administración pública.³⁶

La democracia en muchos casos puede llevar a la ingobernabilidad, existen tres puntos clave que hacen que la democracia caiga a esta ingobernabilidad, los regímenes democráticos se caracterizan por una desproporción creciente entre el número de las demandas que provienen de la sociedad civil y la capacidad de respuesta del sistema político. También es cierto que en los regímenes democráticos se da el aumento de conflictos y por tanto existe un mayor grado de dificultad al dominarlos, ya que se habla de una sociedad pluralista donde los intereses son muy diversos y contrapuestos en que se deben de tomar decisiones para satisfacer las demandas sin dañar a algún otro grupo. Dentro de un régimen democrático el poder está más distribuido de lo que podría estar en un régimen autocrático, ya que en una democracia existen diversos centros de poder por lo que es más difícil ser regulado, además de tener un poder fragmentado que es aún más difícil de recomponer, controlar y evaluar.³⁷ Dentro de este contexto la participación ciudadana entra al rescate de la gobernabilidad; es decir en nuestro país la legitimidad del gobierno se ha ido perdiendo y una forma de poder recobrarla es dándole voz a los ciudadanos para exponer sus problemas y poder crear políticas que no sean ineficientes y que ataquen directamente el problema que aqueja a los ciudadanos.

Las vías por las que ahora se manifiesta la participación ciudadana incluyen las garantías individuales, más no sólo se limitan a ellas, el ciudadano cuenta ahora con otros canales que antes le eran ajenos. Ahora en 2009, se puede observar que existen novedosas formas de interacción entre gobierno y ciudadanía, un ejemplo de ello es el programa de contraloría social puesto en marcha en 1998, por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. La contraloría social

³⁶ VAZQUEZ Nava María Elena, Participación Ciudadana y control social, Porrúa: Secretaría de la contraloría general de la federación, 1994. pág. 39

³⁷ BOBBIO Norberto, Liberalismo y democracia, FCE, primera edición 1989 Milán, Italia. pág. 106

es un nuevo instrumento de control administrativo a cargo de la ciudadanía, la cual actúa como coadyuvante del gobierno en el mejoramiento del desempeño de la Administración Pública y en el control y vigilancia de los recursos que le pertenecen a la nación.³⁸

El sistema de quejas, denuncias y atención ciudadana opera a través de diferentes mecanismos de captación de dichas solicitudes, en que el ciudadano puede recurrir a mecanismos de participación para indicar los elementos del servicio que recibe evaluando si estos son eficientes y de lo contrario para que la autoridad competente proceda a corregirlos, con esto se pretende ampliar el control y evaluación de la gestión pública y perfeccionar los procesos administrativos, revisar y complementar los programas del plan nacional de desarrollo y las metas y objetivos del gobierno.³⁹

La sociedad civil exige cada día más que las acciones del gobierno puedan ser evaluadas o controladas en términos no solo de eficacia, sino de eficiencia, congruencia y legalidad. La evaluación o control de las tareas públicas sólo es posible cuando se cuenta con una lista de verificación para cotejar lo hecho por el administrador público en un periodo determinado. El control tiene como propósito fundamental otorgar credibilidad y transparencia a la acción gubernamental, logrando así generar confianza en la ciudadanía en torno a las acciones que realiza el gobierno.⁴⁰

³⁸ VAZQUEZ, Opus Cit., pág. 18

³⁹ *Ibidem.* Pág. 49

⁴⁰ *Ibidem.* Pág. 190

4. Transparencia y rendición de cuentas en la Administración Pública Federal.

La rendición de cuentas es un puente de comunicación permanente e institucional entre funcionarios y ciudadanos, es pues la obligación de los gobernantes de responder las solicitudes de información y los cuestionamientos de los gobernados, esto requiere de mecanismos que develen los actos, las decisiones y políticas de toda autoridad.⁴¹ Hoy en día la rendición de cuentas expresa la preocupación continua por controles y contrapesos, la supervisión y la restricción del poder y en una exigencia de la política democrática, que a su vez brinde confianza ciudadana y certeza sobre cómo se gastan los recursos públicos.

La rendición de cuentas involucra por tanto el derecho a recibir información y la obligación correspondiente de divulgar todos los datos necesarios. Pero también implica el derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio del poder.⁴² Sin embargo no toda la información ya que aún existe información reservada que no se permite sacar a la luz pública.

Una buena parte de los esfuerzos por la rendición de cuentas por parte de gobiernos y dependencias públicas en México, se centra en transparentar la gestión pública. En nombre de la rendición de cuentas se exponen metas y programas, estadísticas y declaraciones, trámites y regulaciones, gastos y organigramas, en varias ocasiones la rendición de cuentas queda en eso en información no necesariamente relevante, ni comprensible ni siquiera bien estructurada. En la burocracia mexicana la rendición de cuentas se transforma en informes y estadísticas y no precisamente a un modo de crítico de observar la transparencia.⁴³ Por lo que en muchos casos no sirve rendir cuentas a los ciudadano si no entienden lo que reciben, resulta algo engañoso pedir un informe

⁴¹ SCHEDLER Andreas, ¿Qué es la rendición de cuentas?, Cuadernos de Transparencia 03 IFAI, cuarta edición junio 2007, México, Pág. 8

⁴² Ibídem. Pág. 14

⁴³ Ibídem. Pág. 20

específico sobre algo y recibir una tabla por ser lo único con lo que cuenta, por esto no se puede hablar de transparencia en México.

La rendición de cuentas en su dimensión de responsabilidad, apunta a la creación de transparencia. Su exigencia de información y justificación aspira a iluminar la caja negra de la política. Esto resulta afín a nociones como vigilancia, supervisión y monitoreo. Si la información fuera perfecta y el ejercicio del poder transparente, no habría necesidad de exigir cuentas a nadie.⁴⁴ Aquí lo interesante es por qué exigimos cuentas y tal vez la respuesta está en los resultados que la política misma arroja, la ciudadanía ya no confía en la política ni en sus instituciones.

La rendición horizontal de cuentas se refiere a relaciones de control entre agencias de Estado, mientras que la rendición vertical se refiere a relaciones de control de la sociedad hacia el Estado; la rendición de cuentas horizontal ayuda a observar el control por parte de los órganos internos de control. Esta describe una relación entre iguales, sugiere que los dos están en posición de poder equiparables. En la teoría democrática, es como la clásica división de poderes como lo es el ejecutivo, legislativo y judicial que en este caso se limitan y controlan mutuamente en un sistema balanceado de pesos y contrapesos, aunque es poco realista hablar de una igualdad de poderes, siendo el poder un factor difícil de medir e identificar.⁴⁵

Ahora bien existe otro problema que radica en controlar a los controladores, que como todas las áreas también está expuesta al mismo tipo de fallas que las demás que son evaluadas, este problema a veces pareciera no tener solución. Por lo que los Órganos Internos de Control auditan, evalúan y controlan a una dependencia u organismo, a los Órganos Internos de Control los evalúa la Secretaría de la Función Pública, mientras que la Auditoría Superior de la Federación evalúa a la Secretaría de la Función Pública. Aquí el modelo viable que se ha encontrado es

⁴⁴ *Ibíd.* Pág. 25

⁴⁵ *Ibíd.* Pág. 35

el modelo circular donde “A” evalué a “B” y “B” a su vez a “C” y “C” a “A”, de esta forma todos vigilarían y al mismo tiempo estarían siendo vigilados.

La transparencia es el compromiso que establece una organización gubernamental para dar a conocer al público que así lo solicite la información existente sobre un asunto público. Esta información puede tomar muy diversas formas y referirse a distintos aspectos de cómo la organización está tratando los asuntos públicos, por ejemplo: remuneraciones de los servidores públicos, monto y distribución del presupuesto, costos administrativos de los programas, criterios de decisión etc. Transparencia significa que la información que existe y fluye en el gobierno está también a disposición del público, con excepción de la que está clasificada como confidencial.⁴⁶En este caso no toda la información puede ser del conocimiento del público.

La transparencia ha cobrado importancia recientemente por que las reformas administrativas en diversos países inspiradas en la Nueva Gestión Pública, la han llevado a convertirse en un importante mecanismo de control sobre políticos y funcionarios de todos los niveles. Por lo que la transparencia es uno de los elementos de una nueva relación entre Estado y sociedad que se viene forjando en las últimas dos décadas del siglo XX.⁴⁷Hablando también sobre políticas públicas en que los ciudadanos tienen un papel fundamental al interior del Estado.

La transparencia en el contexto gubernamental tiene consecuencias organizacionales importantes. Disminuye las asimetrías de información y, por lo tanto, permite una mejor supervisión interna de políticos y funcionarios. De esta manera previene actos de corrupción y sirve de incentivo a los funcionarios y políticos para mejorar su desempeño. Al mismo tiempo, también permite una mejor evaluación interna del desempeño de las diversas dependencias públicas en

⁴⁶ VERGARA Rodolfo, La transparencia como problema, Cuadernos de Transparencia 05 IFAI, quinta edición noviembre de 2008, México, Pág. 17.

⁴⁷ Ibídem Pág. 28

los distintos niveles de gobierno. Finalmente facilita los flujos de información entre dependencias y niveles de gobierno, reduce los costos de operación, ayuda a erradicar el uso de la información como arma política y es condición necesaria, aunque ciertamente no suficiente, para superar los problemas de coordinación intergubernamental.⁴⁸ Sin embargo, entre dependencias y niveles de gobierno no existe una verdadera cooperación, por lo que en ocasiones la información pasa a segundo término.

Uno de los principales factores en el desempeño de una organización radica en un adecuado flujo de la información entre miembros. La información es necesaria para tomar decisiones adecuadas y pertinentes a las circunstancias. Las decisiones equivocadas por falta de información pueden ser resultado de un mal diseño organizacional, en particular de las rutinas y procesos diseñados para llevar información de un lugar a otro. La transparencia ayuda a que las dependencias de gobierno no sean desviadas de sus objetivos públicos para servir a la ciudadanía de una forma oportuna y eficiente.⁴⁹ La información realmente tiene un papel fundamental estando en manos de quienes toman decisiones, y claro de la organización.

⁴⁸ *Ibíd*em Pág. 33

⁴⁹ *Ibíd*em. Pág. 22

5. Importancia del control y evaluación en la Administración Pública.

Los servicios que genera el gobierno, regularmente no puede realizarlos el sector privado, como es el caso de la defensa, inclusive las comunicaciones que se consideran estratégicas por lo que de alguna forma es necesaria la participación del gobierno. En estos casos se utilizan recursos públicos que provienen de la recaudación fiscal o del endeudamiento público, por lo que en la actualidad los ojos de la ciudadanía están más atentos a la administración del gobierno y cuestiona o califica el buen o mal comportamiento y cumplimiento de objetivos a través de los resultados.

Durante muchos años y a partir de 1976 se ha aplicado en México la planeación basada en el presupuesto por programas como una herramienta exclusiva de la Administración Pública, razón por la que la transición a la planeación estratégica resulta un proceso complicado al entrar la nueva estructura programática en 1997 en paralelo con el sistema de evaluación del desempeño; la planeación estratégica contiene principios del sector privado como es el caso del FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) , estableciendo a su vez la misión, visión, objetivos estratégicos y los escenarios vinculados a los valores de la organización⁵⁰; a partir del 2008 se utiliza el presupuesto con base en resultados, con lo que entran estos nuevos criterios con el objetivo de crear una nueva Administración Pública capaz de de ofrecer resultados eficientes y crear legitimación ante la ciudadanía.

En el caso de la Administración pública el uso de indicadores se constituye como una forma de poder obtener criterios para una evaluación lo más objetiva posible ya que los indicadores son medidas que relacionan recursos y resultados, miden a su vez productividad, cumplimiento de objetivos institucionales, desempeño

⁵⁰ OROPEZA López Alejandro, La Evaluación de la Función Pública en México, Plaza y Valdés editores, 2005 México D.F. pág. 63.

financiero y la calidad de los bienes o resultados producidos en este caso por el sector gobierno.⁵¹ Los indicadores se utilizan o diseñan para evaluar determinado tipo de desempeño que pueda formar criterios que apoyen a las decisiones del gobierno al igual ayudan a medir el desempeño de los actores que llevan a cabo las diversas políticas puestas en práctica.

La planeación en cualquiera de sus acepciones es un proceso que lleva en algunas de sus etapas, y generalmente como etapa final, la que corresponde a la evaluación. Es decir, también puede presentarse en etapas intermedias como es el caso de la evaluación de proyectos o bien, como parte de una estrategia correctiva que es el caso del seguimiento o monitoreo conocida como evaluación de procesos.⁵² En el caso de correos de México área de responsabilidades y quejas se maneja la evaluación dentro del proceso de planeación y a la vez la correctiva a través del seguimiento de irregularidad, denuncias y quejas, de acuerdo a su atención, se maneja el monitoreo ciudadano con la intención de detectar anomalías que les permita generar mejoras en el servicio de correos.

El control de la gestión descansa sobre el seguimiento y la medición de indicadores. Este proceso toma la forma de estimar el desempeño real, de compararlo con una meta u objetivo y desencadenar una acción correctiva en caso de ser necesaria. El monitoreo a su vez da seguimiento y evaluación a las políticas llámense públicas o sociales desde el momento en que se han identificado y delimitado los problemas que se propone superar o que se propone lograr.⁵³ El proceso de control y evaluación son importantes ya que ayudan a que las metas u objetivos no se desvirtúen, dando un seguimiento y evaluación continua que permita observar los procesos, atender anomalías y ofrecer resultados. El monitoreo consiste en detectar de manera oportuna las fortalezas y deficiencias generando oportunidades para ajustar o reformular iniciativas asegurando el cumplimiento de los objetivos propuestos.

⁵¹ *Ibidem.* Pág. 55.

⁵² *Ibidem.* Pág. 57.

⁵³ *Ibidem.* Pág. 79

6. Control Interno y Externo en la Administración Pública Federal.

Las nociones de control y evaluación se implican entre sí, en teoría, si una acción puede ser controlada, también puede ser evaluada. Así mismo, si existe una evaluación, es porque es posible ejercer algún tipo de control sobre la cuestión calificada. Los controles del Estado Mexicano se definen en razón de cada uno de los poderes y de las funciones propias del mismo.⁵⁴

Los controles internos o de gestión, se encuentran inspirados en la empresa privada y ligados a una noción moderna de gestión, se define por dar al administrador el mando de sus acciones con la finalidad de llegar a la calidad, a través de procesos de mejora continua y análisis ex ante y ex post, a diferencia de los controles externos que normalmente implican, evaluaciones después de la conclusión de ciertos actos, por ejemplo la culminación del ejercicio fiscal.

El control interno del Ejecutivo Federal ha estado en diferentes instancias a través de la historia, a partir de 1982 estuvo en la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en 1995 en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y en 2003 en la Secretaría de la Función Pública. Se complementa con el control externo y tiene la posibilidad de intervenir en el curso de las acciones gubernamentales. Por tanto la actuación de este autocontrol de la Administración Pública, se realiza en diferentes vertientes, ya que abarca desde los actos de verificación, vigilancia, recomendaciones, evaluación y corrección, hasta la imposición de sanciones administrativas.⁵⁵

La intervención del Órgano Interno de Control en los actos previos a la fiscalización de los recursos es teóricamente impugnabile, toda vez que al ser parte, por ejemplo de un proceso de licitación, de antemano esta impedido para juzgar sobre el destino de los recursos.

⁵⁴ SOLARES Mendiola Manuel, La auditoria superior de la federación: antecedentes y perspectivas jurídicas, Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM, Primera Edición 2004, México, pág. 74.

⁵⁵ Ibídem pág. 30

El control externo de la Administración Pública corresponde al congreso de la unión, desde que somos República independiente. Para ejercer este control, el poder legislativo, específicamente la cámara de Diputados, contó hasta diciembre del año 2000, con un órgano técnico que era la Contaduría Mayor de Hacienda, creada en 1824.

Esta contaduría ejercía control sobre los poderes Ejecutivo, Judicial y sobre ella misma. Sus funciones consistían en la revisión e interpretación de la cuenta pública anual del gobierno federal. Se trataba de un control externo de la Administración Pública llevado a cabo por un órgano fiscalizador que verificaba la legalidad del ejercicio presupuestal concluido, así como su cumplimiento en su calidad de órgano técnico del Poder Legislativo.

Los controles externos presentan ventajas claras por encima de los controles internos, ya que pueden superar la evaluación cuantitativa y alcanzar la cualitativa, al garantizar mayor objetividad e imparcialidad en las evaluaciones, en particular en la realización de auditorías, o al obligar a las oficinas gubernamentales a tomar en cuenta las revisiones y recomendaciones hechas por el organismo evaluador. Se ha determinado que los controles externos representan ganancias en términos de rendición de cuentas dentro de las sociedades democráticas.⁵⁶

El control y la evaluación son dos temas delicados en el ámbito público, ya que ni siquiera su existencia puede ponerse fuera de duda. Decidir si es posible controlar y evaluar a la acción gubernamental sigue siendo una acción detonadora, ya que el aparato gubernamental nunca es lo suficientemente homogéneo como para emitir generalizaciones por ello hay que conocer los resultados del quehacer administrativo.⁵⁷

⁵⁶ *Ibíd*em pág. 75.

⁵⁷ *Ibíd*em pág. 76.

CAPÍTULO III

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL: MEJORA ADMINISTRATIVA EN CORREOS DE MÉXICO

1. Marco Jurídico de Correos de México: Áreas adscritas y facultades⁵⁸

El Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX), se convirtió en Septiembre del 2008 en Correos de México, pero aún cuenta con la autorización de ser llamado Servicio Postal Mexicano en lo que cambian el papeleo completamente, por lo que las leyes aún no están actualizadas y puede ser nombrado SEPOMEX o bien Correos de México que es el nombre con el que se aborda en la presente tesina.

De acuerdo al Estatuto Orgánico del Servicio Postal Mexicano se estipula que esta entidad es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por decreto presidencial publicado en el diario oficial de la federación el 20 de Agosto de 1986,⁵⁹ cuyo objeto principal es la prestación del servicio público de correos y de los servicios diversos que conforme a las disposiciones legales le corresponden. Las entidades de la administración paraestatal reúnen a organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones de crédito, instituciones nacionales de seguros y de fianzas, así como los fideicomisos públicos. Por lo que Correos de México se rige bajo la Ley de Entidades Paraestatales.

De acuerdo al estatuto orgánico las Funciones del Servicio Postal Mexicano son las siguientes:

⁵⁸ Servicio Postal Mexicano cambió su denominación a Correos de México en 2008, mientras la autora del presente informe prestaba su servicio social en esta dependencia. La ley aquí citada incorpora los cambios legales que conllevaron el cambio de nombre.

⁵⁹ En el Capítulo II se trataron los antecedentes históricos del SPM.

- Prestar el servicio de correos.
- Programar, organizar, operar y controlar, la prestación del servicio público de correos y diversos a su cargo.
- Realizar los estudios técnicos y económicos para proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los montos de las tarifas aplicables a los servicios que proporciona;
- Proponer la normatividad que se requiera para el cumplimiento de las funciones del organismo y de los convenios postales del organismo;
- Proponer la normatividad que se requiera para el cumplimiento de las funciones del organismo y de los convenios postales internacionales;

El Órgano Interno de Control en el Servicio Postal Mexicano desarrolla sus funciones conforme al reglamento interno y lineamientos que emite la Secretaría de la Función Pública, de la cual dependen jerárquica y funcionalmente el Titular del Órgano Interno de Control, así como los titulares de las áreas de Auditoría Interna, Responsabilidades y Quejas, y Auditoría de Control, Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno, en términos del artículo 37, fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.⁶⁰ Para la atención de los asuntos y la sustanciación de los procedimientos a su cargo los titulares deben auxiliarse del personal adscrito a dicho órgano fiscalizador para lo cual podrán proponer al Director General del Servicio Postal Mexicano el ingreso, la remoción, las promociones y demás movimientos relativos al personal adscrito en sus áreas, quien acordará lo conducente.

2. Órganos internos de control en la Administración Pública Federal.

El proceso de diseño y consolidación del sistema de control y evaluación gubernamental ha previsto, como uno de sus componentes estructurales más importantes, el establecimiento de órganos internos de control, flexibles y eficientes en las dependencias y entidades de la administración pública federal. La definición de una estrategia normativa, acorde a los requerimientos de este

⁶⁰ Estatuto Orgánico SEPOMEX, Artículo 28.

nuevo enfoque, surgió como primera condición para regular la conformación de Órganos Internos de Control, capaces de inducir mejoras en la gestión de las dependencias y entidades de la administración pública.⁶¹

Los Órganos Internos de Control apoyan a las distintas instituciones de forma permanente, proponiendo mejores prácticas de innovación, coordinando esfuerzos e impulsando el logro de los objetivos planteados con plena orientación a resultados. Estas prácticas están orientadas a la promoción de la calidad y relevancia de las acciones que forman parte del Proyecto Integral de Mejora de la Gestión.

Se ha reconocido como premisa que el cumplimiento adecuado de la función normativa, requiere de la participación efectiva y el compromiso de todos los niveles de la Administración Pública, a efecto de que se comparta en conjunto la responsabilidad de su materialización.

Con el propósito de inducir coordinadamente el cambio propuesto, se diseñó un método de acción que fija los límites para concretar las acciones a desarrollar. El método de referencia agrupa las diferentes actividades en etapas, a fin de facilitar su análisis e instrumentación.

La primera de ellas se encuentra representada por la fase de construcción del marco que sustentó la actividad normativa, la cual incorpora el conjunto de normas que se han expedido para regular el funcionamiento de los órganos internos de control de las dependencias y entidades. Dentro de esta etapa, se asumió el compromiso de redimensionar el papel y alcance de los órganos internos de control, a la luz de las nuevas perspectivas enmarcadas dentro del sistema de control y evaluación gubernamental; en la segunda se propuso asegurar que las funciones de vigilancia y comprobación se ejercieran con objetividad, imparcialidad

⁶¹CARDOSO José Carlos, Los órganos internos de Control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

e independencia, de aquellas actividades que por su naturaleza son sujetas a fiscalización. Se les definió a los órganos internos de control, induciendo de esta manera su autonomía respecto al resto de la organización, asegurándose a su vez el cumplimiento de los siguientes aspectos:

Desarrollar sus funciones en un marco de independencia y objetividad, y servir de apoyo al titular en el ejercicio de sus atribuciones.

Dentro de sus objetivos se planteó que los órganos internos de control contribuyan a la modernización de los sistemas de control y evaluación de la dependencia o entidad, para propiciar que estos asuman un carácter integral. También se les ha orientado a promover la racionalidad en el manejo y aplicación de recursos humanos, materiales y financieros, así como establecer los mecanismos necesarios para prevenir y combatir la corrupción en sus diversas manifestaciones y evitar su recurrencia, se les otorgó la responsabilidad de organizar y coordinar el sistema integral de control de la dependencia o entidad a través de instrumentos de control y evaluación.

El sistema incorpora tanto al control preventivo como al fiscalizador y sancionador, con la particularidad de que dentro de un concepto moderno, el sistema se orienta prioritariamente a reforzar la parte preventiva, por lo que mediante su operación se logrará incidir sustancialmente en el mejoramiento de la gestión administrativa.⁶²

2.1 Órgano Interno de Control en Correos de México.

El Órgano Interno de Control tiene la misión de asegurar que esta dependencia logre sus objetivos, coadyuvando al diseño de los mismos; dar transparencia a su gestión y evitar la corrupción, con el fin de satisfacer con excelencia las necesidades de los ciudadanos. Mientras que su visión es ser un Órgano Interno de Control que se distinga por su eficiencia, honestidad y transparencia; comprometido como organismo de apoyo a Correos de México.

⁶² CARDOSO José Carlos, Opus Cit.

Uno de los pilares de la democracia participativa se encuentra en la rendición de cuentas de los entes públicos y sus funcionarios, lo que implica transparentar su quehacer cotidiano y tender puentes de vinculación con la comunidad, consolidando el Estado democrático, social y de derecho. En ese marco, el Órgano Interno de Control y Correos de México hacen del conocimiento de la ciudadanía las funciones, metas, logros, estadísticas, normatividad, medios para presentar quejas y denuncias contra servidores públicos, así como acciones vinculadas con este organismo.⁶³

El Órgano Interno de Control como apoyo institucional brinda beneficios a Correos de México desde diferentes aristas como puede ser, un control y evaluación permanentes que permitan brindar un mejor servicio a los ciudadanos, manteniendo cartas compromiso al ciudadano y creando mecanismos para la evaluación del servicio, la prevención de delitos, abuso de autoridad por parte de los funcionarios públicos, seguimientos de irregularidades y auditorias para evitar el despilfarro de recursos sin un bien, fundamentado.

2.2 Áreas del Órgano Interno de Control y sus facultades

Las áreas del OIC y sus facultades son:

- ❖ **Área de Quejas y Responsabilidades**
- ❖ **Área de Auditoría Interna (ver apéndice)**
- ❖ **Área de Auditoría de Control y Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno (ver apéndice)**

⁶³ <http://www.correosdemexico.gob.mx/>

El área de Quejas y Responsabilidades del Órgano Interno de Control, tiene los siguientes objetivos:

- Coadyuvar en la recepción de quejas y denuncias que se formulen por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, llevando a cabo las investigaciones, promover, captar, gestionar y dar seguimiento a las peticiones sobre los trámites y servicios que preste a la ciudadanía y a los programas en materia de atención ciudadana que deriven del Plan Nacional de Desarrollo.
- Coadyuvar en la promoción, implementación y seguimiento de mecanismos e instancias de participación ciudadana para el cumplimiento de estándares de servicio, así como en el establecimiento de indicadores para la mejora de trámites y prestación de servicios en Correos de México.
- Conocer previamente a la presentación de una inconformidad, las irregularidades que a juicio de los interesados se hayan cometido en los procedimientos de adjudicación de adquisiciones, arrendamientos y servicios.
- Citar al presunto responsable, iniciar e instruir el procedimiento de investigación, a fin de determinar las responsabilidades a que haya lugar e imponer, en su caso, las sanciones aplicables en los términos de la ley.
- Dictar las resoluciones en los recursos de revocación interpuestos por los servidores públicos, realizar la defensa jurídica de las resoluciones que se emitan.
- Tramitar y resolver los procedimientos administrativos correspondientes e imponer las sanciones a los licitantes, proveedores y contratistas en los términos de la Ley.

2.3 Área de quejas y responsabilidades: Peticiones que se manejan y procedimientos a seguir.

El área de responsabilidades y quejas cuenta con diversos servicios que ofrece a la ciudadana con el fin de satisfacer sus necesidades en cuanto al servicio de correos se refiere; pueden ser en relación a un servidor público o al servicio en sí, con la finalidad de evitar deficiencias dentro del servicio y así lograr que la institución recupere su prestigio.

Los ciudadanos pueden realizar quejas y denuncias ante los distintos Órganos Internos de Control:

Queja: Es la manifestación de hechos presuntamente irregulares, en que se encuentran involucrados servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que afectan la esfera jurídica de una persona, misma que los hace del conocimiento de la autoridad.

Denuncia: Es la manifestación de hechos presuntamente irregulares, en que se encuentran involucrados servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que afectan la esfera jurídica de una persona, y se hacen del conocimiento de un particular por un tercero.

En cuanto al servicio los ciudadanos pueden hacer peticiones y/o solicitudes para la mejora continua del mismo:

Seguimiento de irregularidad: Es la manifestación con relación a las deficiencias, anomalías o arbitrariedades, o con respecto a la inobservancia de la normatividad en la realización de trámites o en la prestación de un servicio por parte de la Administración Pública Federal, que requieran la instrumentación de acciones preventivas para evitar situaciones similares.

Solicitud: Es la que se realiza con el propósito de requerir la prestación o ampliación en la cobertura de un servicio, o atención de alguna necesidad en particular.

Sugerencia: Propuesta que se presenta con el fin de corregir, agilizar y mejorar la calidad de los servicios públicos y trámites federales.

Reconocimiento: Es el que se expresa respecto de la actuación de uno o varios servidores públicos o de un área administrativa de la Administración Pública Federal por la calidad de la atención brindada o del servicio prestado.

3. Importancia de la Secretaría de la Función Pública y su injerencia sobre el Órgano Interno de Control en Correos de México.

De acuerdo al Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, los titulares de los Órganos Internos de Control tendrán en el ámbito de la dependencia, de sus órganos desconcentrados o entidad de la Administración Pública Federal en la que sean designados, las siguientes facultades:

- * Recibir quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y darles seguimiento; investigar y fincar las responsabilidades a que haya lugar e imponer las sanciones respectivas, en los términos de la ley; determinar la suspensión temporal del presunto responsable de su empleo, cargo o comisión, si así conviene a la conducción o continuación de las investigaciones.
- * Implementar el sistema integral de control gubernamental y coadyuvar a su debido funcionamiento, así mismo proponer las normas y lineamientos con un enfoque preventivo analizando y mejorando los controles.
- * Programar, ordenar y realizar auditorías, investigaciones, inspecciones o visitas de cualquier tipo; informar periódicamente a la Secretaría sobre el

resultado de las acciones de control que hayan realizado y proporcionar a ésta la ayuda necesaria para el adecuado ejercicio de sus atribuciones, así como apoyar, verificar y evaluar las acciones que coadyuven a promover la mejora administrativa de las dependencias y así alcanzar los logros propios del buen gobierno.

La Secretaría de la Función Pública implementa el 10 de Septiembre de 2008 un nuevo programa llamado Programa de Mejora de la Gestión; éste se considera como un instrumento del Ejecutivo Federal que se enfoca a realizar mejoras que orienten la gestión de las instituciones públicas con mira al logro de resultados, entre sus principales objetivos entra mejorar la rendición de cuentas a través de la generación y difusión de información sobre el desempeño institucional de la Administración Pública en su conjunto, sus principales ejes son:

- * Maximizar la calidad de los bienes y servicios que presta la Administración Pública Federal.
- * Incrementar la efectividad de las instituciones
- * Minimizar los costos de operación y administración de las dependencias y entidades.

Dentro de este programa entran los Órganos Internos de Control, quienes a través de monitoreos ciudadanos y otros mecanismos de participación ciudadana apoyarán al gobierno federal para poder cubrir los objetivos generales de la Administración Pública Federal y no sólo a las instituciones a los que pertenecen cada uno de los Órganos Internos de Control.

3.1 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

La ley sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinan las obligaciones de los servidores públicos a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus

funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas.⁶⁴

La ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos⁶⁵, tiene por objeto reglamentar el título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:

- Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;
- Las obligaciones en el servicio público;
- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público;
- Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones
- El registro patrimonial de los servidores públicos.

De acuerdo al artículo 4to para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución de conflictos relacionados con los servidores públicos, serán autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

⁶⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, título IV artículo 113.

⁶⁵ Este apartado se refiere a Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos a menos que se maneje lo contrario.

Para la resolución eficaz se debe entender que todo servidor público tiene las siguientes obligaciones de acuerdo al artículo 8, que contiene 24 fracciones de las cuales las más relevantes son:

- I.-** Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- II.-** Cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;
- III.-** Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión para los fines expuestos.
- IV.-** Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal.
- XV.-** Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley;
- XVIII.-** Denunciar por escrito ante la Secretaría o la Contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;
- XXII.-** Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí.

En las dependencias y entidades se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos. Como es el caso del área de quejas ubicada en los distintos Órganos Internos de Control, mientras que la Secretaría de la Función Pública establecerá las normas y procedimientos para que las quejas o denuncias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia, como parte reguladora de los anteriores. Los órganos se establecen para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas.

A su vez la Secretaría de la Función Pública es la encargada de imponer las sanciones correspondientes a los contralores internos y a los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades cuando se abstengan injustificadamente de investigar o sancionar a los infractores, o que al hacerlo no se ajusten a las disposiciones jurídicas o administrativas aplicables, así como cuando incurran en actos u omisiones que impliquen responsabilidad administrativa.

La Secretaría de la Función Pública o el contralor interno podrán comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos a través de operativos específicos de verificación, en los que participen en su caso los particulares que reúnan los requisitos que aquélla establezca.

CAPÍTULO IV

REPORTE DE ACTIVIDADES

1. Actividades y desarrollo profesional.

En este capítulo se presentan y analizan las actividades de servicio social realizadas en el Órgano Interno de Control en Correos de México tomando como punto de partida el marco teórico e institucional, desarrollados en los capítulos precedentes. El servicio social fue realizado dentro del programa “Elaboración de estrategias dirigidas a la simplificación administrativa del Servicio Postal Mexicano”, en Correos de México con la finalidad de adquirir experiencia en los mecanismos y procesos que se llevan a cabo en una entidad de la Administración Pública, en este caso un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, coordinado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el Órgano Interno de Control, que depende directamente de la Secretaría de la Función Pública. También se prestó el servicio social a efecto de complementar la formación académica obtenida en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; con la idea de retribuir al Estado y a la sociedad a través del servicio social universitario, velando por el bien común como lo demanda nuestra carrera.

Cabe resaltar, como ya se examinó anteriormente, que Correos de México es un organismo descentralizado de la Administración Pública federal. Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del congreso de la unión o por decreto del ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten⁶⁶; también las características institucionales y marco legal de Correos de México se examinaron en el capítulo III del presente trabajo, para obtener una visión general de la institución en que se prestó el servicio social universitario.

⁶⁶ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, De la administración Pública Paraestatal, Artículo 45, Título tercero.

El programa “Elaboración de estrategias dirigidas a la simplificación administrativa del Servicio Postal Mexicano”, tiene como objetivo que los estudiantes tomen parte en la innovación y simplificación administrativa como fundamento de una Administración más eficiente, que logre resultados a corto plazo para que los ciudadanos estén conformes con el trabajo del gobierno. Este es un programa general para la Institución y de igual forma se lleva a cabo en todas las áreas en que se divide Correos de México, por lo que el programa no cuenta con objetivos específicos ya que éstos dependen del área a la cual el prestador del servicio social sea asignado.

La experiencia adquirida se realizó dentro del marco antedicho de un organismo descentralizado y a su vez de los procesos de simplificación administrativa del gobierno federal. Correos de México cuenta para cumplir con esta simplificación administrativa con tres cartas compromiso al ciudadano, pretendiendo estandarizar y minimizar tiempos de respuesta para que los ciudadanos estén al tanto de sus demandas, las cartas son:

- ✉ Reclamo de Envío

- ✉ Tiempos de Entrega de correspondencia corporativa

- ✉ Tiempos de entrega para el servicio de registrados individuales (D.F. y Zona Conurbada)

De acuerdo a estas cartas compromiso al ciudadano, se hace del conocimiento general tiempos y objetivos de los servicios que ofrece Correos de México, en los cuales se compromete con la ciudadanía a ofrecerle un servicio de calidad y eficiente, mediante tres estándares: amabilidad, transparencia y oportunidad, en caso de que no se cumpliera en modo y forma se puede realizar una queja ante el Área de Quejas y Responsabilidades del OIC, que es el área que se encarga de clasificarlas y dependiendo de la gravedad crear responsabilidades o bien a través de un monitoreo.

El Área de Quejas y Responsabilidades no sólo capta reclamos de ciudadanos también acepta denuncias sobre servidores públicos, que van desde abuso de autoridad, despilfarro de recursos, incumplimiento del trabajo en horas laborales; en el caso directo con los ciudadanos se presentan casos como sustracción, perdidas o maltrato de materia postal, apertura de paquetes, hasta cuestiones referidas a correspondencia ordinaria como es estados bancarios, recibos de TELMEX, etc.

Específicamente, en el área de responsabilidades y quejas el servicio social fue prestado al mando del Lic. Luis Enrique Jiménez García coordinador de enlace. Dentro de las actividades prestadas resaltaron:

- Asistencia a la ciudadanía en trámites y servicios.
- Manejo de peticiones, quejas, denuncias, sugerencias y seguimientos de irregularidad.
- Monitoreo ciudadano con fundación “Idea” para el mejoramiento en la calidad del servicio.

En primera instancia se daba atención a los ciudadanos directamente o vía telefónica, se les tomaba datos personales y después la queja debía estar requisitada con todos los datos para que pudiera procederse: de acuerdo a la queja o petición ésta era clasificada como queja, denuncia, sugerencia, seguimiento de irregularidad, y dependiendo de la gravedad se turnaba al área competente; existe también una página web donde los ciudadanos pueden observar el rastreo de sus paquetes y de acuerdo al folio de registro se podía hacer el seguimiento respectivo; en caso de no estar registrado el área se encargaba de investigar las irregularidades para poder dar solución a la petición ciudadana. Sin embargo a pesar de las cartas compromiso al ciudadano en ocasiones los procesos tardaban mucho ya que el tiempo de respuesta se tomaba como respuesta de avances y no como resolución de la petición, por lo que había queja sobre queja.

2. Limitaciones del Servicio Social en Correos de México

Dentro del Órgano Interno de Control proceso no existe un área de quejas por Estado, solo hay un oficina de quejas central por lo que las quejas eran demasiadas (durante el periodo de servicio social), ya que habían casos propios del DF, como de Aguascalientes, Oaxaca, Guerrero, Chihuahua etc. Esto a su vez hacia que la resolución fuera más lenta ya que en ocasiones la atención no era directa por lo que se pedía apoyo de otras dependencias a menos que fuera muy recurrente el caso se hacia una investigación más seria, por lo que la oficina central, al no tener la información necesaria, esperaba a recibirla mientras se acumulaban más y más quejas.

Se pudo observar, por tanto, que existe ineficiencia dentro de los procesos de quejas; la razón fundamental es que no se cuenta con el personal y las herramientas necesarias; solo hay una persona encargada del manejo de peticiones ciudadanas, quejas, denuncias etc., no solo a nivel local; si no a nivel nacional e internacional. Tal persona, el Lic. Jiménez, era apoyada solamente por los prestadores de servicio social que durante la experiencia de servicio social fuimos alrededor de seis estudiantes.

En cuanto a equipo, se contaba con solo dos PCs, una para el Coordinador de enlace y la otra para los prestadores de servicio social, lo que hacia el trabajo más lento ya que no se contaban con los equipos necesarios para hacer más ágil la captación de las quejas, su tipificación y atención. Es necesario implementar más áreas de apoyo al interior de la república para que los trámites sean más rápidos, y llevados a cabo por personal capacitado que pueda dar un verdadero seguimiento y ofrecer respuestas satisfactorias a los ciudadanos, de lo contrario los problemas no están siendo atacados, y de qué sirve un área de quejas que no puede ofrecer respuesta oportuna y eficaz, esta es la parte que la iniciativa privada aprovecha en ocasiones para apoderarse del espacio público, fincándose en la ineficiencia de las instituciones públicas y pregonando dogmáticamente que la

iniciativa privada es eficiente *per se*. En el ámbito privado , las empresas ofrecen productos en el mercado guiando su actuación bajo principios suficientemente esclarecidos por la teoría económica. Así, las empresas privadas funcionan con indicadores de rentabilidad que, en muchos renglones del quehacer público tendrían que ser deficitarios⁶⁷.

Las ineficiencias e irregularidades del Área de Quejas y Responsabilidades se deben a una débil administración y asignación de recursos tanto materiales como humanos, los patrones que impone la Secretaría de la Función Pública impide la buena actuación del área; ya que los Órgano Internos de Control no cuentan con reglamentos internos propios y su normatividad se basa en el reglamento interior de la Secretaría de la Función Pública, las leyes de la entidades paraestatales o dependencias de la Administración Pública Federal, es decir en leyes y reglamentos generales que homogenizan funciones y no brinda las particularidades de cada dependencia u organismo.

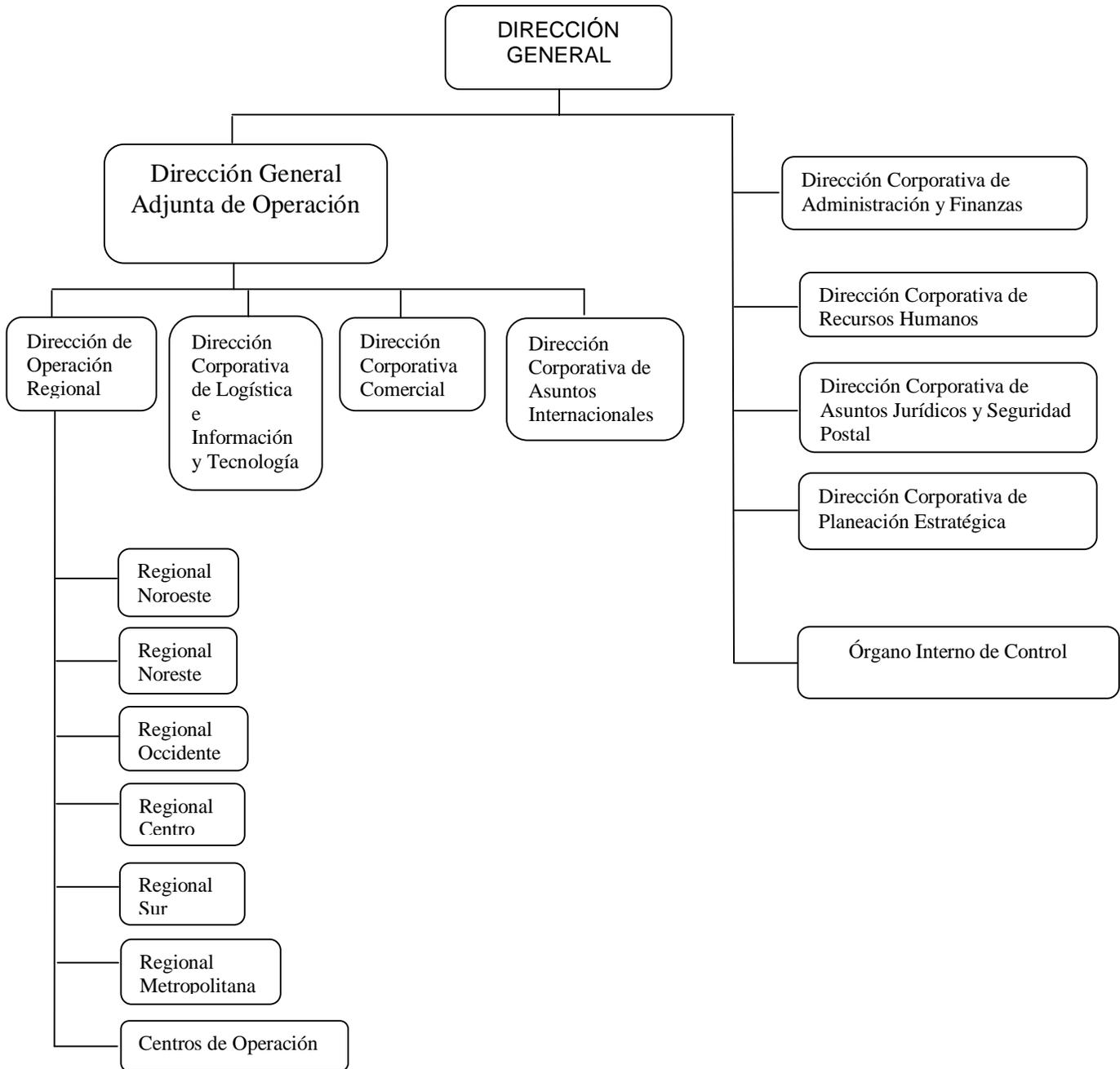
Los Órganos Internos de Control son encargados de controlar, vigilar y evaluar a la Administración Pública, lo importante no es cuantos órganos internos de control existen si no, cuántos de ellos cumplen con lo estipulado, de lo contrario se puede afirmar que se crean organismos en la Administración Pública de relleno para que los ciudadanos sepan que el gobierno hace algo, pero de qué sirve su creación si no cumplen con sus objetivos. En ocasiones parece que sólo es un área de recepción de quejas más que de resolución de quejas.

⁶⁷ SOLARES Mendiola Manuel, La auditoria superior de la federación: antecedentes y perspectivas jurídicas, Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM, Primera Edición 2004, México, pág. 76.

3. Limitaciones de organización y operación en el Área de Quejas y Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Correos de México.

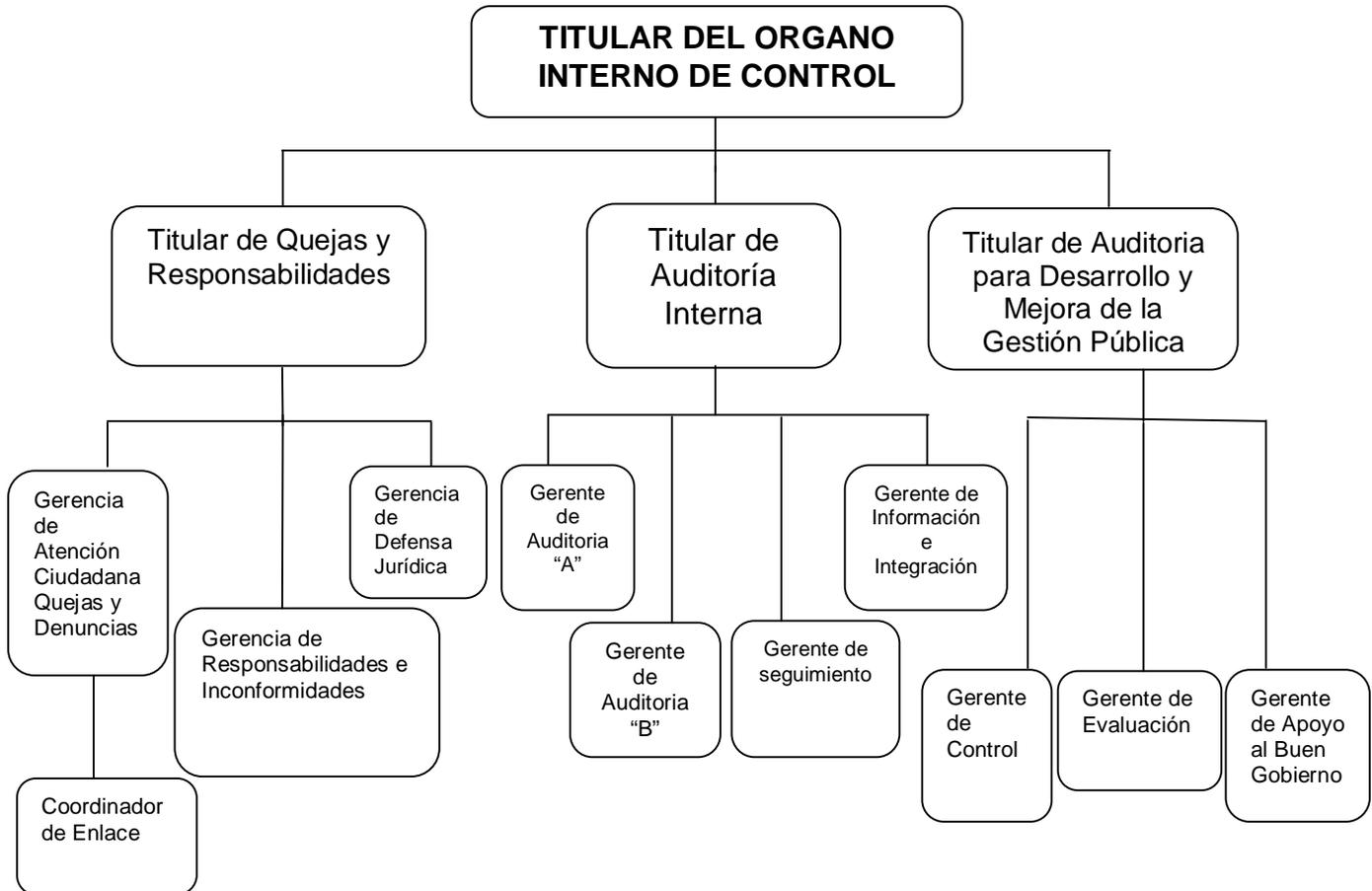
La organización de Correos de México, se resume en el organigrama 1, se incluye para obtener una visión global de la institución en cuanto a su organización, e identificar el lugar donde se prestó el Servicio Social. Como puede apreciarse el Órgano Interno de Control depende de la Dirección General. En este organigrama resaltan las direcciones de la entidad en términos de operaciones y responsabilidades. Se anexa el organigrama para comprender el enlace entre la Secretaría de la Función Pública y Correos de México, en cuanto al Órgano Interno de Control, correspondiente a las auditorías, control y evaluación permanente que tiene el OIC sobre Correos de México.

Organigrama 1: Estructura Orgánica de Correos de México.⁶⁸



⁶⁸Estatuto Orgánico del Servicio Postal mexicano 2008, Artículo 3ro.

Organigrama 2: Órgano Interno de Control⁶⁹



⁶⁹http://www.correosdemexico.gob.mx/organointernodecontrol/quienessomos/Documents/Estructura_Organica.sw

En cuanto a la organización del Órgano Interno de Control, se describe el Organigrama 2, lugar donde se prestó el servicio social, representando las tres áreas que se encuentran adscritas a dicho órgano auxiliar en Correos de México, el OIC, como ya se ha indicado anteriormente se encarga de evaluar, auditar y responder a la ciudadanía sobre sus demandas de acuerdo al servicio de correos. Las tres áreas encargadas de dichas funciones son:



Quejas y Responsabilidades



Auditoría interna



Desarrollo y mejora de la Gestión Pública

El servicio social se prestó específicamente con el coordinador de enlace, encargado de atención ciudadana Lic. Luis Enrique Jiménez García ; de acuerdo al organigrama anterior la coordinación de enlace depende de la Gerencia de Atención Ciudadana, Quejas y Denuncias del área de Quejas y Responsabilidades, como su nombre lo indica es el área encargada de la recepción y resolución de quejas y demandas de la sociedad, referente al servicio de correos desde su administración como del servicio en sí, en atención ciudadana se hace la recepción de quejas, la tipificación y análisis del problema y dependiendo de la gravedad se turna a responsabilidades, monitoreos y visitas a los lugares donde reside la problemática para poder dar solución satisfactoria a los ciudadanos.

A pesar de que el Órgano Interno de Control no rinde cuentas directamente a Correos de México si es parte del organismo, y le corresponde el papel de evaluador y sancionador, mantiene una relación directa con todos los servicios que ofrece el organismo; sin embargo el Órgano Interno de Control por su papel de evaluador y sancionador ha dejado del lado esa retroalimentación que podría haber entre Correos de México y el Órgano Interno de Control; esta retroalimentación podría hacer mejoras continuas, haciendo con esto un organismo más fuerte que se reflejara en reducción de quejas y demandas de la

sociedad. La pregunta sería y ¿de qué manera podrían disminuir las quejas y demandas? pues bien el OIC como evaluador y sancionador, obtiene información mediante las quejas y denuncias que realizan, tanto servidores públicos como ciudadanos, donde se pueden observar algunas fallas del organismo, y aunque esa no sea netamente su función; podría ayudar no solo a sancionar, sino a coordinar esfuerzos con la misma entidad. Aunque su función sea el control y evaluación de la entidad. Por ejemplo si en alguna delegación o municipio existen anomalías en cuanto a correspondencia ordinaria, se habla con esto de recibos de Telmex, estados de cuenta bancarios etc. Se intuye que el problema radica en la administración postal local, o los repartidores del área conforme a lo cual a través de un monitoreo se podría observar la anomalía y actuar conforme a la ley, ya que el Órgano Interno de Control, tiene autoridad para realizar la investigación y proceder, para que se amoneste, suspenda o se le destituya dependiendo de la falta cometida por el servidor público; en este caso podría existir un reporte que se le diera a Correos Sobre la unidad postal así, Correos de México puede trabajar en estas áreas específicas para no cometer los mismos errores, y de esa forma evitar más quejas al respecto, ya que la evaluación nos da la oportunidad de verificar las anomalías y encontrarles una solución, acompañada de un análisis por procesos.

El trabajo continuo entre Correos de México y el Órgano Interno de Control permitiría una mejora integral del servicio de correos y los trámites se harían más cortos de tal manera que en el área de quejas en vez de estar dedicados a la recepción de quejas trabajaría como parte integral del organismo. Aunque sin perder su autonomía ya que el 24 de Diciembre de 1996 se hicieron autónomos para evitar conflictos de intereses, además de adquirir el carácter de autoridad, realizando también, la defensa jurídica de las resoluciones que emitan; Correos de México y el Órgano Interno de Control conjuntamente podrían evitar las quejas que es mucho mejor que atenderlas.

Como se puede observar de acuerdo al organigrama 1 y 2 el Área de Quejas y Responsabilidades como el Órgano Interno de Control mantienen una estructura jerárquica o vertical tradicional. Esta estructura jerárquica prevalece desde hace mucho tiempo al interior de la administración pública federal, se habla de democracia y participación ciudadana, cuando en las instituciones no existe; pues se sigue una estructura gerencias, mandos medios y personal operativo; esto causa varios impedimentos para el buen funcionamiento de la Administración Pública, debiendo resaltarse que no existe una visión integral, democrática y de participación ciudadana en el área y mucho menos en el organismo en su conjunto, a pesar de tratarse de un área que se encarga de impulsar la democracia y la participación ciudadana.

4. Oportunidades para el egresado de Administración Pública de la Universidad Nacional Autónoma de México, para su desarrollo profesional en Correos de México.

Otro hecho a resaltar es que durante la prestación del servicio social universitario en toda el Área de Quejas y Responsabilidades los servidores públicos eran licenciados en derecho. La parte de responsabilidades es propia de su carrera pero en el caso de la gerencia de atención ciudadana y quejas no. Es increíble como el área misma se cierra a solo un campo profesional. De hecho, los profesionistas en Administración Pública podrían ocupar puestos en cuanto a los mecanismos de participación ciudadana y/o aseguramiento de la calidad en trámites y servicios. Empero, desafortunadamente, aún la misma carrera de Administración Pública es desconocida entre los propios servidores públicos es una carrera fantasma, nadie sabe que existe, o cuál es su formación y para qué están capacitados los egresados de la misma.

Las oportunidades para los egresados de la carrera de Administración Pública en cuanto a servicio social y prácticas profesionales, en teoría, son amplias; sin embargo para ejercerla no, ya que como se mencionó anteriormente en general,

en muchas dependencias gubernamentales se da preferencia a otras carreras. En el caso del Órgano Interno de Control en Correos de México se tiende a dar prioridad a los egresados en derecho, lo que hace ver que la institución misma no abre los espacios necesarios para que los egresados de la carrera de Administración Pública ejerzan su profesión en los espacios que les corresponde y que redundarían en un mejor ejercicio de la Administración Pública y en beneficio de toda la ciudadanía. Es importante destacar que para el buen funcionamiento de un área o institución se necesita una variedad de disciplinas para que existan herramientas que ayuden a prevenir las anomalías que se presenten; de ahí que no está bien que en algunas áreas predomine una carrera, sobre todo cuando se deja de lado a quienes se han preparado para contribuir al desarrollo nacional con ciertas habilidades específicas como es el caso de los administradores públicos.

En el sector público, muchos funcionarios, provenientes de otras carreras piensan que la carrera de administración pública en realidad no se especializa o aterriza a un campo concreto: piensan que es una carrera muy vaga y que los egresados no cuentan con las herramientas necesarias para desempeñar un cargo. Si bien es cierto la especialización se da en la práctica quienes no cuentan con una formación de Administración Pública tendrán forzosamente que seguir un proceso de aprendizaje cuyos costos para el país son demasiado altos pues involucran curvas de aprendizaje innecesarias (de aquellos que no tienen su formación en AP) y desperdicio de capital humano (de aquellos que si se han formado como administradores públicos). Así es preciso que se defina bien los perfiles de los profesionistas que son necesarios en los diferentes espacios públicos de tal manera que los egresados de las diferentes carreras universitarias se integren plenamente al servicio público en beneficio de toda la ciudadanía. En cuanto a la carrera de Administración Pública, deberían de identificarse las áreas y funciones donde los egresados de esta carrera puedan contribuir a que la Administración Pública sea más democrática y eficiente. En organismos como el OIC hay muchas oportunidades que pueden brindar a nuestra carrera la debidas oportunidades; la

carrera de Administración Pública a decir verdad es muy amplia por lo que su campo de acción también lo es, se tienen conocimientos que van desde aspectos políticos y sociales y su relación con el Estado y asuntos públicos hasta áreas concretas como son las finanzas, el desarrollo de personal, la organización, etc.; por ejemplo, en áreas de planeación los profesionistas en Administración Pública pueden hacer importantes contribuciones pues cuentan con una visión más amplia de que es característica de los especialistas en contaduría. Trabajando en equipo todas las profesiones, los presupuestos nacionales serían más afines a las necesidades reales del país.

En este sentido, el servicio social da pauta para que la carrera sea difundida y debería ser una herramienta para que los egresados de Administración Pública puedan demostrar sus capacidades y aprendizaje; el problema que existe al respecto es la ignorancia sobre nuestra carrera que no hace ver a otros empleados y funcionarios públicos la capacidad que tienen los egresados para realizar ciertas actividades. Al respecto sería importante hacer un examen a los egresados para conocer sus aptitudes y darles al menos unas semanas extras de capacitación de esta forma los egresados sabrían no sólo de la institución sino, también de los procesos que se llevan al interior y de esta forma brindar el apoyo necesario, y dejar del lado miles y miles de estudiantes que terminan el servicio social como especialistas en sacar copias o en engrapar folios.

5. Sugerencias de cambios en el Área de Quejas y Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Correos de México.

Respecto al servicio social prestado en el Órgano Interno de Control en Correos de México, área de Quejas y Responsabilidades, las sugerencias acerca del área resultan importantes ya que surge de la observación y trabajo prestado a la entidad, formando parte del presente trabajo, el Órgano Interno de Control en Correos de México sigue patrones de la Secretaría de la Función Pública al igual

que otros Órganos Internos de Control, pues persiguen con ello la mejora de la gestión a través de la evaluación, auditorías y procesos de mejora al interior de la Administración Pública Federal, es indudable que por los fines que persigue deban estandarizarse algunos puntos, sin embargo otros tantos son indispensables de la institución y su manejo.

Los Órganos Internos de Control dependen directamente de las instituciones, pero rinden cuentas a la Secretaría de la Función Pública, el problema por un lado es que la ciudadanía no cree en sus instituciones, y los Órganos Internos de Control pretenden devolver la confianza a los servidores públicos a través de estas auditorías y evaluación continua de las dependencias de la Administración Pública Federal. Además del conflicto de intereses que significa pertenecer y rendir cuentas a la misma dependencia o entidad, ya que la transparencia y rendición de cuentas juegan un papel importante en esta nueva etapa del Estado.

El Área de Quejas y Responsabilidades no cuenta con las herramientas y personal necesario para la atención y satisfacción a las demandas de los ciudadanos, por ser la única oficina receptora de quejas necesita más personal y equipos que pueda ofrecer respuestas oportunas y eficientes, de lo contrario una opción es crear una o dos oficinas más en los estados para no aglutinar quejas y más quejas que queden en espera de ser atendidas, retomando claro que se reciben a nivel nacional hasta ahora por sólo una oficina.

Es importante que exista personal calificado en esta área y que por su naturaleza contemple más disciplinas, puesto que al estar receptando peticiones ciudadanas, los problemas pueden referirse a distintas condiciones, al contar con egresados de distintas disciplinas la investigación se haría directa y los mismos profesionistas podrían desarrollar de acuerdo a su experiencia nuevas formas de resolver las problemáticas existentes, no sólo en el Área de Responsabilidades y Quejas sino también en todas las áreas de Correos de México.

El Área de Quejas y Responsabilidades como el mismo Órgano Interno de Control deberían manejar una mayor relación con el organismo de Correos de México, es decir, no solo evaluación y sanción más bien retroalimentación a través de mecanismos directos sobre el organismo, un ejemplo sería si el Órgano Interno de Control realiza un monitoreo en las distintas oficinas postales, de acuerdo a las deficiencias encontradas se viera con los directivos de Correos de México u otras áreas las herramientas que se pudieran implementar para acabar con las deficiencias, llámese administrativas, jurídicas, económicas e inclusive sociales; y de esta forma innovar y hacer más fuerte la institución de correos, de tal forma que las quejas y peticiones ciudadanas se aminoren y la satisfacción de los ciudadanos se hiciera presente dándole al organismo certeza y confianza ciudadana.

Existe el comité de control y auditoría, que participa en diferentes órganos colegiados, inclusive el órgano de gobierno; lo importante aquí es que aunque existan estos elementos la retroalimentación se pueda hacer en diferentes niveles ya sea en este caso, tanto al interior de Correos y al exterior como se puede hacer en estos comités. Por otro lado están los informes de resultados de auditorías de revisión, de control, de seguimiento etcétera; por lo que se cuenta con mecanismos ahora falta la mejor opción, para incluirlos en la toma de decisiones, y así lograr que el organismo mejore constantemente.

CONCLUSIONES

El servicio social universitario representa un compromiso de los estudiantes con la comunidad, respecto a los conocimientos adquiridos en las aulas puestos en práctica en zonas de interés de la sociedad, el fin es coadyuvar al bien común a través de instituciones públicas, sociales, no gubernamentales e inclusive en interacción directa con grupos étnicos o en riesgo.

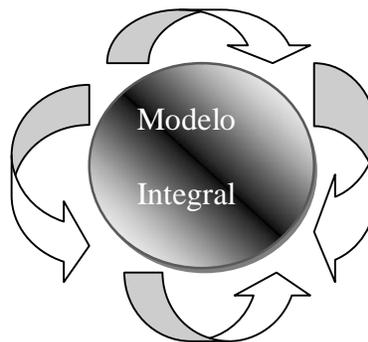
Existen múltiples formas de realizar el servicio social universitario, por lo que en gran parte el interés del alumno o inclinación a ciertos aspectos de su carrera importan mucho, llámese investigación, docencia, práctica en alguna institución o interacción directa con la comunidad. Los resultados en cada una de las formas de servicio social tienen un impacto distinto dependiendo de la naturaleza del mismo, pero todas y cada una de las retribuciones son importantes.

De acuerdo a la presente tesina, se prestó el servicio social en el Órgano Interno de Control en Correos de México, por lo que aspectos como la democracia, participación ciudadana, transparencia, rendición de cuentas, control y evaluación de la Administración Pública, son parte del marco teórico conceptual, de este trabajo, este marco conceptual permite identificar el contexto en que se desarrolla el servicio social en la UNAM y en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales en particular, igualmente el marco teórico permite enlazar conocimientos adquiridos en la carrera de la administración pública con el servicio social.

Por otro lado los cinco puntos conceptuales anteriormente mencionados no sólo deberían ser parte de análisis e investigaciones, sino que también deberían retomarse como fundamento para el desenvolvimiento del Área de Quejas y Responsabilidades (en general de toda la Administración Pública). Como se puede observar de acuerdo al organigrama 1 y 2 el área de responsabilidades y quejas como el órgano interno de control mantienen una estructura jerárquica o vertical tradicional.

Esta estructura jerárquica prevalece desde hace mucho tiempo al interior de la Administración Pública Federal, se habla de democracia y participación ciudadana, cuando en las instituciones no existe; pues se sigue una estructura gerencias, mandos medios y personal operativo; esto causa varios impedimentos en un buen funcionamiento de la Administración Pública, debiendo resaltarse que no existe una visión integral, democrática y de participación ciudadana en el área y mucho menos en el organismo en su conjunto, a pesar de tratarse de un área que se encarga de impulsar la democracia y la participación ciudadana.

Se esperaría pues, en vez de esta estructura jerárquica, una organización integral donde todos puedan opinar y formar parte de la planeación, el seguimiento y la evaluación.



Se debe por tanto implantar una estructura que permita dar soluciones desde la persona que recibe las peticiones, hasta la que las tipifica, quien las resuelve y quien dicta la forma y acciones que se emprenderán, inclusive quien es receptor directo del daño, tal vez en esta forma podríamos hablar no sólo de democracia sino de participación.

Transparencia y rendición de cuentas es otro punto que la nueva gestión trae consigo y que se empieza a implementar en nuestro país. La Administración Pública durante mucho tiempo se caracterizó por ser hermética, los servidores públicos solo sabían en que se gastaban los recursos y el presupuesto destinado a las dependencias. Ahora dentro de un enfoque de eficiencia y resultados, las auditorías han apoyado a transparentar la Administración Pública; sin embargo aún existen cosas sin revelar, porque precisamente la ley apoya que ciertos datos no salgan a la luz pública conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que es el caso de aquella información que pueda comprometer la seguridad nacional, poner en riesgo la vida o seguridad de una persona y los procedimientos de responsabilidad no concluidos por mencionar algunos. Es aquí donde nos damos cuenta que la transparencia y la rendición de cuentas no existe como tal en nuestro país, ni siquiera en un área concreta como en la que se prestó el servicio social.

También se ha hablado de control y evaluación en la Administración Pública, pretendiendo con esto y los puntos anteriores legitimar, a través de la confianza ciudadana, las acciones del gobierno. Anteriormente el control, vigilancia y evaluación se daban en el marco de las contralorías internas; ahora tienen lugar en el marco de los Órganos Internos de Control. Antes se cumplía medianamente con el control y vigilancia; sin embargo, al presente a pesar de la reforma administrativa, la situación sigue igual ya que la evaluación continua débil y sin cumplir con los resultados esperados. Habría que analizar qué está pasando con las evaluaciones que no permiten una retroalimentación en las diferentes áreas de la Administración Pública en general y en el Área de Responsabilidades y Quejas del Órgano Interno de Control en Correos de México a pesar de que existen mecanismos de control y evaluación, y el impacto que tienen los anteriores puntos, como el resultado de que no tengan una organización integral o que el área no permita que sus empleados sean participativos a fin de lograr un bien en pro de las organizaciones y la sociedad en su conjunto.

La experiencia del servicio social es fundamental, ya que para muchos estudiantes marca el inicio de una vida laboral respecto a la carrera cursada; para algunos esta experiencia es buena, y negativa para otros, dependiendo de las oportunidades que ofrecen las diferentes dependencias, organismos y entidades públicas. Los puntos a favor y en contra del servicio social universitario son muchos y se derivan de la falta de consistencia entre la planeación y la práctica real del servicio social; como ya se mencionó anteriormente el servicio social tiene entre sus principios, objetivos abiertos a grandes expectativas como innovación y apoyo de los estudiantes enfocados al bien común, a través de los conocimientos adquiridos de los egresados de las distintas carreras. El problema radica en la práctica del mismo y de qué forma las dependencias y colaboradores de ella abren espacios para que los estudiantes apoyen a la institución y logren obtener mejoras al interior de las dependencias u organismos. Una propuesta sería dar capacitación de una o dos semanas a los estudiantes en las dependencias, organismos y entidades de la Administración Pública previas, en torno al área asignada, para que el alumno tenga conocimientos generales del área y así aportar un trabajo de acuerdo a sus conocimientos generales que pueda dar resultados al área en que preste el servicio social.

Esta tesina pretende ser una crítica constructiva a través de la cual se den respuestas a las anomalías del servicio social universitario; al enfoque de los programas de las instituciones, y teniendo como ejemplo la experiencia del servicio social prestado en Correos de México se haga un análisis más concreto que incluya la organización de Correos de México, alternativas, limitaciones y oportunidades que podemos encontrar los estudiantes de la Universidad Nacional Autónoma de México respecto al servicio social como extensión universitaria, y claro observar si finalmente el servicio social cumple con las expectativas de la universidad y de los alumnos, y la buena o mala actuación de la Administración Pública, en este caso acerca de las comunicaciones.

Existe una diversidad de alternativas referentes al servicio social a una dependencia como Correos de México según las carreras universitarias. El presente trabajo ha examinado este problema desde un enfoque de la carrera de Administración Pública, contando además con la experiencia obtenida de haber estado en constante trabajo en el Área de Quejas y Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Correos de México durante seis meses.

En este respecto, una conclusión importante se refiere al gran potencial de poder enlazar la formación profesional con la realidad pública de tal manera que el futuro servidor público, formado en la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública obtenga una visión global que ayude y fortalezca su formación académica, quedando como constancia de ello esta tesina.

El hecho de prestar servicio social en alguna dependencia brinda experiencia en cuanto a la misma, conforme a la estructura, organización, limitaciones del trabajo, tiempos, acciones etcétera, la idea sería pues, a través del servicio social lograr implementar los conocimientos adquiridos en las aulas a estas dependencias; sin embargo en ocasiones las áreas no se prestan a tomar ideas de los estudiantes, por lo que bastantes estudiantes se encuentran de relleno en las dependencias sólo contando horas para cumplir con el requisito del servicio social.

La Administración Pública es muy amplia y contiene entre sus dependencias y organismos distintas finalidades por lo que requiere la mayor diversidad posible de carreras, dependiendo de la finalidad de cada dependencia habrá quizás en algunas más ingenieros si se trata del sector caminos, o más médicos si estamos hablando del sector salud, pero en todas las dependencias los administradores públicos deben tener un espacio, puesto que se han preparado para obtener una participación activa en la Administración Pública coadyuvando con esto al bien común, aportando en áreas como planeación, recursos humanos, finanzas etc. Lo malo es que la Administración Pública en muchos casos no se concibe así, por lo que miles de egresados de Administración Pública siguen en la espera de algún

empleo, por esto cuestiones como servicio social y prácticas profesionales como parte de la extensión universitaria, debería contar con mejores proyectos y convenios que hicieran la diferencia.

El servicio social en el Área de Quejas y Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Correos de México, es un Área que puede obtener grandes resultados si se capacita a los alumnos para que puedan apoyar al Área no solo en monitoreos o en la captura de quejas, sino inclusive al tratamiento de las mismas, dando opción de que el alumno pueda ser parte del proceso, de esta forma no solo recibe ayuda el organismo, también adquieren conocimientos los alumnos egresados no solo de la Universidad Nacional Autónoma de México sino al contrario todas las universidades, ya que es un área que constantemente recibe prestadores de servicio social, capaces de aportar ideas para la innovación y mejora constante. Lo que tendría como beneficio la aportación de capital intelectual y con nuevas ideas a la Administración Pública.

BIBLIOGRAFIA

BOBBIO Norberto, Liberalismo y Democracia, primera edición, Milán, Italia, Fondo de Cultura Económica, 1989, 115 p.

BOBBIO Norberto, El futuro de la democracia,, segunda edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, 214 p.

CARDOSO José Carlos, Los órganos internos de Control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Ensayo 2000.

CARRERA Estampa Manual, Historia del Correo en México, Secretaría de Comunicaciones y transportes, México 1970, 304 p.

CONCHA Cantú Hugo A. Transparentar al Estado: la experiencia mexicana de acceso a la información, México, UNAM Instituto de investigaciones Jurídicas, Primera edición 2004, 346 p.

GOJMAN de Backal Alicia, Historia del correo en México, Servicio Postal Mexicano, primera edición, México, Editorial Porrúa, 2000, 205 p.

MARIÑEZ Navarro Freddy, Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de democracia, Distrito Federal, México, Editorial limusa, 2006, 351 p.

MENDOZA Cornejo Alfredo, El servicio social universitario en México: Su filosofía, historia, marco jurídico y vinculación con la sociedad, Guadalajara, México. Editorial Universidad de Guadalajara, 1992, 301 p.

OQUENDO Ángel, Democracia y Pluralismo, Biblioteca de ética filosofía del derecho y política, México, Editorial Fontamara, primera edición 2004, 280 p.

OROPEZA López Alejandro, La evaluación de la función pública en México, México, editorial Plaza y Valdez, primera edición 2005, 240 p.

SARTORI Giovanni, Teoría de la democracia. Los problemas clásicos, Madrid, España, primera edición, 1988.

SCHEDLER Andreas, ¿Qué es la rendición de cuentas?, Cuadernos de Transparencia 03 IFAI, México, cuarta edición, junio 2007, 39 p.

SOLARES Mendiola Manuel, La auditoria Superior de la federación: antecedentes y perspectiva jurídica, Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM. México, 2004, 233 p.

VAZQUEZ Nava María Elena, Participación Ciudadana y control social, México, Porrúa, Secretaria de la contraloría general de la federación, 1994, 286 p.

VERGARA Rodolfo, La transparencia como problema, Cuadernos de Transparencia 05 IFAI, México, quinta edición, noviembre de 2008, 44 p.

NORMATIVIDAD:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2009.

Estatuto Orgánico SEPOMEX 2006.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores públicos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal 2009.

Manual de Organización General de la Secretaría de la Función Pública 2006.

Manual de Organización Institucional del Servicio Postal Mexicano.

Manual de Procedimientos de prestadores de servicio social/prácticas profesionales en Correos de México.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

PAGINAS WEB:

<http://www.dgose.unam.mx> - consultada en mayo de 2009

<https://www.dgae.unam.mx/normativ/legislacion/regeseso/regeseso.html> - consultada en mayo de 2009

<http://www.planeacion.unam.mx/Memoria/anteriores/1993/pssm.php> - consultada en junio 2009

<http://www.eluniversal.com.mx/primer/26543.html,01-04-2006> – consultada en junio 2009

http://www.anuies.mx/servicios/d_estrategicos/libros/lib50/68.htm - consultada en julio 2009

www.correosdemexico.gob.mx – consultada de mayo a noviembre de 2009

<http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopspf/mision/antecede.htm>- consultada noviembre 2009