

12  
2 Ej.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**

**EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA: MODERNIZACION  
ADMINISTRATIVA, EXIGENCIA DE LA CRISIS.**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA  
A.P.

PRESENTA

**JAIME CELIS MENDEZ**

Ciudad Universitaria, D.F.

1988



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 está 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.

## S U M A R I O

### I n t r a d u c c i ó n .

1. Marco de Referencia:	
Planteamiento del Problema .....	1
Objetivo de la Investigación .....	2
Marco Teórico .....	3
Hipótesis de Trabajo .....	3
Metodología .....	5
2. Antecedentes Históricos del Servicio Civil de Carrera en el marco de la Planificación Mexicana .....	8
3. Situación Jurídica de los trabajadores al servicio del Estado. ....	27
4. Estrategia gubernamental para la aplicación del S.C.C. a partir del P.N.D.: Sus efectos en los trabajadores y sus limitaciones. ....	39
5. Hacia un Sistema Mixto de Asignación, Capacitación y Desarrollo de Personal del Gobierno Federal, tomando como modelo al CINVESTAV del I.P.N. ....	52
5.1. Experiencias sobre la instauración de los requisitos previos del S.C.C.; CINVESTAV-IPN. ....	71
- Reclasificación del personal no docente. ....	87
5.2. Propuesta para instrumentar el S.C.C. a partir del proyecto gubernamental pero bajo una perspectiva bilateral y democrática. ....	89
- (Praempleo) .....	89
- Reclutamiento .....	93
- Selección. ....	100
- (Empleo) .....	106
- Nombramiento a Contratación. ....	107
- Inducción. ....	107
- Capacitación. ....	109
- Desarrollo. ....	111
- Promoción. ....	113
- Premios, Estímulos y Recompensas. ....	116
- (Postempleo). ....	119
- Baja. ....	119

- Jubilación. ....	121
- Pensión. ....	121
5.3. Control Coordinación de la actuación de la CMAE..	122
Conclusiones. ....	126
Auto-crítica. ....	133
Bibliografía. ....	135
Anexos. ....	138

## INTRODUCCION

No obstante los esfuerzos efectuados por el gobierno en cuanto a la necesidad de reestructurar la organización interna de la Administración Pública, y en vísperas de un nuevo sexenio, el panorama es incierto debido a la complejidad producida por la readecuación del Modo de Producción K. en su conjunto y que se cristaliza en la actual crisis, sobre la que hasta hace poco, el discurso oficial argumentaba que "ya había tocado fondo" pero más que una -- realidad vimos una expresión política. Discurso por lo demás ende-- ble ante la imposibilidad gubernamental de sostener el "boom" de la bolsa de valores para mantener la confianza empresarial, por motivo de la sucesión presidencial, y evitar la fuga de capitales que de nueva cuenta se esta dando desde noviembre de 1987 y que desembocó en la virtual devaluación de nuestra moneda respecto al dólar el 18 de dicho mes., por lo que el valor y la importancia de la Adminis-- tración Pública constituya en este período y en los próximos un hecho incuestionable; motiva por el cual el Administrador Público debe siempre estar al día respecto al desarrollo social. Sus servicios por ser de vital importancia le exigen seguir profundizando en el -- carácter de la crisis y por consiguiente ampliar sus conocimientos sobre los instrumentos en que el Estado se apoya para dar salida a ésta y así estar claro de las transformaciones que se generen en -- la Administración Pública, tendiente a definir las atribuciones de dicho Estado en materia de planificación, conducción, coordinación y orientación de la economía nacional.

De tal manera la presente investigación parte de un marco de referencia en donde se muestran aspectos relevantes, tales como el planteamiento del problema a resolver, el cual ubicará al lector en un punto de partida del estudio, asimismo se presentan -- los objetivos que se pretenden alcanzar; la hipótesis de trabajo y la metodología empleada durante el desarrollo del trabajo.

A partir de esto se describe el objeto de este estudio el cual es analizar uno de los instrumentos que el actual régimen plateó como una salida a la crisis: El Servicio Civil de Ca----

rrera =en lo sucesivo S.C.C.= tendiente a modernizar la Administración Pública Federal.

Sin ambición por historizar ni analizar comperativamente con otros países donde existe el S.C.C., he considerado necesario mencionar sus antecedentes históricos en nuestro país en el marco del quehacer planificador, y como se han venido creando las condiciones concretas para imponer éste bajo una lógica unilateral y diferenciada por parte del Estado., manifestandose una subordinación del derecho laboral al derecho administrativo.

Por último, para confirmar la importancia de la participación del Administrador Público en el proceso de modernización de la Administración Pública, analizo como podríamos lograr tal modernización sin negar los derechos laborales históricamente conquistados, sino por el contrario reconociendolos y capitalizando los conocimientos y experiencias de los trabajadores mediante su participación democrática.

Esta tesis no pretende ser una interpretación exhaustiva de todos los aspectos que conforman el proceso del S.C.C. más bien señala, a partir del análisis de la instrumentación de los elementos de apoyo que el Estado esta realizando para lograr un S.C.C., los efectos negativos que una aplicación unilateral podría conllevar y de manera sintética las limitaciones y contradicciones del proyecto gubernamental de S.C.C., proponiendo alternativas para evitar altos costos sociales al no reconocer en la práctica la idiosincrasia de nuestro pueblo en esta importante tarea. Por consiguiente este trabajo es un documento que debe ser enriquecido y ampliado -- con experiencias nuevas derivadas de las prácticas administrativas.

La razón que me llevó a elegir este tema es que considero que el S.C.C. bajo un sustento humanístico y democrático puede ser un instrumento idóneo para modernizar y sobre todo sanear a la Administración Pública en beneficio de nuestro pueblo, lo que -- nos dotaría de una institucionalización de la evaluación-retroalimentación del quehacer administrativo para conocer oportunamente sus alcances y limitaciones a fin de adoptar las medidas correctivas necesarias. De tal manera que la Administración Pública este preparada para atender las demandas que la determinen las instancias político-gubernamentales en forma eficaz y eficiente, pretendiendo de--

mostrar como con la participación de los trabajadores tal objetivo puede ser posible y acorde con los intereses de un nacionalismo democrático y popular,

En este esfuerzo por investigar sobre el tema de esta tesis debo mencionar al Lic. Cipriano Flores Cruz, quien me guió con paciencia y gran espíritu crítico, dedicando tiempo y atención a los problemas de mi estudio. Debo también agradecer la confianza de aquellos trabajadores al servicio del Estado que de alguna manera contribuyeron con información de primera mano y transmisión de experiencias en la realización de este estudio.

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Dado que los mexicanos caracterizamos a la actual crisis económica que vivimos, como la peor de nuestra historia, el estudio de ésta por lo menos en los últimos cinco años, se ha centrado en su profundidad, en su duración y en la dirección de los cambios - que de ésta se derivan. No obstante, una línea de investigación poco explorada es la de las transformaciones concretas que está conllevando, motivo por el cual se eligió este tema de estudio que pretende ayudar a esclarecer las transformaciones que se están realizando por medio de la aplicación diferenciada de acciones para lograr un "Servicio Civil de Carrera" considerado en el Plan Nacional de Desarrollo como estrategia gubernamental de "salida de la crisis" bajo el marco de austeridad que la "clase dominante"\* ha esgrimido para reconstituir las condiciones de una nueva fase de expansión económica.

Por ser concebido el S.C.C. como un "cuerpo organizado de trabajadores gubernamentales, civiles a sueldo que son designados para ocupar un puesto no por la vía de la elección sino mediante selección y examen hasta los niveles técnico-administrativos máximos"<sup>1/</sup> su aplicación necesariamente encierra por un lado, una afectación a los trabajadores del Apartado "B" del Art. 123 Constitucional, en cuanto a su relación laboral con el Estado, y por otro, también afectación a los intereses de la burocracia sindical, es decir, la modernización trastoca la piedra angular del sistema de dominación - político-ideológico de los trabajadores estatales que representa dicha burocracia sindical.

Lo anterior nos lleva a la problemática de saber ¿Qué estrategia ha seguido el gobierno para la aplicación del SCC.? ¿Qué efectos se están manifestando en los trabajadores en el orden de lo jurídico, de lo social, salarial, laboral y sindical, al estructurar sus instrumentos de apoyo? ¿Qué papel viene jugando y jugará la burocracia sindical ante la incertidumbre que la modernización trae consigo? ..... Siendo el S.C.C. una exigencia de la crisis que -

\*En este trabajo se emplea el término "clase dominante" para señalar a la burguesía aunque en otra parte de éste, se coincide con la opinión de que ésta no se ha desarrollado en sí como tal.

alternativas puede dar el Administrador Público ante los efectos negativos que la aplicación de un S.C.C. unilateral puede generar, en otras palabras ¿De que manera evitar altos costos sociales?.

Motivado por estos puntos, me enfrento a la búsqueda de elementos para proponer procedimientos a seguir en materia de Administración de Personal Público, sin dejar de reconocer que cada clase capitalista nacional presenta sus proyectos como "ideología de la nación" en la cual asocian implícitamente los intereses y el porvenir histórico de trabajadores, capitalistas y propietarios de toda índole frente a otras naciones. Ideología que consciente estoy no logra hacer que el trabajador sea más "productivo y eficiente". Siendo esto el reto y la esencia del problema difuso y prolongado, pero precisamente por ser prolongado es que se tiene que empezar a proponer proyectos alternativos a las ideologías dominantes.

#### OBJETIVO DE LA INVESTIGACION

De manera general, por un lado, emprender el camino hacia la comprensión de la necesidad que tiene el Estado de modernizar la Administración de personal del gobierno federal por medio de su proyecto de instauración del Servicio Civil de Carrera, entendido por mí, como un proceso impostergable para el gran capital nacional y los propios intereses del Imperialismo. Los compromisos -- del gobierno contraídos con el F.M.I. reflejan esta situación, resultando obvio señalar que los primeros indicios de modificaciones estructurales en el Estado mexicano ponen en entredicho el sustento de una neutralidad e imparcialidad de éste., concepciones que según la investigación preliminar son los hilos conductores de la aplicación paulatina y diferenciada de los elementos necesarios para una instauración del S.C.C. en nuestro país., y por otro, plantear la necesidad de influir decisivamente en la conducción de la modernización, procurando que el S.C.C. se oriente a alcanzar el modelo de país al que se aspira: más democrático, más participativo, más justo en la distribución del producto social y más capaz de asegurar los mínimos de bienestar que garanticen un desarrollo pleno y humano para los sectores populares, en otras palabras, proponer ideas para un proyecto alternativo al actual proyecto estatal de S.C.C.

## MARCO TEORICO

Esta investigación parte de la conceptualización de la crisis en el sentido de verla como un fenómeno inherente al desarrollo de la sociedad capitalista en su conjunto, como un momento necesario de su desarrollo, que cumple una función de "reajuste" y que por consiguiente la intervención del Estado tiene límites impuestos por las condiciones de valoración de capital y que es tanto el resultado de opciones y acciones conscientes como reacciones ante la tendencia natural-espontánea de la acumulación capitalista hacia la crisis tal y como lo señala Altuater<sup>2/</sup>

Luego entonces, si las crisis son periodos de ruptura, transición y reajustes, es en ellas cuando las fuerzas sociales entran en abierta coalición entre sí. En esta crisis que vivimos, la burguesía ha esgrimido las políticas de austeridad pero no en forma equitativa, recayendo más en los trabajadores, y la modernización estatal como los medios para reconstituir las condiciones para una nueva fase de expansión económica. Así, la política de austeridad en el terreno del propio Estado mexicano encierra un doble objetivo: Enfrentar la crisis de las finanzas públicas (gastos muy superiores a los ingresos) y la exigencia de una modernización de su aparato administrativo a partir de "la profesionalización de los trabajadores a su servicio", es decir, del S.C.C., el cual no se logrará mientras en nuestro país la elaboración de planes por parte del Estado responda más a una necesidad de legitimidad política que a una necesidad de brindar mayor racionalidad a la organización y funcionamiento de éste. Lograrlo implica la participación consciente y democrática de sus trabajadores con el fin de rebasar los dispositivos tradicionales de inculcación de sentimientos de "disciplina" y "conformidad" en éstos, mediante el concurso técnico-administrativo del Administrador Público.

## HIPOTESIS DE TRABAJO

La crisis capitalista actual como periodo de reajuste, impone la necesaria modernización de la Administración Pública, donde los trabajadores gubernamentales por consiguiente, son sometidos

dos a la política de austeridad, agravándose más el problema debido a que algunos planificadores manifiestan la idea de que los cambios que se requieren para modernizar las relaciones laborales pueden ser definidos sin la participación de éstos, y que los criterios -- "técnicos" de reordenación son similares a los que se establecen para aprovechar óptimamente los recursos financieros y materiales; -- siendo que la lucha de trabajadores gubernamentales gira en el reconocimiento de estructuras obsoletas que hay que modificar y abandonar, y en la defensa de la bilateralidad como el instrumento único para articular y recoger sus intereses colectivos y crear a través de ella los instrumentos adecuados y justos para normar las relaciones laborales. En tal sentido, esta tesis considerará que en la instrumentación del S.C.C. se debe capitalizar la experiencia de los trabajadores bajo formas democráticas, reivindicando sus derechos y aspiraciones, tanto económicas, como sociales y políticas. Por lo que se propone un Sistema sustentado en el principio de la Bilateralidad de Asignación, Capacitación y Desarrollo de personal en las dependencias de la Administración Pública Federal, que evite determinaciones unilaterales, encubiertas bajo la supuesta neutralidad del Estado con fines de control del proceso de trabajo y de una mayor depresión salarial de sus trabajadores, es decir, el S.C.C. debe efectivamente propiciar una nueva fase de expansión económica pero no únicamente en favor de la oligarquía, principalmente norteamericana.

Considero que en la actual coyuntura el S.C.C. debe reforzar una posición nacionalista, si se quiere =por las actuales limitaciones que enfrentan los trabajadores= bajo el marco de un Estado burgués, aunque no coincidiría que un S.C.C. por el único hecho de haber sido planteado por éste, pudiera ser la aplicación -- real, efectiva y permanente de la democracia y dictadura burguesa, si consideramos los planteamientos de cambio anteriormente señalados y sobre todo que en los últimos años se ha hecho patente la presencia en los sindicatos del Apartado "B" de grupos de trabajadores críticos y autocríticos que han formado corrientes democráticas o instrumentado sindicatos democráticos e independientes en lo político del Estado., y si bien es cierto que su peso es aún limitado y que solamente se han dedicado a atender problemas gremiales descui-

dados por el enajenado sindicalismo oficial, indudablemente que sus metas son de más largo plazo, es decir, enfocan a la toma del poder, por lo que el S.C.C. bien podría ser el medio para el logro de una consciencia de colectividad y de conocimientos técnico-administrativos que excluya vicios actuales de la Administración Pública. Tarea que exige a los trabajadores =al Administrador Público también lo es= la recuperación de sus sindicatos, la defensa de las delegaciones y corrientes democráticas, y una voluntad política, para así ir configurando, sin romanticismos, un sistema adecuado de selección y formación de personal que permita que cada trabajador sea capaz de actuar con iniciativa y al mismo tiempo con responsabilidad, hecho que implicaría dotar de claridad a éste en cuanto a que su actual - quehacer es sólo parte de un proceso enfocado a una nueva calidad administrativa.

Por lo anterior es necesario incidir en primera instancia para que los planes gubernamentales expresen toda una serie de reivindicaciones populares, que no sean como en la mayoría de los casos, a nivel propositivo sino que se lleguen a concretar en - la realidad abarcando tanto a la administración central como a las empresas paraestatales y organismos descentralizados, es decir que nos inclinemos por una verdadera planificación, entendida ésta como un proceso político-económico, cuya razón de ser es incorporar una mayor racionalidad a la economía, y por extensión a las demás actividades que se llevan a cabo en una sociedad determinada, recordando a cada momento que en una sociedad como la nuestra el esfuerzo debe de ser doble ya que la planificación tiene carácter de 'indicativa' y solamente de "obligatoriedad" para el sector público limitándose por consiguiente la consecución de objetivos comunes como se logran en los países socialistas que por sus características estructurales se dan las condiciones objetivas para su funcionalidad, es decir, debemos pugnar porque la planificación mínimamente sea retomada fielmente por todo el sector público, pero avanzar para anular tal carácter de "planificación indicativa".

#### METODOLOGIA

Con el fin de ubicar el S.C.C. en el marco de la crisis, se realiza la presente investigación, la cual consta de cinco

capítulos. Por consiguiente, el trabajo en general se plasma de la siguiente manera:

#### INVESTIGACION DOCUMENTAL:

Con fines de ubicación del tema, fue necesario recuperar todos aquellos aspectos que vienen dando origen a el S.C.C., lo que implicó partir de un esbozo general de lo que en materia de planificación se a hecho en nuestro país. Asimismo , determinar la situación actual de los trabajadores gubernamentales a partir de un análisis del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional y la Legislación de los trabajadores al servicio del Estado. Elementos que -- considero nos sirven para diagnóaticar el contexto del problema.

En esta mismo sentido, este trabajo se apoya bibliográficamente en las siguientes técnicas de investigación: Recopilación de material bibliográfico y hemerográfico, entrevistas y observación directa.

a) Revisión bibliográfica sobre los aspectos teóri--cos a profundizar.

b) Recopilación y sistematización temática de los documentos disponibles, cuyo origen es: del Gobierno Federal, principalmente de la Secretaría de Programación y Presupuesto; Diarios Oficiales; de los Sindicatos ó corrientes político sindicales.

#### INVESTIGACION DE CAMPO:

En razón de que esta investigación se apoya en expe--riencias sobre la implementación de los instrumentos de apoyo al S.C.C. al dar inicio a la parte correspondiente a las visitas, se solicitó el apoyo de algunos jefes inmediatos de los trabajadores, en los Departamentos más representativos, en cuanto a puestos y nú--mero de trabajadores y así como del Sindicato Unico de Trabajado--res del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados.

Para la recuperación de la información se utilizó la técnica de la Entrevista cuyo objeto fue ahondar en aquellos aspectos que los documentos recuperados ya expresaban pero que se consideraba importante para enriquecer la investigación.

**Citas y notas:**

- 1/ Concepto vertido en la Asignatura de "Administración de Personal Público", impartido por el Profesor Jorge Domínguez Pastrana. UNAM/FCPyS.
- 2/ Altwater, Elamar: "Crisis Económica y Planes de Austeridad" en: Revista Transición. Año I, No.1. octubre, 1978. Barcelona, Iniciativas Editoriales. p.6.

## 2

### ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN EL MARCO DE LA PLANIFICACION MEXICANA

Por lo hasta aquí expuesto, digamos que "El Servicio Civil de Carrera" es un Sistema Administrativo que el gobierno mexicano está instrumentando para administrar al personal al servicio del Estado, buscando transformar, bajo una forma moderna los medios administrativos lo que redundará en cambios en la fuerza de trabajo empleada en el proceso laboral gubernamental.

Por ser el S.C.C. parte del proceso histórico del -- trabajo de nuestro país debemos buscar su antecedente en el proceso de producción que nos riga a partir de las condiciones históricas concretas, es decir, bajo las relaciones de producción existentes. Luego entonces, se hace necesario delinear a grandes rasgos la base y perspectiva histórica en que se inscribe nuestro sistema de producción., por lo que se tiene que indicar que el desarrollo del capitalismo en nuestro país esta marcado por su inserción en el mercado mundial, desde que se produce la expansión "colonizadora" española, provocada por el surgimiento mercantil. De esta inserción se deriva no sólo la dominación colonial de que fuimos sujetos casi tres siglos, sino también las características particulares de nuestro desarrollo económico.

Una de estas particularidades es que la etapa industrial del capitalismo surgió tardíamente y necesitó del impulso de un Estado fuerte con formas autoritarias de gobierno, que hiciera posible la realización del proyecto capitalista del país. El estado en cuanto forma de dominio de la burguesía se inicia en nuestro país en el período de la Reforma y, desde entonces puede observarse una línea de continuidad como expresión del poder de la clase dominante, pero al mismo tiempo, experimentó profundos cambios, primero durante el Porfiriato y más tarde con la Revolución Mexicana. Por consiguiente para ubicar la necesidad de un S.C.C. es necesario colocarla en la perspectiva del proceso de acumulación de capital. Así, cada una de estas etapas del desarrollo histórico de México: La Reforma, el Porfiriato y la Revolución Mexicana, nos indica una etapa de la conformación de una planificación en el ámbito gubernamental.

mental, como parte de dicho proceso de acumulación.

En un intento primario sobre la carrera administrativa, desde la República en 1821 vemos que se responsabiliza al Oficial Primero de las Dependencias gubernamentales de "Instruir sobre la suficiencia y talento de cada Oficial con objeto de dar a cada uno la ocupación para cuyo desempeño de funciones tuviera mayor aptitud"<sup>1/</sup>.

En 1822 a partir de un diagnóstico del país, planteado en la obra de Tadeo Ortiz de Ayala "Resumen de la estadística del Imperio Mexicano...", presenta un programa de gobierno de reacción y reforma a la administración, siendo la estadística el punto de partida para proponer un primer Plan de Desarrollo Económico y Social de México a indicar "de paso los resortes que se pueden tocar con el de una administración independiente, equitativa y sabia"<sup>2/</sup>.

Sin embargo, como indica el maestro Chenes Nieto -- "más amplia y profunda es la obra "Mexico considerado como Nación Independiente y Libre" del mismo Tadeo Ortiz, el que en base a un diagnóstico político y administrativo del país a partir de la consunción de la Independencia hasta 1832, propone un Plan de Desarrollo Político, Económico, Social y Administrativo, y uno específico para la ciudad de México". La instrumentación de un Plan era en ese momento "preciso, necesario y conveniente"<sup>3/</sup>.

Posteriormente Benito Juárez en 1859, manifiesta a la nación la necesidad de reestructurar las oficinas y reajustar a los empleados del gobierno de manera que éste pudiera tener pocos y buenos empleados, para cuya selección atendería a la aptitud y honradez y no a los favoretismos.

Durante el período porfirista y en razón de que Díaz concentró la política en sus manos y la administración en la de los científicos, la administración se significó entre otras cosas por el impulso a la capacitación de los "servidores públicos", grupo de personas que explotaban el poder "para miras personalistas, sin ideales altruistas, sin objetivos económico-sociales, sin tendencias evolutivas ni propósitos redentores (en virtud de haber degenerado) en una casta privilegiada, ...explotadora y explotadora de la administración pública..."<sup>4/</sup> Asimismo Díaz fomentó las reunio

nes de funcionarios estatales y federales a partir del 5 de febrero de 1891 en que se instaló el Congreso Económico, medidas producto de "una reforma administrativa de trascendencia, (que) requiere del transcurso del tiempo para llegar a un término satisfactorio"<sup>5/</sup>

En el quehacer gubernamental inmediato al estallamiento de la Revolución de 1910, se pretende llevar a efecto acciones para estructurar un Servicio Civil que tienda -se decía- al cumplimiento de los programas institucionales de ese momento, por lo que un primer proyecto de Ley del Servicio Civil data del año de 1911 -cuando fue presentado a la Cámara de Diputados por Justo Sierra y Tomás Berlanga, que si bien no llegó a promulgarse quedó como mero antecedente en virtud de que al formularse la Constitución de 1917 no se estableció ninguna disposición concreta sobre esta materia anta las prioridades inaplazables de los gobernantes posrevolucionarios, que eran principalmente de tipo político, como el lograr la institucionalización del sistema político para terminar con las reiteradas pugnas y levantamientos. Para el efecto en 1920 empieza un proceso de centralización del poder, primero en la figura de Obregón, posteriormente en la de Calles, utilizándose medidas como la -reducción de la autonomía de los caciques locales, la organización e introducción de grupos campesinos y obreros como partes del sistema, controlándose sus acciones y demandas desde la cuspide de éste, utilizando la corrupción y las prevendas o incluso el asesinato de líderes de facciones distintas para incorporarlos a las filas -del gobierno. Proceso lento pero firme que limitó p.ej. el poderío político del ejército, controlándose los conflictos. Un paso fundamental para alcanzar la institucionalización del juego político fue la creación en 1929 del Partido Nacional Revolucionario para agrupar a todas las corrientes de la coalición gobernante que eran en gran medida heterogéneas.

El proceso de estabilización e institucionalización política continuó dentro de un marco autoritario que liquidó la conformación de una oposición efectiva., y mientras el orden político no quedó consolidado debidamente, el avance de la infraestructura -fue lenta. Así, la reconstrucción de la economía nacional se inicia de manera lenta pero sostenida esencialmente a partir de 1920 para hacerlo fue necesaria dicha pacificación, siendo la participación -

estatal relativa en el proceso económico, el impulso corrió a cargo del sector privado.

Es hasta 1928 en que el Estado empieza a intervenir en el proceso económico y en ese año se efectuaban dos eventos importantes que están relacionados con la planificación en nuestro país, para asegurar la acumulación del capital, éstos son la creación del Consejo Nacional de Estadística y del Consejo Nacional Económico -- siendo hasta 1930, cuando en nuestro país se emplean los términos planeación y plan, estando como presidente Ortiz Rúbio, aunque sabemos el poder lo detentaba Calles.

La crisis de 1929-33, que afectó más al sector exterior de la economía nacional y la aún fragil estabilidad política, -- fueron claves para que se organizara el Primer Congreso Nacional de Planificación el 20 de enero de 1930, lo cual se deduce del discurso político del momento: "Trabajar para alcanzar la unidad nacional, para planear el México unido, el México independiente y prospero" -- decía el Ing. Javier Sánchez Mejorada, Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas.

Como resultado de este Congreso se propuso la creación de una Gran Comisión Nacional de Planeación enviándose al Congreso de la Unión, la Ley sobre Planeación General de la República, publicada en el Diario Oficial el 12 de julio de 1930. Esta Ley establecía que se debía elaborar un "Plano Nacional de México" y estipulaba la creación de "La Comisión Nacional de Planeación" y una "Comisión de Programa".

No obstante, este esfuerzo planificador no floreció, pues no se llevaron a la práctica las disposiciones que establecía la Ley por lo que tampoco se consideró la necesidad de un S.C.C. -- que hiciera posible tales objetivos.

Como exigencia de la crisis señalada, en el sentido de que se hacía necesaria en mayor grado la intervención estatal en la economía, y el ejemplo del sistema de planificación central de la URSS., y así como por la necesidad de contar con un mecanismo -- eficaz para el control de la gestión del "nuevo" presidente, el 3 de diciembre de 1933, durante la segunda convención ordinaria del PNR., se aprobó, aunque modificado por las presiones de grupos opositores a Calles, el "Primer Plan Sexenal 1934-1939" que serviría

como plataforma política para la campaña del General Lázaro Cárdenas y como base de la política económica de su período presidencial.

Plan que fue a la postre sólo un conjunto de buenos deseos y exhortaciones muy generales para la solución de los problemas más acuciosos del momento.

"El Plan Sexenal era un plan económico sólo de nombre dice Wionczek Miguel, constituía en realidad, un bosquejo general de la política económica a seguir después del cambio de administración en 1934, orientada en primer lugar, a lograr que el país saliera de serias dificultades de origen externo, y encaminado en segundo lugar, a alentar el desarrollo económico conforme a los lineamientos señalados al término de la lucha revolucionaria..."<sup>5/</sup>

El desconocimiento de las técnicas y procedimientos de la planificación, la insuficiencia de personal debidamente capacitado, es decir, la carencia de un Servicio Civil de Carrera, la deficiente información económica y social con la que contaba el país y la inexistencia de una estructura organizativa abocada a la elaboración, ejecución y supervisión de este proceso planificador fueron motivos por los que no logró sus objetivos, además de no especificar las metas a corto y mediano plazo a lograr, ni la forma de obtener los recursos necesarios.

Sin embargo durante el Cardenismo y el margen del Plan, se obtuvieron logros como la expropiación petrolera, el reparto de más de 18 millones de hectáreas, creación de Bancos de Crédito para el campo y los obreros, el I.P.N., etc. y que se consideran de importancia como apoyo al posterior crecimiento económico de nuestro país a partir de los 40s.

Casi al término del mandato de Cárdenas, en noviembre de 1939 y por instrucciones de éste fue elaborado el 2o. Plan, aprobado en parte por la Asamblea Nacional de PRM. Este plan debería de servir como plataforma política del candidato del partido oficial a la presidencia de la República.

En este plan se decía que no era pretensión planificar la economía nacional, sólo la acción gubernamental y se especificaba que era un lineamiento general, dejando a los programas anuales, la especificación y la cuantificación de la acción.

"El Segundo Plan Sexenal, en su versión preliminar

mencionaba muchas cifras: número de hectáreas y zonas de riego, inversiones mínimas en distintos campos, etc., pero fueron suprimidos casi en su totalidad en el texto aprobado, con lo que quedó en ese sentido, al nivel del Primer Plan Sexenal, nada específico. Hasta donde se puede saber, nunca se elaboraron los planes anuales de que hablaba, ni se realizaron los convenios, mucho menos se logró la coordinación del primer plan con el segundo y con los censos que se levantarían en marzo de 1940, como se había establecido. Es decir, el Segundo Plan Sexenal, simplemente no se tomó en cuenta para orientar la acción del gobierno en materia económica realizada en México en el período de la Segunda Guerra Mundial, y se procedió como en el sexenio anterior, al margen de él<sup>2/</sup>

En 1940, la correlación de fuerzas en el seno gubernamental se inclinaba hacia una posición conservadora cuya intención era la de neutralizar y cambiar la línea política y económica, de corte populista, del Cardenismo. De esta manera la política de Avila Camacho, se significó por un decidido apoyo a la burguesía industrial y rural, frenando las demandas populares, declarandose en favor del fomento de la propiedad privada rural, de su garantía y respo por parte del Estado. Resultado: el plan elaborado en las postrimerias del período cardenista, entró en contradicción con la política del nuevo régimen y por ello se vió reducido a un documento más.

Aunado a lo anterior, otro factor que influyó para su incumplimiento fue la Segunda Guerra Mundial, pues a raíz de ésta, el principal mercado exterior de nuestro país, USA., se vió obligado a utilizar prioritariamente su planta industrial para la fabricación de material de guerra. Esto motivó un crecimiento importante de nuestra exportación hacia aquél país, que el proceso de sustitución de importaciones y por ende, el crecimiento de la industrialización en el país tuvieron un gran auge, beneficiandose nuestra economía, pues el PNB, de este sexenio creció al 6.9% anual en promedio.

Ante este panorama de bonanza y ante la decisión política de cambiar la estrategia de crecimiento económico que había seguido el país, resultó lógico que dicho plan sexenal no haya tenido ni necesidad, ni oportunidad de llevarse a la práctica. No obs--

tante, en este ámbito en 1943 se establece la primera Comisión Intersecretarial encargada del mejoramiento de la Administración Pública Federal, la cual daba destacada importancia a la incrementación de la eficiencia en el personal por considerarse una desvinculación del personal público con los programas institucionales. Así, al finalizar el régimen de Avila Camacho, y como producto de la campaña del futuro presidente: Miguel Alemán, se volvió a hacer mención de la "planificación económica", con la diferencia de que el propio candidato colaboró activamente en el proceso y por primera vez se dió una amplia participación a los grupos y clases sociales, ya no solamente a los técnicos del gobierno, pero no obstante de esta participación, los resultados de los debates y los materiales recogidos no se encontraron en ningún plan o programa de gobierno.

Ante el deseo imperioso de continuar con la política de industrialización y modernización, el gobierno alemanista toma la decisión de solicitar financiamiento externo (250 millones de dólares al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento -BIRF- ). Para el otorgamiento del crédito este Banco solicitó al gobierno la elaboración de un estudio sobre las condiciones económicas del país y de las necesidades de inversión. Este estudio se denominó "Proyecto de Inversiones del Gobierno Federal y Dependencias Descentralizadas, período 1947-1952" y su realización fue encargada al Banco de México. Concluido este trabajo, se presentó al BIRF, quien finalmente no otorgó el crédito solicitado.

Este plan, fue el primero que se elaboró en México, con el propósito de obtener un empréstito del extranjero; pero al fracasar en su fin, paso a engrosar la lista de planes elaborados para archivarse. Este plan tampoco fue dado a conocer a la población.

Al concluir la década de los cuarentas, terminó también, la bonanza económica que trajera el conflicto mundial. Con el propósito de que el crecimiento económico continuará, se optó por reiterar la solicitud de préstamos al extranjero. Para el efecto y en el marco de la sucesión presidencial, a iniciativa del gobierno se creó una Comisión Mixta México-BIRF en 1951., elaborandose un trabajo sobre el "Desarrollo Económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior". Señalando éste, que si bien la -

Y economía mexicana en el pasado (los cuarentas) había tenido un crecimiento notable, logrado prácticamente y sin ninguna programación, si se pretendía continuar con esa línea, era preciso recurrir a la coordinación y programación de los proyectos de inversión a realizar. Trabajo que indicaba podía proporcionar el punto de partida para que el gobierno de México, realizará un programa de desarrollo económico., motivo por el cual fue presentado al presidente entrante Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), haciendo de su conocimiento -- los resultados obtenidos y las proposiciones antes señaladas. Sin embargo, esas sugerencias no se llevaron a la práctica. Así, en lugar de un plan a largo plazo, el nuevo mandatario giró instrucciones a las Secretarías de Hacienda y de Economía, para que elaboraran un programa de inversiones para el sector público que cubriese el período de su administración. Medida que se tomó a mediados de 1953 ante una crítica situación económica y financiera. Para el --- efecto se creó el Comité de Inversiones, que quedó integrado por representantes de las dos secretarías indicadas y bajo la autoridad del Banco de México, Nacional Financiera y de la propia Secretaría de Hacienda.

Así, este programa para el período 1953-1958 contempló los objetivos generales a lograr, aunque de manera vaga y con estimaciones aproximadas. El comité de referencia de inmediato tuvo problemas al entrar en funciones y empezar a analizar y a supervisar los programas de inversión de los diversos organismos públicos, se desataron conflictos políticos en su contra por parte de los organismos y dependencias afectadas con su funcionamiento, motivo por el cual se transformó en la "Comisión de Inversiones" con dependencia directa del presidente de la República quien dispuso como condición para la realización de inversiones por parte de las dependencias gubernamentales, que éstas fueran previamente revisadas por la Comisión y aprobadas por él. Solamente después de hecho esto, la S.H.C.P. proporcionaría los fondos necesarios. Se lograron avances importantes en esta materia (motivo de comentarios positivos en organismos internacionales).

Ante la disminución del ahorro interno y frente a la necesidad de no acudir al financiamiento del desarrollo mediante mecanismos inflacionarios la opción que quedó fue la de solicitar ---

préstamos del extranjero. Ante esto, la Comisión elaboró su primer plan de inversiones en 1956, llamado "Programa de Inversiones Públicas 1957-1958" que sirvió de partida para las negociaciones con las instituciones prestarias extranjeras para financiar parte de la inversión en energía, comunicaciones y transporte e irrigación. En términos generales esta Comisión cumplió con su cometido, no obstante, no estuvo exenta de críticas debido a fallos que mostró en su funcionamiento, probablemente su mayor error se centra en la perspectiva técnica-metodológica en que fundamentó sus trabajos al pretender realizarlos partiendo de lo particular para llegar a lo general. Históricamente está demostrado que si no se parte de un enfoque global que establezca límites globales y las prioridades a realizar, las necesidades de recursos para proyectos aislados siempre serán mayores que las posibilidades de financiamiento.

Va en vísperas de cambio de gobierno (Adolfo López Mateos 1958-1965) la Comisión de Inversiones, elaboró el "Programa de Inversiones Públicas 1957-1958", que posteriormente con la participación del BIRF fue modificado. Así culminó su labor este organismo ya que a partir de 1959 se integró con el nombre de Dirección de Inversiones Públicas a la que fue la Secretaría de la Presidencia.

La intención al crear esta Secretaría de la Presidencia, fue el que se constituyera como el órgano central de la planificación nacional, esto no fue llevado a cabo ya que según sus críticos su estructuración y funcionamiento fueron deficientes. Respecto a su estructuración, José Luis Ceceña Cervante, indica como una falla notable el hecho de crear dos direcciones diferentes ocupando se por separado de cuestiones que por su esencia, dentro del proceso planificador, deberían estar agrupadas en una misma área, aquí se refiere a la Dirección de Planeación y a la Dirección de Inversiones Públicas sucesora directa de la Comisión de Inversiones. Recuerdese que además de estas dos direcciones dicha Secretaría integraba a la Dirección de Vigilancia de Inversiones y Subsidios, la Dirección de Legislación y la Dirección de Asuntos Administrativos, de la cual se desprenderán acciones encaminadas a la Administración de Personal Público.

Otra falla se refiere al procedimiento empleado para iniciar sus funciones de planificación, de coordinación y supervi-

sión de las inversiones públicas, pues no se partió, como se propuso anteriormente, de un marco general que sirviese de base para la realización de estas funciones, por el contrario, se solicitó a los distintos organismos gubernamentales, por separado, formular sus programas. Luego entonces, no llegó a planificar la economía nacional ni a establecer los lineamientos generales de la política económica que se necesitaban. Sus trabajos se limitaron a la realización de ajustes presupuestales.

Para allanar estas deficiencias, por decreto presidencial (Diario Oficial del 2 de marzo de 1962) se creó una Comisión Intersecretarial, integrada por la propia Secretaría de la Presidencia y por la de Hacienda y Crédito Público, su finalidad sería la realización "inmediata" de los planes nacionales de desarrollo económico y social del país a corto y largo plazo, los que deberían ser presentados a la consideración del Jefe del Ejecutivo Federal.

Su primera acción fue la elaboración, con la participación también de la Secretaría de Industria y Comercio, de el "Plan de Acción Inmediata 1962-1964". La pretensión, hacer frente al decremento registrado en la tasa de crecimiento económico del país entre 1958 y 1960 y, por otra parte, cumplir con los acuerdos de la Alianza para el Progreso, realizada en 1961 en Punta del Este, Uruguay, y quedar así en posibilidades de aprovechar los "beneficios" que ésta ofrecía.

Se recuerda que las finalidades de la Alianza para el Progreso, estaba fundamentalmente dirigida a neutralizar el ejemplo impuesto por la revolución cubana y para ello, se proponía ayudar a dinamizar el crecimiento económico y el beneficio social de América Latina, fomentando la realización y aplicación de programas a largo plazo de reforma agraria, de vivienda -en nuestro caso surge Ciudad Atlatolco y otras unidades habitacionales-, educativos, de salubridad, etc. En principio, la intención era que cada país con sus propios recursos instrumentará estos programas pero como complemento, existiría el apoyo financiero norteamericano con un monto de 20,000 millones de dólares entre 1961 y 1970.

En este período la llamada planificación económica nacional se reduce a la elaboración de planes de desarrollo con el

propósito de conseguir el mayor monto posible de préstamos extranjeros. El plan anteriormente señalado, fue enviado a la OEA., en septiembre de 1962 para su evaluación, de acuerdo a lo estipulado en la reunión de Punta del Este. En Julio de 1963, se solicitó al ---- BIRF, su evaluación con el propósito de que este Banco efectuase - las gestiones necesarias para lograr el financiamiento externo re-- querido. En cuanto a los resultados se refiere y pese a opiniones - de especialistas, en el sentido de que desde el punto de vista técnico, era el que mejor se había realizado, tuvo fallas importantes, p. ej.: no fue difundido entre la población y su conocimiento sólo se redujo a algunos funcionarios gubernamentales, de la Alianza para el Progreso, y del BIRF. Otro problema se considera su extemporaneidad con que fue terminado y evaluado (más de un año después del período que abarcaría). Por tal motivo y dado que el crecimiento -- del producto interno no llegó a lo previsto (4.2% en lugar del 5% en 1961 y 1962) se tomó la decisión de actualizarlo abarcando ahora el período de 1963-1965. De esta forma, nunca se llevó a la práctica.

Paralelamente, en septiembre de 1963, la Comisión de Planeación del Senado de la República, presentó a la Cámara de Senadores, el proyecto de "Ley Federal de Planeación". En este proyecto se declaraba que la Constitución del país otorga facultades al Estado para que pueda intervenir en la economía y para que pueda elaborar planes de desarrollo nacional que, incluyan tanto al sector público como al privado, pero dejando libertad de acción a éste último. Para lograrlo, la Ley proponía que se hiciera mediante la elaboración, ejecución y control de un Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social que tendría una duración de seis años con revisiones anuales. La fecha propuesta para entrar en vigor como ley, era el - primero de enero de 1965.

En el Senado, el proyecto de ley sufrió algunas modificaciones, más de forma que de fondo, pero después de esto, no se volvió a hablar de ella, ni se aprobó, ni se desechó formalmente. La explicación de esto pudiera ser por el cambio de legislatura y del Jefe del Ejecutivo, que por esas fechas se realizó - fines de 1964-. Así, el nuevo régimen (Gustavo Díaz Ordaz 1964-1970) inició sus tareas en lo referente a la planificación, con la elaboración -

del "Plan Nacional de Desarrollo Económico-Social en 1966-1970" y un documento complementario de éste, "El Programa del Sector Público en 1966-1970", los que para no romper con la tradición única--mente fueron conocidos por algunos funcionarios gubernamentales.

Este plan, tenía como objetivo: lograr un crecimiento del PIB en 6% anual como mínimo, impulsar las actividades agropecuarias, apoyar más a la industrialización, corregir los desequilibrios regionales, mejorar la distribución de ingresos, mejorar el nivel de vida de la población, fomentar más el ahorro interno, mantener la paridad cambiaria del peso frente al dólar norteamericano y combatir la inflación. También manifestaba la necesidad de lograr una coordinación adecuada entre los sectores público y privado de manera que su acción constituyera un todo congruente.

En 1965 se creó la Comisión de Administración Pública que retoma la problemática del personal público, resaltando la importancia de establecer una política general que precisará las --normas y criterios rectores de la relación del Estado con sus trabajadores. Los análisis y recomendaciones de la Comisión dieron lugar a la parte relativa de las bases para el programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976.

Otro trabajo relacionado con la planificación durante este sexenio, fue el realizado por la Secretaría de la Presidencia en 1965: La Zonificación de México para la Planificación Económica y Social.

Ahora bien, con el propósito de llevar a la práctica de manera más eficiente el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social en 1966-1970, el gobierno federal decidió crear en 1967, la Subcomisión de Inversión-Financiamiento, integrada por funcionarios como por técnicos de las Secretarías de la Presidencia y de Hacienda y Crédito Público. Unos meses antes de iniciarse el sexenio de Luis Echeverría Álvarez, octubre de 1970, se decidió crear el "Consejo Nacional de Planeación" con el propósito de disminuir el desequilibrio entre las diversas regiones del país, coordinar las acciones del gobierno federal entre sí y con el sector privado y llevar la Reforma Administrativa del gobierno federal. Pero este fue un organismo más que solamente llegó a proyecto, pues nunca funcionó en la realidad.

Para su período presidencial, Luis Echeverría Alvarez (1970-1976) recibió de su antecesor el llamado "Programa de Inversión-Financiamiento del Sector Público Federal de 1971-1976". Se dice que a ciencia cierta no se sabe si este programa se concluyó al finalizar el período de CDO., o al iniciarse el correspondiente a LEA., parece ser que este hecho obedeció a un intento de establecer cierta continuidad en los programas gubernamentales que tradicionalmente se ven interrumpidos con los cambios sexenales del Poder Ejecutivo Federal. Se dice también que este acontecimiento fue como un deseo del presidente saliente de dejar su influencia a su sucesor, es difícil saberlo, de cualquier forma el programa no funcionó en razón de que corrió la misma suerte que sus antecesores pues no solamente no se llegó a aplicar, sino que la acción gubernamental fue totalmente opuesta al mismo. Inclusive, al margen de este programa, se hicieron otros trabajos de planificación: "El Plan Nacional Hidráulico, 1975-2000" y el "Plan Nacional Indicativo de Ciencia y Tecnología, 1976-1982", que fueron intentos igualmente fallidos.

Por otro lado, durante este período se crearon, al margen del programa de Inversión-Financiamiento, un sin número de organismos con los que se pretendió desarrollar y racionalizar la acción del gobierno, pero al final de cuentas no cumplieron con su cometido, y los que llegaron a trabajar con éxito, lo hicieron aisladamente y de manera poco coordinada. Dentro de los organismos creados y por su relación con esta tesis, recordemos a las Comisiones Internas de Administración.

Además de lo anterior, se elaboraron el llamado "Anteproyecto de Lineamientos para el Programa de Desarrollo Económico y Social 1974-1980" en 1974 y el "Plan Básico de Gobierno 1976-1982" en 1975. El primero fue elaborado por las Secretarías de Hacienda, de la Presidencia y la de Patrimonio Nacional, con la participación del Fondo de Cultura Económica, el CONACyT y la CEPAL de las Naciones Unidas. Su pretensión: cubrir a la economía en su totalidad. Para su financiamiento se consideraba que debería de ser en su mayoría con recursos propios del país y acudir a préstamos sólo en una proporción menor. Por último, este plan incluía un apartado que se refiere a la Reforma Administrativa gubernamental a fin de evitar,

se decía, la multiplicación de organismos con funciones similares y la falta de coordinación entre ellos.

En 1971, se creó el Centro Nacional de Capacitación Administrativa en el ISSSTE. Asimismo, en diciembre de 1972 se creó la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal como mecanismo asesor para la fijación de políticas en torno a la administración de personal y condiciones de trabajo de los servidores públicos.

En cuanto a la evaluación de dicho Programa, José -- Luis Cacaña Cervantes en su obra citada, nos dice que este Plan fue otro más que se suma a la ya larga lista de documentos que no fueron dados a conocer al público y que tampoco se llevaron a la práctica., por lo que al segundo (El Plan Básico de Gobierno 1976-1982) respecta, ésta fue elaborado por el PRI, con el propósito de que sirviera como punto de partida para la política económica del nuevo sexenio presidencial. Este Plan fue aprobado por la VIII Asamblea Nacional Ordinaria de ese partido el 25 de septiembre de 1975.

Para el efecto se propuso la elaboración de un sin -- número de planes y programas, p.ej.: el plan nacional de productividad, otro de empleo, de descentralización, etc. etc. Señalandose -- que gracias a la infraestructura que en materia de planeación se haba creado, el Estado podía obtener resultados cualitativamente mejores dentro de un ambiente de "libertad".

Podría decirse que este trabajo del PRI, más que un plan fue una presentación de un conjunto de algunas necesidades y carencias que padecía nuestro país y la explicitación del deseo de -- satisfacerlas y eliminarlas, por lo menos en discurso, y así dar seguida a los problemas que el término de el "Modelo de Desarrollo con Estabilidad" dejaba. Es decir, el llamado "crecimiento compartido" fue el nombre del nuevo modelo que LEA. trató de imponer para sustituir al anterior. Sus objetivos, recordemos, fueron: alcanzar un -- presupuesto estatal equilibrado, disminuir el ritmo de crecimiento de la deuda externa y lograr el equilibrio de la balanza comercial. Buenos propósitos de Echeverría, y para lograrlo amplió la administración pública y se legisló al respecto, pero todo fue inútil, pues junto a la características del "estilo personal de gobernar" y del contexto internacional y nacional, trajo consigo contradicciones interburguesas, dando por resultado lo contrario a lo propuesto, es

decir, hubo un mayor endeudamiento externo, un mayor déficit de la balanza comercial y un mayor déficit del presupuesto federal. Esto llevó a la necesidad de devaluar nuestra moneda frente al dólar norteamericano y de la paridad de: \$12.50 pesos por dólar, el peso se "deslizó" hasta \$20.00 pesos por dólar aproximadamente el 31 de agosto de 1976. Recuerdese que esta devaluación se realizó en medio de una acelerada fuga de divisas hacia bancos extranjeros hecho que vino a agravar todavía más la situación del país.

En este caótico contexto, la nueva administración de José López Portillo (1976-1982) plantea una estrategia que hiciera posible continuar con el crecimiento económico y restableciera la confianza y la cooperación entre la burguesía y el propio Estado. Para el efecto, se decidió basar la estrategia del crecimiento económico en la explotación intensiva de los campos petroleros del país, implementándose paralelamente la llamada "Alianza para la Producción" que pretendía ser un pacto de unidad social. En el ámbito interno del Estado, con el propósito de establecer un mejor orden y coherencia en su estructuración y lograr mayor "eficiencia en su funcionamiento", se implementó la "Reforma Administrativa del Gobierno Federal", que sería el punto de partida de la nueva modalidad de la planificación en el sexenio de 1976-82, que por cierto fue muy prolifera en la elaboración de planes y programas de todo tipo, producto de los trabajos de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República. Con la nueva reforma administrativa, la Secretaría de la Presidencia se transformó en la Secretaría de Programación y Presupuesto --en lo sucesivo, S.P.P.-- a la que se le asignaron un mayor número de funciones a fin de que pudiera encargarse de la planificación nacional de una manera más "adecuada".

En 1976-1977 se estructuró la Comisión de Recursos Humanos, integrándose horarios coordinados y vacaciones escalonadas para todo el sector público, además de establecerse un mecanismo de reubicación y reasignación de personal para "proteger" la estabilidad y experiencia de los trabajadores sujetos a este proceso.

Bajo esta panorámica, en 1977 se tomaron las primeras medidas relacionadas con la política de planificación económica para el período presidencial de JLP. y que consistieron en la elaboración de planes sectoriales a mediano plazo. En ese año también se

elaboró el "Programa de Acción del Sector Público para 1978-1982"; (2a. parte) en base a los programas realizados para cada uno de los sectores conformados.

En 1978, la S.P.P. se plantea la necesidad de elaborar un plan global o nacional que señalará las directrices generales de la política económica nacional a largo plazo, realizando la llamada "Estrategia Global para el Desarrollo 1978-1982". No obstante que esta propuesta era acertada, el procedimiento de planificación fue de nueva cuenta empleada en sentido inverso, pues en lugar de seguir una secuencia que empezará por lo general (el plan global) y aterrizará en lo particular (planes sectoriales, regionales e institucionales) se empezó el proceso por estos últimos. Además de esto, se habló de elaborar otros planes, p.ej.: el plan nacional rector de aprovechamiento de aguas salinas, el nacional de empleo, un plan solar, etc. Tal intención se concretizó en la estructuración de el denominado "Plan Global de Desarrollo 1980-82", publicado en abril de 1980 en forma ahora sí amplia. En su capítulo 5o. planteó como objetivos nacionales los siguientes:<sup>8/</sup>

- Reafirmar y fortalecer la independencia de México.
- Proveer a la población de empleo e índices mínimos de bienestar en materia de alimentación, educación, salud y vivienda.
- Promover el crecimiento económico alto y sostenido.
- Mejorar la distribución del ingreso nacional.

Quizás por la metodología planteada en la "Estrategia Global para el Desarrollo 1978-1982", el PGD., fue integrado usando un procedimiento contrario al que normalmente se utiliza para lograr que un documento de esta naturaleza cumpla con su cometido, a saber; el de ser el instrumento central y orientador a partir del cual se deriven coherentemente los planes y programas de menor jerarquía, de acuerdo con el espacio temporal y espacial que cubren, que habrán de concretar cada vez más los objetivos y lineamientos generales establecidos en el plan global, ayudando así, a su aplicación en la realidad. Ello, reconocido incluso a nivel oficial ya -- que el Lic. De la Madrid Hurtado, entonces Secretario de la S.P.P. al presentar el plan, explicó así el término "global":

"El Plan se califica como global, porque deriva de -

su concepción de desarrollo integral. No se refiere a una sola actividad ni a un ámbito específico del gobierno; persigue integrar todos los aspectos de la vida social, en tanto que todos se interrelacionan, se complementan y condicionan recíprocamente<sup>9/</sup>

Por los efectos de la crisis =la que en esos momentos aún no tenía un reconocimiento amplio pero que ya empezaba a traducirse en formas más agudas y profundas que en el pasado, delineando el deterioro creciente que el sistema capitalista está sufriendo, producto de la irracionalidad social en que se sustentan sus bases, pues provocan la desigualdad económica y política entre personas, clases sociales y países= el Plan Global de Desarrollo (que se implementó en la segunda parte del sexenio López-portillista, en medio de un auge económico para las clases privilegiadas y con el propósito de ser el instrumento que guiará el crecimiento acelerado del país) en cuanto a sus propósitos no se cumplieron, pues en lugar de fortalecer la independencia nacional se debilitó, los niveles de vida de la población bajarón, el crecimiento económico se vió repentinamente frenado y se agravó la desigual distribución del ingreso. No obstante esta situación, también es cierto que se lograron ciertos avances importantes: el crecimiento considerable tanto de la infraestructura petrolera y petroquímica como la de generación de energía eléctrica y la de comunicaciones y transportes; el aumento de la producción de acero y de bienes de capital; un crecimiento importante en la producción de alimentos, al igual que en la creación de empleos y en los servicios de educación y salud.<sup>10/</sup> aunque sobre estos dos últimos puntos, en lo particular, --tengo mis dudas en cuanto a que si realmente se han logrado avances o únicamente se esta pasando de la calidad a la cantidad.

A pesar de la crítica anterior, Arturo Guillén nos indica que se reconoce en el PGD., una diferencia importante con respecto a los planes elaborados durante la década de los sesentas:

"Los planes preparados bajo el impulso de la Alianza para el progreso eran meros documentos que no guardaban una relación directa con la política económica realmente aplicada por el Estado. El PGD., por el contrario, aunque tampoco ha permitido la creación de mecanismos que hagan posible su ejecución y la implantación de un sistema de planifica-

ción, sí refleja y expresa de manera muy -  
nítida la estrategia de desarrollo del ca-  
pitalismo monopolista de Estado".11/

Nítidez que en materia de Administración de Perso-  
nal en 1980 se materializa en la creación de la Dirección General  
de Administración del Gobierno Federal, dependiente de la S.P.P.,  
como un mecanismo coordinador tendiente a buscar congruencia y uni-  
dad a dicha administración. Llevándose a cabo diversas acciones cu-  
yos resultados marcarían un punto de partida para el diseño del mo-  
delo del Servicio Civil de Carrera.

Para cerrar y tratando de resumir los hechos más so-  
bresalientes relacionados con el objeto de este estudio, podemos de-  
cir que la planificación y programación de la actividad estatal, se  
reforzó en nuestro país, especialmente a partir del primer convenio  
de 1976 con el F.M.I. Desde entonces, se percibe con mucha mayor --  
fuerza, modificaciones del quehacer estatal e intentos centraliza-  
dos de desarrollo de directrices específicas. Así tuvimos, con JLP,  
el SAM, el PNDI, el Plan Nacional de Educación 1981-1991, el PGD.,  
etc. Los errores por los supuestos en que se basaron y el cambio  
drástico de algunas variables, no hace de esos programas un ejer-  
cicio trivial, porque en rigor, han revelado direccionalidades es-  
tratégicas que subsisten a pesar incluso del abandono o superación  
formal de esos instrumentos.

De acuerdo con eso, a partir de 1983, congruente con  
la tendencia de más largo plazo de caer dentro del gasto público la  
participación del rubro "desarrollo social", y congruente también  
con la tendencia al recrudescimiento de las tensiones dentro del apa-  
rate estatal por la crisis de las finanzas públicas, el régimen del  
Lic. Miguel de la Madrid, explicitó una variante en la política,  
que al concretarse, se formuló como "descentralización administrati-  
va"., y a mediados de 1984, se explicitó el antes citado modelo de  
"Servicio Civil de Carrera" como fórmula general para reorganizar  
el empleo, las categorías, los salarios y las normas de trabajo de  
todo al personal ligado al gasto público. Esto en el marco del vi-  
gente "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988", el que se caracteri-  
za por surgir en medio de la crisis económica más aguda que ha vivi-  
do nuestro país en el período posrevolucionario. Por su importancia

en el presente trabajo, su análisis, impactos y sus limitaciones en lo referente a dicho S.C.C., se expresan en el Capítulo 4 de esta investigación. Pasemos entonces a analizar la situación jurídica de los trabajadores al servicio del poder político del Estado.

**Citas y notas:**

- 1/ México.SPP. Proyecto para la Instauración del Servicio Civil de Carrera en México. México, SPP., s.fecha. p.17.
- 2/ Citado por, Chanes Nieto, José. en: Uno de los primeros teóricos del México Independiente; Simón Tadeo Ortiz de Avala". México, UNAM-FCPyS. Centro de Investigaciones en Administración Pública. (Serie Histórica 1) p.11.
- 3/ Idem. p.12
- 4/ Chanes Nieto, José. Administración Dictatorial. México, UNAM-FCPyS. Centro de Investigaciones en Administración Pública. (Serie Conferencias 3) p.32.
- 5/ Idem. p.33.
- 6/ Wionozek, Miguel. "Antecedentes e Instrumentos de la Planificación de México" en: Bases para la Planificación Económica y Social de México. México, S.XXI., 1978. p.26.
- 7/ Citado por, Luceña Cervantes, José Luis. La planificación económica nacional en los países atrasados de orientación capitalista (El Caso de México). México, UNAM. 1982. p.57.
- 8/ Plan Global de Desarrollo 1980-1982. México,SPP., 1980. p.111.
- 9/ Idem. p.21.
- 10/ México. Presidente, 1976-1982; López Portillo, José. Sexto Informe de Gobierno. México, Presidencia de la República, 1982.
- 11/ Guillén, Arturo. Planificación Económica a la Mexicana. México, Nuestro Tiempo, 1982. p.179.

### 3

#### SITUACIÓN JURIDICA ACTUAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Ampliar nuestros conocimientos sobre las modificaciones en la relación Estructura-Superestructura, como efectos de la instrumentación del Servicio Civil de Carrera por parte del gobierno, nos lleva necesariamente a efectuar un reconocimiento de la situación jurídica de los trabajadores estatales, es decir, nos obliga a centrar la atención en el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional y en la Legislación de los trabajadores al servicio del Estado, a partir de las siguientes conceptualizaciones:

La legislación laboral es el conjunto de normas y disposiciones jurídicas que regulan la relación entre los trabajadores asalariados y sus patrones o empleadores, es decir, entre quienes contratan trabajadores y quienes venden su fuerza de trabajo a cambio de un salario. El derecho laboral en nuestro país tiene su base en el Artículo 123 de la Constitución Política de 1917, en el que por primera vez se establece un marco jurídico que regula las relaciones laborales entre patrones y trabajadores?

El análisis general de este Artículo nos indica, desde mi punto de vista, tres cuestiones fundamentales:

1. Con esta legislación se pretende legitimar y dar fundamento legal a la existencia de relaciones capitalistas de producción, presentando la existencia de trabajadores y de patrones como parte del orden natural de la sociedad y negando la lucha de clases como un factor que tiende a la desaparición del sistema capitalista, al pretender asegurar que es posible "conseguir el equilibrio entre los factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital", tal y como se expresa en éste.<sup>1/</sup>

<sup>1/</sup> Hasta antes de 1917, el contrato de trabajo y las relaciones laborales en general se consideraban inscritas dentro del derecho civil, quedando sujetas por lo tanto a las disposiciones aplicables a cualquier contrato en materia civil.

2. Como todo derecho burgués, pretenda colocar al Estado como una instancia por encima de las clases sociales y como el árbitro encargado de amortiguar y resolver los conflictos y con tradiciones que se establecen entre los empleadores y los trabajadores, pretendiendo ocultar su carácter de representante y defensor de los intereses generales de la clase dominante. Así, el 123 Constitucional, trata de hacer aparecer al Estado como el benefactor de los trabajadores frente a los abusos del patrón, ofrendándonos una imagen paternalista del Estado que esconde su carácter clasista y que trata de evitar situaciones extremas de abuso tal que puedan generar conflictos o estallidos sociales que pongan en riesgo la estabilidad del sistema.

3. El Artículo 123 establece un marco legal que permite, una vez que ha reconocido una serie de derechos y oportunidades para los trabajadores, condicionar y limitar las posibilidades de su ejercicio, a tal grado de que muchos de esos derechos quedan prácticamente anulados y otros quedan sujetos a la decisión del Estado que es quien se adjudica el papel de administrador de los derechos del trabajador.

Ahora bien, la Constitución Federal no estableció -- ninguna disposición sobre un Servicio Civil, sin embargo, la Ley Federal del Trabajo de 1931 estatuyó que las relaciones entre el Estado y sus trabajadores se regiría por las leyes del servicio civil que al efecto se expidieran. Con fundamento a esta disposición y -- con referencia a la elaboración de un proyecto de la ley de servicio civil para el Poder Legislativo estructurado en 1929 por Amílcar Zentilla, el régimen de Abelardo Rodríguez expidió el 9 de --- abril de 1934 "un acuerdo sobre la organización y funcionamiento -- del Servicio Civil, limitada con una vigencia de entre el 12 de ---- abril y el 30 de noviembre de dicho año<sup>2/</sup>. No obstante el carácter transitorio de esta disposición, sienta un precedente importante en los diversos intentos por mejorar la administración del personal público a partir de disposiciones jurídicas.

Estrictamente los trabajadores estatales estuvieron excluidos de la legislación laboral hasta 1938, año en el que se -- promulgó con Lázaro Cárdenas, el Primer Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, que vino a normar la si

tuación laboral de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión y del gobierno del D.F. Hasta entonces, los empleados públicos no estaban sujetos al derecho consagrado en la Constitución, ya que sus relaciones de trabajo no se consideraban establecidas -- con un patrón, sino con el Estado en su carácter de "representante de la nación" y se juzgaba que por lo tanto se les debía tratar como servidores públicos no sujetos a un contrato de trabajo sino a un compromiso de servicio con la nación. Evidentemente que toda esta concepción partía de ubicar al Estado como representante del interés de la nación en general y no de una clase social dominante, como más adelante trataremos de explicar.

Este Estatuto vino a cubrir el vacío jurídico que -- hasta entonces existía en esta materia. Posteriormente, mediante un decreto promulgado en octubre de 1960, se creó el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional aplicable a los trabajadores del gobierno no federal, mientras que el texto anterior pasó a formar parte del Apartado "A" del mismo artículo. Finalmente en diciembre de 1963 se promulgó la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio de Estado reglamentaria del Apartado "B", que vino a sustituir al Estatuto de 1938. También se expidió la Ley de Premios Estímulos y Recompensas. En lo referente a seguridad social desde agosto de 1925 se expide la Ley de Pensiones Civiles de Retiro que fue abrogada en diciembre de 1947 por una nueva. En 1959 se crea el ISSSTE.

De esta manera, a partir de 1960 el Artículo 123 que do dividido en dos grandes apartados: el "A", que rige "entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo"<sup>3/</sup> y el "B", que rige "entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores"<sup>4/</sup>. Del Apartado "A" se desprende la Ley Federal del Trabajo, que tiene el carácter de Ley Reglamentaria que rige las relaciones de trabajo comprendidas en dicho apartado. Del Apartado "B", se de prende la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que tiene el carácter de Ley Reglamentaria que norma las relaciones laborales en las dependencias y organismos del Gobierno Federal que están inscritos en el Apartado "B".

Ahora bien, la diferencia principal que existe entre estas dos Leyes, es que en esta última --según opinión de diversos

líderes sindicales están considerablemente restringidos y prácticamente anulados los derechos colectivos que permitirían a los trabajadores enfrentarse de manera organizada al Estado en su carácter de patrón. Entendiéndose como derechos colectivos aquellos que corresponden a la organización que representa el interés mayoritario de los trabajadores en una determinada empresa, institución o unidad de trabajo y que permiten a los trabajadores enfrentarse a su patrón como un colectivo organizado que representa a la mayoría de los trabajadores. A diferencia de los derechos individuales, que -- con los que esonan de la aplicación particular de uno o varios contratos individuales de trabajo y cuyo ejercicio interesa a uno o varios trabajadores en lo particular.

Los principales derechos laborales de carácter colectivo que existen en la legislación mexicana son los siguientes: sin dicalización; huelga; contratación colectiva; exclusividad para la admisión y exclusión de trabajadores. A continuación se efectúa un pequeño análisis comparativo sobre estos puntos a partir de las dos leyes de referencia con el fin de probar la aseveración anterior:

Por lo que hace al derecho de Sindicación, aparentemente la Ley Burocrática, al igual que la Federal del Trabajo, en su Artículo 67 consagra el derecho de los trabajadores para asociarse en sindicatos con el fin de lograr "el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes". Sin embargo, en todo el artículo de posterior dicha Ley va a limitar considerablemente este derecho, hasta transformarlo en un instrumento de control en manos del Estado para someter a los sindicatos a sus disposiciones.

Vemos entonces que la ley impide la posibilidad de que los trabajadores libremente puedan formar, disolver o cambiar de sindicato conforme a su libre voluntad, toda vez que el Artículo 68 establece que: "en cada dependencia sólo habrá un sindicato"; de ahí que una vez reconocido como mayoritario un sindicato en una determinada dependencia, los trabajadores están obligados a pertenecer a él o no pertenecer a ninguno, lo que puede ser considerado como una violación a la libertad de organización sindical que establece la Constitución.

Otra disposición que puede ser tomada como antidemocrática es la que prohíbe a los trabajadores dejar de formar parte

del sindicato reconocido en su dependencia, ya que el Artículo 69 - establece que "todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueran expulsados". Otra limitación a la libertad de asociación es la que establece el Artículo 70, que dispone que "los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos", mientras -- que la Ley Federal del trabajo da libertad a éstos para formar sus propios sindicatos<sup>5/</sup>. Violatorio de la libertad de organización, también podría ser el Artículo 78, el que establece que: "los sindicatos podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central reconocida por el Estado"; esta disposición contrasta notoriamente con la Ley Federal del Trabajo que establece libertad de los sindicatos para formar federaciones y confederaciones y para dejar de adherirse de ellas en cualquier tiempo<sup>6/</sup>; además el carácter de esta legislación que corporativiza y somete al control absoluto del Estado a sus trabajadoras se reafirma más si consideramos que dicha Federación, se refuerza mediante el Artículo 79 de la Ley Burocrática que prohíbe expresamente a los sindicatos "Adherirse a organizaciones o centrales obreras o campesinas"., impedimento que sólo busca mantener artificialmente corporados a los trabajadores estatales del resto de la clase obrera. No obstante, en este trabajo se interpreta el término "podrán" como no necesariamente una obligatoriedad de los sindicatos, tal y como se señalará en otra parte de esta tesis.

En lo que respecta al derecho de huelga, éste también ha sido cancelado dentro de la Ley Burocrática, toda vez que a pesar de estar reconocido en su Artículo 92, más adelante en el Artículo 94 se establece que: "los trabajadores podrán hacer uso del derecho de huelga respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional". Esta, que viene a ser la única causal de huelga en términos de la Ley Burocrática, significa prácticamente la negación real de tal derecho para los trabajadores, ya que resulta una situación sumamente remota aquella de que se violen de manera general, es decir, en todas y cada una de las cláusulas, y sistemáticamente, o sea en

repetidas ocasiones, los derechos que consagra este apartado. Por sí fuera poco, la Ley impone aún más obstáculos que impiden el ejercicio de la huelga, a saber: en su Artículo 99, la Ley obliga a que la huelga sea declarada por las dos terceras partes de los trabajadores y no por la mayoría. En sus artículos 100 y 101 la Ley obliga a los trabajadores a solicitar la aprobación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para poder estallar la huelga, estando los trabajadores obligados a acatar el acuerdo del Tribunal que declarará si la huelga es ilegal o legal antes de haber estallado la misma; además en sus Artículos 103, 104 y 105 la Ley previene que aquellos trabajadores que estallen una huelga a pesar de haber sido ésta declarada ilegal, serán cesados de su empleo sin responsabilidad para el Estado. De ahí que, dentro del Apartado "B" la huelga aparece tan sólo como una hipótesis muy remota y prácticamente imposible de configurar legalmente, a diferencia de que la concepción existe en la Ley Federal del Trabajo en la que este derecho aparece como instrumento de lucha y de presión sobre los patronos para lograr el mejoramiento económico de los trabajadores, por cuanto la huelga tiene como finalidad fundamental la obtención y revisión periódica de un Contrato Colectivo de Trabajo y la exigencia de su debido cumplimiento, además de ser un factor para "conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción" y para apoyar a otros trabajadores en huelga, lo que abre varias posibilidades legales para estallar y hacer uso de ese instrumento de lucha.

Por lo que hace a la Contratación Colectiva, ésta no existe en el Apartado "B", no sólo por el hecho de que la relación individual de trabajo no se establece mediante un Contrato, es decir, un acuerdo de partes, sino mediante un Nombramiento que expide el gobierno en favor de un trabajador, sino también por el hecho de que --

-----

¶Sin embargo, se viene observando que trabajadores estatales, en la medida que la crisis avanza, estallan "huelgas de hecho" o bien peros. Un caso concreto de estallamiento de huelga fue la que -- realizó el SUTCIEA el 21 de octubre de 1987 ante la "no satisfacción" de su pliego de demandas por parte de la Institución. Habiendo realizado otra -- del 6 al 24 de Febrero del presente año.

a los sindicatos se les niega la facultad para intervenir en forma decisiva y con derecho de voto en la formulación de las Condiciones Generales de Trabajo (C.G.T.), que vienen a ser el instrumento que regula las normas y condiciones en las que los trabajadores habrán de prestar sus servicios. Así, lejos de existir un contrato colectivo, acordado y firmado por las partes, como lo establece la Ley Federal del Trabajo, se dispone la existencia de CGT, que de acuerdo al Art. 87 de la Ley Burocrática: "se fijarán por el titular de la dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente"; de modo que en lo esencial, son las propias dependencias gubernamentales quienes formulan unilateralmente las CGT., estando únicamente obligadas a "tomar en cuenta" la opinión del sindicato, lo que excluye al sindicato en definitiva como titular de una relación colectiva de trabajo surgida mediante un acuerdo de partes. Además, existen otras diferencias de tipo secundario entre las CGT, las que conforme al Artículo 87 se revisan cada tres años, y el CT, que habrá de revisarse cada dos años. Las CGT surtirán efectos a partir de la fecha de su depósito en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje =Artículo 90=, mientras que el CCT empieza a surtir efectos desde el momento de su firma por ambas partes. Las CGT, antes de ser depositadas en el Tribunal deberán pasar por otros filtros, es decir, deberán ser autorizadas por la S.P.P, en los términos de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, mientras que el CCT no tiene que ser autorizado por nadie fuera de las partes contratantes.

En lo que respecta a la admisión exclusiva de trabajadores a través del sindicato titular, que se consagra en el Artículo 395 de la Ley Federal del Trabajo, como uno de los derechos a los que el sindicato puede aspirar a través del CCT, tratándose de la Ley Burocrática no se le reconoce a los sindicatos esta facultad. Únicamente dentro del capítulo correspondiente al Escalafón, en su Artículo 62 establece: "Las plazas de última categoría, de nueva creación o las disponibles en cada grupo, una vez recorridos los escalafones respectivos con motivo de las vacantes que ocurrieran, y previo estudio realizado por el titular de la dependencia, tomando en cuenta la opinión del sindicato se justifica su ocupación, serán cubiertas en un 50%, por los candidatos que proponga el sindicato". Este derecho de admisión por derecho exclusivo a través del sindic

to en un 50%, establecido mediante una reforma a la Ley decretada - en enero de 1980, podemos interpretarlo como una concesión hecha por el gobierno federal a sus sindicatos, con el fin de darle al sindica lismo oficial de la F.S.T.S.E. alguna proyección y capacidad de ges- tión por la vía del manejo de plazas vacantes, ya que en términos ge- nerales dentro del Apartado "B" la función de los sindicatos es bas- tante limitada. No obstante, esta reforma representa un pequeño acer- camiento hacia la idea de la titularidad del sindicato respecto de los nombramientos y las CGT. Al respecto podría ser una línea de in- vestigación el determinar como dicha reforma también a contribuido a una división al interior de las bases ante la aspiración natural de una plaza para sus familiares, principalmente en los sindicatos - democráticos e independientes. Ante tales hechos como se plantea más adalante de este trabajo, se propone que la admisión sea mixta y de- mocrática.

En lo que respecta a la cláusula de exclusión, el Art. 76 de la Ley establece que: "el Estado no podrá aceptar, en ningún - caso, la cláusula de exclusión". Esta disposición no es más que la extensión del criterio general de que, tratándose de los trabajado- res estatales, es el Estado quien los nombra libremente, idea que no admite la obligación del Estado de separar del empleo a aquellos tra- bajadores que sean expulsados del sindicato. En todo caso, esta dis- posición disminuye la posibilidad de los sindicatos de utilizar medi- das disciplinarias en contra de los trabajadores que presentan com- portamientos contrarios a los intereses comunes de los trabajadores, lo que en todo caso afecta más a los sindicatos democráticos e inde- pendientes, que no pueden obligar a su dependencia a despedir a al- gun trabajador, puesto que tratándose de sindicatos oficiales, siem- pre existirá la posibilidad de despedir al trabajador mediante un -- acuerdo político con las autoridades.

Ahora bien, al no existir contrato de trabajo, se en- tiende que la relación laboral -individual- en la burocracia es esta- blecida a través de un nombramiento, que es el mecanismo -como ya se indicó- por medio del cual el Estado designa a una persona como tra- bajador a su servicio., es conveniente hacer notar que el Estado, -- una vez que ha suprimido y limitado los derechos colectivos de los trabajadores a su servicio, en cierto modo ha venido a compensar es-

to, que puede ser considerado como un atropello jurídico, estableciendo algunas ventajas para los empleados públicos a nivel de sus derechos individuales, que son relativamente superiores a los que corresponden a los demás trabajadores del país. Así por ejemplo, la Ley Burocrática establece la Inamovilidad de sus trabajadores de base, una vez que estos hayan cumplido los seis meses de servicio, situación que brinda al trabajador público una mayor estabilidad en su empleo -aunque actualmente se reconoce que existe inseguridad al respecto-, puesto que no podrá ser removido de su trabajo sino por causa justa en los términos que establece la propia Ley. A su vez, esta Ley según lo expresan los Artículos 46 y 46-bis, obliga a las autoridades a demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del nombramiento, como una acción previa a la ejecución del despido, estableciendo un procedimiento administrativo que las autoridades deben seguir para poder acreditar ante el Tribunal la justificación del despido; a diferencia de la Ley Federal del Trabajo que permite al patrón rescindir la relación laboral con la única obligación de extender aviso por escrito o de indemnizar al trabajador en los términos de la Ley, extendiendo el trabajador en todo caso obligado, en caso de despido justificado, a demandar su reinstalación o su liquidación como una acción posterior al despido.

Por otra parte, los trabajadores inscritos en el apartado "B" gozan a nivel individual de algunas prestaciones superiores a las que establece la Ley Federal del Trabajo en lo referente a días de descanso, vacaciones y permisos. Asimismo, en términos generales las prestaciones económicas que tienen los trabajadores estatales son ligeramente más ventajosas que las que tienen la mayoría de los trabajadores de la empresa privada, además de que están incorporados al ISSSTE y al FOVISSSTE que, aunque en términos generales, tienen los mismos vicios y deficiencias -por falta de presupuestos- que padecen el IMSS y el INFONAVIT, otorgan ciertas condiciones más favorables en lo que se refiere a créditos, préstamos hipotecarios y pensiones para el trabajador.

En lo que atañe a las CGT., es claro, como hemos visto, que la función original de éstas fue la de ser una especie de reglamento de trabajo impuesto por la autoridad "tomando en cuenta la opinión del sindicato", susceptible de ser revisado cada tres años;

sin embargo, la lucha de los trabajadores y la presión de las bases sobre los dirigentes oficiales han ido imponiendo poco a poco en la formulación y la revisión de las CGT, la presencia del sindicato, estableciendo una especie de negociación contractual, e imponiendo la costumbre de que este documento sea firmado tanto por las autoridades como por el propio sindicato. Por otra parte, se han ido incorporando en las CGT, diversas prestaciones económicas y administrativas que superan las contenidas en la Ley. Este fenómeno que tiende a acercar las CGT a la concepción de un CCT, se ha ido abriendo paso apoyado en tres elementos:

1. La revisión de las CGT cada tres años que autoriza la Ley en su Art. 87 y que creó las condiciones propicias para que el sindicato exija su revisión y formule sus peticiones con esa finalidad.

2. La necesidad de "tomar en cuenta" la opinión del sindicato que establece el mismo artículo, y que permite al sindicato exigir su intervención directa y decisiva en la elaboración de las CGT y exigir su cumplimiento.

3. La referencia indirecta que hace el Art. 91 en cuanto a la posibilidad de que las CGT contengan prestaciones de tipo económico, lo que hace posible a los sindicatos aspirar a que se vayan incorporando dentro de las CGT prestaciones socio-económicas superiores a las que dispone la Ley, ha creado la posibilidad de establecer un mecanismo anual para la actualización del salario y de las prestaciones socio-económicas, aunque sobre estas últimas, se observa un retroceso de los Sindicatos que habían logrado tal revisión anual ya que desde inicios de 1987 éstas empiezan a ser sujetas de revisión bianual, como es el caso del SUTCIEA, en donde y como producto de la revisión de las CGT -febrero 87-, las partes acordaron que "los salarios se revisarán anualmente y las prestaciones socioeconómicas se revisarán cada dos años, a efecto de mantener la nivelación de los nuevos tabuladores y prestaciones".<sup>7/</sup> Esto obviamente responde a la política de la S.P.P. la que además tiene por objetivo el lograr unas CGT-tipo.<sup>8/</sup>

Podríamos concluir diciendo que para los trabajadores estatales son más los obstáculos que los avances en sus relaciones laborales con el Estado., "avances" que según la opinión de trabaja-

dades, estan en "riesgo" en razón de que se sabe existe en el Proyecto gubernamental del S.C.C. específicamente en su Capítulo 5o, todo un "Marco Legal de la Administración de Recursos Humanos del Gobierno Federal", en el que se hace referencia =dicen éstos= a leyes, reglamentos, decretos y acuerdos que rigen las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, incluyendo las normas internas de cada dependencia.

Al respecto queda claro que la propuesta del gobierno plantea la necesidad de elaborar un proyecto de Ley de Servicio Civil, "que conjugue los derechos de los trabajadores con los deberes que le impone el Estado" ...por lo que "se requiere del soporte de una legislación integral específica y adecuada que garantice la vigencia y óptimo funcionamiento del proyecto de S.C.C. y de un profundo estudio del marco jurídico anunciado, a fin de estructurar una disposición legal integral, realista y justa"<sup>9/</sup> y aunque hasta el momento - mayo de 1988-, a ciencia cierta se desconozca esta iniciativa de ley, por medio de líderes sindicales se sabe que dentro de su capitulado contiene, entre otros, los siguientes apartados:

-Del ingreso al Servicio Civil.

- a) De la selección del personal
- b) Catálogo de puestos y actualización
- c) Tabuladores de sueldos
- d) Derechos y deberes de los servidores públicos
- e) Facultades y deberes de los titulares
- f) De los servidores públicos de confianza
- g) Premios, estímulos y recompensas a los servidores públicos

-De la permanencia en el Servicio Civil y del ascenso escalafonario.

-Sanciones y terminación de la relación laboral.

-De la seguridad social del servidor público.

-Condiciones Generales de Trabajo.

-De la organización colectiva de los servidores y de la huelga.

Ahora bien, el antiguo vicio gubernamental de no dar a conocer sus proyectos, como en este caso, remite al terreno de la especulación. Así, en algunos dirigentes sindicales cada de que se acerca un período legislativo parlamentario, se manifiesta la idea de que tal iniciativa de Ley del S.C.C. "seguramente será discutida y aprobada en la próxima legislatura" y "que sin haber conocido la iniciativa

el riesgo del error no es muy grande ya que se advierte el verdadero propósito de ésta: sustituir la actual Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado o bien actualizarla, pero garantizando que se adecúe al proyecto estatal del S.C.C., continuando fielmente y profundizando quizás más la línea antidemocrática de la Ley actual<sup>10/</sup>, nos dicen los trabajadores, resultando lógico que éstos se sigan manifestando por un "no a la Ley del Servicio Civil de Carrera"<sup>11/</sup>.

Al respecto, desde mi particular punto de vista, tal y como se expone en el Capítulo 5o. de este trabajo, no se requiere de una nueva Ley sino ajustes a la actual, lo que exige un doble esfuerzo de los trabajadores al igual que para el Administrador Público, el que deberá lograr una reestructuración de las técnicas administrativas, es decir, de los procedimientos operativos rigurosos, bien definidos, transmitibles y susceptibles de ser aplicados repetidas veces en las mismas condiciones. En este sentido, lo importante aquí es que la --elección de las técnicas debe depender del método de trabajo a seguir, de ahí la justificación de mi pequeña aportación para lograr el objetivo final: un Servicio Civil de Carrera dinámico por no decir revolucionario.

#### Citas y notas:

- 1/ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art.123, Fracción XVIII.
- 2/ México.S.P.P.: Proyecto para la instauración del Servicio Civil de Carrera en México. s.P. mimeo.
- 3/ Trueba Urbina, Alberto: Comentario sobre el Art. 1º de la Ley Federal del Trabajo, 45a.ed. 1981. p.21.
- 4/ Idem.
- 5/ Trueba Urbina, Alberto: Comentarios sobre los Artículos 183 y 185, Título Sexto Capítulo II., de la Ley Federal del Trabajo, 45a.ed. 1981. pp.116 y 117.
- 6/ Artículos 381 y 382 de la Ley Federal del Trabajo, 45a.ed. 1981. p.179.
- 7/ C.G.T. del CINVESTAV. 1988-1990.
- 8/ Foro Nacional sobre Servicio Civil de Carrera. mimeo.
- 9/ México,S.P.P.: Op.Cit.
- 10/ Platica-entrevista con dirigentes de la CNTE.
- 11/ "Desplegado de la CEP-CNTE" La Jornada (México,D.F.: 2 de diciembre, 1987) p.8.

# 4

## ESTRATEGIA GUBERNAMENTAL PARA LA APLICACION DEL S.C.C. A PARTIR DEL P.N.D.: SUS EFECTOS EN LOS TRABAJADORES Y SUS LIMITACIONES

De acuerdo con lo hasta aquí diagnosticado, se detecta que desde hace más de 25 años, el Estado mexicano viene cayendo -- con reiterada frecuencia en crisis periódicas, cada vez más peligrosas para el sistema, manifestándose éstas principalmente en los cambios sexenales.

Sin embargo, estas crisis que para algunos se debe a problemas de orden superestructural --por ejemplo, cambios en el estilo de gobernar-- pues como se indicó se manifiestan cuando se realiza el relevo presidencial, tiene su origen en problemas más profundos, es decir, obedecen a contradicciones del propio sistema capitalista en su conjunto. Crisis que tiene una función de "reajuste".

Así, dentro del proceso de acumulación de capital las fuerzas productivas empiezan a tener dificultades para sincronizarse con las relaciones de producción existentes, surgiendo tensiones que como se anotó se manifiestan cíclicamente.

En tal sentido si consideramos que la crisis es un período de ruptura, transición y reajuste, es en ésta cuando las fuer-

-----

\* En el actual "relevo" una de las contradicciones que seguramente agudizará más la crisis, se materializa a partir del 5 de octubre de 1987, día que "debía representar --mediante una histórica alza del índice valores bursátiles--, la confirmación de la confianza empresarial en la política económica, terminó convirtiéndose en el comienzo de la ruptura<sup>1/</sup> entre la oligarquía financiera y el gobierno. Ruptura que se profundiza "con el crec del 19 de dicho mes, y devino en un abierto enfrentamiento luego de que la falta de acuerdo entre el capital privado y el público abortó el plan de "rescate" que el gobierno propuso<sup>2/</sup>. Así, vicos como después de tal ruptura, el presidente de la BMV, anunció el 13 de noviembre que serían las casas de bolsa las que llevarían a cabo --sin la participación estatal-- su propio "rescate". Vimos también como el día 18 de tal mes, el índice de la BMV subió casi 24 mil puntos, mientras que el peso se derrumbaba. Hechos que podrían "desequilibrar al conjunto de la po-

lítica económica y relativizar el principal objetivo de este fin de sexenio: garantizar en el ámbito económico, una transición de poderes sin la crisis, sobresaltos e incertidumbres que caracterizaron los relevos --principalmente- de 1976 y 1982<sup>3/</sup>.

zas sociales entran en abierta coalición entre sí, por lo que en la actual crisis la burguesía ha esgrimido las políticas de austeridad y la modernización estatal como los medios para reconstituir las condiciones para una nueva fase de expansión económica, por lo menos a mediano plazo, ya que el actual común denominador de la línea oficial, materializada en los discursos de adhesión al candidato del PRI., y por ende al próximo presidente de la República, gira en torno a un "es usted el hombre idóneo para garantizar la continuidad del proyecto nacional que sustenta nuestro partido y para consolidar el combate a la crisis con el método sobrio y prudente con que el presidente De la Madrid ha forjado el consenso de los mexicanos"<sup>4/</sup>. Luego entonces, la política de austeridad en el terreno del propio Estado mexicano, tiene dos objetivos: seguir enfrentando la crisis de las finanzas públicas y la exigencia de una modernización de su aparato administrativo.

Como hemos visto también, una acción del Estado en busca de "racionalidad" viene siendo la planificación. En este sexenio, con el propósito de tener una mayor posibilidad en la administración de la crisis, se promueven varias reformas a la Constitución, como la del Art.26 que eleva a rango constitucional la responsabilidad del Estado para garantizar el "Sistema Nacional de Planeación Democrática" y para elaborar el "Plan Nacional de Desarrollo". Como recordaremos, el 5 de enero de 1983, se expidió la Ley de Planeación la que tiene por objeto establecer el marco normativo para la realización de la planeación en nuestro país<sup>5/</sup>.

En lo referente al PND 1983-1988, como se apuntó en el capítulo 2 de este trabajo, éste surge en medio de la peor crisis de nuestra historia; veamos:

Como apuntamos, la recuperación cíclica que se logró durante los últimos años del decenio anterior se debió a la utilización de la coyuntura del mercado internacional que fue favorable a los países productores y exportadores de petróleo, entre ellos Méxi-

co. El auge petrolero y sus repercusiones en las demás ramas de la economía provocaron que se logrará entre 1978 y 1981, tasas de crecimiento del PIB del orden del 8.4% anual en promedio y que la tasa de crecimiento del empleo fuera del 5.4%. Por su parte, la industria creció entre 1978 y 1980 a una tasa del 10.3% y las manufacturas lo hicieron en 7.2%, todo ello en medio de una inflación inferior al 30%.

Para lograr estos factores favorables, fue definitivo el fuerte aumento de los precios del petróleo y de otros productos de exportación -café, algodón y plata- en 1979 y 1980; hecho que permitió una mejoría importante de los términos de intercambio del mercado exterior mexicano. Otros factores importantes que intervinieron en el crecimiento acelerado fueron el incremento del gasto público, que según el Informe Anual del Banco de México de 1982, "fue de 13.3% anual para el período 79-80; la inversión, tanto pública como privada, que crecieron al 15% anual en promedio entre 1978 y 1981 en términos reales, lo que posibilitó la creación de cerca de 4 millones de nuevos empleos".

No obstante, dada la insuficiencia de los recursos propios para financiar esta estrategia, hubo de acudir a concertar préstamos con instituciones financieras extranjeras, y así fue como la deuda externa aumentó su monto en forma acelerada: en 1976, era de 22,912 millones de dólares y para 1981 alcanzaba ya los 49,000 millones de dólares. Esto hizo -y sigue haciendo- que se incrementará el déficit de las finanzas públicas.

Pero la bonanza terminó, los países industrializados reaccionaron ante el alza del precio del petróleo con medidas de carácter restrictivo y proteccionista que propiciaron una severa contracción de la economía mundial en 1980 que se agravó en 1982. Así, la manifestación más aguda de la crisis empezó en 1982 pues durante ese año, la inflación se disparó hasta el 98.8% y el PIB sufrió un decremento del -0.5%, por su parte la tasa de crecimiento del empleo fue tan sólo de 0.8%. Recordemos que nuestra moneda sufrió la más drástica devaluación frente al dólar al pasar de \$26.22 pesos por dólar en diciembre de 1981 a \$148.50 en diciembre de 1982 y la deuda externa del país, pública y privada, llegó casi a los 90,000 millones de dólares. Contribuyó a agravar esta situación la fuga de divi-

sas que a partir de los últimos meses de 1981 y durante el 82 se llevo a cabo por parte de la burguesía, hecho que obligó a que el gobierno, primero, cerrara temporalmente el mercado cambiario y a que se aplicara el Art. 8, de la Ley Monetaria, por lo que los depósitos bancarios en moneda extranjera serían pagados en pesos al tipo de cambio y se nacionalizó la banca el primero de septiembre de 1982.

Bajo este panorama, una de las primeras medidas que realizó el presidente De la Madrid, fue ratificar la solicitud del gobierno saliente con el FMI., para obtener nuevos recursos de crédito de los bancos internacionales que otorgan financiamiento a nuestro país, dándose a conocer el PIRE que simultáneamente planteaba el manejo de la crisis y la transformación de la estructura económica para lograr un crecimiento estable y sostenido. En otras palabras, el gobierno sigue líneas de actuación para cumplir con los requerimientos internos y con los compromisos expresados en las Carta de Intención firmadas con dicho FMI; tales como el saneamiento de las finanzas públicas y la remodelación de la Administración Pública.

Por tanto, la modernización del aparato estatal en las actuales condiciones del país, se determina como una necesidad para el gran capital nacional y para los propios intereses del Imperialismo, principalmente el norteamericano. Modernización tendiente a erradicar los problemas que presenta una maquinaria estatal "anquilosada, gigantesca, ineficiente, creadora de empleos y empresas improductivas de corte keinesiano y generadora de conflictos económicos y políticos con sus trabajadoras y con la sociedad"<sup>5/</sup>, que arrojan un resultado que significa lastres para unas finanzas públicas endebles y reducidas, enmarcadas dentro de una crisis estructural del país.

Luego entonces, el PND y esta nueva imagen del Estado mexicano se presentan dentro de un contexto en la coyuntura internacional donde la mayoría de los países capitalistas del mundo se ha ya insertos en este proceso de modernización administrativa.

E.U.A., Francia, Canada, etc. han desarrollado desde la década pasada un proceso acelerado de modificaciones estructurales de sus propios estados, de sus formas de administración pública, etc. ante el peso de la crisis y la recesión económica internacional. Así, la búsqueda de genancias por parte de las corporaciones transna-

los y la situación mundial financiera y comercial, han obligado a estos países a buscar una disminución de sus déficits públicos y desarrollar sistemas de administración acordes al desarrollo de la alta tecnología que les garantice al mismo tiempo la reducción de las dimensiones del propio Estado, tanto para hacerlo menos oneroso y más eficiente, así como para dejar a la libre competencia de los grandes capitales, las antiguas áreas en que existía cierta intervención estatal.

De esta manera la imagen de un Estado fuerte, menos grande y costoso, es una necesidad engendrada por la profundidad de la crisis estructural del capitalismo dependiente en nuestro país, por el peso gigantesco de una deuda externa e interna que no tiene soluciones a mediano plazo\* y por los grandes riesgos sociales y políticos que son propensos en las áreas rurales y urbanas de México.

Resulta importante señalar este contexto para explicar el origen y contenido de la supuesta "neutralidad" que tiene el proceso de planificación de los "Recursos Humanos", es decir, de la búsqueda de la modernización estatal vía S.C.C. que en el Plan Nacional de Desarrollo es considerado como el medio que "promoverá mayores grados de responsabilidad, diligencia y rendimiento" (Apartado 6.2.3.5.) por lo que en la práctica, la modernización estatal significa rearticulación de los procesos e instancias de decisión y ejecución de los planes y programas que impulsa el aparato estatal, cuya esencia es su reordenación tanto en sus metas como en las formas de realizarlas. Tal modernización -siguiendo la lógica del capitalismo- representa que el Estado mexicano se separe de algunas áreas de intervención económica estatal que resulten atractivas tanto a los grandes capitalistas nacionales como extranjeros, la reducción del

-----  
\*La devaluación del peso del 18 de noviembre 87, obligará a aumentar las tasas de interés, incrementando la deuda interna y hará más costoso el servicio de la deuda externa. Este desplome es considerado por especialistas del IIE-UNAM como un hecho que "acerca a los mexicanos a una hiperinflación que pulveriza las expectativas económicas de cerrar este año -1987- con un índice inflacionario del 140%, además de encarecer la producción nacional, agigantar la deuda externa en pesos y alimentar la especulación de los commodities... además de que se tensará aún más la cuerda social"7/

gasto social\* y de subsidios, el desarrollo acelerado en el área de - defensa y seguridad, mayor utilización de procesos automatizados en la dotación de servicios y el uso incipiente de la microcomputación, como formas nuevas de tecnología que sirvan de instrumento a la eficientización del Estado, reduciendo costos en áreas como información, procesamiento de datos, archivos, servicios, etc.

A partir de PND, esas políticas se han empezado a experimentar en mayor grado en nuestro país, donde una característica importante es que sus efectos son más negativos y distorsionados que en los países capitalistas desarrollados, por la simple razón que -- las condiciones estructurales son distintas.

Por tanto, lógico resulta decir que el proyecto gubernamental de S.C.C. viene tratando de resolver problemas centrales -- dentro del propio proceso de modernización del Estado, a saber:

a) Garantizar eficiencia y agilidad en el desarrollo de los planes y políticas esgrimidas en el PND.

b) Desarrollar una política de austeridad en materia de salarios, recursos y gastos del Sector Público mediante la Administración del personal público. En otros términos, instrumentar topos salariales, procesos de reajuste de personal a plazos y mayor -- ahorro de recursos materiales.

c) La reorganización en los procesos de trabajo de la Administración Pública racionalizando recursos financieros, optimizando la distribución de funciones y servicios que realizan los trabajadores e intensificando las cargas de trabajo, siendo estos los elementos implícitos en el sistema escalafonario "funcional e intercomunicado" propuesto por la S.P.P.

Para lograr esto, se crea la Dirección General de Servicio Civil, cuya atribuciones la responsabilizan de: Diseñar, coordinar, supervisar y evaluar el Sistema Nacional del Servicio Civil

-----

\*Se considera una "caída del gasto social del 12.2 al 9.2 en los últimos 6 años" B/

del Personal del Poder Ejecutivo Federal; proponer normas en tabuladores, catálogos, escalafones; fijar políticas para la revisión de Condiciones Generales de Trabajo; diseñar la reubicación, asignación del personal y estructura ocupacional; sancionar los acuerdos de la Junta Directiva del ISSSTE (prestaciones, préstamos, etc). Se instala también la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil (Diario Oficial del 29.IV.83) como un instrumento de coordinación y asesoría para la instauración del S.C.C. en la Administración Pública Federal.

Se destaca la importancia de instaurar un Sistema de Servicio Civil en México, enfatizando el papel del individuo en la consecución de los objetivos institucionales plasmados en el PND. En un primer proyecto presentado por la actual administración, se hace referencia al marco legal de que la implementación de un Sistema Civil... "requiera del soporte de una legislación integral específica y adecuada"... "sin esta ley, las disposiciones que al respecto se emitan carecerían de carácter obligatorio y se convertirían en meras recomendaciones declaratorias, no exigibles"<sup>9/</sup>. Esta idea se cristaliza en todo el proyecto de capitulado normativo, que con las reservas que implica su desconocimiento real, se señalo en el capítulo anterior de este trabajo.

En la implementación del S.C.C. el gobierno ha considerado las siguientes Etapas y Procesos:<sup>10/</sup>

1. PRE-EMPLEO.

Involucra los procesos previos de Reclutamiento y Selección del personal mediante exámenes.

2. EMPLEO.

Contempla el nombramiento y la contratación, la inducción o motivación para el puesto, la capacitación para desempeñar el puesto o concursar por vacantes en puestos superiores, el desarrollo del trabajador y la promoción a niveles superiores.

3. POST-EMPLEO.

Contiene la baja por despido, renuncia o defunción así como la Jubilación y Pensión.

Paralelo a estos tres puntos, se cuenta también con los siguientes instrumentos de apoyo:

**TABULADOR:**

Asigna remuneraciones a los puestos en función de -- obligaciones y responsabilidades.

**CATALOGO GENERAL DE PUESTOS:**

Este esta integrado por 6 grupos de base;

1. A - Administrativo
2. C - Comunicaciones
3. ED - Educación
4. P - Profesional
5. S - Servicios
6. T - Técnicos

Además cuenta con 85 ramas y aproximadamente 1,200 puestos, donde a cada puasto se le asignan funciones, atribuciones, responsabilidades y requisitos.

**ESCALAFON FUNCIONAL E INTERCOMUNICADO:**

Permite el movimiento ascendente del servidor público, vía capacitación entre puestos afines dentro de la misma rama o inclusive otras.

Con esto, la SPP. busca centralmente apoyar las etapas de Pre-empleo y Empleo, agregándose por último -en la propuesta gubernamental- cambios en la Ley de Estímulos y Reconpensas.

Presentado así, indudablemente que es un proyecto lógico y coherente en cuanto a objetivos de eficiencia y productividad -en lo que estamos completamente de acuerdo- pero en lo referente al proceso de instrumentación de los apoyos señalados ¿Qué efectos se estan dando en los trabajadores encuadrados en el Apartado "B" como consecuencia de dicha instrumentación?... por lo investigado las acciones gubernamentales han ido paulatinamente modificando e impactando diversos planos: el jurídico; el social; el salarial; el laboral y el sindical. A continuación encuentrese un análisis sobre estos puntos, que excluye a los trabajadores estatales encuadrados dentro del Apartado "A", los que son sujetos de un "tratamiento" diferente por parte del Estado, pero se recurre a algunos aspectos cuando sirven para ejemplificar algo en términos generales.

**EN EL PLANO JURIDICO:**

Para poder implementar el proyecto de S.C.C. el go--

bierno ha tenido que realizar adecuaciones a leyes vigentes y adecuar mecanismos auxiliares para alcanzar sus objetivos paulatinamente. La siguiente cronología nos lo aclara:

° Durante el sexenio 76-82 se desarrolla la Reforma Administrativa, contemplando cambios adecuados a la coyuntura, representando el inicio del proyecto global, específicamente en su 5a. etapa, de lograr "establecer un sistema de administración y desarrollo del personal, que permita un desempeño honesto y eficiente"<sup>11/</sup>

° En 1982, el Lic. José López Portillo anuncia la implementación de un nuevo sistema de definición y clasificación de puestos, aplicándose el tabulador. Esto como consecuencia de la determinación de 1980 de instaurar la Comisión de Recursos Humanos la que comprendió al nuevo proyecto de Catálogo y Tabulador de Puestos.

° En 1983 se empieza a aplicar dicho Catálogo reasignando códigos a las actividades realizadas. Recurdese que no existían "funciones" estrictamente hablando.

° En el mismo año se modifica la Ley del ISSSTE., como consecuencia de la política de austeridad y que en lo concreto desde entonces se viene traduciendo en el congelamiento y reglamentación de los préstamos a corto plazo, hipotecarios, especiales y para auto móvil\*.

° Por su relación con los trabajadores se aprueban las reformas a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, conceptuándola como de Servidores Públicos, que identifica por igual a trabajadores y funcionarios, posibilitando acciones fuera del marco laboral o procesos seguidos por la Secretaría de la Contraloría\*\*.

° Al Código Penal (Diario Oficial de 5 de Enero de 1983) que configura "Delito de Coalición de servidores públicos"... "cuando tomen medidas contrarias a las leyes o reglamentos, o cuando

\* A manera de ejemplo, trabajadores informaron que para un departamento de 3,000 trabajadores únicamente se autorizaron 100 créditos en el lapso de abril a agosto de 1986" -Proceso No.507-

\*\* Estas disposiciones están dando sus frutos en razón de que al cerrar 1987 el Contralor Interno de la SECOFI informó que "en los cinco años recientes, las contralorías internas del sector central y 55 de las principales entidades parastatales han efectuado 77,000 revisiones del gas-

to e ingresos públicos y se han atendido 38,000 denuncias que han dado como resultado la destitución, suspensión o inhabilitación de más de 2,500 servidores públicos<sup>12/</sup>

intentan impedir o suspender la administración pública\*.

\* En 1984 -se continúa por lo menos hasta el inicio de este 1988- se da la implantación del tabulador, pero manteniendo jerarquías entre las diversas Secretarías y organismos oficiales, fijando tabuladores máximos, medios y mínimos; se aplica también en forma similar en las universidades y centros de investigación\*

\* En 1987 el 11 de noviembre, el presidente De la Madrid envió al Congreso de la Unión la Ley de Distritos de Desarrollo Rural, la que de ser aprobada -según dirigentes de la Sección 65 del SNTARH- "afectará la situación laboral de los derechos de más de 40 mil trabajadores de la SARH"<sup>13/</sup>

#### EN EL PLANO SOCIAL:

Se manifiesta desde hace varios años la idea de que los trabajadores al servicio del Estado son "autoritarios, flojos, irresponsables, etc.", ideas vertidas a través de los medios de información. Recordase que antes de los sismos de 1985, estaba en el centro de la atención pública los despidos de trabajadores estatales., "en cuanto a la política de reajuste, oficialmente se reconoció la cifra de 22 mil despedidos y 23 mil "reubicados", sin incluir por lo menos otra cantidad similar de temporales a los que no se les renovarían su contrato"<sup>14/</sup>. En este mismo sentido huelga decir que ante el desastre causado por dichos sismos, los trabajadores gubernamentales fueron de los más afectados. "Destacan los de las Secretarías del Trabajo, Comercio, Programación y Presupuesto, de Protección y Vialidad, del ISSSTE, de la Procuraduría General de la Re

\* "En el aspecto salarial -tabular- las restricciones presupuestarias y la compactación salarial que realiza el gobierno nos lleva a tener un salario parco, comparandolo con INEREB y con el 50% de categorías de la UAM\* apuntan los trabajadores del SUTCIEA. 15/.

pública, y del Distrito Federal. A ellos hay que sumar a los trabajadores del I.M.S.S., 50,000 de los cuales, que laboraban en condiciones eventuales, serán -se los- reemplazados por los que trabajaban en el Centro Médico Nacional. En la Secretaría de la Reforma Agraria - han sido despedidos, al parecer, cerca de 15,000 empleados"<sup>16/</sup>

Así, originalmente se había insistido en el posible - despedido de más de 500 mil burócratas en el marco de las declaraciones oficiales de Agosto del 84, sobre la Simplificación Administrativa, la que implica por un lado un reajuste de personal y por otro, evidenciar al trabajador estatal ante la opinión pública al indirectamente culparlos de los malos servicios, sin mencionar que también al respecto tienen que ver las condiciones desfavorables en que se encuentran éstos. Los obstáculos no los inventamos para justificarnos -dicen los trabajadores- "estamos abiertos a la autocrítica y a la crítica. Los obstáculos son públicos y notorios. Derivan de condicionamientos internacionales"<sup>17/</sup> Asimismo, tomemos en cuenta las presiones empresariales, las que por conducto de la COPARTEX., se pronuncian "sobre la necesidad de reducir a la mitad las Secretarías de Estado, empresas paraestatales y organismos públicos y descentralizados, así como la sobreburocracia que mantienen, sin expectativas de eficiencia o utilidad"<sup>18/</sup> y por el CEMAI diciendo "El gobierno debe adoptar el papel de subsidiaridad en cuanto a la inversión en empresas y dejar que el capital privado participe en entidades como la CFE., Ferrocarriles, Teléfonos y telecomunicaciones en general, carreteras, puertos, fertilizantes, y banca entre otras" confiriéndole exclusividad al Estado "por ahora" en PEMEX, dada "la carga histórica" que tiene tras sí esta industria"<sup>19/</sup> Aspiraciones que son parte del discurso del candidato presidencial del PAN.

#### EN EL PLANO SALARIAL:

El gobierno ha impuesto la desaparición de categorías tendiendo a llegar a una sola: el salario mínimo regional. Se analiza brevemente:

° En 1976-77, mediante la Reforma Administrativa se aplica un mecanismo de topes salariales: Salarios mínimos-Empate de categorías más bajas., que al desempatarse dió lugar a que se compactaran, tendiendo a convertirse en una sola. En algunas dependencias

dicho mecanismo encuentra obstáculos., p.ej.: en la antigua S.S.A. - se da una nivelación salarial para enfermeras, químicos y médicos pero se les redujo a dos categorías.

° En 1980 al formarse la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, se aplica la Recategorización que desaparece cientos de categorías.

° En 1982 al anunciar el presidente López Portillo la implantación del Catálogo de Puestos, los salarios que se proponen para cada función quedan por debajo de los salarios nominales vigentes de ese momento.

° En 1983-84 el salario y la función comienzan a diferenciarse por medio de compensaciones, aparece una nueva concepción del salario que integra el sueldo, sobresueldo y la compensación, denominada "sueldo básico".

El aumento a los Quinquenios no representa ni el 1% del salario. Se considera que hay inseguridad en el salario, quedando éste integrado en la mitad o más por la compensación sujeta a la consideración de las autoridades no de las Dependencias sino de la S.P.P.

Anteriormente se otorgaban aumentos al sueldo y sobre sueldo (40% adicional) el que en sí desapareció desde el 1.º de Septiembre de 1984., actualmente sólo es a la compensación a un futuro sueldo compactado.

Los efectos de estas políticas las palpamos en las siguientes declaraciones, investigaciones y demandas:

El 3 de octubre de 1986 en el diario Excélsior se pudo leer que un dirigente del SNTE -Sindicato Oficial- reconoce que "300 profesores del Estado de Zacatecas 'acaban' de solicitar licencia sin goce de sueldo, para buscar trabajo como braceros en los Estados Unidos", y considerese que los servicios profesionales en general reciben una retribución superior a los de los estrictamente administrativos, lo que no quiere decir que entre los servidores profesionales no existan diferencias salariales; veamos sí no: En el mismo sector educativo y considerando únicamente el salario mensual --sin compensaciones por quinquenio y otras prestaciones-- los profesores de tiempo completo, hasta septiembre del año antepasado, en los CENDIS y escuelas primarias recibían entre 75 mil y 90 mil pesos men

cuales, los de secundaria entre 120 y 140 mil, y los de telesecundaria unos 150 mil. Sin ir más lejos, información que ejemplifica el deterioro del salario, es la vertida por el maestro Alonso Aguilar Monteverde en la Revista Estrategia Núm. 72, refiriéndose a los centros de educación superior, donde los salarios son más altos, pero en términos generales también bajos, tomando como punto de referencia a nuestra UNAM., por ser el modelo de estos centros. Tal información indica que "el grueso del personal administrativo, obtiene -obtenía- entre 75 mil y 90 mil pesos mensuales. Después hay un pequeño segmento intermedio que gana entre 100 y 125 mil pesos, y en la cúspide uno todavía mucho más pequeño que recibe entre 150 y 175 mil pesos mensuales"... "En cuanto al personal propiamente académico, en la U.A.M. y en la misma U.N.A.M. (hasta el 30 de septiembre del 86) y otros centros -se indica- se paga a un catedrático en promedio 5 mil pesos por hora-mes de clase, lo que significa que quien tenga una carga docente de 6 horas semanales, que por cierto no es nada fácil de atender, recibe 30 mil pesos mensuales, que está hoy lejos de ser gran cosa. El personal de tiempo completo gana en general lo que sigue: técnicos auxiliares o ayudantes, entre 90 mil y 130 mil pesos por mes y asociados, a quienes cada vez más se les exigen maestrías y doctorados, reciben, a su vez, entre 162 y 216 mil pesos, y los titulares entre 225 y 290 mil, lo que quiere decir que el personal académico de más alto nivel, entre quienes hay no pocas personas que han dedicado décadas al trabajo docente y de investigación, reciben -recibían- sólo el equivalente de 4 a 5 salarios mínimos".

Bajo esta línea descendente del salario real, por lo menos hasta el inicio de este nuevo año de 1988, se siguen manifestando demandas concretas. Así, en el CINVESTAV del IPN, profesores-investigadores "preocupados por los bajos salarios que percibe el cuerpo académico de este centro" desde fines de 1987 vienen solicitando a la Dirección del mismo, un incremento salarial del 100% <sup>20/</sup>, haciéndose notar además el grave problema presupuestal del Centro el cual "según éstos" se manifiesta en <sup>21/</sup>;

• Salida del Centro de una cantidad importante de profesores durante los últimos 3 años.

• Imposibilidad de contratar a investigadores con los salarios vigentes en el Centro.

• Excesiva dependencia de financiamiento externo para

la operación de los distintos grupos de trabajo.

• Insuficiencia del subsidio directo, lo cual originó un déficit importante desde agosto del año de 1987.

#### EN EL PLANO LABORAL:

Se han estado diseñando nuevos y variados controles - administrativos, nuevos tabuladores, nuevos reglamentos interiores de trabajo, que buscan limitar la funcionalidad de la acción sindical en importantes aspectos de las relaciones laborales que van desde el ingreso al trabajo y las promociones hasta el control más directo de la materia de trabajo, la carga de trabajo y su relación con el nivel salarial. Simultáneamente, se han estado reconstruyendo las líneas de mando administrativo aumentando el peso de las plazas de "confianza" y la variedad de sus atribuciones, recreándole a ciertos sectores -- (investigadores) condiciones objetivas como si se tratara de personal de confianza, separándolos del resto en términos de la escala salarial, siguiendo las líneas del S.C.C.

Respecto a la propuesta del "Escalafón funcional e Intercomunicado" por las acciones observadas, se va transformando en un mito. Es evidente que es funcional porque así está estructurado (por puestos y funciones) pero por lo detectado, aunque oficialmente no se le da este nombre, las tareas escalafonarias tienden a estar supeditadas al criterio único de la autoridad, y contradictorio resulta que se siga insistiendo que los puestos -como desde antes de la propuesta- sean dados por 'recomendación', y preocupante, ya que por lo menos en la delegación sindical D.III.57 del SNTE se han pasado por alto acuerdos bilaterales firmados desde 1983, en razón de que el 21 de julio de 1987, la SEP y la Sección XI del SNTE "conviniere un escalafón para los trabajadores no docentes, que afecta los derechos laborales de más de la mitad de los miembros de la delegación sindical de Radio - Educación"<sup>22/</sup>.

El Catálogo de Puestos también afecta a los trabajadores actuales, porque en él:

• Las funciones, atribuciones y responsabilidades en sí son determinadas únicamente por las autoridades sobre todo cuando no encuentran resistencia política de los trabajadores de base.

° Para cada función establece requisitos de conocimientos y aptitudes fuera de los alcances reales de los trabajadores actuales, lo que "estanca" a éstos en los ascensos escalafonarios.

° Por ningún lado se consideran el ambiente laboral y los riesgos profesionales.

Con estas ventajas el Estado tiene una mayor flexibilidad para manejar la mano de obra disponible.

Según lo expresado por diversos dirigentes sindicales en el II Foro Nacional de Trabajadores democráticos del Apartado "B" realizado en septiembre de 1984, en la instrumentación del Catálogo y el Tabulador se tiende a lo que pueden considerarse violaciones a las propias leyes:

A LA CONSTITUCION POLITICA:

° Al implementar un tabulador con salarios menores a los salarios nominales existentes entre una y otra institución.

° Al no considerar la antigüedad como factor escalafonario.

° Al no respetar los salarios mínimos profesionales.

A LA LEY BURECRATICA:

Al no respetar las funciones de base (reformuladas en el Diario Oficial del 12 de Enero de 1984).

A LAS C.C.T.

Al no incrementar paralelamente e idénticamente con el Salario Mínimo las categorías presupuestales.

Todas estas acciones han despertado inconformidad en los trabajadores bajo la perspectiva de que el S.C.C. no únicamente aspira a controlar todo el proceso laboral, es decir, una administración de la política de empleo desde el ingreso del trabajador hasta su separación del servicio, propiciando su competitividad mediante promociones y estímulos, sino por las atribuciones otorgadas a la Dirección del Servicio Civil, que pretende unificar los lineamientos generales de todas las CGTs. de las dependencias oficiales (Art. 24 Fr.3) donde pese a que son relaciones directas Empleador-Trabajador no se toma en cuenta a las bases de los sindicatos y se prioriza en

cambio la relación individual de tipo administrativo y no laboral. Tal inconformidad se manifiesta más claramente donde existe organización sindical independiente.

#### EN EL PLANO SINDICAL:

El capitulado de Ley "que se sabe" es parte del proyecto del S.C.C. podría constituir -como se indicó- en su conjunto una completa suplantación del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional y de la Ley Federal para los Trabajadores al Servicio del Estado, si como apuntamos en el Capítulo 3, el Apartado "B" es desventajoso para los trabajadores, el cuestionamiento central es: ¿Qué se podría esperar de una reglamentación donde se substituye la relación laboral por una administrativa?

Es claro que bajo el espíritu del actual proyecto del S.C.C. y la clasificación de "servidores públicos" hay poco margen para la acción de los sindicatos. Por ende dicho proyecto adquiere un carácter unilateral donde la participación sindical en algunas comisiones es mínima (1 a 5). Ante esto, es obvio que los cuotas de peyoración, negociación y prevendas de los líderes oficiales están amenazadas, así lo confirman las acciones y la aparición de una Procuraduría "en defensa de los derechos del trabajador" que cuestiona los objetivos y fines de los sindicatos.

En la mayoría de las dependencias los líderes oficiales vienen desarrollando al margen de las bases, junto con las autoridades, como muestra de su vulnerabilidad, "Foros de Consulta" para que los trabajadores acepten el S.C.C. y la Descentralización Administrativa.

Por todo lo anteriormente expuesto, el actual proyecto de S.C.C. por sí sólo se ubica en el concepto de Estado que explícitamente difunde la clase dominante<sup>22</sup> de nuestro país =y en consecuen-

<sup>22</sup>El fenómeno fuga de capitales revela muy bien no sólo el fracaso de la burguesía para su producción material, sino, también, el carácter de las relaciones entre un tipo de empresarios y el gobierno. Como clase, la burguesía mexicana ha sido incapaz de desarrollar los atributos propios que la hubieran constituido, verdaderamente, como clase dominante. Nunca ha podido desarrollar un carácter competitivo,

capacidad de innovación, capacidad para la negociación, para afrontar los riesgos, reinvertir utilidades, etc. Ha preferido la ganancia financiera en un ambiente de mayor 'seguridad' a la ganancia productiva en un ambiente competitivo y de alto riesgo, lo que le hubiera permitido desarrollar las capacidades necesarias para imponer su hegemonía de clase" 23/.

cia a quienes sirven los trabajadores que dependen del presupuesto federal; no a aquellos que el mismo concepto define como funcionarios, sino a los que no les toca decidir los destinos de la administración pública. En otras palabras, a los que desde la implantación de la Ley Burocrática les da el carácter de asalariados, de trabajadores por el hecho de generar relaciones de trabajo, es decir, que el Estado es producto y representante del pueblo, en donde el aparato administrativo del poder gubernamental presupone la "representación de los intereses del pueblo, mediante mecanismos democráticos de elección", el cual encierra, la posición que ya Hegel mantenía para justificar al omnipotente monarca en "filosofía del Estado y del Derecho", y lo real es que hoy en México la "burocracia" no es simplemente la "Clase media culta ni la conciencia jurídica del pueblo", como afirmaba Hegel, ni mucho menos, los funcionarios son parte de una monarquía. Sin embargo, la similitud que podemos encontrar con el quehacer de la S.P.P. para la implantación del S.C.C. da pie a esta interpretación, motivo por el cual se niega su supuesta imparcialidad y origen popular. Qué contestaríamos ante los argumentos del Estado para imponer el Servicio Civil, cuando dice que es optimizar los recursos del pueblo, es buscar mayor eficiencia del trabajador público, es mayor capacitación del burócrata, es la renovación moral contra la corrupción, etc., etc. Sin duda que el usuario de un servicio público lo aplaudiría y lo defendería a ojos cerrados, sin embargo, por los señalamientos anotados en la afectación "en el plano social", es importante clarificar que el derecho de los trabajadores de los servicios públicos no atentan contra los derechos del pueblo al cual se deben, que los males que hoy proclaman los representantes del Gobierno y de una fracción de la clase en el poder, no son producto de la gran masa de asalariados que sirven a este poder administrativo, sino de sus intereses de grupo de su afán por lo-----

\* En estos momentos el grupo más significativo es el integrado por 114 familias que "acaparan ---

prácticamente la actividad bursátil en el país y los activos que representan al rededor del 35% del PIB, a precios de 1986 -70 billones de pesos- ...empero, de esas 114 familias 69 son las que mayores activos representan y concentran<sup>24/</sup>, amén de ser, según el IIS-UNAM, los "principales sacadólares y los beneficiarios del subsidio cambiario otorgado por el gobierno, a través del Fideicomiso para la cobertura de Riesgos cambiarios (Ficorca)"<sup>25/</sup>

grar una acumulación de capital, de su compromiso con las burguesías extranjeras y de sus necesidades de mantener el poder.

Digamos entonces, que tal proyecto gubernamental, en el fondo, encierra todos estos intereses y más aún, el despojo de los pocos derechos que los trabajadores estatales han obtenido, o sea que los trabajadores mal denominados burócratas, en principio, son parte del verdadero interés del pueblo y en consecuencia, mantienen una relación de trabajo con un aparato administrativo de poder Estatal.

Ahora, y si bien es cierto que la implantación del S.C.C. por los pasos dados, parece ser un hecho para sus instrumentadoras, no quiere decir que se vaya a seguir realizando como lo plantearon, ya que un primer sintoma en tal sentido podría ser el "silencio" que desde 1985 priva sobre este asunto por parte del gobierno. Resultando de importancia señalar que en este "inter" se observa que al proceso de modernización estatal va encontrando obstáculos vía falta de recursos financieros para la adquisición de alta tecnología a nivel masivo, que es indispensable para asegurar los objetivos de eficiencia y agilidad de los planes y proyectos estatales; la falta de liquidez del Estado por lo menos esta retrasando la instauración masiva y generalizada de procesos automatizados y el uso de las microcomputadoras, amén de como de alguna manera ya se indicó, un problema esencial a diferencia de otros países, es que el proyecto gubernamental de S.C.C. trastoca la piedra angular del sistema de dominación político-ideológico para los trabajadores que representa el sindicalismo oficial, pieza estratégica del sistema general de dominación en el país. Se reconoce que al ir reestructurando el engranaje por medio del cual mantenían su posición de "representantes" y negociadores de las demandas, del reparto de canonjías y prevendas, de

plazas, prestaciones e inclusive en algunos casos de cierto control directo en la administración pública, dicho sindicalismo oficial -- tienda a tener una posición mas vulnerable y endeble\*, aunque lo --- real es que éste tendrá de nueva cuenta, quizás de manera más artifi- cial, el acceso a los instrumentos administrativos referentes a la - admisión de personal, al sistema escalafonario y a las negociaciones del Tabulador Salarial y CGT. Por lo que la racionalización de la Ad- ministración Pública y su modernización desafortunadamente tienen - su límite al no desaparecer, por un lado, el consenso y legitimación del aparato de control oficial, lo que nos indica que a pesar de las pugnas internas y de una situación más difícil y poco sostenida por los líderes oficiales, éstos no se enfrentarán directamente al Esta- do., y por otro, el proyecto estatal de S.C.C. no toca los mandos me- yores y medios de la Administración Pública, esto hace que si bien el proyecto señalado, trata de racionalizar y planificar la adminis- tración de personal público, deje sin afectar a una gran cantidad de funcionarios, "ignorando" que éstos detentan los niveles de salarios más altos, cosa que por sí sola, contradice la racionalización y la modernización. Considerase también el hecho de que el proyecto de -- S.C.C. habla de basificar inclusive a los jefes de Departamento, si- tuación que por lo menos hasta los primeros meses de 1968, se contra- dice con la realidad ya que éstos se van separando cada vez más tan- to en funciones y sueldos del resto de los trabajadores. A lo más que se podría llegar es a establecer una diferenciación en las pla- zas de base, las de primera categoría que serían las de los jefes de departamento y las de segunda que serían las de los restantes traba- jadores.

En cuanato a la "profesionalización del S.C.C." a pa- sar de ser un grite herido, se viene observando que bajo las actua- les condiciones, no podrá ser cumplida en forma real, ya que al ser

\* Sirva de indicador para lograr tal vulnerabili- dad aunque no hay que olvidar que lamentable- mente en las campañas políticas se dan plante- amentos teóricos, pronunciamientos patrioti- cos y denuncias concretas, pero "carentes de valor como expresión de verdad, convirtiendose en utilería de discursos vacios, falsos, desco- nectados de la acción" 26/, la parte del discurs- o del Candidato presidencial CSG., en el que ofreció a los petroleros apoyar al sindicato

"para acabar con la inmeralidad, para acabar con los vende plazas" comprometiéndose a promover reformas legales "para que las penas sean más duras contra los delincuentes que explotan el trabajo honrado de los trabajadores transitorios"27/.

compactados los horarios y teniendo sueldos austeros los trabajadores estatales, éstos se ven precisados a recurrir a otro empleo como alternativa de subsistencia para él y su familia.

Asimismo, el sistema escalafonario "funcional e intercomunicado" que pretende tener un control riguroso del número de trabajadores de base y su funcionamiento que se dice estará basado en la capacitación al que implica la existencia de recursos monetarios en otros puestos para que el trabajador pueda ascender. Al respecto se habla de que se creará un tipo de Universidad para que el trabajador estatal curse la carrera de "Funcionario Público", situación que además de crear otra instancia burocrática, será junto con la capacitación objeto de control con intervención de los líderes oficiales, teniendo como se señaló anteriormente, una nueva forma de ingerencia en el control administrativo del empleo y en el propio S.C.C. De tal manera dicho sistema escalafonario no se librará de la corrupción ni de la burocratización que el proyecto gubernamental pretende resolver. Como tampoco podrá resolverse el pretexto ideológico del S.C.C. que reza "a funciones iguales, salarios iguales", pues a pesar de -- que se llegue a un mismo sueldo base, la vía de estímulos y compensaciones de seguir siendo otorgadas al libre arbitrio de la autoridad creará las mismas diferencias que existían con las categorías presupuestales y las compensaciones de antaño.

Así, las ventajas que podrían atribuirse al proyecto gubernamental de S.C. al observarse sus limitaciones se desvanecen -- al presentarse como un sistema jerárquico y completamente centralista que no desaparece la corrupción, ni la burocratización, ni tampoco ofrece expectativas claras de mejores servicios estatales al pueblo, por el contrario para los trabajadores públicos representa la pérdida de la bilateralidad sindical, centralización de las negociaciones entre la FSTSE-Dirección General del S.C.C., dejando al -- margen a los representantes directos de los trabajadores. De ahí, que esta tesis considera la gran importancia que en estos momentos

coyunturalas tiene el Administrador Público, reconocimiento que impli-  
ca plantear que el actual proyecto gubernamental de S.C.C. bajo la -  
concepción de que "modernidad no es lo nuevo sino renacimiento de lo  
pasado bajo nuevas técnicas"<sup>28/</sup>, debe replantearse y someterlo al --  
análisis crítico de los trabajadores y de las autoridades de las de-  
pendencias, en forma masiva, pero no con una emoción permeada de re-  
manticismo que nos llevaría a un quehacer administrativo irreal y de  
autoengaño. Replanteamiento que debe partir de la concepción de que  
los "trabajadores y la sociedad en su conjunto reconocen la necesi-  
dad de realizar ajustes en materia de funcionamiento de las Institu-  
ciones y las relaciones laborales"<sup>29/</sup>, es decir, hacer realidad la --  
participación democrática de la sociedad en los cambios que sean ne-  
cesarios para el país: "las soluciones a nuestros problemas fundamen-  
tales deben emanar del consenso de las grandes mayorías nacionales",  
se lee en el P.N.D. p.14., y los trabajadores estatales conforman un  
sector importante de la sociedad concentrados en las diversas Secre-  
tarías: Educación: 43%; Agricultura y Recursos Hidráulicos: 9.4%; Co-  
municaciones y Transportes: 7.9%; Salud o ISSSTE: 165 mil y D.O.F.:  
9%<sup>30/</sup> y además de que éstos son sindicalizados en gran escala: "Pro-  
bablemente del 70%; un 25-30% son de confianza, alrededor de un 20%  
a =lista de raya= y el resto de base. Estas estimaciones son datos  
promedios y difieren por Secretarías; el mayor número de los clasifi-  
cados como =de raya= están en Secretarías con mayor cantidad de obre-  
ros, p.ej.: en la S.A.R.H. donde se calcula que cerca del 45% son de  
base y alrededor del 40% =de raya= (incluso hay =listas de raya ba-  
sa= que son la mayoría, pues tienen ya más de 4 años de antigüedad).  
Con frecuencia además, los trabajadores de "confianza" no son tales,  
pues realizan tareas comunes al personal sindicalizado"<sup>31/</sup>.

Debe impulsarse pues, una autentica revolución -por  
lo que debe significar al S.C.C.- en el funcionamiento de las Insti-  
tuciones y las relaciones laborales. Revolución que debe depender --  
sustancialmente de la participación real y democrática de las organi-  
zaciones sindicales, en otras palabras, para un S.C.C. no se trata  
de desmembrar la organización sindical sino romper con el monopolio  
y desburocratizar las organizaciones sindicales al servicio del poder -  
público. En tal dirección se proponen en el siguiente Capítulo alter-  
nativas para enfrentar esta problemática sin la necesidad de crear  
grandes aparatos administrativos. A grandes problemas, mecanismos --  
sencillos, es la idea.

**Citas y notas:**

- 1/ "La rectoría económica del Estado en disputa (Editorial)". Uno más Uno (México, D.F.: 19 de noviembre, 1987) p.1.
- 2/ Ibid., p.15.
- 3/ Ibid., p.15.
- 4/ Palabras de José María Peralta López, Secretario de Gobierno del estado de Tabasco, en: Uno más Uno (México, D.F.: 4 de noviembre, 1987) p.5.
- 5/ "Ley de Planeación" en: Revista Planeación Democrática. México, S.P.P. Año 2, No.13, Abril 1984.
- 6/ Revista Punto Crítico: "Sobre el Servicio Civil de Carrera". mimeo. 20 de Abril, 1985. p.1.
- 7/ Jeanette, Becerra. et.al.: "Censuras al ajuste" en: Uno más Uno (México, D.F.: 19 de noviembre, 1987)
- 8/ La Jornada (México, D.F.: 7 de diciembre, 1987) p.12.
- 9/ México.S.P.P.: Proyecto para la Instauración del Servicio Civil de Carrera en México. s.f. mimeo. p.27.
- 10/ Idem.
- 11/ Concepto manejado por la Profesora Yanneti Davila Elena en el curso de Teoría de la Administración Pública. UNAM/FCPyS.
- 13/ Uno más Uno (México, D.F.: 15 de noviembre, 1987) p.8.
- 14/ Revista Punto Crítico. núm.148, Diciembre, 1985. p.25.
- 15/ Informe General del C.E. y perspectivas, en: Nuestra Fuerza, orgáno de información y análisis del SUTCIEA. núm.8. noviembre -- 1987. p.3.
- 16/ Proceso; semanario de información y análisis. núm.505, 7 de Julio, 1986. p.26.
- 17/ Proceso; semanario de información y análisis. núm.390, 23 de abril de 1984. p.8.
- 18/ Rodríguez Lozano, Javier: "Será difícil la cuesta de fin de año, señala la IP" en: El Universal, la Sección. (México, D.F.: 12 de noviembre, 1987) p.16.
- 19/ La Jornada (México, D.F.: 9 de diciembre, 1987) p.10.
- 20/ Minuta de la reunión de Profesores del CINVESTAV-IPN. realizada el 29 de octubre de 1987.
- 21/ Idem.
- 22/ Excélsior (México, D.F.: 5 de diciembre, 1987) p.2M.
- 23/ Fernández Vega, Carlos: "La actividad bursátil en México, acaparada por 114 familias" en: Perfil de la Jornada. La Jornada (México, D.F.: 15 de diciembre, 1987) p.20.
- 24/ Ibid., p.19.
- 25/ Idem.

- 26/ Cárdenas Rufz, Francisco: "Pulso Político" en: El Universal (México, D.F.: 12 de noviembre, 1987) p.8.
- 27/ Ortiz Gallegos, Jorge Eugenio: "Sistema de Caciques" en: El Universal, la.Sec. (México, D.F.: 12 de noviembre, 1987) p.7.
- 28/ Palabras pronunciadas por el actual candidato a la presidencia de la República, Lic.Carlos Salinas de Gortari, el día de su designación como precandidato del PRI. a la presidencia de la República.
- 29/ S.U.T.S.P.: Ponencia sobre el Proyecto de ley de Carrera Civil de la S.P.P. Foro Nacional sobre Servicio Civil de Carrera. México. p.6.
- 30/ Estrategia; revista de análisis político. núm.72 Noviembre-Diciembre, 1986. p.43.
- 31/ Idem.

# 5

## HACIA UN SISTEMA MIXTO DE ASIGNACION, CAPACITACION Y DESARROLLO DE PERSONAL DEL GOBIERNO FEDERAL - (S.C.C.) TOMANDO COMO MODELO AL CINVESTAV DEL IPN.

Si abstramos algunos elementos vertidos en los capítulos anteriores y que sustentan la necesidad de la participación de los trabajadores en la instauración del Servicio Civil de Carrera, tendríamos lo siguiente:

Uno de los fenómenos que acompañaron en las décadas - pasadas al crecimiento económico, político y social del país fue el de la masificación del Estado. Con especial intensidad, a partir de los primeros años de los 70's., el Estado crece aceleradamente, producto del agotamiento del modelo de desarrollo, como alternativa a la agonía de la inversión privada, a la caída de los índices de crecimiento de la economía y a la necesidad de hacer frente a las carencias sociales que 25 años de desarrollo estabilizador dejaron como consecuencia.

El Estado se convierte en consecuencia, en el primer empleador del México actual. Pasando de ser regulador y vigilante - económico, político y social a actor principal, teniendo el suficiente cuidado para que su intervención en la economía no alterase los principios básicos de la propiedad privada y no afectar los intereses del capital.

Tal crecimiento implicó ampliación de las funciones y reorganización de actividades diversas en cada Secretaría de Estado, y así como el surgimiento de otras: Desarrollo Urbano y Ecología, Pesca, etc. y creación de otros tantos organismos públicos descentralizados. El número de trabajadores al servicio público asciende a 1.8 millones <sup>1/</sup>aproximadamente. Información más reciente, emanada de la revisión derivada del Pacto de Solidaridad Económica, de la iniciativa de egresos para 1988, nos indica que "en el terreno de plazas de la administración pública central, continuará siendo de un millón 270 mil 535." <sup>2/</sup>

Ausencia real de una administración planificada de personal es la característica, siendo desde entonces el paternalismo

y al favoretrismo lo más sobresaliente. En este marco se inician los trabajos del Gobierno Federal para su modernización, como una exigencia de la crisis, que bajo la óptica actual, no es más que el intento de reorganizar, a toda costa, las variables económicas y las fuerzas sociales detrás de ellas, de manera que favorezcan la obtención de ganancias centrada en una economía abierta al mercado externo. No obstante, ante los efectos de dicha crisis y como una respuesta a ésta, se viene manifestando una coincidencia entre trabajadores del Estado en el sentido de que se requieren cambios, es más que se requerirían hacer desde el mismo momento del crecimiento del Estado. Cambios que modifiquen sustancialmente los injustos procedimientos para el ingreso, la promoción y el ascenso, abordando también los problemas como la duplicación de funciones e incluso la repetición de trabajos ya no sólo en varias Secretarías, sino con frecuencia en una misma, y en materia salarial, cambios que anulen injustas diferencias, integrando al salario distintas prestaciones, tendiente a hacer realidad el principio laboral de "salario igual a trabajo igual". Desafortunadamente muy pronto surgieron las contradicciones entre las expectativas de los trabajadores para mejorar su trabajo, sus condiciones de vida, etc. y las normas y procedimientos que empezaron a instrumentar en un primer momento los responsables de la Reforma Administrativa, y en un segundo momento, los del "Servicio Civil de Carretera". El punto central de la contradicción entre los trabajadores y los planificadores se encuentra en la intención de excluir los puntos de vista de los primeros en el proceso de reordenación de la relación laboral.

Así, algunos planificadores consideran que los cambios que se requieren para modernizar las relaciones laborales pueden ser definidos sin la participación de los trabajadores y que los criterios técnicos de reordenación son similares a los que se establecen para aprovechar óptimamente los recursos financieros y materiales.

Al respecto esta tesis considera que los trabajadores no pueden ser tratados como cosas que hay que ordenar y manejar "eficientemente", se debe reconocer que éstos han demostrado que en una relación laboral respetuosa, en una relación que reconozca sus intereses legítimos y que logre crear los instrumentos, los procedimientos

tos y los mecanismos para recoger sus puntos de vista, se refleja en un reconocimiento y apropiación del trabajo y en una clara ubicación de la importancia del trabajo en las Dependencias.

Existen entonces condiciones para el replanteamiento del actual proyecto gubernamental de Servicio Civil de Carrera, en favor de toda la sociedad en razón de que además:

1. Exista la concepción democrática entre los trabajadores de que al reconocer el trabajo, tiene que existir mecanismos de ascenso y promoción que permitan al transcurrir los años cumplir con mayores responsabilidades y funciones más complejas que se pueden desempeñar gracias a la experiencia acumulada y a los sistemas de capacitación que se instrumentan.

2. Aunque los espacios son reducidos, explicitados en en el acuerdo del 29 de junio de 1983 -por el que se creó la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil y en el Reglamento Interior de dicha Comisión publicado el 19 de Junio de 1984- los siguientes factores pueden ser rescatados en la presente coyuntura de cambio gubernamental:

En el primer ordenamiento en la cláusula tercera fracción IV, se establece: "La Comisión tendrá las siguientes funciones: IV. Promover mecanismos de participación permanente para integrar y unificar los planteamientos de las dependencias y entidades, así como los correspondientes a las representaciones sindicales en la instrumentación del Servicio Civil de Carrera". En el Reglamento Interior de la Comisión, en el Artículo 11 fracciones VI y VII se establece: La Subcomisión Técnica tendrá las siguientes funciones: VI. Revisar los anteproyectos y elaborar el proyecto de la Ley del Servicio Civil de Carrera, que deberá someter a la consideración de la Comisión. VII. Solicitar previamente a las dependencias y entidades, así como a sus representaciones sindicales sus respectivas opiniones con relación a los ordenamientos a que se refiere el punto anterior y en general, sobre la instauración del Servicio Civil de Carrera."

A partir de estos espacios y aunque la S.P.P. tal y como se apuntó, indica que "la implantación de un sistema de Servicio Civil de Carrera requiere del soporte de una legislación integral específica y adecuada, que garantice su vigencia y óptimo funcionamiento"<sup>3/</sup> ante lo que surgen dos interrogantes: ¿Y el marco jurídico

vigente? ...¿ y las Condiciones Generales de Trabajo?

Al respecto, desde el punto de vista y como para algunos trabajadores, "no se requiere de una nueva Ley sino ajustes al marco jurídico vigente y recuperación de derechos plenos para los trabajadores estatales -Contratación colectiva y huelga - Apartado "A"- <sup>4/</sup> que anulen los efectos negativos señalados en el anterior capítulo. Modificaciones y ajustes que erradique la mentalidad de que en México existe un "antisistema" y que por ende no se cumplen los objetivos que se plantean.

Considerese entonces como un compromiso el pugnar por un S.C.C. que adquiera el carácter de un real Sistema, que evite por un lado, el calificativo peyorativo de "burocrata" al que esta ligado al quehacer gubernamental, en términos de ubicarlo como ineficiente e improductiva en materia de trabajo, y por otro, anule también el ejercicio del poder de manera patológica en perjuicio del público usuario, es decir, que logre priorizar los criterios de eficiencia y productividad respecto a los criterios políticos permitiendo con esto que los "burocratas" salgan de la estancia de adobe de la pirámide en que se encuentran, rescatando el trabajo como generador del hombre mismo y evitar caer en un estado de "seguridad" (conducta improductiva) al quedar inscritos en nómina pero sin ningún objetivo individual y social. Por ello mi propuesta gira sobre los siguientes ejes como condiciones para lograr tal S.C.C.:

1. Una reflexión por parte del próximo gobierno en --  
cuenta a la actual postura de continuar con la misma política económica. Esto, en razón de que como se indicó en el capítulo anterior, la instrumentación del S.C.C. requiere recursos económicos y por lo menos en este 1988, tal requisito se ve coartado en virtud de que el aprobarse el día 29 de Diciembre de 1987 el Presupuesto de Egresos de la Federación para este 1988, que a consecuencia del "Pacto de Solidaridad Económica" se redujo de 236 a 208 billones de pesos -con la advertencia de la diputación priísta que dicho presupuesto "podrá ser sujeto de recortes adicionales a los aprobados" en la medida en que los precios internacionales del petróleo mantengan su trayectoria hacia la baja, de que las tasas de interés mundiales registren alzas, y a la reticencia de los acreedores sobre una nueva renegociación de la deuda externa mexicana- <sup>5/</sup>, de los cuales el 54.5% del gasto total

se destinarán para pagar la deuda externa. Todo esto para -según la iniciativa presidencial "original" de dicho presupuesto- lograr un crecimiento del PIB "superior al 3%, combatir la inflación y atender las necesidades sociales, en un marco de austeridad, honestidad y "sin sorpresas"<sup>5/</sup>. Sin embargo, es de todos conocido que sí se dió días después la sorpresa, reconocida inclusive por el propio Lic. De la Madrid al indicar ante legisladores que el "Pacto de Solidaridad Económica" fue un cambio "súbito y sorpresivo".<sup>7/</sup>

Digamos entonces que ante la aguda crisis económica y ante las medidas tomadas para superarla, el reconocimiento presidencial de que tales acciones fueron "duras y amargas" y que constituyen "la opción menos mala" ante una "batalla perdida", son palabras que no pueden ser para el caso más claras, por lo que habrá -- que consignar al menos un saldo favorable de esa batalla perdida: el recurso a un lenguaje franco y abierto por parte del Ejecutivo, lo que aunado a declaraciones como las efectuadas por el titular de la S.P.P. en el sentido de que "la transferencia de grandes volúmenes de recursos al exterior es incompatible con un crecimiento económico sostenido"<sup>8/</sup> y así como con el último convenio entre el gobierno de nuestro país y Estados Unidos, junto con la banca acreedora en total a la deuda externa (cupera los 100 mil millones de dólares y se cotiza actualmente en los mercados internacionales a 50 cvs. por dólar) que es "un acuerdo más político que financiero, destinado a impedir el estrangulamiento de la economía mexicana, pero también la posibilidad de una moratoria que desencadenaría otras"<sup>9/</sup>, son elementos que en este trabajo se consideran como básicos para que se -- pueda dar tal reflexión y así imprimir nuevas orientaciones al quehacer gubernamental.

Resumiendo, se puede decir que en razón de que la economía internacional sigue mostrando señales de alarma, ni externa ni internamente el panorama es halagüeño como para que se insista en -- una política sin cambios, "no puede empeñarse al país a vivir por más tiempo en el deterioro social y productivo. Si las sorpresas --- son necesarias habría que recurrir a ellas" se lee en el diario la Jornada el 18 de noviembre pasado, obviamente que no se esperaba la sorpresa que trajo el PSE., ubicado dentro de la ortodoxia económica para el combate inflacionario. Plan que como otros corre el ries-

go de ser interrumpido por las reacciones contrarias que genera, en el aspecto social, por lo que "un plan heterodoxo, en todo caso, podría ser aplicado si fracasara la ortodoxia" aceptan y hipotéticamente los analistas del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado<sup>10/</sup>, y es que a decir verdad ¿Qué otra alternativa le quedaría al gobierno si fallará el pacto de solidaridad actual para recuperar la confianza perdida? El futuro de nuestro país depende en gran medida de la confianza que logra imprimir al gobierno a la población a través de sus políticas. "Cuando se piensa y se ve que la estrategia es adecuada para el desarrollo del país, aún en las condiciones de crisis más difíciles se logran movilizar las fuerzas productivas para salir adelante. Pero cuando la confianza se pierde por una estrategia equivocada pocos son los que desean imprimirle mayor dinamismo a su trabajo o a su inversión. Este último caso es el que predomina en estos momentos"<sup>11/</sup>. Luego entonces se justifica una nueva orientación del actual quehacer gubernamental y sobre todo del próximo.

2. El respeto a los derechos adquiridos y a la obligada participación de los Sindicatos bajo una estructura democrática e independiente en lo político del Estado, lo que implica la recuperación de dichos sindicatos. Proceso que debe iniciarse con la defensa de organizaciones laborales democráticas, bajo una voluntad política de las partes.

3. Aplicación de la bilateralidad a todos aquellos aspectos de la relación laboral y la formulación de reformas a la Ley que especifiquen la intervención de los sindicatos en todo el proceso que abarca la relación laboral desde el ingreso, la promoción y el ascenso, la justa remuneración al trabajo, las prestaciones, la regulación de los derechos y las obligaciones de los trabajadores en términos de eficiencia y productividad, la capacitación, la seguridad social, etc. hasta el cese o la renuncia de un trabajador estatal.

Por último y lo que podría ser una cuarta necesidad es referente al segundo de los cuestionamientos anteriores -¿ y las CGT.-. Sabemos que además de los derechos adquiridos existen otros que son exclusivos para algunos sindicatos o grupos de trabajadores, reflejo de sus luchas. En tal sentido, la tendencia por parte de la

S.P.P. a la uniformidad de las CGT. es correcta, siempre y cuando se generalicen las conquistas de un Sindicato para los demás, más no, si la uniformidad parte de la anulación de los derechos adquiridos.

Bajo estos sustantos, lograr una real vinculación de los objetivos nacionales con la profesionalización del personal al servicio del Estado, es una necesidad impostergable. El satisfacer esta requerimiento motiva a proponer el siguiente estudio, el que retoma lo positivo y desecha lo negativo, desde mi punto de vista, de la propuesta de la S.P.P. para la instauración del Servicio Civil de Carrera en México. Estudio tendiente a lograr un "Sistema Mixto de Asignación, Capacitación y Desarrollo del Personal Gubernamental.

Antes de seguir adelante, es necesario a modo de premissa, determinar la necesidad de establecer como primer paso un Plan Piloto experimental en un sector de la administración pública, en el cual se necesita concentrar los esfuerzos dispersos. Este sector debe ser representativo de los demás, es decir, contener los aspectos económicos y sociales que el resto contiene, sólo que resumidos en más pequeñas proporciones.

En esta dirección, aunque no es un caso "típico" de la Administración Central, considero que a nivel micro el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional -en lo sucesivo CINVESTAV- el que es un organismo de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por Decreto en 1961 modificado mediante otro decreto el 17 de septiembre de 1982 y cuyo objetivo es "Preparar investigadores y profesores especializados que promuevan la constante superación de la enseñanza y generar las condiciones para la realización de investigaciones originales en diversas áreas científicas y tecnológicas que permitan elevar los niveles de vida e impulsar el desarrollo del país"<sup>12/</sup>, reúne los requisitos anteriormente señalados por los diversos puestos que integran su plantilla de personal, motivo por el cual la información y experiencias obtenidas pueden servir como indicativos de lo que se podría hacer en las demás instituciones oficiales, con lo que pueden evitarse los errores propios de una iniciación en esta importante tarea; principalmente en lo referente a

la estructuración o reestructuración del "Catálogo de Puestos" en razón de que fue muy pobre la información obtenida por parte de la Institución y de la propia S.P.P. referente a la estructuración del Tabulador Salarial y mi principal fuente de información -el Sindicato- poco pudo contribuir en este quehacer, motivo por el cual se obvia este proceso en este trabajo para no caer en el terreno de la especulación aunque en base a la poca información obtenida y aplicando la técnica que en un caso de estos se requiere aplicar pudo observarse como se dieron los "reajustes salariales" tal y como se señalará más adelante.

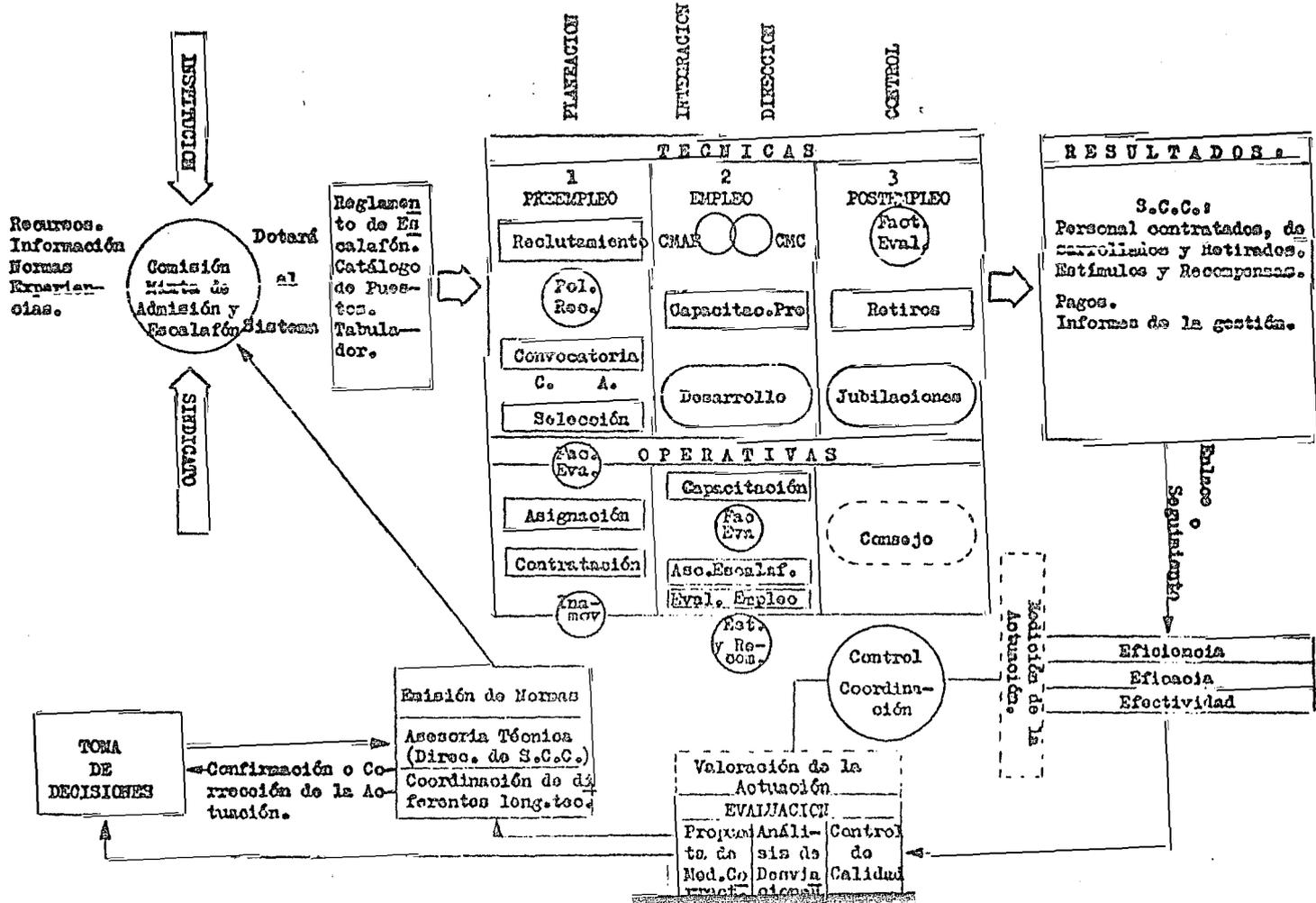
Referente al "Escalafón Funcional e Intercomunicado" no exista hasta este momento -mayo de 1988- una definición bilateral ni unilateral oficial al respecto, es decir, no se ha replanteado el quehacer escalafonario bajo esa perspectiva, ratificandose -por lo menos en el CINVESTAV- la aplicación del "actual" reglamento de escalafón, diseñado bilateralmente por la Comisión Mixta.<sup>13/</sup> aunque en la práctica se observan procedimientos como los planteados en el anterior capítulo, sobre este Sistema.

Realizadas estas consideraciones, se engloba en la siguiente ilustración (Fig. 1) mi propuesta de Sistema Mixto de Asignación, Capacitación y Desarrollo del Personal, la experiencia obtenida en los rubros señalados y así como los resultados que de él se esperan. Resultados que según mi propuesta, habrán de someterse a un proceso de un Control-Coordinación mediante un seguimiento de la actuación de la "Comisión Mixta de Admisión y Escalafón", como la instancia responsable de la instrumentación del S.C.C.

Para tal fin este estudio se integra en tres apartados: "Experiencias sobre la instrumentación del Catálogo de Puestos como requisito previo del S.C.C."; "Propuesta para instrumentar el S.C.C. en sus etapas de Pre-Empleo, Empleo y Post-Empleo" y por último se expone una alternativa para el "Control Coordinación de la Actuación de la Comisión Mixta de Admisión y Escalafón".

Fig.1.

REPRESENTACION GRAFICA DEL SISTEMA MIXTO DE ASIGNACION, CAPACITACION Y DESARROLLO DE PERSONAL



**5.1. EXPERIENCIAS SOBRE LA INSTAURACION  
DE LOS REQUISITOS PREVIOS DEL S.C.C.:  
CINVESTAV-IPN**

Aún con las limitaciones señaladas, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, faculta por un lado a cualesquier organismo de la Administración Pública para establecer las relaciones laborales con sus trabajadores, y por otro, permite a éstos implementar su organización sindical.

Por tanto, es indispensable para el "Sistema" definir con toda claridad el producto o servicio que se pretende lograr, en este caso un S.C.C.

Asentado el objetivo general se debe pasar a crear la superestructura del sistema, y para el efecto debe existir voluntad política de las partes, respetándose las leyes, los usos, costumbres y la autorganización de los trabajadores, la que para los fines planteados debe ser democrática e independiente. Considerese entonces que la legislación burocrática puede ser interpretada de manera "favorable" a los Sindicatos para no pertenecer a ninguna Federación. El Sindicato -entendido como la totalidad de los agramiados- debe desde el inicio prever cualquier desviación de sus objetivos, prever cualquier sintoma de corrupción de sus dirigentes a través de Estatutos claros y sin ambigüedades que puedan desvirtuar el principio de la democracia y sobre todo su ejercicio. Los trabajadores deben siempre tener en cuenta que un Sindicato debe formarse para defender sus derechos más no para defender la pereza o corrupción que pueda darse a nivel de dirección y de base.

Así, la tarea inmediata debe ser la instrumentación de las CGT. en las cuales se debe establecer como requisito fundamental el principio de la Bilateralidad para normar las relaciones de trabajo.

En el CINVESTAV. se manifestó esta necesidad, por lo que los trabajadores empiezan a gestar su organización sindical registrando un Sindicato en el Apartado "A" pero después de un emplazamiento a huelga en Julio del 71 este proyecto decae en razón de que las

-----  
\*En el Artículo 76 y en el 79 en su fracción V de la LFISE., se establece "podrán" más no "deberán" lo que no es lo mismo para fines de independencia política de los trabajadores.

relaciones obrero-patronales eran propias del Apartado "B", según de terminación de la Junta de Conciliación y Arbitraje, motivo por el cual los trabajadores en aras de su organización, conforman un Consejo General de Trabajadores -sin legalidad ante las autoridades laborales- y es a partir del Artículo 87 de la LFTSE, que se plantea la discusión de un Reglamento de CGT. a sugerencia del entonces titular de la Institución a los trabajadores<sup>14/</sup>, en una Asamblea General desprendiéndose la necesidad de la constitución de un Sindicato debidamente legalizado, ésto obviamente no propuesto por dicho titular, surgiendo -antes de la legalidad del sindicato- un proyecto de Reglamento de CGT. que globalmente abarcaba tres derechos fundamentales que todos los trabajadores al servicio del Estado deben tener pero que en el CINVESTAV, carecían. Derechos que se interpretan en el documento de referencia de la siguiente manera:

1. El derecho a un Escalafón que sirviese para la evaluación del trabajo, para garantizar la clasificación y promoción como resultado de un esfuerzo de superación personal. Esto con fundamento en los Artículos 47 al 66 de la Legislación Burocrática.

2. El derecho a defender los intereses de los trabajadores, reglamentando las relaciones de trabajo, estableciendo las obligaciones del titular, obligaciones, derechos y prohibiciones de los trabajadores, así como riesgos profesionales, revisión anual de salarios, estímulos y recompensas, capacitación y la aplicación de varios artículos que marca la LFTSE y la LFT. "Debemos tomar en cuenta que si exigimos un derecho también tendremos obligaciones"<sup>15/</sup> se les en dicha propuesta sindical.

3. El derecho a la organización consagrado en la Constitución.

Asimismo en dicho Reglamento de CGT. se contemplo el establecimiento de una Comisión Mixta de Escalafón. Entendiendo los trabajadores por Escalafón el "Sistema organizado de calificación del trabajo para efectuar y garantizar la clasificación y promoción del

El análisis de esta sugerencia determina la existencia de un hecho y de una voluntad que permite aclarar los trabajos para resolver la anárquica e irracional situación -por lo tanto de injusticia- que existía en la Administración de Personal y en la escala salarial del CINVESTAV, detectándose por consiguiente los siguientes problemas a allanar: Falta

de descripción de funciones, actividades y requisitos para cada puesto; falta de relación entre niveles salariales y los puestos; incoherencia en la escala de salarios; formalizar las relaciones laborales.

personal en diferentes categorías".<sup>16/</sup>

En este proyecto de Escalafón quedarán comprendidas cuatro generalidades:

° El Reglamento de Escalafón. "Con este punto se garantiza el ascenso correcto y el concurso democrático que como derecho tiene el trabajador a ocupar categorías superiores", escribían los trabajadores.

° Catálogo de Puestos. "Con la aplicación del Catálogo de Puestos lograremos una correcta ubicación del personal en la posición de trabajo definida", se argumentaba.

° El Método de Evaluación. Este será basado en puntuaciones y trabajo realizado, con lo que se garantiza el reconocimiento a la antigüedad, aptitud y desempeño en el trabajo, se indicaba en tal proyecto.

° Tabulador de sueldos: De acuerdo a las especialidades y categorías que se estipulen se hará la escala salarial, con esto se garantiza un aumento salarial con diferentes porcentajes, capacitación del trabajador y su promoción a puestos superiores, proporcionan los trabajadores.

Estos cuatro puntos fueron en ese momento considerados por el Consejo General de Trabajadores<sup>17/</sup> transformándose en el hilo conductor en el futuro inmediato para resolver -desde la perspectiva del sindicato- los problemas señalados.

Con estos propósitos el Sindicato surge legalmente - después de 20 años de la creación de la Institución, en este inter de tiempo las relaciones de trabajo se sustentaron en la buena fé, siguiendo usos, costumbres y en algunos casos el espíritu de las leyes laborales, por consiguiente, se justificaba la exigencia de ambas partes de contar con unas C.G.T., siendo el proyecto de referencia -previamente discutido en las bases- lo que sirvió al proyecto Sindicato Democrático e Independiente -SUTCIEA- lograr su registro después de ganar un recuento a otro proyecto de organización sindical de corte oficialista -SNTCIEA- que surgió como alternativa al primero. Proyecto de CGT que contemplo desde sus inicios el hecho de

que para "su validez los acuerdos sobre asuntos de carácter laboral entre las partes, deberán ser autorizadas por sus representantes autorizados"<sup>18/</sup>, es decir, el principio de la bilateralidad.

Es de suponerse las dificultades propias que presenta la constitución de un Sindicato y las dificultades que presenta la resolución de un problema sustentado en la instrumentación de unas CGT. Dificultades que se manifestaron en forma de contradicciones entre las partes al grado de que el Sindicato sólo logró la vigencia y por consecuencia el depósito de las CGT, en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, mediante un estallamiento de Huelga de "hecho" por un lapso de 3 horas el día 3 de febrero de 1982.

Una vez logradas las CGT, y de conformidad con su Artículo 11 y de los Capítulos I, II y III del Título tercero de la LFTSE, se instituyó la Comisión Mixta de Escalafón<sup>19/</sup> la que en base al principio de la bilateralidad expidió el Reglamento de Escalafón. Paralelo a éste reglamento se estructuraron bajo el mismo principio de la bilateralidad, los reglamentos de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento y de la Permanente de Seguridad e Higiene.

Una vez creada esta superestructura y ya bajo la lógica de la instauración del S.C.C. por parte del gobierno se inclusive adelantándose a la instrumentación del Catálogo de Puestos ya que como se indicó ésta fue anunciado hasta Septiembre del 82 en el Informe del Lic. José López Portillo, como un nuevo sistema de definición y calificación de puestos= se iniciaron los trabajos con esa fin: Conformar el Catálogo de Puestos como instrumento de apoyo al SCC. el 3 de agosto de 1982., es decir, ya bajo la sombra de la política de austeridad que en la Institución se presentó como la necesidad de un replanteamiento de la administración de su personal en términos de eficiencia y productividad, y en los trabajadores como una restricción salarial por lo que buscando éstos por un lado, recuperar el poder adquisitivo perdido, y por otro, rescatar el espíritu del proyecto de Reglamento de las CGT, en materia de Escalafón, se comienza a ejercer la Administración Pública en el seno de la Comisión Mixta de Escalafón bajo un plan de trabajo acordado bilateralmente. No obstante, por los primeros efectos de la crisis no se pudo avanzar, sin embargo, en febrero de 1983 se firma un acuerdo que comprometió a las

partes a proceder conjuntamente, a través de dicha Comisión a reclaficar y reatubular al personal que lo ameritara con el objeto de racionalizar sus categorías y salarios. Pero previamente para el efecto se debería realizar el Catálogo de Puestos y el Tabulador de Salarios con la intervención de autoridades del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados y los trabajadores respectivos.<sup>20/</sup>

Así, existiendo la filosofía de la S.P.P. respecto al S.C.C.\* y bajo el criterio sindical para lograr los objetivos señalados se inició el proceso de elaboración de tales instrumentos como prerequisites del S.C.C. -aunque hay que precisar que el Sindicato no se planteo en sí la estructuración de un S.C.C. sino una acción - para anular la anarquía y la erradicación del paternalismo manifestados en la administración de personal- abocándose por ende la Comisión Mixta de Escalafón a definir las fases de lo que administrativamente denominamos "Administración de Sueldos y Salarios", determinándose los principios y técnicas a considerar para hacer que las remuneraciones totales que recibirá el trabajador, fuese razonablemente apropiada a la importancia del puesto, a la eficiencia, a las necesidades personales del trabajador. Para esto, se tendió a fijarles un campo específico a cada uno de los siguientes factores:

EL PUESTO

LA EFICIENCIA

LAS NECESIDADES DEL TRABAJADOR

Esto, bajo la orientación del Art.86 de la LFT y Art. 36 de las CGT. del CINVESTAV., a saber: "A todo trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones también iguales, corresponderá un salario igual, que no podrá ser reducido o modificado por razones de edad o sexo".

Ahora bien, una vez planteados los campos de los fac-

\* "La racionalización de todos los procesos de administración de personal al Servicio del Estado", abarca el control laboral desde la selección o ingreso del trabajador, pasando por su carrera burocrática -en la cual se seguirá un sistema de "méritos" para calificar todo-, hasta el post-empleo que contiene la baja por despido, renuncia o defunción así como la jubilación y pensión"<sup>21/</sup>

tores enunciados, se retomaron de la teoría administrativa para cada uno de los factores indicados, técnicas definidas con cierta factibilidad para alcanzar una mayor aproximación respecto a la equidad y justicia que el salario debe llevar implícito. Las técnicas fueron:

**APLICABLES AL FACTOR PUESTO;**

Análisis de Puestos-Descripción de Puestos.

Valuación de Puestos.

Gráficas y curvas de salarios.

Encuesta regional de salarios (Instituciones de Educación Superior)

**APLICABLES A LA EFICIENCIA:**

Calificación de méritos.

Sistema de incentivos.

Ascensos y promociones.

**APLICABLES A LAS NECESIDADES DEL TRABAJADOR:**

Revisión Anual de salarios y prestaciones.\*

Revisión trianual de C.G.T.

**SU DESARROLLO:**

**FACTOR PUESTO.**

**I. Análisis de Puestos-Descripción de Puestos:**

Partiendo por un lado de la identificación y clasificación de los puestos que integraban la estructura ocupacional del CINVESTAV. (76 puestos y 260 categorías integradas en 16 ramas) fue necesario analizar éstos, y por otro, del hecho de que el análisis de puestos es el proceso de investigación mediante el cual se determinan las tareas que componen el puesto, así como los conocimientos y condiciones que debe reunir un trabajador estatal para que lo pueda desempeñar eficientemente, la pretensión giró en torno a lograr los siguientes objetivos:

1. Delimitar fronteras, responsabilidades y autoridad del o los ejecutantes de un puesto, con el fin de esclarecer las prácticas técnico-administrativas.

\*Hoy bianuales por lo expuesto en el Capítulo 3 .

2. Dotar a la etapa de evaluación de puestos de datos que sirvieran para determinar el valor de un puesto.

3. Dar elementos a la Institución para una distribución razonable de las tareas a realizar.

4. Sentar bases para que la etapa del 'Pre-empleo' en su momento de reclutamiento y selección de personal se haga bajo formas no empíricas y además se efectue en función de actividades y requerimientos del puesto vacante.

5. Optimizar el trabajo, buscando su simplificación, y la duplicidad de funciones y de mando.

En función de estos objetivos y bajo la fundamentación legal del análisis de puestos que la LFTB. enfatiza a partir del Artículo 123 Constitucional y en particular del Título Tercero "De las Condiciones de Trabajo" y del Título Cuarto "De los Derechos y Obligaciones de las Partes" de las C.E.J. del CINVESTAV., se procedió a la descripción de los puestos de apoyo a la investigación y docencia que en dicho centro se realiza. Lamentablemente ya no en forma 'bilateral', en razón de que la Institución se apego unilateralmente a el "Programa para Mejorar la Administración del Personal al Servicio del Estado: Programa Escalonario (Subprograma 1.1; 1.2; y 1.3)" de la S.P.P. cuya fecha data de 1980.

Así, para dar salida a la Primera Etapa -compuesto de tres- de dicho programa 'Análisis y valuación de los puestos de cada dependencia', la Institución instrumentó la técnica del Cuestionario apoyandose también en la Entrevista.

Por lo que al Sindicato se refiere, éste utilizó el siguiente procedimiento, enmarcado en los objetivos anteriormente descritos:

-RECOPIACION DE DATOS SOBRE CADA PUESTO EXISTENTE;

Esto se logró mediante las técnicas de investigación que a continuación se indican:

El Cuestionario.

-----

"En este trabajo se preservan los nombres de las fases del S.C.C. utilizadas por la S.P.P. en su proyecto.

### **La Entrevista Grupal.**

Las observaciones de apoyo por parte de los jefes inmediatos del puesto.

En relación al Cuestionario se diseñó un formato donde se agruparon y ordenaron preguntas con el propósito de llegar a conclusiones claras y precisas mediante la siguiente guía;

#### **1. Identificación del Puesto:**

Nombre del Puesto (y código respectivo)\*  
Nombre del Departamento al que pertenece el puesto.  
Área o Sección.  
Ocupante del puesto.

#### **2. Descripción General:**

Objetivos básicos del puesto, declarando que hace.

#### **3. Descripción Analítica:**

Jerarquización de actividades por tiempo.

#### **4. Especificación:**

Conocimientos, Experiencia, y Ambiente de trabajo.

Por lo que a la entrevista grupal se refiere, se instrumentó la participación de los trabajadores por Puestos, donde éstos eligieron un representante, los cuales por medio de Asambleas -- emitían información de acuerdo a los objetivos, retomandola la Comisión de Escalafón sindical para su sistematización.

En cuanto a las observaciones de apoyo por parte de los jefes inmediatos del puesto, éstos emitían su Vo.Bo. cuando consideraban que los datos proporcionados por el trabajador eran verdaderos, es decir, se busco la mayor objetividad posible.

Como se observa, el Sindicato buscó la combinación de éstas técnicas para asegurar mejores resultados, asegurando también la participación real de los trabajadores, procedimientos que servirían para que la Institución mantuviera un sistema sobre la remuneración

\* La SPP. propone que los nombres y códigos correspondan a los incluidos en los listados señalados en la metodología de referencia.

ción salarial, para lograr erradicar la anarquía en cuanto a la distribución de las cargas de trabajo y así como para definir apropiadamente las relaciones internas, todo obviamente para lograr el objetivo central: la reclasificación.

En base a la información obtenida se procedió a su revisión, efectuándose para el efecto la creación de una infraestructura organizativa a partir de la ya existente designación de 'representantes de puestos'. Llegándose a la redacción de la descripción del puesto, apoyándose la Comisión Sindical fundamentalmente en "El Representante de Puesto", quién previa discusión con sus representados rechazaba, modificaba o aprobaba la descripción hasta llegar a la redacción final, es decir, a los 'Profesiogramas'. En éstos se apuntó la descripción de las actividades específicas respectivas, en orden de importancia. Esta información se fue negociando con la Institución la que siendo consecuente con el Programa de Actividades de la SPP, se "supone" la presentó a ésta para efectos globalizadores, ordenando de acuerdo a los lineamientos de la Forma F-201, la identificación y --- clasificación de las funciones, identificando las diferentes plazas que correspondían a cada una de ellas. Dicha forma es la que maneja la SPP para estos fines.

## II. Valuación de Puestos:

Bajo el entendido de que "el análisis y valuación de - puestos es una técnica que nos permite ubicar, clasificar funciones en razón de su importancia y peso específico dentro de la organización"<sup>22/</sup> se considera que sí el trabajador se le reconocen todas las actividades descritas en un análisis de puestos y sí esas actividades y responsabilidades son valuadas de acuerdo al grado de eficiencia que las desempeña, entonces éste estará consciente que su progreso radica en el cumplimiento correcto de esas obligaciones y responsabilidades que tienen asignadas.

Partiendo de la anterior filosofía y bajo el considerando de que la Institución es una totalidad donde cada trabajador debe conocer los objetivos de ésta, de su departamento o sección de trabajo, las metas implícitas con la participación sindical en esta etapa de valuación de puestos fueron:

\* Coadyuvar a proporcionar bases =científicas= para

auxiliar en la definición de una política tendiente a lograr una eficiente administración de sueldos y salarios.

° Determinar datos precisos para alcanzar una correcta planificación y control sobre los costos de fuerza de trabajo.

° Conformar una base para negociar sobre las relaciones laborales con los representantes de la Institución.

° Alcanzar la realización de objetivos para los trabajadores, elevando la moral y la unidad de éstos.

En torno a estos objetivos había que elegir el Método a seguir. Por los resultados obtenidos y por la línea planteada por el Sindicato desde que era "Consejo de Trabajadores", esta investigación considera que el método seguido fue el denominado "Por Puntos" =método que la SPP considera en su Metodología que éste "reune las características necesarias de objetividad, difusión y relativa sencillez"<sup>23/</sup> probablemente por desconocer que en éste la participación colectiva -comité valorador- no es indispensable porque el valor de cada puesto no estriba en la promediación de opiniones, siendo piedra angular de este método la división de los puestos en sus partes componentes, facilitando así la comparación de distintos puestos al analizar cada uno de sus elementos. Esta característica permite que una sola persona -en este caso la SPP.- pueda aplicar la valuación dejando de lado al propio CINVESTAV, y aún más al Sindicato en las etapas determinantes. Es decir, el sindicato en los hechos vió restringida su participación.

Concretamente, este método consiste en la asignación de cierto número de unidades de valor, llamados puntos, a cada uno de los factores o subfactores que forman el puesto y de esa manera se llegó a establecer un ordenamiento de los mismos.

Los factores son la identificación convencional de las características que precisan el contenido de un puesto. Los factores se desagregan en subfactores y éstos, a su vez, se miden en grados.

-----

° Este método es el más usado en la Administración existiendo además el de Gradación previa o clasificación, el de Alineamiento o de valuación por serie, y el de Comparación de factores.

En el momento de escoger los factores de acuerdo a la naturaleza de la mayoría de los puestos de la Institución, es conveniente tener presente que estos serán el común denominador para obtener el valor de los puestos. Naturalmente que en cada factor y en cada puesto nos encontraremos con grados diferentes de realización que establecen precisamente la diferencia entre un puesto y otro.

Como se señaló, los factores genéricos que se usan por lo general son cuatro, pero en la práctica se hace necesario dividir en subfactores; la selección de factores comunes y subfactores, la asignación de grados a cada uno de ellos, la transformación de grados en puntos y la distribución de los porcentajes, nos proporciona una escala mediante la cual podremos calcular el valor específico de cada parte del puesto, así como el valor total del mismo.

Al hablar de la importancia que tienen algunos subfactores respecto a otros de diferentes puestos, se usa el término "PESO" que significa el grado de importancia que cada factor tiene respecto a los demás.

#### SU DESARROLLO:

Independientemente del grado de semejanza que haya tenido el método usado por el sindicato con el de la S.P.P., el desarrollo de la valuación de puestos se cubrió en dos etapas:

En la primera se hizo una recopilación, razonamiento y comprensión de los datos accesibles al problema: Tabuladores, Catálogos de Puestos, etc.

En la segunda se realizó la evaluación de puestos.

En base a la información capturada y a partir de los Profesiogramas logrados en la etapa anterior se efectuaron cuadros comparativos con los tabuladores, relaciones entre familias de puestos, análisis de puestos asimilados en las distintas familias, diferencias entre ellas, se pudo realizar dicha valuación, donde los pasos seguidos en este sistema fueron:

#### ° DETERMINACION DE LOS GRUPOS, RAMAS, PUESTOS TIPO Y PUESTOS ESPECIFICOS.

Entendiéndose por Grupo el conjunto de servicios personales con características afines de tipo general; por Rama, el conjunto de puestos con características similares, que tienen entre sí vin-

culación escalafonaria; por Puesto Tipo, el que identifica puestos - que agrupan diversas funciones que son similares en cuanto a responsabilidad y autoridad; y por Función o Puesto Especifico, la actividad específica de los trabajadores con tareas y obligaciones.

Para el personal de base del CINVESTAV; Cuatro grupos: el de Servicios que comprende las ocupaciones tendientes a prestar - servicios personales y realizar actividades de vigilancia y conservación; el de Administrativos, que comprende las ocupaciones tendientes a realizar labores de oficina; el de Especialistas y el de Profesionistas, que comprenden las ocupaciones propias de su profesión.

Estos grupos a su vez, fueron reordenados en ramas y puestos tipo.

#### ° DETERMINACION DE FACTORES.

Por la estructura del Catálogo de Puestos logrado, esta investigación parte de que la base fue la Metodología de la SPP, la utilizada. Determinandose los factores, subfactores y grados -ya que "se consideran adecuados para atender las particularidades del trabajo en el Gobierno Federal y cubrir la diversidad de puestos que en el mismo existen"<sup>24/</sup>. Estos son:

FACTORES	SUBFACTORES
1. Conocimientos y Aptitudes:	1.1. Conocimientos 1.2. Criterio e Iniciativa 1.3. Experiencia
2. Responsabilidad:	2.1. Responsabilidad por los deberes 2.2. Responsabilidad por dirección y supervisión 2.3. Responsabilidad económica 2.4. Responsabilidad por relaciones 2.5. Responsabilidad por la seguridad de otros 2.6. Responsabilidad por información confidencial
3. Esfuerzos:	3.1. Mental 3.2. Físico 3.3. Presión de tiempo
4. Ambiente y riesgos:	4.1. Ambiente y riesgos

#### ° PONDERACION DE LOS FACTORES Y SUBFACTORES.

Sin hechos que lo comprueben, esta ponderación se hi-

zo -por los resultados obtenidos- tomando también como base la Metodología de la S.P.P. Siendo lo real que la ponderación de éstos fue la base de las negociaciones en primer instancia entre el SUBCIEA y la Institución y en segunda, entre esta última y la S.P.P.

Por tal razón el CINVESTAV consecuente con el Programa de Actividades de la S.P.P. -en su segunda etapa: "Proyecto de Catálogos Institucionales de Puestos"- propicia condiciones para que se iniciaran trabajos bilaterales con el Sindicato y poder concluir con el producto esperado: el Catálogo de Puestos.

Obviamente que para su estructuración fue necesario -implementar previamente:

° El Tabulador para calificar los factores y subfactores de los trabajadores no docentes del CINVESTAV; Asignación de puntos por factores, subfactores y grados. Como se indico anteriormente la Metodología de la SPP., parte de 4 factores divididos en subfactores: 13 en total, con sus respectivos porcentajes de "peso" y 8 grados con un puntaje para cada grado.

° El establecimiento de grados en cada subfactor, definición, asignación de puntos, y fijación de valor en puntos correspondientes a cada puesto por grupos. El establecimiento de los grados y su identificación se hizo en función directa de los grupos de puestos identificados para su respectiva valuación, en base al anterior tabulador para calificar los factores y subfactores.

Una vez formuladas estas escalas, las que se deben de considerar parte de la etapa más laboriosa del procedimiento, en razón de que su aplicación a los puestos ya no encierra ninguna dificultad, sólo quedaba integrar la información a los formatos correspondientes para conformar dicho Catálogo de Puestos del CINVESTAV., y que puede ser un primer instrumento de apoyo del S.C.C. Donde el Sindicato, con las limitaciones señaladas, logro aportar sus propias experiencias.

Por lo que respecta a la Tercera Etapa del Programa de actividades de la S.P.P. (Proyectos de Tabuladores Institucionales de Sueldos)., se indica que la susodicha Secretaría, es la Dependencia que tiene la facultad legal para aprobar los tabuladores de las Instituciones, apoyandose específicamente en el "Programa para mejorar la administración de personal al servicio del Estado: Tabula

darea (Metodología) 1982". Metodología que según indica ésta, en la - introducción de dicho programa, "tiende a racionalizar las estructuras de puestos y de sueldos, para dar origen a escalafones funcionales e intercomunicados que sirvan de base al establecimiento del Ser vicio Civil de Carrera".

El cálculo del Tabulador Salarial, considero que se le facilitó a la S.P.P. en virtud de que el proceso de integración del Catálogo de Puestos al sustentarse fundamentalmente en el análisis y valuación de los puestos, lo que permitió contar con la estructura ponderada de los mismos en atención a su peso relativo en el -- contexto general. Así, por cada puesto se obtuvo la cédula correspondiente en la que se consignaron funciones y responsabilidades, sus requisitos de ocupación y su valuación expresada en puntos; elementos que indudablemente le permitieron a la S.P.P. elaborar dicho Tabulador Salarial, obviamente sin la participación del Sindicato e ignorándose el grado de participación que la Institución tuvo en esta tarea. Aquí, cabe hacer referencia que no es propósito de esta tesis efectuar una investigación exhaustiva del cálculo del Tabulador del CINVESTAV, por parte de la S.P.P. =lo que por cierto bien podría ser otra línea de investigación para determinar los efectos del programa citado, en la fuerza de trabajo gubernamental. No obstante, esta investigación determina que al aplicarse la escala de valuación a los puestos y ubicados en los grados correspondientes, arrojaron la puntuación (valor en puntos) que sirvió de base para el respectivo cálculo salarial. Así, mis resultados señalan que en el CINVESTAV se --

dieron:

Puestos Tipo: 33  
Valor-punto mínimo: 149  
Valor-punto máximo: 769  
Suma total de los  
valores-punto: 14.062

Donde el VALOR POR PUNTO\* es igual a:

$$\frac{x}{y}$$

---

\* Este valor por punto, se usa para hacer los cálculos correspondientes en tablas y gráficos.

Siendo:

x = El total del salario diario actual. Que en este caso y en función del tabulador de aquel entonces, arrojo la cantidad de \$ 65,495.32

y = El valor en puntos total, es decir:

$$\text{VALOR POR PUNTO} = \frac{65,495.32}{14.062} = 5$$

Ahora bien, una vez acumulado el puntaje total a cada puesto y calculado el VALOR POR PUNTO, la situación salarial "ajustada" se logro especulativamente hablando, bajo el siguiente:

RAZONAMIENTO:

Si el valor por punto es \$5.00 entonces para conocer la columna de VALOR EN PESOS AJUSTADOS DIARIOS basta multiplicar, el valor por punto por los puntos acumulados y obtener el resultado para cada puesto.

Logrado lo anterior se establecio la: COMPARACION DIRECTA DE LOS SALARIOS Y LOS VALORES EN PUNTOS, mediante un tabulador que consideró los siguientes elementos; el salario mensual, el salario diario, el valor en pesos-salario diario, y el nuevo salario mensual ajustado.

Realizado este proceso se llego a la construcción de la GRAFICA DE DISPERSION DE SALARIOS. Para lograr este objetivo se aplican los siguientes pasos:

I. Se fija la Línea A, B -central ó ideal- partiendo del salario mínimo 'actual' que para el caso era de \$ 22,000.00 con equivalencia a 100 puntos; luego para 1000 puntos que es el valor máximo que dispone la escala de pesos, puntos y grados presentados en la Metodología de la S.P.P. su equivalente es \$ 220,000.00

RAZONAMIENTO:

Si a 100 puntos corresponden \$ 22,000.00 (A)  
a 1000 puntos corresponderán \$ 220,000.00 (B)

$$\begin{array}{r} 22,000 \sim 100 \\ \times \quad \quad \sim 1000 \\ \hline \times = 220,000.00 \end{array}$$



\* DETERMINACION DE LAS ESCALAS DE VALUACION.

Por último, las escalas de valuación se consideraron se -- establecieron mediante el sistema de restar a los valores máximos de puntos y salarios comprendidos, el importe mínimo de los mismos asignados a los puestos de mayor a menor responsabilidad respectivamente, con lo cual se obtuvo la amplitud de los valores realmente utilizados y dividiendo el residuo obtenido entre el número de grados o grupos de salarios que se consideró conveniente utilizar. Para establecer -- las escalas correctas y que los puestos valuados puedan sin mayor dificultad cambiar de una categoría a otra, seguramente se sobrepusieron los grupos de salarios formados de manera que constituyeran una verdadera "escala" en el sentido de ascenso lógico y racional.

\* RECLASIFICACION Y RETABULACION DEL PERSONAL NO DOCENTE DEL CINVESTAV.

Habiéndose dotado al CINVESTAV de estos instrumentos, Catálogo de Puestos y Tabulador Salarial., se iniciaron los trabajos para lograr lo que para el Sindicato fue un objetivo central: la recategorización de los trabajadores\*.

Por la complejidad y lo delicado de esta actividad, la Comisión Mixta de Escalafón fue ampliada por ambas partes mediante -- convenio, conformándose la Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificaciones facultada solamente para cumplir la función reclasificadora.<sup>26/</sup> Correspondiendo a ésta emitir las normas y los instrumentos para estructurar la reclasificación, a fin de que existiera uniformidad en la aplicación de criterios en el momento de calificar las actividades asignadas a cada sector de trabajadores, cuyo objetivo fue ubicar en el puesto, categorías, y sueldo adecuado a cada trabajador en base al Catálogo de Puestos. Por la importancia y experiencias que estas normas encierran, se presentan como Anexo de este trabajo.

-----  
\* No se niegan contradicciones, principalmente de orden salarial, entre Institución y Sindicato, el cual a 15 días de vencer el plazo para concluir estos trabajos, utilizando mecanismos propios de lucha sindical para obtener el tabulador salarial, logró que la primera se comprometiera a emitir dicho tabulador.

Los elementos que hemos apuntado y descrito responden a un considerable esfuerzo del CINVESTAV y del SUTCIEA., no obstante de la magnitud del problema, los resultados sientan las bases para - que en el corto tiempo se pudieran integrar las fases que la susodicha instrumentación del S.C.C. contempla: "Pre-empleo, Empleo, y Post-empleo", como la única forma eficientista de reducir la improvisación como regla. Como la única forma de erradicar falsas ideas sus tentadas en el que con el Servicio Civil, se estratificarán las opor tunitades de "agarrar hueso" y mantener una "legítima esperanza revo lucionaria" de que cualquiera =sin evaluación alguna= puede sacarse la lotería; ideas en sí marginadas por trabajadores gubernamentales, tal y como se apuntó en otra parte de este trabajo. Sin que tal mar ginación deje de reconocer en el fondo, que uno de los elementos de - la doble lógica que preside la ola de innovaciones en la producción capitalista, es el enfrentamiento entre el capital y el trabajo, y ni mucho menos olvidar que la productividad del trabajo en regímenes capitalistas, disfrazada de necesidad social -tal y como nos presenta la S.P.P. su proyecto-, no es otra cosa que una exigencia imperio sa y muchas veces antisocial del capital, tal y como es concebido por sus efectos la actual instrumentación gubernamental del S.C.C., resistida por los asalariados y por los sectores precapitalistas. En tal sentido, se está claro que ante un proyecto capitalista, es difi cil imbuirles a fondo a los trabajadores las ideologías de la prod uctividad =argumentadas en la introducción de esta tesis=, mientras la apropiación del producto no sea social, y claridad también en que la disciplina productiva se impone por la extorsión y la violencia ocul ta en la relación salarial, por lo que únicamente se está proponiendo el ir delineando las condiciones para realmente sanear la adminis tración pública, es decir, erradicar los rezagos en el quehacer gu bernamental, mientras, si se quiere tomar así, surge una real alterna tiva para la clase trabajadora. En otras palabras, mientras los trabajadores allanan sus tortuosos y complejos caminos actuales de crisis y de recomposición capaz de dar origen a una verdadera iz--- quierda.

**5.2. PROPUESTA PARA INSTRUMENTAR EL  
S.C.C. A PARTIR DEL PROYECTO GU  
BERNAMENTAL PERO BAJO UNA PERS  
PECTIVA BILATERAL Y DEMOCRÁTICA.**

(Preempleo)

Los instrumentos reiteradamente enunciados: Catálogo de Puestos y Tabulador Salarial, debemos considerarlos como los requisitos previos para desarrollar la primera fase del Servicio Civil de Carrera, es decir, el 'Pre-empleo', bajo el enfoque de la Planificación de Personal del Gobierno Federal. Por consiguiente, para mejorar a través de la profesionalización de los trabajadores estatales, la Administración Pública, es necesario que partamos del reconocimiento, tal y como se apuntó en su momento, de que la Planificación en esta materia es una función que no se la ha dado la importancia necesaria dentro del concierto general de las funciones totales de las Dependencias, es decir, se sigue actuando "sin pensarlo mucho" por lo que las soluciones a corto plazo se contraponen a las de largo plazo, lo que implica que el costo social de la inversión dirigida a corto plazo, sea elevado, y obviamente el beneficio total neto en lo general nulo. En otras palabras, los esfuerzos de una planificación han respondido más a una legitimidad política del Estado que a una racionalización de éste. Planificación, sin embargo, que si ha tenido resultados favorables pero para una minoría de la sociedad.

Así, la planificación de personal con lo sucesivo 'p.p.' es una función vital porque significa prepararse para lograr la cantidad y calidad de las personas necesarias en los puestos adecuados, en el momento apropiado y efectuando la clase de trabajo que produzcan los objetivos deseados por la Institución en el contexto de una sociedad de rápida movilidad, expansión y cambio como la nuestra.

En cuanto a una aproximación de definición, puede considerarse que la 'p.p.' es un proceso para determinar los requerimientos de la fuerza de trabajo y los medios para lograr los requisitos, con el fin de realizar los objetivos integrales de una institución.

Obsérvese que la importancia de la p.p. estriba en que se debe prever lo que va a suceder en el futuro mediante una calidad técnica adecuada que evite la corrupción de los fines colectivos por la persecución de intereses personales o de grupo. Al igual que se

“planifican” los presupuestos, también debe decidirse un camino de acción a seguir respecto al personal. Para no correr el riesgo de -- fracaso, deben los trabajadores, reunir los requerimientos impuestos por las necesidades de la Institución.

Debemos estar concientes que tanto la planificación de la Institución como la 'p.p.', están íntimamente vinculados, al grado de que no es posible imaginárselas por separado.

En el S.C.C. debemos usar la planificación de personal para mejorar la eficiencia, eficacia y la productividad por un largo período, detando a los trabajadores de capacidad técnica que redunde en una administración pública bajo marcos de referencia apropiados de elaboración de políticas, por muy elementales que éstas sean, de coordinación, de autosupervisión y de control de la acción pública para conocer si ésta produjo el efecto deseado o no, con el propósito de hacer correcciones que ubiquen a la experiencia en el -- tiempo., al igual por el deracho que tienen los trabajadores de ser promovidos hacia puestos superiores. Por tanto, es menester que desde el 'Reclutamiento' y 'Selección' de la fuerza de trabajo, el SCC. tome las precauciones para asegurar cumplir con dichos objetivos con la acción de la energía humana porque ya lo dice Bartholomew, “solamente cuando los niveles bajos cuentan con empleados capaces, habrá administradores en potencia”<sup>27/</sup>

Luego entonces, la p.p. debe ser considerada como un método sistemático que se conforma de las siguientes etapas:

- LOS OBJETIVOS: Bajo el principio de la factibilidad, es relacionar la fuerza de trabajo futura con las necesidades futuras de la Institución, para maximizar el rédito futuro de la inversión de los trabajadores gubernamentales.

- LAS NORMAS Y PROCEDIMIENTOS: Planteados los objetivos, éstos significarán ciertos ajustes que se tengan que efectuar en la estructura orgánica de la Institución, mismos que requieren -- ser planificados paralelamente. Por consiguiente dependerá de las características de los objetivos fijados, los tipos de normas y procedimientos a seguir durante la realización de éstos.

- LA AUDITORIA DEL INVENTARIO DE PERSONAL: A partir de los objetivos de la p.p. y a las necesidades de la estructura orgánica de la Institución, debe procederse a la búsqueda de la infor-

nación necesaria que defina las áreas que en un momento se pudiesen manifestar como "sintomáticas", con la idea de encontrar una medida que nos indique la dimensión del problema. Conocidas las áreas críticas y medido el problema, se estaría en condiciones de iniciar la planificación en este renglón, lo que implica una calendarización de los trabajos, tratando de priorizar cada etapa de la calendarización.

Esta etapa de revisión debe apoyarse en la información obtenida en el 'cuestionario' y en las 'entrevistas' realizadas en el proceso de elaboración del Catálogo de Puestos.

- TABLA-PRONOSTICO DE LOS REQUERIMIENTOS DE PERSONAL;

Como su nombre lo indica está dirigido al futuro, por consiguiente, tiene el objetivo de prever los acontecimientos que se presenten como resultante de una planificación; tiende también a aplicar ciertos ajustes de los hechos que por fuerzas internas o externas en la Institución se hayan generado. Sobre todo en estos momentos en que nuestro país, en cuanto a su planta productiva se refiere, debe seguir con la etapa de la "reconversión industrial" la que de alguna manera le exigirá más al sector público.

Por tanto, los principales factores que influyen en la estructura de la Tabla-Pronósticos de Requerimientos de personal son: La Cantidad y Calidad del Trabajo, las Condiciones de la Oferta y la Demanda de la Fuerza de Trabajo, los Cambios Tecnológicos, y los Movimientos de Personal ya por renuncia, ya por jubilación. A continuación se describen estos factores:

\* La Cantidad y Calidad del Trabajo, se ve afectada en un momento por algunas razones, p.ej.: por los requerimientos de la industria de cuadros altamente especializados\*, de experimentación de nuevos productos, de nuevos proyectos de investigación, etc.

\* El S.C.C. debe propiciar el rompimiento de una casta burocrática "del ser burocrata" y que consiste en un cierto temor por salir de la "zona de adobe" de la pirámide, por no existir alicientes de reconocimiento al trabajo. En otras palabras, el Sector Público debe dotar al privado de personal, por tener una visión -por la naturaleza de la Admón. Pública- más amplia de los objetivos nacionales producto de su experiencia, y no a la inversa como actualmente sucede con la tendencia de cobijarse en la nómina pública como elemento de seguridad. En este trabajo se reconoce que actualmente trabajadores estatales están saliendo al sec. privado pero por la baja salarial y no se trata de eso.

El segundo factor, Las Condiciones de la Oferta y la Demanda de la fuerza de Trabajo, son dos situaciones importantes que interactúan entre sí, y que conforman el mercado de trabajo que de alguna manera influye en la estructura salarial de la Institución, por otro lado, debemos considerar que la Institución es dialéctica y que por consiguiente exigirá en un momento dado una clase diferente de fuerza de trabajo, es decir, que las necesidades de una fuerza de trabajo "especial" dependen de los objetivos de la Institución lo que debe ser prevenido por la Tabla-Pronóstico.

Por lo que respecta al factor de los Cambios Tecnológicos, esto debe ser altamente considerado por los Administradores Públicos ya que la modernización de la administración pública implica precisamente, introducir a partir de la microcomputadora un cambio tecnológico en los procesos de trabajo en las Instituciones públicas, lo que exige la capacitación del personal; estas circunstancias se deben prever mediante la Tabla-Pronóstico, al igual que el factor de Movimiento de Personal.

El tomar en cuenta estos pronósticos en forma objetiva, coadyuvaría a erradicar el viejo vicio de introducir a la Administración Pública, por parte de los "nuevos" funcionarios, sobretodo cuando se realizan los cambios sexenales, nuevas generaciones de recomendados sin ningún criterio de evaluación, apoyándose en el poder que conlleva una denominación. En tal sentido, bienvenidas las promesas del Candidato oficial a la presidencia de la República "en contra del amiguismo y el favoritismo como formas de seleccionar a los funcionarios que deben ocupar puestos de responsabilidad"<sup>28/</sup> aunque no se deja de considerar lo apuntado en una parte anterior de este trabajo sobre los discursos de campaña.

Lo anterior no quiere decir desconocimiento de que en todas partes, inevitablemente, la actividad administrativa a cierto nivel, es parte también de la actividad política, "la administración es siempre tanto política como ejecutiva"<sup>29/</sup> Sin embargo, esta tesis considera que si realmente deseamos un verdadero S.C.C. no se debe seguir aprovechando el "puesto" para integrar a la nómina pública a personas sin conocimientos reales sobre el puesto a ocupar y mal pagadas que sólo agravan los problemas. La racionalización del personal no será posible si no se elimina esta práctica, de ahí la viene

aide a las palabras anteriormente señaladas, no obstante de reconocer también, que es una función del Estado -criterio macroeconómico de bienestar social-, amortiguar el desempleo =que por cierto y según datos oficiales, se estima que para esto 1988 el desempleo abierto será del 16% de la PEA., o en números absolutos de 4.8 millones de personas comparado con el 12.7% o 3.4 millones de 1984<sup>30/</sup> pero para el caso, es preferible el criterio microeconómico, en el sentido de que es más conveniente contratar a un trabajador capaz que a dos incapaces -recomendados- mal pagados, si es que efectivamente queremos incrementar la eficiencia del aparato público en beneficio de la colectividad, a través de un mejor desempeño de la función pública, lo que no quiere decir justificación de los despidos masivos, sino que el Estado debe contratar a su personal a partir de una planificación.

- LOS PROGRAMAS: El elemento final de la p.p. debe ser el establecimiento del Programa de Trabajo, puesto que establecidos los objetivos, definidas las normas y procedimientos, practicada la auditoría en el inventario de personal y pronosticados los requerimientos, sólo queda por cerrar el ciclo, "escribir esos resultados bajo un programa que abarque no sólo al tiempo que regirá el plan, sino todos aquellos aspectos cuantitativos y cualitativos que se refieren al logro de los objetivos en materia de personal" anota el Prof. Francisco Sánchez B. en su obra.<sup>31/</sup>

Los programas de acción tienen el propósito de cambiar las actividades de p.p. de un campo intangible y conceptual a uno tangible y operacional; por lo que todos los esfuerzos serán inútiles a menos que se instrumenten programas concretos y directos que engarcen dicha planificación con la formalización de la relación laboral entre candidato a ingresar al S.C.C. y el Estado como empleador.

La etapa del 'Pre-Empleo' involucra entonces los procesos de Reclutamiento y Selección de Personal.<sup>32/</sup>

## RECLUTAMIENTO :

Toda Institución, por consiguiente el CINVESTAV., representa un sistema formado por una serie de subsistemas en los que

operan individuos con quien se ejerce una dirección, administrativamente hablando.

De tal manera, el Departamento de Personal debe tener como principal función -según esta tesis- el de asesorar a los diferentes Jefes de Departamento y Secciones que conforman la Institución, en materia de administración de personal, buscando que éstos -aparte de su quehacer científico- conozcan y posean técnicas y conocimientos en lo que atañe al comportamiento humano para lograr una mejor integración.

Ahora bien, para asegurar una asignación a la Institución de trabajadores adecuados, es necesario que el Departamento de Personal interactúe con la 'Comisión Mixta de Admisión y Escalafón'.

Para el efecto se propone la modificación al Artículo 62 de la LFTSE, en la parte que dice: "serán cubiertas en un 50% libremente por los Titulares y el restante 50% por los candidatos que proponga el Sindicato", por el siguiente texto: "serán cubiertas por la Comisión Mixta de Admisión y Escalafón, previa evaluación. Los aspirantes para ocupar las plazas vacantes deberán reunir los requisitos que para esos puestos, señale cada una de las Dependencias". Aplicando también el Artículo 17, en su primera parte, de las CGT. vigentes y que a la letra dice: "el Centro comunicará a la Comisión Mixta de Escalafón -agregarle 'de Admisión'- dentro de un plazo de 10 días hábiles, de todas aquellas plazas vacantes y de nueva creación que se generen en cualquier puesto y categoría, con el fin de que se realicen los movimientos escalafonarios que se requieran para cubrirles dentro de la Institución, conforme a lo dispuesto en el reglamento respectivo" ... y modificando la segunda parte de este Artículo que dice: "una vez recorrido el escalafón, la Comisión Mixta de Escalafón comunicará a la Institución y al Sindicato de aquellas plazas - que deberán ser cubiertas con personal externo, para que en un plazo de 10 días hábiles presenten aspirantes para ocuparlas" ... por el siguiente texto: "una vez recorrido el escalafón, la Comisión Mixta de Admisión y Escalafón procederá a cubrir las plazas de última categoría y de nueva creación que hayan quedado disponibles, mediante un examen".

Al igual, habrá que definirse bilateralmente las guías técnicas correspondientes para que el CINVESTAV, cuente con -

los instrumentos que les permitan: Llevar a efecto el reclutamiento in ternamente, cubriendo las vacantes que se generen, apoyandose en el "Sistema Escalonario Funcional e Intercomunicado del CINVESTAV." y cuando no se pueda ocupar a través de este instrumento, recurrir a las fuentes externas, en primer lugar a las demás dependencias y poste riormente a las bolsas de trabajo o a las Instituciones del Sistema - Educativo con las que se establezcan convenios.<sup>33/</sup>

Expuesto lo anterior y antes de seguir adelante, creó conveniente indicar que con frecuencia se confunden los términos de Re clutamiento y Selección de Personal dandoles el mismo significado, - cuando son dos aspectos diferentes.

El Reclutamiento, en la Administración de Personal sig nifica tal y como se define anteriormente, el abastecer a la Institu- ción de mayor número de solicitudes para contar con las mejores oportu nidades de escoger entre varios candidatos idóneos. Entendiendose por Selección en términos generales -y lo cual es materia del siguien te apartado-, el proceso para determinar cuál o cuáles dentro de los solicitantes o aspirantes son los mejores para que se puedan adaptar a las descripciones y especificaciones del puesto "x".

Aclarado ésto, y significando el reclutamiento abaste- cimiento de personal a la Institución, esto nos lleva a pensar en un lugar de origen y en un proceso completo de búsqueda y atracción de - esos recursos hacia la institución., siendo dos fases importantes las que se conjugan en este proceso, a saber:

- Fuentes de Reclutamiento.
- Medios de Reclutamiento.

En cuanto a las fuentes, son en sí los lugares donde - se "podrán" encontrar los elementos que se consideran serán necesarios. Se dividen a su vez en dos grupos:

- o Fuentes Internas.
- o Fuentes Externas.

Las primeras, deben ser el apoyo principal del Escale-- fón Funcional e Intercomunicado, al ser las oportunidades que tendremos de encontrar aspirantes dentro de la Institución ya que estan represen tadas principalmente por: Los trabajadores ya existentes; los familia- res o personas propuestas por los trabajadores existentes.

Congruente con lo anterior, se propone que la Comisión

Mixta de Admisión y Escalafón, se apoye en estas fuentes y así hacer posible el 'Escalafón Funcional e Intercomunicado' por representar para los trabajadores ventajas como las de poder ocupar los puestos vacantes y este le permitiría a la Institución semeter a concurso de promociones y ascensos a sus trabajadores logrando con ello la Comisión, una captación efectiva directa y al mismo tiempo motivar a los trabajadores dándoles la oportunidad de ejercer sus derechos de escender y alcanzar su profesionalización, tal y como lo plantea el proyecto gubernamental de S.C.C.

Referente a los familiares o amigos de los trabajadores existentes, esta fuente debe ser muy considerada ya que le permitirá a la Institución-Sindicato aprovechar la potencialidad que existe dentro de cada uno de los trabajadores que satisfechos de su trabajo se convierten en portavoz de la Institución, recomendando a familiares y conocidos por las perspectivas que ofrece la Institución y a la vez para incrementar el ingreso familiar, obviamente que para tener seguridad de un reclutamiento idóneo es necesario crear condiciones para que el trabajador recomendante lo haga conscientemente, en favor del Trabajo como tal, y no únicamente para incrementar el ingreso familiar, dejando de lado los objetivos de la Institución. Por consiguiente, el que un programa de recomendaciones tenga éxito dependerá, en parte, del clima dentro de la organización. Si el programa de Desarrollo de Personal -como veremos en su momento- es manejado adecuadamente, y sí se han satisfecho las obligaciones implícitas para con el trabajador, éstos no tendrán duda en recomendar a sus familiares, amigos y conocidos<sup>34/</sup>.

Por lo que respecta a las fuentes externas, son los lugares de origen y están representados por: Las bolsas de trabajo del sistema académico; por las agencias de colocación; por otras dependencias afines; por la puerta de la calla; solicitudes por escrito; viajes de reclutamiento.

Considerando que el nombre de cada de una de estas -- fuentes, por sí solo nos indica a que se refieren éstas, a continuación únicamente se da por un lado, un ordenamiento tanto de las fuentes internas como externas en función de Costos (1) y por otro, un ordenamiento por tiempo (2).

1. ORDENAMIENTO DE LAS FUENTES SEGUN COSTOS:\*

FUENTES	FACTORES DE COSTO
<b>Bajo Costo:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ascensos y Promociones de los trabajadores actuales</li> <li>• Recomendaciones de empleados.</li> <li>• Solicitud por escrito.</li> <li>• Viajes de Reclutamiento.</li> <li>• Por la Puerta de la Calle</li> </ul>	Revisión sistemática de registros de personal. " " " " Revisión periódica de registros. Viaticos de los reclutados; costos de anuncios.
<b>Alto Costo:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agencias de Colocación.</li> </ul>	Honorarios de la agencia.

2. ORDENAMIENTO DE LAS FUENTES POR TIEMPO:\*

FUENTES	RAZONES DEL RETRASO
<b>Escaso Retraso:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presentación espontánea.</li> <li>• Solicitud a otras Dependencias.</li> <li>• Recomendaciones de trabajadores.</li> <li>• Ascensos y Promociones de trabajadores actuales</li> <li>• Viajes de Reclutamiento</li> <li>• Recomendaciones de agencias.</li> </ul>	Tiempo de contacto inicial. " " " " " " " Tiempo de contacto inicial; delegamiento de la responsabilidad del puesto anterior Tiempo de contacto final; usualmente distante de la sede. Tiempo de contacto inicial; recomendación no satisfactoria, intermediario implicado.
<b>Retraso Mayor:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicidad.</li> </ul>	Respuestas breves; obtención de la información requerida o adicional.

\* Tomado de; Hawk, Roger H. Op.Cit. p.p.47-48.

En relación a los estudios de tiempo transcurrido son el segundo instrumento útil para el análisis de las fuentes de reclutamiento. El tiempo transcurrido desde el contacto inicial hasta la elaboración de un reporte varía -según la fuente- con el número de eslabones administrativos en la cadena y con la eficiencia de cada uno de ellos.

En el caso de reclutamiento por medio de las bolsas de trabajo del sistema educativo, debe considerarse que, las fechas de los reportes coincidirán con la graduación, independientemente de cuando se haya realizado el contacto inicial. Los egresados podrán incorporarse a la nómina cuando estén libres, académicamente hablando, lo que impedirá un flujo estable de esta fuente.

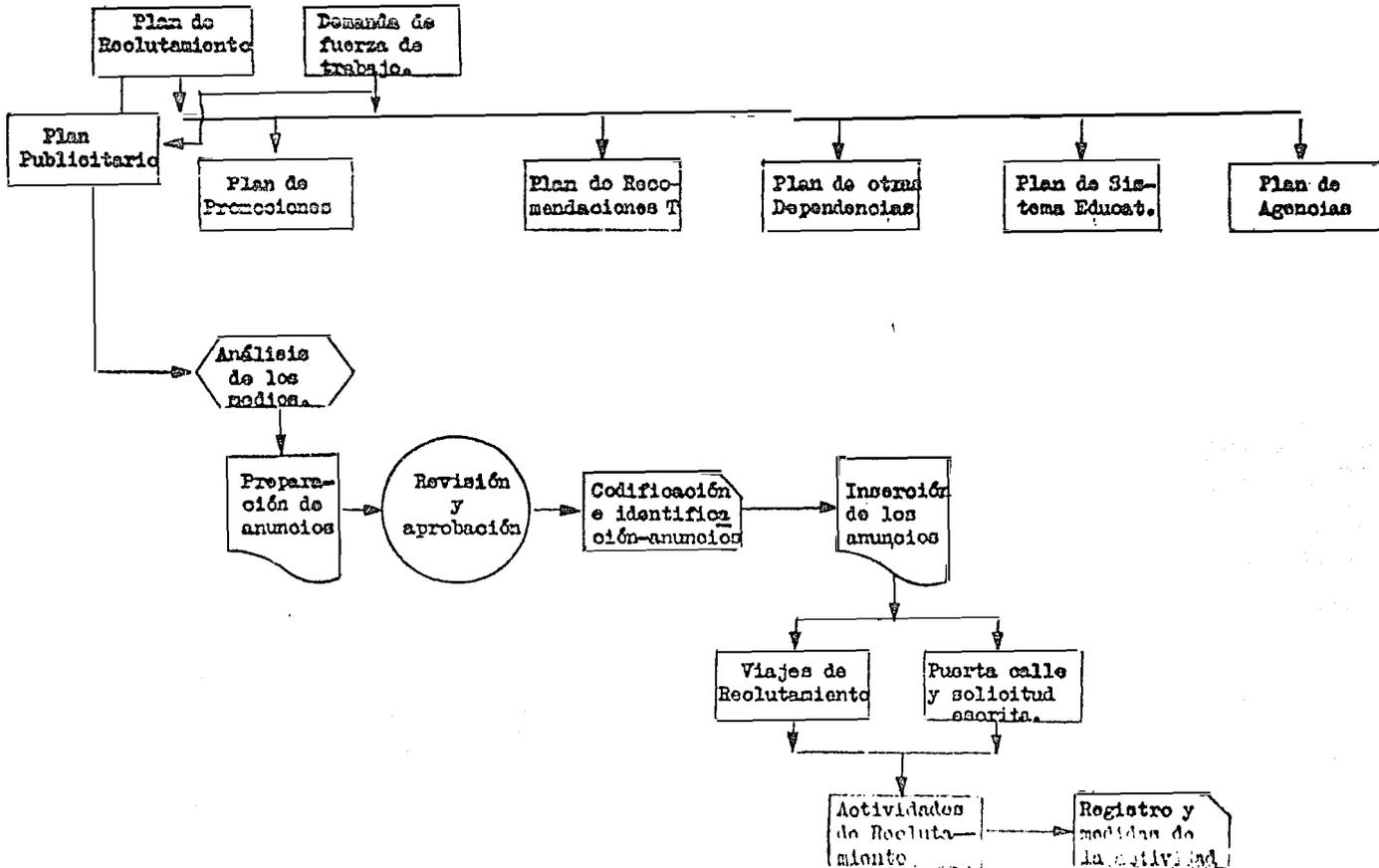
En la Figura 2, se describe gráficamente el desarrollo de las fuentes señaladas.

Refiriendome ahora a la 2a. fase del Reclutamiento: Los medios de Reclutamiento, tenemos que son éstos los conductos que se usan para enviar el mensaje a los interesados. Siendo los medios de comunicación que ordinariamente se emplean los siguientes:

\*LA REQUISICION AL SINDICATO. En este caso, en el --- CINVESTAV, se esta usando este medio, pero mi propuesta es que para un S.C.C. el Sindicato se transforme de medio a instancia reclutadora en conjunto con la Institución. Cabe señalar que actualmente el SUTCIEA., si bien es cierto no en forma óptima, esta efectuando esta función para cubrir las plazas que le corresponden, según Artículo 62 de la Ley Burocrática. Por lo que a la Institución respecta, en sí na es el Departamento de Personal quien cubre realmente las plazas vacantes, únicamente las formaliza, ya que éstas en sí se cubren por determinación del Jefe de Departamento o Jefe Inmediato del puesto, en el que se genera la vacante, por lo que la propia Institución se ve limitada en el establecimiento de criterios de reclutamiento, siendo por ende el empirismo, el factor determinante en esta materia.

\*LA SOLICITUD ORAL O ESCRITA HECHA A TRABAJADORES. Esta deberá fijarse en tableros exprofesos. Bajo esta forma se piensa que los recomendantes no recomienden por el sólo hecho de hacerlo, sino propiciar que pongan en juego su prestigio y responsabilidad ante el candidato, es decir, se debe procurar que el recomendante se preocupe por proponer elementos valiosos.

SISTEMA DE DESARROLLO DE LAS FUENTES



Otros medios son: la carta y el teléfono, el periódico, los folletos y los boletines especializados. Sobre estos últimos, se usan para cubrir plazas de cierto nivel, por lo que representaría para la Comisión Mixta un gran auxiliar por su grado de efectividad. En este caso, la Comisión deberá aprovechar la publicación oficial del CINVESTAV; "Avance y Perspectiva", para dar a conocer sus necesidades de fuerza de trabajo con fines de reclutamiento.

Por último, la Comisión Mixta no deberá descartar la radio y la T.V. por ser un medio popular de comunicación, de largo alcance e intensidad en el público. Así, la Comisión podría apoyarse en el Canal 11 del I.P.N. ahorrándose recursos económicos ya que en sí estos medios para este caso resultan incosteables, debido a los elevados costos que cobran, sin embargo, se plantea dicho canal por ser parte de la infraestructura del I.P.N. y por consiguiente del propio CINVESTAV.

#### SELECCION ;

En lo relativo al segundo proceso de la primera etapa del S.C.C. a partir del personal reclutado, se debe efectuar la Selección de los elementos idóneos a través de exámenes, con lo cual se pretende brindar igualdad de oportunidades a los candidatos. La Selección, "es el proceso mediante el cual se analizan las capacidades, experiencias, intereses y aspiraciones de los candidatos, a fin de determinar cuales son los más aptos e idóneos para ocupar los puestos de la Administración Pública, en base a los requisitos establecidos en los Catálogos Institucionales de Puestos", indica la SPP. en su proyecto.

La selección de personal está enfocada a identificar características que el individuo posee y que son factibles de acrecentar; estas características que se buscan mediante la aplicación de técnicas especiales, son precisamente lo que permitirá a la Comisión Mixta de Admisión y Escalafón, ubicar correctamente a cada trabajador en el puesto que le corresponda bajo el principio de erradicar cualesquier idea tutelar sobre los trabajadores, concediéndoles como ya se indicó, la capacidad de ser sujetos activos organizados en su sindicato, capaces de participar en el diseño de políticas que le afecten, es decir, no únicamente clasificarlos como sujetos idó-

neos a los que hay que "administrar eficientemente".

El proceso de Selección, se compone de siete fases y su ordenamiento lógico es el siguiente:

1. Solicitud previa de entrevista.
2. Solicitud de empleo.
3. Entrevista formal
4. Exámenes.
5. Entrevista aclaratoria.
6. Investigaciones.
7. Examen médico.

1. Solicitud previa de entrevista. Paso inicial en el proceso selectivo y tendrá como objetivo eliminar a los aspirantes que no reúnan los mínimos requisitos indispensables como son: edad, sexo, conocimientos, etc.

2. Solicitud de empleo. Forma impresa por medio de la cual un aspirante proporciona información personal a la Institución con objeto de que se inicia el procedimiento selectivo para obtener elementos objetivos que permitan decidir su aceptación o rechazo. Su importancia radica en que además de ser el segundo documento informativo del expediente del trabajador, significa:

- Un inventario biográfico del solicitante.
- Una guía para las entrevistas.
- Un auxiliar en la planeación y ejecución de las diferentes etapas del proceso selectivo.

Generalmente todos conocemos como esta estructurada una solicitud de empleo, sin embargo se indica que los Capítulos más usuales son:

- ° Datos generales: nombre, domicilio, etc.
- ° Estructura familiar y sus características económicas: nombre, edades y ocupaciones de los familiares, etc.
- ° Antecedentes de trabajo.
- ° Estudios realizados.
- ° Situación social: distracciones, referencias, antecedentes penales, etc.
- ° Situación económica: bienes que posee, ingresos, -- presupuesto mensual, etc.

Así como la descripción de puestos, busca en el individuo ciertos requisitos que lo adapten al puesto, así la solicitud de empleo debe buscar en el candidato ciertas características y valores que justifiquen el buen desempeño de las labores que se vayan a

asignar, creando en él conciencia que su trabajo redundará en beneficio del pueblo a quien se debe.

Como el proceso selectivo es un número determinado de solicitudes de empleo por revisar, la evaluación de éstas, se reco--mienda, se haga bajo cuatro criterios: la educación, la experiencia, los progresos alcanzados en cada empleo y la estabilidad.

Por lo regular se comienza a evaluar la solicitud por la educación o escolaridad, revisandose si ésta es suficiente, si está emparada por comprobantes oficiales, en caso de encontrarse con -ambigüedades, será motivo de anotaciones para aclarar en la 'entre--vista'.

No obstante, esta tesis considera que la parte corres--pondiente a la experiencia debe implicar más importancia, máximo cuan--do ésta sea requerimiento indispensable; aquí aparecerá la descrip--ción cronológica de las principales obligaciones y responsabilidades, cualquier aspecto confuso deberá ser aclarado en la entrevista.

Los progresos alcanzados se deberán medir por los car--gos ocupados por los aspirantes en las empresas o instituciones en que laboró, también por los salarios recibidos. Considerando que los ascensos por lo general van en proporción directa a la experiencia y a la voluntad del interesado, pero que en algunos casos a pesar de la experiencia y voluntad no se alcanzan los ascensos deseados, situacío--nes que deberán ser aclaradas por la Comisión Mixta directamente con los aspirantes.

La estabilidad del trabajador demuestra por lo regular cierta satisfacción, así como la inestabilidad lo contrario, por lo -que a primera vista respecto a una persona inestable no es de extra--ñarse que reaccionen de la misma forma, sin embargo existe la posibili--dad de que debido a las circunstancias de la Institución y a sus in--torques personales, pudiera ubicarse correctamente incorporandose de una manera satisfactoria.

3. Entrevista formal. Es la comunicación bilateral, su importancia radicaré en brindar a la Comisión Mixta, la oportunidad de escudriñar las profundidades de ese ser humano, con el fin de en--contrar elementos que satisfagan las necesidades previstas. Por tal -razón, la Comisión deberá planear la entrevista, usandose el sentido común y aspectos psicológicos naturales, deberá también establecer -

una corriente de comprensión en la entrevista, motivo por el cual se propone considere ésta los siguientes tres factores:

- ° La forma como se recibirá al candidato.
- ° La atmósfera de la sala en que se celebre la entrevista.
- ° El tono de voz que se use en los primeros minutos de la conversación.

Para el efecto se propone que la Comisión nombre a un representante para realizar la entrevista y no dar motivo a que el -- candidato se sienta presionado por la Comisión en pleno, previo acuerdo del contenido y así como el número de las preguntas de la entrevista que variaran según el objetivo.

Se recomienda que se apliquen las preguntas dirigidas, las no dirigidas y las mixtas. Asimismo se recomienda que para facilitar el procedimiento de la entrevista y para obtener mejores resultados, se divida ésta en las siguientes fases:

- CONFIANZA Y SIMPATIA. Su objetivo disciplinar posibles estados de ánimo en el entrevistado que no permitan objetividad, mediante la confianza que le haga sentir nuestro interés no sólo por la entrevista, sino por él en cuanto a personas y en general como representante de un conjunto de valores y conocimientos útiles a la sociedad.

- PROFUNDIDAD DE LA ENTREVISTA. Una vez lograda la confianza en el candidato, se deben ampliar y profundizar los aspectos que le interesan a la Comisión; para el efecto se recomienda apoyarse en la secuencia observada en la solicitud de empleo, sin embargo y -- cuando se amerite es recomendable salirse de dicho marco para detectar otros elementos, p.ej.: alcances o grados de responsabilidad, de toma de decisiones por sí mismo, la forma de pensar del entrevistado, etc.

Dentro de otros factores importantes se debe considerar en esta etapa, el hecho de que la Comisión averigüe la posible armonía que podría existir entre el entrevistado y el puesto que se pretende ocupe. Para lograrlo es menester preguntar: ¿Qué persigue usted con este puesto que no pueda lograr en cualquier otro? ... ¿Hay algo que le moleste o le haya molestado en su trabajo anterior que desee -- evitar en el próximo?. El candidato emitirá todos aquellos deseos que le inquieten y tenga especial interés de alcanzar.

- FIN DE LA ENTREVISTA. En este momento, la Comisión la deberá dar al candidato la oportunidad de manifestar sus inquietudes y sus dudas, con la idea de darle la información que necesite. Se hace la observación, que no se debe de adelantar información detallada del puesto, porque un candidato hábil usará ésta en su favor en otro momento, lo cual no quiere decir que no sea necesario darle información básica sobre el puesto para conocer rápidamente si le interesa o no realmente lo vacante y de esa manera tomar una decisión si vale la pena continuar o no con el proceso.

La información general sobre la Institución puede darse en la 'Inducción', en este momento es conveniente entregarle organizogramas, folletos que describan la historia y objetivos del CINVESTAV, etc.

Se recomienda alentar al candidato a que haga preguntas, porque al recoger esa información se detectan ciertos aspectos interesantes que muchas veces se pasan por alto en la etapa anterior. Además de propiciar un estado de "negociación" la que no debe entenderse en este momento como el regatear un precio; sino una detallada discusión bilateral del trabajo global. Así, la Comisión debe prepararse para negociar cuando el candidato pregunta ¿Qué espera Ud. de mí? ...¿Cómo espera que lo haga? ...¿Cuáles son las oportunidades de obtener capacitación avanzada?, etc. Complementándose con esta la evaluación que se practica.

La información obtenida deberá controlarse ya sea en la misma hoja de la solicitud de empleo o bien en alguna otra que expreso se determine.

4. Exámenes. Son imprevedibles si hemos de instrumentar el S.C.C. por consiguiente debe ponerse todo el cuidado en éstos, ya que las manifestaciones de falta de atención por parte de la Comisión en éstas, si bien es cierto -aunque no es el caso- puede no cuadrar a un candidato de aceptar el empleo, si lo desea realmente; tal desatención se volvería finalmente en contra de la Comisión. Por consiguiente es esta etapa de suma importancia para la evaluación, donde "evaluar no significa 'ensayar' a los hombres; significa asegurar que puedan manejar el empleo"<sup>35</sup> por lo que es importante recomendar que durante la aplicación de la prueba, cualquier factor que influya en el candidato como es el ambiente, el ruido, la iluminación,

la comprensión del problema por parte del examinado y del examinador deben merecer una especial atención por parte de la Comisión Mixta - para obtener mejores resultados. Los exámenes se pueden dividir en:

- 4.1. Exámenes de conocimiento y capacidad.
- 4.2. Exámenes de aptitudes y de temperamento-personalidad.

Los primeros son aplicados con el fin de lograr apreciaciones de cualidades o características que se obtienen mediante -- observación y calificación en determinadas situaciones acordes con -- los requisitos del puesto a cubrir.

Las segundas tienden a medir por un lado las aptitudes, las cualidades del solicitante: inteligencia, atención, percepción., por otra parte, tienden a encontrar los patrones de conducta del aspirante, sus conflictos, sus motivaciones y en general sus tendencias psíquicas más comunes. Al respecto se indica que los criterios de estructuración de este tipo de exámenes por lo regular, responden a modelos extranjeros y no a nuestra realidad, razón por la cual, por lo menos para quien escribe, son desconfiables por lo que considero que nuestros psicólogos tienen toda una línea de investigación para que -- nos ayuden a resolver este problema, es decir, el crear un modelo propio que coadyuve a predecir con la mayor certeza posible, la conducta del individuo mexicano en relación con su adaptación al nuevo trabajo.

5. Entrevista Aclaratoria. Tendrá como objeto el que la Comisión Mixta aclare con los aspirantes algunos errores que hayan cometido en los exámenes, así como rectificar o bien ratificar algunos aspectos provenientes de esas evaluaciones. Considero que con fines -- de objetividad, la Comisión debe de tomar en cuenta que el examinado, por ese solo hecho, pierde en parte su control personal y se pone nervioso, lo cual se refleja en los resultados, y si la Comisión pesa -- por alto ese detalle, sobre todo cuando algunos elementos del examen -- son manejados superficialmente, se puede incurrir en la pérdida de un posible buen trabajador. Se plantea esto ya que se considera que ese -- estado de nervios es pasajero y que es común y humano a la vez, por lo que esta entrevista serviría para revisar esta circunstancia cuidadosamente.

6. Investigaciones. Es la revisión práctica de los hechos que se desean conocer o comprobar. Se apoya en las siguientes in--

vestigaciones.

**SOCIOECONOMICAS.** Su objetivo es comprobar la veracidad o falsedad de los datos declarados por el aspirante en la hoja de solicitud en estas regiones.

**DE ANTECEDENTES DE TRABAJO.** Debe ser de suma importancia para la Comisión, porque a medida que se hagan más eficientes, mayor será la seguridad que la Comisión tenga en confiar o dudar de la conducta de tal o cual aspirante.

**DE ANTECEDENTES PENALES.** El resultado de ésta, será expresión clara y concreta sobre la conducta del individuo respecto a la observación de las normas sociales de carácter obligatorio para todo ciudadano y dependerá del grado de la infracción a estas normas la determinación que se tome.

7. Examen Médico. Es una revisión detallada del estado de salud que guarda en un momento dado una persona de acuerdo a los requerimientos del puesto vacante. El examen es de gran importancia tanto para la Institución como para el aspirante por lo que debe ser ampliamente considerado en la etapa del 'PRE-EMPLEO' no únicamente como el acto formal o indicador de que "ya nos quedamos con la plaza" como actualmente sucede.

Por último, lo antes señalado se concretiza al momento de tomar la decisión final y dar paso a la siguiente etapa del Servicio Civil de Carrera.

#### (Empleo)

Una vez realizada la etapa del Pre-Empleo, se estará en condiciones de instrumentar la segunda etapa del S.C.C. es decir, el 'Empleo' en la cual se formaliza la relación laboral entre el trabajador y el Estado; se vincula el interés de los trabajadores con los objetivos institucionales y en la que se desarrollará prácticamente la 'Carrera Profesional' de los trabajadores gubernamentales. Así, una vez cubiertos los requisitos de Admisión, el trabajador desde el primer día de labores deberá adquirir su inamovilidad en el trabajo de acuerdo a la naturaleza permanente de éste. La Carrera Civil debe garantizar que la inamovilidad al trabajo se otorgue por las funcio--

nes permanentes en el puesto.

Es por consiguiente en esta etapa donde se conciben la mayoría de los procesos del Servicio Civil de Carreras, a saber:

- ° Nombramiento o Contratación.
- ° Inducción.
- ° Capacitación.
- ° Desarrollo.
- ° Promoción.

Por la importancia de esta relevante etapa, antes de proponer alternativas de implementación, en primer instancia se tendrá que definir hasta que nivel jerárquico se consideran inamovibles en sus puestos los trabajadores al servicio del Estado que los ocupen, si propuesta concreta coincide con la opinión del Lic. Pastrana, vertida en la asignatura de Administración de Personal Público, es que al S.C.C. debe abarcar hasta los niveles técnico-administrativos máximos, -que no sean estrictamente políticos-.

Una vez efectuada esta precisión paso a desarrollar algunas alternativas de instrumentación.

#### NOMBRAMIENTO O CONTRATACION:

Es el documento legal en que se debe establecer la relación formal de trabajo entre el personal seleccionado y el Estado como patrón. Al respecto y como propone la S.P.P. se tiene que diseñar un "Nombramiento Tipo", de aplicación general, que contenga los datos del trabajador, con toda precisión el régimen de contratación, puesto asignado, remuneración y los adicionales necesarios para apoyar los programas del Servicio Civil.

La contratación debe ser un proceso cuyo fin además de firmar el contrato por ambas partes, requisitar totalmente el expediente del trabajador con los documentos que este deba proporcionar para que la Institución quede amparada por documentos fehacientes para el futuro.

Se conidexa que todos ya conocemos los documentos que se requieren para ingresar a una Institución, por lo que se obvia tal señalamiento.

#### INDUCCION:

Coincido con la S.P.P. al decir que "es la acción me--

dianta la cual se proporciona al personal de nuevo ingreso, la información y motivación que le permita identificarse con: El Puesto que se le asignó -por el que concurso-, los objetivos institucionales; la carrera que realizará en el Servicio Civil o, informarle de las prestaciones y servicios de seguridad social a que tiene derecho, es decir, ya no se le debe limitar la información como se indicó en la etapa final de la entrevista, sino todo lo contrario, se le deben dar los elementos hacia la incorporación de su puesto. Por esto es importante que la Comisión Mixta centre su atención en este paso, en razón de que el trabajador debe ser inducido lo más rápido y eficazmente posible a su nuevo medio; tengase en cuenta que los primeros recuerdos son los que más habrán de influir en su actividad y si son desagradables, aún inconscientemente afectarán su moral, su estabilidad y hasta su lealtad a la Institución y Sindicato.

La inducción denominada también por algunos autores -- "Introducción", habrá de dividirse en dos partes, a saber:

- Introducción a la Institución.
- Introducción al Puesto.

En la primera, la Comisión Mixta, independientemente de las "ayudas técnicas" que se le proporcionó al trabajador, se le debe proporcionar las C.G.T. vigentes, Convenio Interno, Estatutos -- Sindicales, ya que en estos documentos encontrará información oficial sobre los objetivos de la Institución, sobre su organización, sus -- principales funcionarios, su Sindicato, algunas políticas generales de la Institución y del Sindicato, reglas generales de disciplina y así como las prestaciones que pueda disfrutar.

Respecto a la introducción al puesto, se recomienda -- que:

° El nuevo trabajador sea personalmente llevado y presentado con el que habrá de ser su Jefe Inmediato y no simplemente enviándolo con un Oficio de Ingreso, como actualmente se hace.

° El Jefe Inmediato debe PRESENTARLO a su vez, en primer instancia con los que habrán de ser sus compañeros inmediatos de trabajo, y así como con los demás miembros del Departamento o Sección, haciéndolo sentir desde el primer momento que ya es parte de la totalidad y del equipo de trabajo.

° El jefe inmediato deberá explicar personalmente -no

delegando la responsabilidad por razones de "jerarquía" o "falta de tiempo", como actualmente sucede- al nuevo trabajador en que consistirá su trabajo, para el efecto deberá apoyarse en la "Descripción del Puesto" entregándole una copia para que la estudie y después la comente con él para aclarar dudas y complementar datos en caso necesario;recuérdese que el trabajador previamente es orientado al respecto por la Comisión.

#### LA CAPACITACION;

Como se indicó, un propósito general del PND. es: "Mejorar la capacidad técnica y administrativa del personal federal". Para lograr esto se planteó el siguiente lineamiento en el marco de la instauración del S.C.C.:

"Se promoverá la capacitación permanente del personal federal creando así condiciones para la carrera administrativa; asimismo se coadyuvará a capacitar al personal estatal y municipal"<sup>36/</sup>

Este propósito busca congruencia con el planteamiento de modernización administrativa, y que jurídicamente se sustenta en el Artículo 123 de nuestra Ley fundamental que expreso fue modificado en 1978, entrando en vigor el 1.º de Mayo de ese año, el precepto constitucional que consagra "el derecho de los trabajadores a capacitarse o adiestrarse y la correlativa obligación de los patronos de cumplir en la forma que determine la Ley"<sup>37/</sup>

En el CINVESTAV. a partir del Reglamento de Capacitación y Adiestramiento, instrumentado para los efectos señalados -aun que no se a llevado a la práctica, como reflejo de las limitaciones del proyecto de S.C.C.-.

La capacitación debe ser el conjunto de técnicas que aporten al trabajador además de "los elementos de conocimientos que la permitan, por un lado, desempeñar eficientemente el puesto que -- tiene asignado, y por otro, estar en condiciones de poder concursar por las vacantes que en puestos superiores se lleguen a generar"<sup>38/</sup> - el derecho de una superación más amplia, es decir, en todos los ordenes como se indicará más adelante.

Es urgente que la Comisión Mixta de Admisión y Escalafón en Coordinación con la Comisión Mixta de Capacitación y Adiestra

miento, diseñen en base a los elementos del proceso administrativo, y así como en técnicas e instrumentos administrativos, la integración de un proceso de Capacitación en forma sistematizada.

Esto porque es preocupante ver como en el CINVESTAV, de 37 Convocatorias emitidas por la Comisión Mixta de Escalafón en 1987, sólo 19 trabajadores accedieron a puestos superiores. Por tal propongo que el proceso planteado con anterioridad este conformado por las etapas siguientes:

- ° Planificación de la capacitación y el adiestramiento.
- ° Organización del plan y los programas de capacitación y adiestramiento.
- ° Implementación de lo planificado.
- ° Control de la sistematización de la capacitación y el adiestramiento.

Siendo el lineamiento general que inspire dicho proceso el lograr que la capacitación sea permanente y masiva, donde la verdadera capacitación no debe ser sustituida por el simple adiestramiento ya que el seguimiento de instructivos y su eficiente manejo de parte de los trabajadores no quiere decir que se les haya capacitado. Debe procurarse que este proceso de trabajo propicie que los trabajadores por medio de la capacitación se apropien de la materia de trabajo, además de que los permita situarse en el conjunto del proceso de trabajo nacional -por no ser trabajadores aislados- que les clarifique, en primer instancia, su participación en la Institución y el papel que el trabajo aporta al país. La capacitación debe pues, aportar a los trabajadores los elementos técnicos, administrativos, legales, políticos, humanísticos y científicos\* para que así tengan una visión más amplia para desempeñarse en otros puestos, una perspectiva de superación y la apropiación de una visión amplia del país y del mundo.

-----  
\* Sin perder de vista que "cuanto más ciencia es incorporada dentro del proceso de trabajo tanto menos entienden los trabajadores de ese proceso, cuanto más intelectual y sofisticado producto llega a ser la máquina, tanto menos control y comprensión de dicha máquina tiene el trabajador. En otras palabras, cuanto más necesita conocer el trabajador para permanecer como ser humano en el trabajo, tanto menos conoce de él o ella"39/

## EL DESARROLLO:

A simple vista, el Desarrollo de personal es la serie de programas a través de los cuales se proporcionará al trabajador la oportunidad de lograr hacer carrera en la Administración Pública. Sin embargo el lograrlo, es decir, el establecer un Plan de Desarrollo del personal gubernamental o integrarlo a los programas globales de la planificación de personal resulta mas difícil que obtener un adecuado 'Plan de Fuerza de Trabajo' porque la relación terminal no es tan evidente y que propician tipos de pensamiento que para el S.C.C. serían funestos, pero que en la actualidad se dan en forma general. Por ejemplo, ¿Quién se ha escuchado algunos argumentos como los siguientes?: "a veces me da la impresión que estamos dedicados a la enseñanza y a los trabajadores, en lugar de estar dirigiendo un organismo ó bien, parece que consagramos más tiempo, atención y dinero al entrenamiento que a la administración de nuestro capital y al manejo de la empresa".

Así, tenemos que por lo regular las autoridades retienen la responsabilidad para un desarrollo de su personal y como es de nuestro conocimiento, un plan de desarrollo bien organizado es más la excepción que la regla en las Dependencias.

Bajo el considerando de que la planificación efectiva y objetiva del desarrollo del personal no debe surgir a voluntad o cuando la necesidad se hace evidente o inclusive critica, se plantea que de inmediato se implementen programas bilaterales de superación personal, convivencia familiar y participación social, para los trabajadores, hecho que implica la existencia de una planificación y organización cuidadosa así la Institución espera retener la confianza de sus trabajadores y de sus familias. Impulsar los cambios y promociones debe ser un objetivo y no dar motivo a lo ya señalado =pocas vacantes han sido cubiertas vía ascenso por el personal actual= ya que cuando el programa de contratación del exterior cobra precedencia respecto a la consideración de los trabajadores actuales, es inevitable cierta insatisfacción y desmoralización interna en éstos.

Así, el plan de desarrollo debe incluir la identificación de los trabajadores con mayor impacto sobre los resultados de la Institución, capitalizando sus conocimientos mediante un trabajo in-

terdisciplinario que involucra e integre a los de menor grado de eficiencia y conocimientos.

Preguntas como: ¿los trabajadores estan prestando la máxima colaboración de que son capaces? Si no., ¿Cuál sería su mayor colaboración y como podría hacerse para que aparecieran con prontitud? ¿Cuáles son, en realidad, las verdaderas aspiraciones de estas personas?, pueden ser claves en la instrumentación del Plan, ya que es un hecho que los jefes inmediatos caen con frecuencia en imprecisiones en estos puntos cuando se les interroga respecto a sus trabajadores, y en absoluto desconocimiento sobre la convivencia familiar, participación social de los mismos, de ahí la justificación del Plan de Desarrollo para los trabajadores, plan que retroalimentará al Plan de Reclutamiento.

En este orden de ideas, es importante que la Comisión Mixta considere en la implementación de dicho plan, que si un hombre es casi igual a otro, sólo lo es en ciertos aspectos; pues en otros son totalmente diferentes. Estaremos de acuerdo que al observar a los hombres de inmediato detectamos de cuan diferente manera organizan -- sus necesidades fisiológicas y sociales. Ello implica la creación de su propia personalidad al desarrollarse de acuerdo a sus características físicas, del medio ambiente que le rodea. En tal sentido estoy de acuerdo con Jorge Villanueva R. que al respecto indica que "la personalidad no nace con el individuo, sino que ésta se desarrolla en forma dinámica, de acuerdo a las condiciones en que el propio individuo vive" 40/

Si el hombre es muy complejo dentro de la Institución, ello habrá de hacer modificar la organización con frecuencia, si no se preve lo anterior, pues no todos los trabajadores pueden ajustarse a un patrón, y agreguese a esto que el hombre es eminentemente social y para su sustento espiritual, como material, depende de las personas que lo rodean. Así durante la mayor parte de su vida, actua no como individuo sino como miembro de un grupo. Considerar a ese grupo deberá ser también elemento de análisis de la Comisión y evitar así, -- p.ej.: que entre otras cosas se de el alcoholismo en perjuicio del propio trabajador, de su familia y de la Institución la cual es afectada por los 'ausentismos', y si bien es cierto la formación de dicho grupo es voluntaria, es importante hacer notar que el grupo social es

algo más que un número de personas; aún cuando cada una actúe a su manera, en otras palabras, el grupo social existe en cuanto la gente comparte valores que le son comunes y cuando sus relaciones sociales se entrelazan estrechamente. Esos valores deben ser rescatados por la Comisión Mixta en beneficio de los trabajadores y por ende del grupo social en el cual queda inmersa la Institución.

#### PROMOCION:

Es la acción que le debe dar dinamismo al S.C.C., permitiendo al trabajador el ascenso a puestos ubicados en niveles superiores de responsabilidad y por lo tanto de remuneración; a través del sistema escalafonario funcional e intercomunicado que considera la S.P.P.

Por consiguiente habrá que instrumentarse dicho modelo 'Escalafonario Funcional e Intercomunicado' y en base a éste la Comisión Mixta tendrá que definir la normatividad apoyándose en el actual Reglamento de Escalafón, y guías técnicas para su operación. En esta dirección es objetivo de la Secretaría de referencia que "las dependencias al promover estrictamente al personal que logre calificar adecuadamente en el concurso correspondiente, fortalezca sus plantillas con cuadros técnicos que cuenten con suficiente grado de especialización, lo cual redundará en el cumplimiento eficaz y oportuno de las metas y objetivos que tienen asignados"<sup>41/</sup>.

Consecuencia de esto deberá ser la instrumentación bilateral de calificación de actuación y/o evaluación al personal para desarrollarse adecuadamente en los puestos; premiar a aquellos trabajadores que sobresalgan, y, recompensar a los destacados. De ahí la necesidad de definir bilateralmente el "Sistema Escalafonario e Intercomunicado".

No obstante de que este trabajo no planteo escudriñar sobre la conformación de tal Sistema, si es necesario proponer algunas ideas al respecto:

En principio, se apunta que una gran tarea espera, -- donde para allanarla se hace necesario que la Comisión Mixta dote al CINVESTAV. de un plan de ascensos y promociones, en beneficio de la eficiencia y de la moral de los trabajadores y para hacerlo es menester que se respeten los factores escalafonarios ya establecidos, re--

chazándose los criterios de escolaridad como los únicos instrumentos para comprobar conocimientos ya que desafortunadamente, los méritos que se buscan para el ascenso rara vez se manifiestan fácilmente en los documentos probatorios de escolaridad, e inclusive en los exámenes, como ya se indicó, además de que una elevación de los niveles de escolaridad para ocupar un puesto, y que en sí es correcto, debe ser una tendencia que este íntimamente asociada a la ampliación del sistema educativo nacional.

Ante esto, debe partirse de lo establecido en la ley de que por conocimientos se entienda: "La posesión de los principios teóricos y prácticos que se requieran para el desempeño de una plaza"  
42/

Bajo estas consideraciones es que se propone que la Comisión Mixta, en base a la experiencia de la 'Reclasificación' se apoye en un "Consejo Mixto Departamental de Promociones", integrado de la misma manera que en dicho proceso de reclasificación, buscando evitar la calificación arbitraria y subjetiva, mediante la negociación entendida como se plantea con anterioridad- cristalizada en la evaluación del jefe y la autoevaluación del trabajador a partir del examen promocional.

Así, la Comisión Mixta y dicho Consejo deberán actuar bajo criterios de evaluación y calificación de méritos, buscando con esta última calificar la actuación del personal por equipos de trabajo respecto a un puesto, e sus objetivos operacionales en un período de tiempo determinado.

La Comisión y Consejo necesitarán tener una valoración la más acertada posible sobre la verdadera actuación de los trabajadores. Luego entonces, si la calificación de méritos asegura valorar cualidades e características de los trabajadores gubernamentales, entonces resulta capaz de eliminar todo juicio apreciativo -favoritismo- e imprecise respecto a éstos.

Se puede lograr, aplicando bilateralmente cualesquiera de estas dos formas:

- ° LA CALIFICACION DE MERITOS POR GRADOS Y PUNTOS.
- ° LA CALIFICACION DE MERITOS POR ESCALAS.

La primera tiene cierto parecido con el método de 'evaluación de puestos por puntos' señalado en este trabajo, en algunos

elementos. Parte de sus procedimientos, es similar porque el éxito de la técnica estriba en la correcta ubicación del calificado dentro de los grados y como consecuencia del puntaje correspondiente.

Se diferencia esta técnica a la valuación de puestos - por puntos en razón de que la calificación final asignada se da en base a una escala de calificaciones preelaborada donde en ningún momento interviene el factor salario.

Por lo que respecta a la segunda, consiste básicamente en establecer también para cada característica a una escala jerárquica representativa de niveles lógicos ya sea en forma ascendente o bien, descendente.

Este método es más sencillo porque es más directa y fácilmente comprensible para los trabajadores, motivo por el cual es recomendable.

Sus elementos:

Considerense elementos de esta técnica los siguientes:

- Las características.
- LAS DEFINICIONES.
- Expresión del resultado de la calificación.
- RAZONES DE LA CALIFICACION.

- LAS CARACTERISTICAS. Son cualidades personales que necesita poseer y aplicar el trabajador en el desempeño diario de sus labores.

- LAS DEFINICIONES. Son conceptos claros y precisos de cada característica que deben existir por escrita con el propósito de unificar criterios entre la Comisión Mixta Departamental de Promoción y el trabajador.

- EXPRESION DEL RESULTADO. Este elemento es el punto central de la técnica porque refleja no sólo la actuación del trabajador, sino también el proceder y disposición de la 'COMDP.'

En esta sección se debe anotar a juicio del trabajador y el Consejo, el resultado que según sus criterios merezca el calificado y ésta puede ser Insatisfactorio (I), Regular (R), Bien (B) o Muy Bien (M.B.).

Como consecuencia de este resultado se puedan tener las siguientes alternativas por parte de la Comisión Mixta de Administración y Escalafón:

- Que continúe en el puesto asignado.
- Que se capacite previamente.
- Que se le promueva de inmediato.

El procedimiento para calificar la autoevaluación y -- la evaluación debe ser el mismo, para el efecto:

1. Leer cuidadosamente las características que forman la escala y sus definiciones, así como el contenido de cada cuadro.

2. Entender correctamente la estructura y dimensiones de la escala.

3. Pensar cuidadosamente, con objetividad, en la autoevaluación y/o evaluación del trabajador en los últimos seis meses por lo menos, compararla con el contenido de la escala y autoubicar-se y/o ubicarle imparcialmente en ella, marcando con una "X" un solo cuadro para cada característica.

4. Repetir lo mismo en cada una de las características y una vez terminadas, el Consejo y el trabajador negociaran los resultados de cada una de ellas subrayando los puntos débiles y la forma de corregirlos, pensando inclusive en retroalimentar a la planificación de personal.

Encuentrese en la siguiente hoja un 'Modelo' de calificación por este método.

La aplicación de este método por parte del Consejo podría hacer posible que el Escalafón Funcional propuesto por la S.P.P. se transforme, como se indicó, en un mito aún antes de su instrumentación oficial, en el sentido de lograr por un lado, un despegue sustancial entre la mínima y máxima remuneración en el puesto, lo que debe ser un principio básico y elemental del S.C.C. en cuanto al sistema de promoción se refiere. Acortar la diferencia entre la remuneración del puesto más bajo y la del más alto de por sí anula todo posible escalafón, y por otra, que el Escalafón sea respetado y no este sujeta al criterio único de la autoridad y que los puestos superiores ya no sean dados por influyentismo como desafortunadamente sigue sucediendo.

Respecto a los 'Premios y Estímulos', además de lo contemplada en el Capítulo II "De los Estímulos y Recompensas" de las CGT vigentes en el CINESTAV. esta investigación señala que el Proyecto de Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles presentado por -

MODELO DE UNA CALIFICACION DE MERITOS POR ESCALA\*

Las características y definiciones que aquí se presentan son las más comunes, el Consejo propuesto podrá modificarlas dependiendo del tipo de trabajador a calificar, de las políticas de la Institución, etc.

CARACTERISTICAS	E S C A L A			
	I	II	III	IV
<b>1. LIDERAZGO</b> Notables habilidades de convencimiento.	No es apto para dirigir ningún tipo de trabajo.	Dirige sólo algunos aspectos del trabajo.	Generalmente orienta a la gente con eficiencia.	Aptitud para dirigir eficazmente a los trabajadores.
<b>2. INICIATIVA</b> Capacidad de asumir responsabilidades o iniciar la acción por sí mismo	No demuestra originalidad, evade responsabilidades.	Ocasionalmente va más allá de las responsabilidades básicas de su trabajo.	Generalmente busca y acepta responsabilidades y trata de mejorar.	Extraordinariamente emprendedor, tiene buenas ideas.
<b>3. RESPONSABILIDAD</b> Capacidad para asumir responsabilidades y desarrollar con exactitud el trabajo.	Requiere constantemente vigilancia.	Generalmente confiable, no requiere demasiada supervisión.	Digno de confianza, es consciente y trabaja con buen criterio.	Es exacto y cuidadoso en cualquier circunstancia.
<b>4. COOPERACION</b> Habilidad para trabajar en equipo y ayudar a otros.	No puede trabajar en grupo.	Trabaja mejor estando solo.	Busca participar en trabajos de equipo.	Cooperador y dispuesto a ayudar a los demás buscando efie.
<b>5. CONOCIMIENTOS DEL PUESTO</b> Capacidad y conoc. en todas las fases del p.	Desconoce detalles importantes, requiere orientación frecuente	Conoce parte de los detalles específicos, pero le falta comprensión del aspecto general.	Generalmente conoce los detalles específicos, como los aspectos generales del puesto.	Tiene conocimientos amplios en todos los detalles del puesto.
<b>6. ADAPTIBILIDAD</b> Facilidad para adaptarse a nuevas métodos y situaciones en general.	Lento para aprender, necesita asesoramiento para entender ideas nuevas o cambio de m.	Aprende nuevos métodos técnicos, reglas, etc. en un tiempo normal.	Aprende fácilmente y pone en práctica nuevas ideas y métodos sin dificultad.	Percepción extraordinaria, aprende rápidamente nuevos procedimientos, los perfecciona.
<b>7. CANTIDAD Y CALIDAD DE TRABAJO</b> Producción individual media tanto en actividades designadas como en otras de su propia competencia.	Con frecuencia no produce lo que se espera de él, a veces requiere ayuda para no retrasarse.	Su volumen de trabajo es el que normalmente se espera del puesto.	Buen productor, generalmente tiene buen nivel de eficiencia.	Productor extraordinario, mantiene siempre alto su nivel de eficiencia.

\*Tomado de Sánchez B. Francisco: Op.Cit.

MODELO DE UNA CALIFICACION DE MERITOS POR ESCALA\*

Las características y definiciones que aquí se presentan son las más comunes, el Consejo propuesto podrá modificarlas dependiendo del tipo de trabajador a calificar, de las políticas de la Institución, etc.

CARACTERÍSTICAS	E S C A L A			
	I	R	B	MB
<b>1. LIDERAZGO</b> Notables habilidades de convencimiento.	No es apto para dirigir ningún tipo de trabajo.	Dirige sólo algunos aspectos del trabajo.	Generalmente orienta a la gente con eficiencia.	Aptitud para dirigir eficazmente a los trabajadores.
<b>2. INICIATIVA</b> Capacidad de asumir responsabilidades e iniciar la acción por sí mismo.	No demuestra originalidad, evade responsabilidades.	Ocasionalmente va más allá de las responsabilidades básicas de su trabajo.	Generalmente busca y acepta responsabilidades y trata de mejorar.	Extraordinariamente emprendedor, tiene buenas ideas.
<b>3. RESPONSABILIDAD</b> Capacidad para asumir responsabilidades y desarrollar con exactitud el trabajo.	Requiere constantemente vigilancia.	Generalmente confiable, no requiere demasiada supervisión.	Digno de confianza, es consciente y trabaja con buen criterio.	Es exacto y cuidadoso en cualquier circunstancia.
<b>4. COOPERACION</b> Habilidad para trabajar en equipo y ayudar a otros.	No puede trabajar en grupo.	Trabaja mejor estando solo.	Busca participar en trabajos de equipo.	Cooperador y dispuesto a ayudar a los demás buscando efie.
<b>5. CONOCIMIENTOS DEL PUESTO</b> Capacidad y conocimiento en todas las fases del puesto.	Desconoce detalles importantes, requiere orientación frecuente.	Conoce parte de los detalles específicos, pero le falta comprensión del aspecto general.	Generalmente conoce los detalles específicos, como los aspectos generales del puesto.	Tiene conocimientos amplios en todos los detalles del puesto.
<b>6. ADAPTIBILIDAD</b> Facilidad para adaptarse a nuevos métodos y situaciones en general.	Lento para aprender, necesita asesoramiento para entender ideas nuevas o cambio de método.	Aprende nuevos métodos técnicos, reglas, etc. en un tiempo normal.	Aprende fácilmente y pone en práctica nuevas ideas y métodos sin dificultad.	Percepción extraordinaria, aprende rápidamente nuevos procedimientos, los prueba.
<b>7. CANTIDAD Y CALIDAD DE TRABAJO</b> Producción individual media tanto en actividades designadas como en otras de su propia competencia.	Con frecuencia no produce lo que se espera de él, a veces requiere ayuda para no retrasarse.	Su volumen de trabajo es el que normalmente se espera del puesto.	Buen productor, generalmente tiene buen nivel de eficiencia.	Productor extraordinario, mantiene siempre alto su nivel de eficiencia.

\*Tomado de Sánchez B. Francisco: Op.Cit.

la S.P.P. dentro del marco de 'Ley de Servicio Civil', está por debajo de la Ley vigente de premios y estímulos y recompensas. Tal proyecto lleva implícito además el concepto de "servidor público" que ya en tiempos pasados fue utilizada para no dar trato de trabajadores a todos aquellos que están incluidos dentro del Apartado "B" y por ende no ser beneficiarios de derechos al igual que el resto de la clase trabajadora.

Debe establecerse una Ley al respecto en la cual se den justas oportunidades a todos los trabajadores y en su elaboración deben intervenir y participar en forma activa y constante los Sindicatos. En dicha Ley debe plasmarse la condición de bilateralidad, es decir, dejar participar a los Sindicatos de manera igualitaria en la evaluación, decisión y otorgamiento de premios, estímulos y recompensas a los trabajadores. Asimismo en los procedimientos y mecanismos que de ello se deriven.

Tal Ley debe reconocer los derechos ya adquiridos y debe estructurarse en base a los Convenios y CCF, que existen en las dependencias y organismos gubernamentales, para así igualar hacia arriba y no hacia abajo los derechos de los trabajadores, como se indicó en otra parte de este trabajo.

Ahora bien, será papel de la Comisión Mixta el verificar si existen engranamientos de estos premios, estímulos y recompensas con los objetivos institucionales y los del propio trabajador = los premios, estímulos y recompensas no deben verse como objetivos de tal manera que éstos sean refuerzos de la práctica ética del trabajo, lo que debió implementarse en la etapa del desarrollo del personal.

Se expresa esto ya que existen muchos trabajadores que para lograr un premio o recompensa asumen una actitud de "cumplimiento" pero en el marco de una apropiación del trabajo\*. Así, muchos trabajadores saben perfectamente cuales son sus derechos y prestaciones más no conocen con precisión los objetivos de la Institución y lo más grave no se debe ellos mismos a un objetivo personal. Considere que esto

\* Relacionado con esto el Lic. José R. Castolazo en sus "Apuntes sobre Teoría de la Administración Pública" señala: "no basta saber mucho, es decir ser muy apto, si no se desea trabajar institucionalmente".

se debe a los criterios de evaluación individual que se practican - al no responsabilizar al trabajador ante el grupo. Por tanto el --- S.C.C. debe interrelacionar ambas cosas. Así, si los trabajadores - se consideran y se sienten bien pagados, respetados en sus derechos y comprenden que los premios se basan exclusivamente en el mereci- miento y en la contribución a los objetivos de la Institución, que los estímulos y recompensas a un trabajo en equipo es el medio para proyectarse como partes importantes del engranaje total, y si la - forma en que la Administración les trata, ha creado un ambiente de confianza, éstos aceptarán y harán suyas, sin lugar a dudas, las -- criterios que se establezcan.

(Postemplico)

Se considera la etapa final de la Carrera del traba- jador al servicio del Estado, representada por la separación del -- servicio activo prestado en la Administración Pública Federal, re- servando sus derechos a la seguridad social. Esta etapa se integra por los procesos de:

- ° Baja.
- ° Jubilación
- ° Pensión.

Para el efecto "se tendrá que realizar una serie de estudios tendientes a actualizar los esquemas vigentes en cuanto a remuneraciones, prestaciones y sistemas de seguridad social para el personal que deja de estar en activo en el servicio público, imple- mentando a la vez sistemas ágiles para realizar los trámites corres- pondientes y facilitar el acceso a las prestaciones y servicios que se definen como derechos para el personal jubilado, pensionado y - sus familiares"<sup>43/</sup> respetando el derecho de audiencia y la interven- ción sindical en los procedimientos administrativos que el Post-Em- plio conlleva.

BAJA:

Es la separación del trabajador de las actividades de sarrolladas en el Servicio Civil, originada por tres factores funda- mentales, a saber:

**EL DESPIDO.** Acción disciplinaria ejercida por las autoridades debido a violaciones, por parte del trabajador, a los ordenamientos legales vigentes.

**LA RENUNCIA.** Voluntad personal del trabajador para dejar de prestar sus servicios en la Administración Pública Federal.

**LA DEFUNCIÓN.** Separación del Servicio Civil por fallecimiento del trabajador.

Como se indicó anteriormente, la tarea para allanar este punto es realizar una serie de estudios al respecto, por lo que a manera de contribución y en cuanto al despido se refiere dudo mucho de que alguien pudiese estar en desacuerdo con la definición que esgrime la S.P.F. sin embargo, considero que la Comisión Mixta en apego al derecho de audiencia y a la intervención sindical en los procedimientos administrativos de despido, debe estar porque no se de ningún despido sin juicio previo.

Refiriéndome ahora a la Renuncia, al ser un acto voluntario debe ser respetado conforme a la Ley vigente, asegurándose a la Comisión Mixta que tal decisión responde efectivamente a un acto voluntario ya que esta investigación detecto que este procedimiento es usado por las autoridades para allanar caminos en cuanto a generar vacantes de puestos actuales para posteriormente transformarlos en otros que se consideran de mayor utilidad para la Institución. En otras dependencias se manifiesta también actitud semejante, es decir, utilizar este procedimiento para allanar diferencias entre autoridades y trabajadores ante cuestionamientos o no aceptación de las políticas unilaterales de la autoridad.<sup>44/</sup> Considero que en lugar de utilizar tal procedimiento se debe aprovechar todo esfuerzo crítico, "los obstáculos no los inventamos para justificarnos; estamos abiertos a la autocrítica y a la crítica"<sup>45/</sup> señalan los trabajadores. Luego entonces, las autoridades deben comprender que el Estado del Siglo XX es en todo y por todo distinto del Estado del Siglo pasado, al igual que los trabajadores de hoy no piensan igual a los de hace 100 años, como no lo pensarán los trabajadores del ya próximo siglo.

En cuanto a la Defunción, además de las prestaciones de ley que corresponden a los deudos del trabajador, positivamente considera que como un acto solidario y humano, las CGT vigentes en el CINVESTAV, contemplan en su Artículo 74 Fracción XXIII lo siguiente: "En caso de fallecimiento de un trabajador, se hará el recorrido escalafonario, para cubrir la vacante generada por este motivo, el ti

tular nombrará preferentemente, en igual de condiciones, a un familiar en primer grado del trabajador fallecido"., ésto en consecuencia de negociación bilateral entre Institución y Sindicato lo que demuestra la importancia de la intervención del Sindicato en esta materia.

#### JUBILACION:

Es la separación del trabajador del S.C.C. una vez cumplidos los años de servicio en la Administración Pública que marca la Legislación vigente.

#### PENSION:

Es la separación del Servicio Civil originada por invalidez a accidentes sufridos por el trabajador al servicio del Estado.

Además de las prestaciones que la LFTSE, determina en estos casos, considera que ésta debe contemplar el ajuste automático de los montos de las jubilaciones y pensiones con las modificaciones de los trabajadores en funciones.

Asimismo que las jubilaciones y pensiones deben corresponder al 100% del salario de la categoría inmediata superior al momento del hecho.

Sin embargo y aunque lo anterior por justicia social debe implementarse, la propuesta en estos renglones gira en torno a que la Comisión Mixta instrumente mecanismos que aseguren mediante -- convocatorias, recuperar experiencias de los trabajadores en tales situaciones y que consideren emitirlos. Estos trabajadores deberán conformarse en un Consejo con función Staff hacia la Comisión con fines de retroalimentación al sistema.

Se considera que es una obligación seguir considerando estos recursos tan valiosos para la sociedad, donde la Comisión Mixta debe erradicar cualesquier sentimiento de paternalismo poniendo en el centro el respeto a la necesidad de seguir sintiéndose útil, y a la gran experiencia acumulada por éstos. Obviamente que tal participación debe tener una remuneración paralela a el salario que por su participación en la Administración Pública disfrutan.

Con esto se complementarían las etapas de instrumentación del S.C.C. en nuestro país, donde los productos esperados serán la sistematización de éstas: Personal Contratados y Retirados, Estímulos y Recompensas, Pagos, Informes de la Gestión, Profesionalización

de los trabajadores, etc. Tendiente a lograr la concretización del objetivo central: Modernizar la Administración Pública por medio del Servicio Civil de Carrera.

### 5.3. CONTROL COORDINACION DE LA ACTUACION DE LA C.M.A.E.

Este estudio considera que para lograr tal sistematización, es necesario que los resultados obtenidos sean llevados a -- efectiva de valuación, bajo condiciones estrictamente reales, de tal manera que la Comisión Mixta de Admisión y Escalafón pueda objetivamente identificar las ventajas y fallas del sistema, bajo el entendimiento de que ninguna actuación puede en lo inmediato ser ideal en virtud de las limitaciones impuestas por condiciones específicas. Por tanto, la valuación es necesaria para acumular datos que servirán como base práctica para la elaboración de nuevas acciones.

Estas premisas nos indican que el Control Coordinación deba ser vista como un proceso lógico bien definido.

Apoyándonos en el Dr. Alejandro Carrille Castro, el Control tiene tres momentos:

- Medición de resultados a través de reportes y otros medios de comunicación;
- Evaluación de los resultados obtenidos comparándoles con las metas programadas, y
- Sugerencia de medidas correctivas a los organismos - decisorios que puedan modificar las decisiones iniciales y redefinir objetivos propuestos, reajustando la administración dentro de las instituciones.<sup>46/</sup>

Siendo por su parte la Coordinación un elemento que se deriva de una buena aplicación del control a las actividades realizadas, y que consiste básicamente en sincronizar e integrar las funciones, los recursos y las limitaciones del plan de trabajo, dentro de una estructura que funciona como un todo para lograr el objetivo central, es decir, el Servicio Civil de Carrera en un cien por ciento -- dialéctico.

Ahora bien, tal y como se ilustra en la propuesta, mediante el enlace a seguimiento de la actuación, deberá lograrse una

'Medición de la Actuación' que debe ser la parte medular de dicha encuesta a seguimiento ó Control de Gestión (Control Cuantitativo) por la que aquí se medirá la Eficiencia, según los medios; la Eficacia, según los resultados obtenidos; y la Efectividad, según las realizaciones dadas en términos de la optimización entre los medios y resultados., lo que aunado a la 'Valoración de la Actuación' (Control Cualitativo) permitirá a la Comisión Mixta establecer el Control-Coordinación para establecer la confirmación o corrección de su actuación tomando las decisiones que considere más óptimas para así trabajar bajo una concepción de responsabilidad compartida, sobre posible emisiones de normas, buscar asesoría técnica e bien unificar coordinadamente -- los diferentes tipos de lenguajes técnicos, sincronizando, integrando y retroalimentando así al "Sistema Mixto de Asignación, Capacitación y Desarrollo de Personal del Gobierno Federal".

Citas y notas:

- 1/ Estrategia; revista de análisis político.
- 2/ La Jornada (México, D.F.: 29 de diciembre, 1987) p.6.
- 3/ México.S.P.P.: Proyecto para la instauración del Servicio Civil de Carrera en México. s.f. mimeo. p.27.
- 4/ Parte de los resolutivos del Foro Nacional sobre Servicio Civil de Carrera convocado por la FSTSE. mimeo. p.8.
- 5/ La Jornada (México, D.F.: 29 de diciembre, 1987) pp.1 y 12.
- 6/ Uno más Uno (México, D.F.: 15 de noviembre, 1987) p.1.
- 7/ La Jornada (México, D.F.: 31 de diciembre, 1987) p.10.
- 8/ La Jornada (México, D.F.: 30 de diciembre, 1987) p.1.
- 9/ Idem.
- 10/ La Jornada (México, D.F.: 30 de diciembre, 1987) p.16.
- 11/ Pineda Miguel: "Inversiones" en: Excélsior (México, D.F.: 7 de enero, 1988) p.1F.
- 12/ CINVESTAV. Separata 1984-1985. p.2.
- 13/ Clausula 2a. del Convenio CINVESTAV-SUTCIEA del 23 de Octubre de 1987 producto de estallamiento de huelga del 21 de octubre 1987.
- 14/ Boletín Educativo No.1. "Qué es un Reglamento de CGT.?" SUTCIEA. p.2.
- 15/ Ibid., pp.2-3.
- 16/ Ibid., p.5.
- 17/ Ibid., pp.5-6.

- 18/ Artículo 5o. del Proyecto de CGT-SUTCIEA. 1980. p.2.
- 19/ Artículo 2o. transitorio de las CGT. del CINVESTAV del 3 de febrero de 1982.
- 20/ Artículo V. transitorio del Convenio Interno del CINVESTAV, 1983-84. p.16.
- 21/ México, S.P.P.: Marco conceptual del S.C.C., Proyecto de la -- S.P.P. para la instauración del S.C.C. para los trabajadores al servicio del Estado.
- 22/ Aportación de la Lic. Laura Fuentes Díaz, a este trabajo.
- 23/ Capítulo IX. Valuación de Puestos. en: Metodología de análisis y Valuación de Puestos del Gobierno Federal, Junio 1980. mimeo.
- 24/ Ibid., p.30.
- 25/ Circular del CINVESTAV. Núm.SA/032/84. de 25 de marzo de 1984.
- 26/ Circular del CINVESTAV. Núm.SA/25/84. de 26 de abril de 1984.
- 27/ Citado por: Sánchez B. Francisco, en: Técnicas de Administración de recursos humanos. México. IPN. p.23.
- 28/ La Jornada (México, D.F.: 20 de enero, 1988) p.12.
- 29/ Miliband, Ralph: El Estado en la sociedad capitalista. México, S.XXI. p.51.
- 30/ "Objetivos declarados...realidades predecibles" en: Revista - Punto Crítico. núm. 144 (II-85) p.9.
- 31/ Sánchez B. Francisco: Técnicas de Administración de recursos humanos. México, IPN. p.28.
- 32/ México.SPP.: Proyecto para la instauración del Servicio Civil de Carrera en México. mimeo. p.28.
- 33/ Ibid., p.29.
- 34/ Hawk Roger, M.: Reclutamiento y Selección de Personal. México, Editorial Técnica, S.A. s.a. p.45. 35/ Ibid., 225.
- 36/ Poder Ejecutivo Federal: PND 1983-1988. 6.2.3.5. Lineamientos para asegurar eficiencia, honradez y control en la ejecución del Gasto Público. p.175.
- 37/ Presidencia de la República: "Exposición de Motivos", Iniciativa de reformas a la ley. México, 1978.
- 38/ México.SPP.: Op.Cit. p.30.
- 39/ Harry Braverman: Trabajo y capital monopolista. México, Nuestro Tiempo. p.486.
- 40/ Villanueva R. Jorge: Administración Simplificada. México, Compañía General de Ediciones, S.A., p.88.
- 41/ México.SPP.: Op.Cit. 32.
- 42/ Trueba Urbina, Alberto: Legislación Federal del Trabajo Burocrático. 2da.ed. actualizada. México, Porrúa, S.A., 1984. p.43.
- 43/ México.SPP.: Op.Cit. p.

- 44/ Proceso; semanario de información y análisis. núm.276, p.13.
- 45/ Proceso; semanario de información y análisis. núm.390, p. 8.
- 46/ Carrillo Castro, Alejandro: La Reforma Administrativa en México.  
México, INAP. p.66.

## Conclusiones

A unos meses de un nuevo sexenio, ya nadie duda de - que la crisis económica que vive nuestro país, es la peor de nuestra historia. Por lo cual, la discusión en los últimos cinco años, se ha centrado en su profundidad y duración, así como en la direccionalidad de los cambios que de ésta se derivan.

Es interés de este trabajo llamar la atención en el 'cambio' de la Administración Pública. En tal sentido, el punto de partida es el de conceptualizar a la crisis como un fenómeno inherente al desarrollo de la sociedad capitalista, como un momento necesario de su desarrollo, que cumple la función de "reajuste", y que por consiguiente la intervención estatal tiene límites impuestos por las condiciones de valorización del capital y que es tanto el resultado de opciones y acciones conscientes como reacciones ante la tendencia natural-espontánea de la acumulación capitalista hacia la crisis.

Así, si las crisis son períodos de ruptura, transición y reajuste, es en ellas cuando las fuerzas sociales entran en abierta coalición entre sí. En la actual crisis 'nuestra' burguesía se ha inclinado por las políticas de austeridad en detrimento de las mayoritarias, como vía para defender su poder político, donde las propuestas de Keynes han sido abandonadas; así vemos que no sólo no se amplía el Gasto Público, sino que se reduce drásticamente, al tiempo que se aumentan los impuestos... ya no se trata de estimular la demanda a base de elevar el nivel del consumo de los asalariados, sino de reducir los salarios para aligerar al Estado de la carga del "exorbitante costo de la fuerza de trabajo". Esto como parte de un proceso de modernización del Estado, y sobre el cual centra la atención este estudio.

Luego entonces, la austeridad-modernización buscan reconstituir las condiciones para una nueva fase de expansión económica. Para lograr este objetivo, una estrategia gubernamental de salida

a la crisis, es el Servicio Civil de Carrera como parte del contexto planificador del Estado. Planificación que se considere a tenido un carácter más que de racionalidad del Estado, de legitimador político de éste, lo que no quiere decir que haya fracasado, sólo que los resultados han sido positivos pero para las minorías, de ahí su carácter de 'indicativa'.

Hablar de que la política gubernamental pretende reconstituir las bases de la acumulación capitalista mediante la modernización del aparato estatal vía S.C.C. es reconocer un aumento en la 'productividad' y la competitividad, mediante la intensificación del trabajo a través del recambio tecnológico o la reorganización del proceso de trabajo =reconversión industrial, para el sector privado=, combinando esto con salarios más bajos para los trabajadores gubernamentales.

Así, la política de austeridad en el terreno del propio Estado, tiene dos objetivos: Enfrentar la crisis de las finanzas públicas y la imprescindible remodelación del aparato administrativo.

La modernización del aparato estatal es un proceso - que avanza desde el sexenio pasado y que se prevé, por el discurso del actual candidato presidencial del PRI, seguirá con fuerza en el próximo régimen gubernamental. El acercamiento a este problema permite al Administrador Público desbrozar el carácter de dicha estrategia de salida a la crisis, donde lo importante aquí es descubrir como las técnicas empleadas y propuestas están encubiertas por toda -- una metodología acorde a los intereses del modo de producción dominante, por lo que en la práctica el "proyecto" de S.C.C. se nos presenta como una estrategia antisindical que impone mayores restricciones a los derechos de los trabajadores, siendo su objetivo la reorganización del proceso de trabajo, para tener un control mayor sobre el mismo y así aumentar susodicha productividad.

Dos procesos merecen destacarse porque son claves en el cambio al interior del Estado: La recomposición de los mandos del más alto nivel, en que se observa el desplazamiento de los políticos tradicionales y la preeminencia de los que comunmente conocemos como "tecnócratas" en puestos claves del gabinete, lo que a llevado a desprendimientos dentro del propio partido oficial. Por otro lado y mediante la aplicación de los avances tecnológicos en la informática y

las labores generales de oficina, tenemos una tendencia a la reducción del personal que labora en las Dependencias.

Aunque sin cifras que lo muestren, la evidencia empírica y testimonios de trabajadores indican que hoy en día es generalizada la introducción de los sistemas computarizados en la Administración Pública.

Ahora bien, para poder avanzar en su estrategia, el gobierno tiende a vencer la resistencia de los trabajadores, por eso el punto de partida han sido dos acciones: Primero se instrumentaron una serie de modificaciones legales que posibilitan acciones jurídicas fuera del marco laboral y procesos internos seguidos por la Secretaría de la Contraloría. Así, desde el mes de Diciembre de 1984 se aprobaron cambios al título cuarto de la Constitución, que con---vierte a cualquier trabajador de base en sujeto de la aplicación de la Ley de Responsabilidades, al sustituir el concepto de funcionario público, por el de servidor público.

También se reformó el Código Penal; en el Diario Oficial del 5 de Enero de 1983 y como podrán observar, aparece el delito de "coalición de servidores públicos", cuando tomen medidas contrarias a una Ley o reglamento, o intenten impedir o suspender la Administración Pública. La segunda acción es la Descentralización y que no es objeto de estudio en este trabajo.

Dichos cambios legislativos además de otras disposiciones permiten al Estado instrumentar el S.C.C. pero dejando de lado problemas como la duplicidad de funciones.

El S.C.C. como se pretendió demostrar en este trabajo, es hasta el momento un proyecto que integra una serie de medidas unilaterales de mayor control del proceso del trabajo; siguiendo modelos ajenos =Canadá, Estados Unidos, Francia= en razón de que han mostrado que es posible "el alcance de metas y objetivos en plazos más cortos y con menos recursos", no se niega esto, sin embargo una característica importante que se destaca es que sus efectos son más brutales y distorsionados que en otros países capitalistas desarrollados por la simple razón de que las condiciones estructurales son distintas.

En tal direccionalidad con el S.C.C. se busca la flexibilización del uso de la mano de obra al reestructurar las funcio-

nes de cada puesto y eliminar la seguridad en el empleo al desaparecer virtualmente las plazas y sustituirlas por puestos de trabajo, al tiempo que se trata de incrementar los puestos de confianza. Se pretende la introducción de controles internos del proceso del trabajo, a partir de establecer la competencia entre los trabajadores como vía de incremento de la productividad, también al cambiar la estructura del salario y darle mayor peso a las compensaciones, por puntualidad, rendimiento, etc. También el proyecto prácticamente desaparece la función de los Sindicatos, al basarse y promover la relación del Estado con el trabajador en lo individual.

Para el efecto se instalan las instancias correspondientes =Dirección General del S.C.C. dependiente de la S.P.P., y la Comisión Intersecretarial= tendientes a lograr unilateralmente los instrumentos de apoyo al S.C.C.: Catálogo General de Puestos, Tabulador Salarial, y el Escalafón Funcional e Intercomunicado. En este afán no importa trastocar la fuente de la legitimidad del Estado -- frente a sus propios trabajadores, la que provenía de algunas prestaciones adicionales o de la flexibilidad en las jornadas de trabajo., lo que se ha perdido a lo largo de los últimos diez años: "los privilegios" de los trabajadores de base, por lo menos de la Administración Central, son ya un mito.

Así, el obstáculo mayor a la imposición de la política de austeridad es la resistencia de los propios trabajadores, que no están dispuestos a ver empeorar más sus condiciones salariales. Razón por la cual el gobierno ha aplicado su política del S.C.C. de manera diferenciada y en forma discontinua.

Otra de las limitaciones para instrumentar su estrategia se encuentra en la resistencia imperante entre algunos funcionarios públicos que no aceptan perder su "autoridad", amén de la carencia de recursos económicos en estos momentos de crisis.

Se concluye también que el gobierno aparte de lo anterior, enfrenta obstáculos concretos a su política a partir de los trabajadores a su servicio, más de millón y medio que, tradicionalmente han sido su base de apoyo. Sabemos, que los Sindicatos nacionales -- más grandes del país son los de burócratas, bancarios y empresas estatales., y por consiguiente el Sindicalismo Oficial de esos sectores es políticamente de los más fuertes y aunque subordinados al Eje

cutivo, trata de no perder su cuota de poder; por lo que el Estado es ta buscando una forma distinta de relación con este sector. Por tanto se ve que el Sindicalismo Oficial esta siendo modificado ya que el S.C.C. como se expreso, practicamente hace innecesarios a los sindica tos. Se habla de una forma distinta de relación porque si el objetivo del gobierno fuese anular a los líderes oficiales via S.C.C. ésta no debe ser el medio para lograrlo, los trabajadores por sí sólo lo ha- rían por las razones que todos conocemos.

Se reconoca que el proyecto gubernamental de moderniza ción es lógico y coherente en cuanto a los objetivos de lograr una efi ciencia y productividad, el cual no tendría resistencia =la resisten- cia es marcada en contra del método empleado y por la incertidumbre existente sobre el proceso del trabajo= sí en su instrumentación se hubieran considerado a los actores principales: los trabajadores. Mo- tivo por el cual, el Estado deba aceptar el rechazo de éstos a cual- quier pretensión de trasladar mecanismos =modelos= ajenos a nuestra situación nacional, lo que implicaría no olvidar que los trabajadores mexicanos hemos históricamente transitado de la subordinación inicial a la lucha creativa, y que el pensamiento revolucionario dió origen a un movimiento obrero que barrió, junto con los campesinos, al México porfiriano y sus tecnocratas y que hoy quiere y puede ser actor de un México Mejor, por lo que no obstante de los resultados producto de un quahacer unilateral y por ende sujeto a corrección en el próximo sexg nio, se debe aprovechar la actual decisión política del ejecutivo de instrumentar un S.C.C. pero bajo una filosofía humanística y popular, ofraciendo a los políticos y al Estado la argumentación técnica necesa- ria. Técnica que no debe ser envoltura del carácter político actual, sino por el contrario acorde con el método humanista y popular, (meto- dología no considerada aquí como justificación a una ideología neoli- beral) buscando substituir el concepto actual de burocracia por el de meritoc racia del talento, conocimientos y esfuerzo, que permita a la organización social lograr la adecuación entre lo que tiene y lo que necesita la colectividad. Y digo que el S.C.C. es una exigencia de la crisis porque esta debe ser el medio para sacarle el máximo provecho a los escasos recursos de una sociedad pobre como la nuestra, produ- ciendo el máximo incremento en el bienestar de nuestros compatriotas en función de un verdadero ejercicio democrático y no en razón de una

tecnocracia unilateral y paternalista; donde los fines y el control del S.C.C. deben ser señalados por la comunidad nacional por conducto del sistema político =en el que entran los sindicatos= apoyándose en técnicos especialistas en Administración de Personal en cuanto a su implementación se refiere. Obvio resulta decir que para lograr és to se deba manifestar voluntad política y los trabajadores la tienen, es decir, que existe también el intento de abrir el camino de lo posible, explorar un ámbito que no sea solamente el de "lo real", lo realizado, ocupado por las fuerzas económicas sociales y políticas existentes. Esto, en el marco de las actuales relaciones de producción, adquiere un carácter utópico, puesto que como dice, Jorge Montaña, este intento "se mantiene alejado de lo 'real' sin por ello perderlo de vista". Entonces si el Estado realmente reconoce que la idiosincrasia de nuestro pueblo se materializa también en la existencia de la organización sindical, es posible en cuanto a la instrumentación del S.C.C. obtener resultados contrarios a lo que de sostenerse la unilateralidad se tendrían.

Así, bajo una participación Mixta y Democrática se podría obtener los resultados que en el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados se lograron en una primera etapa de la instrumentación del S.C.C. a saber:

• Las funciones, atribuciones y responsabilidades fueron determinadas bilateralmente por la Institución y el Sindicato.

• Establecimiento de requisitos objetivos de conocimientos y aptitudes.

• Que funciones de base no sean consideradas como de confianza.

Respecto al Tabulador, crear condiciones para hacer posible el precepto constitucional de "a trabajo igual salario igual" en los distintos niveles salariales.

Y en cuanto a el Escalafón Funcional, crear también condiciones objetivas para que ésta no sea sólo "funcional" porque está estructurado por puestos y funciones, sino que no este sujeto al criterio único de la autoridad.

En otras palabras, el S.C.C. se debe plantear como un verdadero sistema, es decir, como el conjunto de medios dinámicos articulados orgánicamente para lograr un objetivo, en este caso el de-

desarrollo del país y no únicamente un crecimiento económico. En tal virtud se considera que precisamente a falta de dicho sistema es que peyorativamente se califique de ineficientes e improductivos a los trabajadores denominados por ese hecho burocratas por estar asociados con la actividad del gobierno (los de arriba los mil usos que pueden hacer todo, estar en una u otra Secretaría, hechos que los hacen ser prepotentes, brillantes, comodinos. Los de abajo los rutinarios los que sostienen a la dependencia).

Basta de impericia y falta de interactividad, se requiere de un sistema de S.C.C. que evite que los criterios políticos se impongan a los criterios de eficiencia, es decir, que tienda a evitar conductas improductivas, a evitar el ejercicio del poder de manera patológica ya que actualmente se ve como la acción de "los de arriba" representa en lugar de trabajo, el ejercicio de una pequeña parte del poder en cualquier parte de la "pirámide", según el lugar en que se encuentre, y esta tenemos que reconocer se manifiesta también en algunos estratos de "los de abajo", motivo por el cual el trabajo no depende de la eficiencia de éstos, no lo sienten suyo, no importa si se hace bien o mal; la razón considero es porque al estar incertados en cierta "jerarquía" pero supeditados a alguien que los oprima, y al estar abajo de éstos los usuarios, al ser presionados y mal pagados, se manifiestan en ellos sentimientos de 'venganza' hacia dichos usuarios, a los cuales se deben.

Luego entonces, lograr un S.C.C. que permita a los trabajadores salir de la zona de adobe de la susodicha pirámide en que se encuentran es la tarea, para lograrlo es menester la participación amplia, decidida y comprometida de éstos pero también la existencia de alicientes y reconocimiento al trabajo haciendo posible que se vea al trabajo =apropiación de éste= como tal y que se rechace la idea de cobijarse en la nómina como elemento de seguridad, en otras palabras, el éxito de un SCC. planificado dependerá de como administremos la ejecución de las acciones inherentes. Donde la 'planificación' debe caracterizarse por establecer una estructura coherente con las actividades económicas y no únicamente como legitimador político del Estado. En tal sentido el proceso de administración del SCC. debe responder a tal característica, por lo que en su aplicación debemos intensificar las medidas de integración y congruencia administrativa del Sector Público de este nuestro México.

### Autocrítica

Dos factores se manifestaron en el proceso de elaboración de este trabajo. Por un lado, el deseo de cualquier estudiante de presentar una tesis "original" y por otro, ciertas dudas e incertidumbre, al grado que fui evadiendo esta responsabilidad en detrimento de mi Facultad, de la UNAM y por consiguiente de la sociedad.

Respecto a lo primero, mi deseo se ve limitado en razón de que por la importancia que tiene cualquier estudio, en este caso la instrumentación del Servicio Civil de Carrera en nuestro país, lo correcto hubiera sido volver a los hechos centrales que en este trabajo se desarrollan, es decir, volver con mayores conocimientos.

Resulta entonces, que la 'originalidad' pretendida sigue siendo un reto, aunque hoy estoy convencido que el acercamiento a ésta sólo será en la medida de que lo propuesto se someta a una práctica y además existan observaciones y críticas de los administradores públicos y de otras personas al trabajo, ya que la crítica expresa interés de parte de quien la hace y por consiguiente los señalamientos de los errores en que se incurran ayudan a corregirlos; en tal sentido se agradecerán éstos, porque considero que es una obligación seguir investigando y sobre todo socializando la información. Esto lo tomo como un reto, principalmente en estos momentos de crisis, en que debemos reconocer que son muy pocos los que escriben, por lo que si asumimos esta responsabilidad coadyuvaríamos a no seguir importando materiales bibliográficos en las proporciones que actualmente se hace y por consiguiente reducir los altos costos que en este renglón invierte nuestro país, pero sobre todo para ir creando una metodología propia.

En cuanto a lo segundo, pienso que mi conducta gira en cierto temor de 'hacer quedar mal a mis profesores' al no poder plasmar sus enseñanzas en un problema concreto, por no haberme vinculado al campo de acción del Administrador Público, tan pronto como fuera posible, para así conformar el binomio Teoría-Práctica. Elemento que deben buscar en forma organizada =recomiendo= desde el principio los futuros Administradores Públicos. Esto indudablemente redundaría en -

una producción de Tesis con una mayor aportación académica y práctica tendiente a retroalimentar el proceso de enseñanza aprendizaje, sobre todo en estos momentos en que debemos impulsar positivamente la transformación de nuestra Universidad.

## Bibliografía

### Monografías:

- BRAVERMAN, HARRY. Trabajo y capital monopolista. México, Nuestro Tiempo. 1984.
- CARRILLO CASTRO, ALEJANDRO. La Reforma Administrativa en México. México, INAP. 1978.
- CASTELAZO, JOSE R. Apuntes sobre teoría de la Administración Pública. México, CLEPAP, A.C. 1977.
- CHANES NIETO, JOSE. Administración Dictatorial. México, UNAM/FCPyS. Centro de Investigaciones en Administración Pública, 1983. (Serie Conferencias 3)
- CHANES NIETO, JOSE. Uno de los primeros teóricos del México Independiente: Simón Tadeo Ortiz de Ayala. México, UNAM/FCPyS. Centro de Investigaciones en Administración Pública, 1983. (Serie Histórica 1)
- CECENA CERVANTES, JOSE LUIS. La planificación económica nacional en los países atrasados de orientación capitalista (El Caso de México) México, UNAM. 1982.
- DUHALT KRAUSS, MIGUEL. Una selva semántica y jurídica; la clasificación de los trabajadores al servicio del Estado. México, INAP. 1977.
- DUHALT KRAUSS, MIGUEL. La administración de personal en el sector público, un enfoque sistémico. México, INAP. 1972.
- DUHALT KRAUSS, MIGUEL. Técnicas de Comunicación Administrativa; manual para jefes o supervisores. México, UNAM., FCPyS. 1974.
- FLORES CRUZ, CIPRIANO. La administración capitalista del trabajo. México, Distribuciones Fantorama, S.A., 1984.
- GONZALEZ CASANOVA, PABLO. Bases para la Planeación Económica y Social de México. México, S.XXI.
- GUILLEN, ARTURO. Planificación Económica a la Mexicana. México, Nuestro Tiempo, 1982.
- HAWK ROGER, H. Reclutamiento y Selección de Personal. México, Editorial Técnica, S.A., 1977.
- KAST, JOHN. Teoría, integración y administración de sistemas. México, Limusa, 1980.
- MARX y ENGELS. Obras Escogidas, tomo II. Moscú, Progreso. 1955.
- MILIBAND, RALPH. El Estado en la sociedad capitalista. México, S.XXI. 1978.
- SANCHEZ B. FRANCISCO. Técnicas de administración de recursos humanos. México, IPN. =s.a.=

## Bibliografía

### Monografías:

- BRAVERMAN, HARRY. Trabajo y capital monopolista. México, Nuestro Tiempo. 1984.
- CARRILLO CASTRO, ALEJANDRO. La Reforma Administrativa en México. México, INAP. 1978.
- CASTELAZO, JOSE R. Apuntes sobre teoría de la Administración Pública. México, CLCPAP, AC. 1977.
- CHANES NIETO, JOSE. Administración Dictatorial. México, UNAM/FCPyS. Centro de Investigaciones en Administración Pública. 1983. (Serie Conferencias 3)
- CHANES NIETO, JOSE. Uno de los primeros teóricos del México Independiente: Simón Tadeo Ortiz de Ayala. México, UNAM/FCPyS. Centro de Investigaciones en Administración Pública, 1983. (Serie Histórica 1)
- CECEÑA CERVANTES, JOSE LUIS. La planificación económica nacional en los países atrasados de orientación capitalista (El Caso de México). México, UNAM. 1982.
- DUHALT KRAUSS, MIGUEL. Una selva semántica y jurídica; la clasificación de los trabajadores al servicio del Estado. México, INAP. 1977.
- DUHALT KRAUSS, MIGUEL. La administración de personal en el sector público, un enfoque sistémico. México, INAP. 1972.
- DUHALT KRAUSS, MIGUEL. Técnicas de Comunicación Administrativa; manual para jefes o supervisores. México, UNAM., FCPyS. 1974.
- FLORES CRUZ, CIPRIANO. La administración capitalista del trabajo. México, Distribuciones Fantorama, S.A., 1984.
- GONZALEZ CASANOVA, PABLO. Bases para la Planeación Económica y Social de México. México, S.XXI.
- GUILLEN, ARTURO. Planificación Económica a la Mexicana. México, Nuestro Tiempo, 1982.
- HAWK ROGER, H. Reclutamiento y Selección de Personal. México, Editorial Técnica, S.A., 1977.
- KASY, JOHN. Teoría, integración y administración de sistemas. México, Limusa, 1980.
- MARX y ENGELS. Obras Escogidas, tomo II. Moscú, Progreso. 1955.
- MILIBAND, RALPH. El Estado en la sociedad capitalista. México, S.XXI. 1978.
- SANCHEZ B. FRANCISCO. Técnicas de administración de recursos humanos. México, IPN. =s.a.=

TRUEBA URBINA, ALBERTO. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. México, Porrúa. 1984.

TRUEBA URBINA, ALBERTO. Ley Federal del Trabajo de 1970; Reforma Procesal de 1980. México, Porrúa. 1982.

VILLANUEVA R. JORGE. Administración Simplificada. México, Cía. General de Ediciones, S.A.

WIONUZEK, MIGUEL. Bases para la Planificación Económica y Social de México. México, S.XXI. 1978.

**Publicaciones Oficiales:**

Banco de México. Informe Anual 1982. México, Subdirección de Investigación Económica. 1983.

MEXICO, COMITE DE ESTUDIOS Y ANALISIS DE LA LEY DE PREMIOS, ESTI-MULOS Y RECOMPENSAS CIVILES. Premios, Estímulos y Distinciones a los servidores civiles del Estado; Anteproyecto de nueva Ley o de capitulado para figurar en la Ley del Servicio Civil. México, Febrero 1984.

MEXICO. PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. México, SPP., 1983.

MEXICO. PODER EJECUTIVO FEDERAL. Presidente 1976-1982. López Portillo, José. Sexto Informe de Gobierno. México, Presidencia de la - República. 1982.

MEXICO. SECRETARIA DE GOBERNACION. Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional. en: Diario Oficial. Jueves 12 de Enero de 1984.

MEXICO. SPP. El análisis y valuación de puestos del Gobierno dentro de la 5a. etapa del Programa de Reforma Administrativa. mimeo.

MEXICO. SPP. DIRECCION GENERAL DEL SERVICIO CIVIL. Modelo Escalonario Funcional e Intercomunicado (fase funcional).

MEXICO. SPP. Informe de labores 1982-1983 Anexo III. fotocopia.

MEXICO. SPP. Informe de labores 1o. Septiembre 1983/31 Agosto 1984. Anexo V. fotocopia.

MEXICO. SPP. Plan Global de Desarrollo 1980-1982. México, SPP. 1980.

MEXICO. SPP. Programa para mejorar la Administración de Personal al Servicio del Estado, Tabuladores (Metodología). México, 1982.

MEXICO. SPP. Proyecto para la instauración del Servicio Civil de Carrera en México. mimeo.

MEXICO. SPP. Revista Planeación Democrática. México, SPP. 1984, Año 2 Núm. 13.

**Diarios y revistas:**

Excelsior, México, D.F. Diario.

## **A N E X O S**

## ANEXOS

ANEXO

NORMAS ELABORADAS POR LA COMISION MIXTA COORDINADORA DE RECLASIFICACION PARA LLEVAR A CABO LA RECLASIFICACION DE LOS TRABAJADORES DE BASE DEL CENTRO DE INVESTIGACION Y ESTUDIOS AVANZADOS DEL IPN.

GENERALIDADES

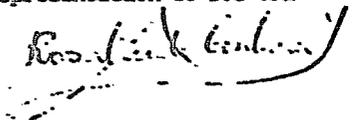
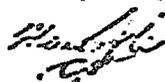
1. De conformidad con el artículo Primero Transitorio del Convenio - Interno pactado en febrero de 1984 entre el Centro de Investiga- ción y de Estudios Avanzados del IPN y el Sindicato Único de Tra- bajadores del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del IPN, se extiendan las siguientes normas formuladas por la Comi- sión Mixta Coordinadora de Reclasificación.

La vigencia de estas normas alcanzará exclusivamente el tiempo - que dure el presente período de reclasificación.

2. Las presentes normas tienen por objeto definir el procedimiento - para realizar la reclasificación de los trabajadores en el puesto y categoría que correspondan, de acuerdo a los criterios estipula- dos en el Catálogo de Puestos de la Institución.
3. Serán reclasificados todos los trabajadores de base de la Institu- ción.
4. Los trabajadores serán reclasificados tomando en cuenta las fun- ciones que vienen realizando, salvo en aquellos casos de licencia con o sin goce de sueldo, en que se les reclasificará según las - actividades que venían realizando al momento de la licencia. En - ambos casos se le tomará en cuenta la experiencia acumulada del - trabajador.

INTEGRACION DE LAS COMISIONES

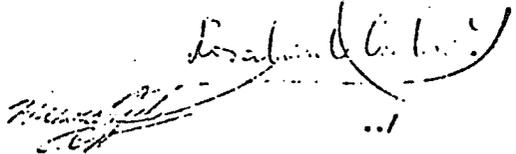
5. Para llevar a cabo la reclasificación de los trabajadores de base, se integrará una Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificación - con cuatro miembros representantes del Titular y cuatro miembros - representantes de los trabajadores electos en Asamblea General. - Ambos grupos con otros tantos suplentes.
6. En cada Departamento se integrará la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación con dos representantes de los trabajadores y - dos representantes del titular. La representación del Titular que dará a cargo del Jefe del Departamento y de un miembro del Cole- gio de Profesores elegido por éste. La representación de los tra-



abajadores será variable de acuerdo al puesto del trabajador cuya reclasificación se esté llevando a cabo. En esa virtud la representación de los trabajadores será por puesto. Cada representante tendrá derecho a voz y voto.

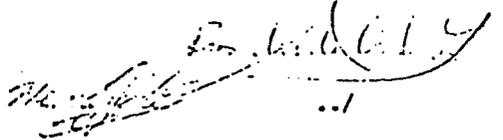
COMISION MIXTA COORDINADORA DE RECLASIFICACION

7. La Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificación, tiene autoridad propia, por tanto sus acuerdos y resoluciones son de observancia obligatoria para el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados, el Sindicato, y todos los trabajadores de la Institución, en lo que se refiere al presente reglamento.
8. La aplicación, interpretación, reformas, adiciones y vigilancia de estas normas son facultad de la Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificación.
9. En caso de renuncia de alguno de los miembros de la Comisión, se hará una nueva designación de acuerdo al procedimiento descrito en el Artículo 5o. La sustitución deberá notificarse con un día de anticipación a la fecha de la siguiente reunión.
10. Tanto los titulares como los suplentes tendrán derecho a asistir y opinar en las reuniones, pero el voto queda reservado a los titulares o en su defecto a los suplentes acreditados.
11. Para que la Comisión pueda sesionar se requiere de la asistencia de seis miembros, tres de cada representación. Para que los acuerdos tengan validez, se requerirá de por lo menos cinco votos. En caso de que alguno de los representantes titulares no asista a una sesión, la Comisión podrá acreditar a su suplente en esa sesión. En caso de empate, la Comisión designará un árbitro quien resolverá en definitiva argumentando por escrito su resolución.
12. La Comisión se reunirá tantas veces como sea necesario, de común acuerdo entre ambas partes.
13. Los miembros de cada Comisión gozarán de tiempo liberado necesario para el cumplimiento de sus funciones.
14. Los miembros de cada Comisión recibirán de la Institución la información, apoyo secretarial y facilidades necesarias para su eficaz funcionamiento.



3.

15. La Comisión tendrá su sede en el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del IPN, en México, Distrito Federal. Las Comisiones Mixtas Departamentales de Reclasificación pertenecientes a las unidades foráneas, en el lugar donde éstas se encuentran.
16. La Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificación tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:
  - a) Emitir convocatorias, formatos, cuestionarios, boletines, dictámenes e informes verbales o escritos relacionados -- con el Proceso de Reclasificación, impulsando y vigilando su estricto cumplimiento.
  - b) Conocer de los acuerdos que se tomen en las Comisiones -- Mixtas Departamentales de Reclasificación sobre la reclasificación.
  - c) Comparar con el Catálogo de Puestos y ratificar en su caso, los dictámenes emitidos en la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación.
  - d) En caso de que el Dictamen de la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación no sea ratificado por la Comisión -- Mixta Coordinadora de Reclasificación, ésta lo turnará a -- la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación, para -- ser revisado y presentado de nuevo con la información adicional necesaria.
  - e) Conocer de la inconformidad de los trabajadores y resolver lo que proceda.
  - f) Atender y resolver todos los asuntos relativos al proceso de reclasificación que sean planteados a la Comisión, a -- la Institución o al Sindicato.
  - g) Solicitar a la Institución, al Sindicato, a los Jefes inmediatos, Jefes y/o Coordinadores de Departamento y a los trabajadores su cooperación amplia para el adecuado desempeño de sus funciones.
  - h) Dictar las medidas que estime procedentes para la mejor -- organización y funcionamiento del proceso de reclasificación.
  - i) Levantar las actas de sus sesiones en que se hagan constar



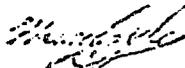
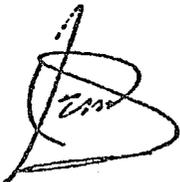
los acuerdos tomados, mismos que deberán ser firmados por todos los integrantes de la Comisión que intervinieron.

COMISION MIXTA DEPARTAMENTAL DE RECLASIFICACION

17. La Comisión Mixta Departamental de Reclasificación realizará la reclasificación de los trabajadores del Departamento correspondiente. La reclasificación será dentro del plazo de tres meses, a partir del 1o. de marzo de 1984, convenido entre la Institución y el Sindicato.

Las Comisiones Mixtas Departamentales de Reclasificación tendrán las siguientes atribuciones y obligaciones:

- a) Aplicar y/o cumplir las normas emitidas por la Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificación.
- b) Convocar las reuniones Departamentales que considere necesarias para el cumplimiento de sus funciones.
- c) Levantar las actas de sus sesiones en que se hagan constar los acuerdos tomados, mismos que deberán ser firmados por todos los integrantes de la Comisión que intervinieron.
- d) Los dictámenes de la Comisión Departamental de Reclasificación se basarán en el Catálogo de Puestos de la Institución y serán comunicados a la Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificación en formatos especiales que ésta elaborará y enviará a los Departamentos.
- e) Atender y resolver todos los asuntos de reclasificación que sean planteados al Departamento por la Institución, el Sindicato o los trabajadores.
- f) En caso de que la Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificación no ratifique alguno de los acuerdos de la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación, ésta recibirá la documentación correspondiente y luego de revisarla, la enviará con el nuevo dictamen a la Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificación.
- g) Conocer de la inconformidad de los trabajadores del Departamento y resolver lo que proceda.



5.

- b) Remitir las Actas de acuerdos a la Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificación.
- 1) Las demás atribuciones que se deriven de las presentes normas y que se consideren necesarias para llevar a efecto el proceso de reclasificación.

#### NORMAS PARA LA RECLASIFICACION

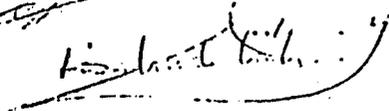
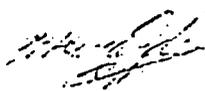
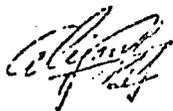
18. Para llevar a cabo la reclasificación, se tomarán en cuenta las siguientes consideraciones:

- a) La reclasificación se realizará según el procedimiento establecido en los Artículos 6 y 18 b) de las presentes normas.
- b) Cada trabajador realizará su autoevaluación en los términos del cuestionario base. A continuación su Jefe inmediato realizará la evaluación utilizando para ello el cuestionario base.

Ambas evaluaciones serán sometidas a la consideración de la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación, que establecerá la reclasificación correspondiente.

En caso de discrepancia del trabajador con la opinión de su Jefe inmediato, resolverá en primera instancia la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación. En caso de inconformidad del trabajador con el dictamen de la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación, el expediente será turnado a la Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificación en la forma y términos que se determinen en las normas respectivas, la que resolverá lo conducente en fallo inapelable.

- c) La Comisión Mixta Departamental de Reclasificación tiene la facultad de solicitar la presencia del trabajador y/o del Jefe inmediato si así lo considera necesario para los efectos de la reclasificación.
- d) Cuando haya un sólo trabajador cubriendo un puesto en la Institución, la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación, procederá de acuerdo al Catálogo de Puestos para emitir su dictamen.
- e) Para la reclasificación de los trabajadores representantes



5.

- b) Remitir las Actas de acuerdos a la Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificación.
- 1) Las demás atribuciones que se deriven de las presentes normas y que se consideren necesarias para llevar a efecto el proceso de reclasificación.

#### NORMAS PARA LA RECLASIFICACION

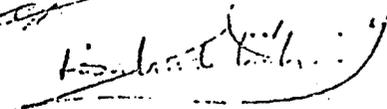
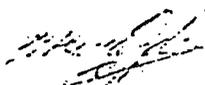
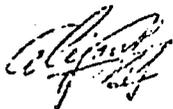
19. Para llevar a cabo la reclasificación, se tomarán en cuenta las siguientes consideraciones:

- a) La reclasificación se realizará según el procedimiento establecido en los Artículos 6 y 18 b) de las presentes normas.
- b) Cada trabajador realizará su autoevaluación en los términos del cuestionario base. A continuación su Jefe inmediato realizará la evaluación utilizando para ello el cuestionario base.

Ambas evaluaciones serán sometidas a la consideración de la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación, que establecerá la reclasificación correspondiente.

En caso de discrepancia del trabajador con la opinión de su Jefe inmediato, resolverá en primera instancia la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación. En caso de inconformidad del trabajador con el dictamen de la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación, el expediente será turnado a la Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificación en la forma y términos que se determinen en las normas respectivas, la que resolverá lo conducente en fallo inapelable.

- c) La Comisión Mixta Departamental de Reclasificación tiene la facultad de solicitar la presencia del trabajador y/o del Jefe inmediato si así lo considera necesario para los efectos de la reclasificación.
- d) Cuando haya un sólo trabajador cubriendo un puesto en la Institución, la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación, procederá de acuerdo al Catálogo de Puestos para emitir su dictamen.
- e) Para la reclasificación de los trabajadores representantes



6.

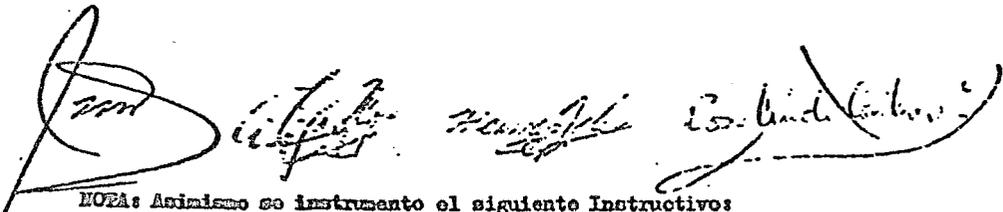
de puestos o cuando haya sólo un trabajador en un puesto, - la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación se auxiliará de otros trabajadores de puestos afines y categoría - no menor a la del interesado.

- f) Cuando haya más de un jefe inmediato, la Comisión Mixta - - Departamental de Reclasificación determinará el procedimiento más adecuado para la reclasificación.

### INCONFORMIDADES

19. En caso de inconformidad del trabajador, éste podrá apelar bajo el siguiente mecanismo:
- a) En caso de inconformidad del trabajador con la opinión de su jefe inmediato o del dictamen de la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación, este trabajador seguirá el procedimiento marcado en artículo 18 b) de las presentes normas, - teniendo en su caso cinco días hábiles para manifestar su - inconformidad.
  - b) Para resolver la inconformidad, sea la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación o la Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificación, tienen a su vez un plazo de ocho días - hábiles. Se notificará por escrito al trabajador la resolución de la Comisión respectiva.
20. De persistir la inconformidad una vez concluidos los procedimientos internos, los trabajadores conservarán los recursos que ofrece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

México, D.F. a 22 de mayo de 1984.



NOEA: Asimismo se instruye al siguiente Instructivos



CENTRO DE INVESTIGACION Y DE ESTUDIOS AVANZADOS DEL  
INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL

APARTADO POSTAL 14-740

MEXICO 14, D.F.

CABLE: POLINVEST.

INSTRUCTIVO:

(Para utilizar el Cuestionario Base) \*

PAGINA 1.- Deberá ser llenada por la Comisión Mixta Departamental de Reclasificación, en base a los datos del cuestionario y los que estime convenientes.

PAGINA 2.- Evaluación del Trabajador.

- a) Llenar el cuestionario con tinta y con letra de molde.
- b) Proporcionar los datos generales.
- c) En la escolaridad y conocimientos deberán anotarse los que tiene actualmente el que se evalúa, en el entendido de que la Institución, en su oportunidad, solicitará los comprobantes respectivos.
- d) Funciones:

Describir las que actualmente realiza apeándose a las mencionadas en el Catálogo de Puestos, procurando abreviarlas. En funciones complementarias escribir las que no aparezcan en el Catálogo de Puestos evaluándolas también y enlistándolas inmediatamente después de las anteriores de tal manera que queden asentadas todas las actividades que actualmente realiza el trabajador. Si no caben, utilizar otro cuestionario base, el cual deberá tener el nombre y ser engrapado al anterior.

- e) Columna de Puesto y/o Categoría:

Deberán anotarse el puesto y/o categoría a que pertenece la función descrita en el Catálogo de Puestos, procurando abreviar.

PAGINA 3.- Evaluación del Trabajador.

En la columna % escribir el porcentaje de tiempo estimado, que ha dedicado a cada actividad, tomando como base y como mínimo los últimos 6 meses, debiendo sumar el total 100%. En las siguientes columnas, marca con una X la calificación que el trabajador considera que le corresponde en base a la eficiencia, responsabilidad y calidad con que realiza cada actividad. Siendo 1 la calificación más baja y 5 la más alta.

Evaluación del Jefe inmediato.

La evaluación deberá seguir los mismos lineamientos descritos anteriormente.

El Jefe inmediato puede añadir las funciones que considere realiza el trabajador y que no hayan sido descritas por éste.

PAGINA 4.- En caso de inconformidad el trabajador llenará la parte que le corresponde y lo demás deberá ser llenado por la Comisión Mixta Coordinadora de Reclasificación.

\* VEASE SIGUIENTES HOJAS;

QUESTIONARIO BASE PARA LA RECLASIFICACION DE LOS TRABAJADORES DEL CENTRO DE INVESTIGACION Y DE ESTUDIOS AVANZADOS DEL IIN.

FIRMA: \_\_\_\_\_  
 NOMBRE DEL TRABAJADOR: \_\_\_\_\_  
 DEPTO. Y/O SECCION: \_\_\_\_\_  
 ANTIGUEDAD EN LA INSTITUCION: \_\_\_\_\_  
 PUESTO Y CATEGORIA ACTUALES: \_\_\_\_\_  
 ANTIGUEDAD EN EL PUESTO Y CATEGORIA ACTUALES: \_\_\_\_\_  
 ESPECIALIDAD: \_\_\_\_\_ CARPETA: \_\_\_\_\_  
 CONOCIMIENTOS ESPECIALES: \_\_\_\_\_  
 EXPERIENCIA EN EL PUESTO: \_\_\_\_\_

COMENTARIOS: \_\_\_\_\_

FUNCIONES QUE REALIZA:

- 1.- Tomar dictado y mecanografiar
- 2.- Mecanografiar formas y formatos int. y ext.
- 3.- Elaborar Requisiciones Compra Nac. o Intera. Solic. Catálogos
- 4.- Mecanografiar artículos, reportes tdo. o académicos y telegram de M.
- 5.- Solicitar oportunamente los útiles mater. equipo. trab. necesarios
- 6.- Apoyar en la realización de eventos cient. int. o ext. Congresos o reuniones
- 7.- Tomar decisiones de poca importancia
- 8.- Registrar los movimientos presupuestarios
- 9.- Seguimiento de los tramites adm. int. como externos

PUESTO Y/O CATEG.	EVALUACION DEL TRABAJADOR					RESULTADO % CALIF	EVALUACION DEL JEFE INMEDIATO					RESULTADO % CALIF
	1	2	3	4	5		1	2	3	4	5	
Sec. Bil. "A"	10			x		40	20			x		80
Sec. Bil. "A"	5				x	25	5				x	25
Sec. Bil. "B"	10				x	50	10				x	50
Sec. Bil. "D"	10				x	40	10			x		20
Sec. Bil. "C"	10				x	50	10				x	60
Sec. Bil. "C"	20				x	100	20				x	100
Sec. Bil. "C"	5				x	20	5			x		20
Sec. Bil. "C"	20				x	100	10				x	50
Sec. Bil. "D"	10				x	50	10			x		40
10.-												
11.-												
12.-												
13.-												
14.-												
15.-												
16.-												
17.-												
18.-												
19.-												

FIRMA DEL TRABAJADOR: \_\_\_\_\_

NOMBRE Y FIRMA DEL JEFE INMEDIATO: \_\_\_\_\_

El análisis de este 'Cuestionario Base' nos indica como se realizó la autoevaluación del trabajador y la evaluación por parte del Jefe inmediato:

Se observa -según ejemplo- que la trabajadora fue "re-categorizada" en el Puesto de 'Secretaría Bilingue, Categoría "C"' después de un análisis comparativo de los resultados en puntos obtenidos tanto en la autoevaluación como en el otorgado por el Jefe inmediato, y que fueron según este ejemplo:

SECRETARIA BILINGUE A:	Autoevaluación = 15%	Evaluación Jefe = 25%
"	" B:	" = 20% "
"	" C:	" = 55% "
"	" D:	" = 10% "

Estos porcentajes se multiplicaron por la calificación autoconsiderada por el trabajador y considerada por el Jefe inmediato, teniendose:

SECRETARIA BILINGUE A	= 65% y 105% respectivamente.
"	" B = 90% y 80% respectivamente.
"	" C = 270% y 220% respectivamente.
"	" D = 50% y 40% respectivamente.

Dictamen: Secretaría Bilingue "C".

EN CASO DE INCONFORMIDAD ANTE LA COMISION MIXTA COORDINADORA DE RECLASIFICACION.



CENTRO DE INVESTIGACION Y DE ESTUDIOS AVANZADOS DEL IPN

1

FECHA:

NOMBRE DEL TRABAJADOR:

DEPTO. O SECCION:

MOTIVO DE LA INCONFORMIDAD:

DICTAMEN DE LA COMISION MIXTA DEPARTAMENTAL DE RECLASIFICACION.

DICTAMEN DE LA COMISION MIXTA COORDINADORA DE RECLASIFICACION:

NOMBRE DEL TRABAJADOR:

DEPARTAMENTO: FARMACOLOGIA Y TOXICOLOGIA.

PUESTO: SECRETARIA BILINGUE

CATEGORIA: "C"

RESUMEN DE LOS CRITERIOS DE EVALUACION:

-147-

FIRMAS DE LOS INTEGRANTES DE LA COMISION MIXTA COORDINADORA DE RECLASIFICACION:

FOR LA INSTITUCION

FOR LOS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES

Four horizontal lines for signatures, two on the left and two on the right.

NOMBRES Y FIRMAS DE LOS MIEMBROS DE LA COMISION MIXTA DEPARTAMENTAL:

FOR LA INSTITUCION

FOR LOS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES

Four horizontal lines for signatures, two on the left and two on the right.