

20422
30



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES "ACATLAN"

*"PROGRAMA NACIONAL DE PROMOCION, MODERNIZA-
CION Y SIMPLIFICACION DEL REGISTRO PROFESIONAL"*
(PROMASIR)

MEMORIA DE DESEMPEÑO PROFESIONAL

PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A

FELIPE DE JESUS MATA DELGADO



ASESOR:

LIC. MIGUEL ANGEL TABARES LUNA

ABRIL DE 2003



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Para mi esposa
María José,
Por su apoyo
y cariño
En todo momento

A mis padres
Salvador y Josefina

Para mis hermanos
Por sus consejos
Valiosos

A mis amigos por impulsar
La culminación de
Mi desarrollo profesional.

INDICE

	PÁGINAS
Introducción.	3
CAPÍTULO I Antecedentes de la modernización y la simplificación de la administración pública en México.	11
1.1. Las crisis económicas de 1976 a 1989 y la modernización de la Administración Pública en México.	11
1.2. Simplificación administrativa.	20
1.3. Modernización y Simplificación Administrativa en los noventas.	25
CAPITULO II Marco Contextual.	29
2.1. Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP)	36
2.2. Características Generales de la SEP.	52
CAPITULO III El Programa Nacional de Promoción, Modernización y Simplificación del Registro Profesional (PROMOSIR).	63
3.1. Base Legal.	63
3.2. Objetivos y Líneas de Acción.	70
3.3. Conclusiones.	90
CAPÍTULO IV Propuesta de mejoramiento al PROMOSIR	93
Conclusiones	109
Recomendaciones	114
Bibliografía.	118
Anexos.	119

INTRODUCCION

El presente trabajo tiene como objetivo, exponer mi experiencia profesional en el sector público, específicamente en las funciones desempeñadas a partir de 1998 como asesor, la coordinación de las actividades del personal administrativo adscrito al Archivo General de Profesiones de la Dirección General de Profesiones (SESIK-SEP), funciones que continúo desempeñando en la actualidad. A partir de mayo de 1998, participé en la organización del proyecto de digitalización de documentos en el registro de títulos profesionales, el cual formó parte del Programa Nacional de Promoción, Modernización y Simplificación del Registro Profesional (PROMOSIR); simultáneamente, continúe en la coordinación y supervisión de las actividades propias del Archivo General de Profesiones, así como en la búsqueda de mecanismos para elevar la eficiencia y la calidad en las diferentes actividades que realiza el personal administrativo y resolver los problemas diversos del personal y del inmueble, físicamente ubicado en la delegación Iztapalapa, D.F., expresados en la falta de disciplina, así como de recursos económicos, técnicos y humanos.

Las siguientes fueron, brevemente, las funciones generales y problemas laborales que enfrenté al iniciar mis funciones, mismos que me permitieron definir la problemática y contribuir para su solución en el corto plazo. Para resolver esos retos fue necesario, como primera acción, enfrentar una serie de Ineficiencias y costumbres del personal, que afectaban la atención y responsabilidad en las actividades asignadas, así como la productividad laboral. Romper las inercias burocráticas fue el principal factor a resolver; el criterio que apliqué fue inducir al personal hacia una actitud de responsabilidad, respeto y disciplina en el trabajo, basada en el práctica cotidiana en mi condición de jefe inmediato. Aplicar en el ambiente laboral los contenidos de los cursos Institucionales de capacitación para el personal etc., fue esa actitud la que me permitió influir en un cambio positivo en el personal, en los meses siguientes a mi incorporación como responsable del Archivo General. El resultado fue un aumento en la eficiencia y, en la productividad en las funciones asignadas al personal, mismo que se reflejó en el aumento en las actividades y funciones asignadas al Archivo General, así como también conducta basada en el respeto y discreción con el personal administrativo, sin importar jerarquía del puesto. En los cuadros estadísticos anexos al presente trabajo, se observa el incremento en las actividades realizadas entre 1996 y 2000 en el Archivo General de Profesiones sobre las consultas de antecedentes profesionales.

El interés personal para obtener el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, a través de la opción de Titulación por Memoria del Desempeño Profesional, se deriva de la importancia que tiene este programa a nivel nacional, ya que no solo permitirá un mayor control si no que evitará la falsificación de documentos y por lo tanto contribuirá a una mejor calidad en el ejercicio de la profesión de las diferentes áreas.

La experiencia profesional acumulada en los últimos años y las aportaciones en la solución de diversos problemas como son administrativos, técnicos, financieros y humanos; la complejidad de factores que intervienen, las limitaciones en la asignación presupuestal y las limitaciones en la contratación de personal técnico y administrativo, así como la lentitud en la autorización y aplicación del presupuesto anual para proyectos especiales, representan un cuadro de retos que, en la práctica, los conocimientos en materia de administración pública ayudan a establecer jerarquías en la atención de problemas a resolver; así como para encontrar opciones viables y con el menor costo económico y humano.

Por lo antes citado, la hipótesis que pretendo comprobar en este trabajo es que el Programa Nacional de Promoción, Modernización y Simplificación del Registro Profesional (PROMOSIR), de la Dirección General de Profesiones, presenta carencias y limitaciones para alcanzar sus objetivos particulares y para coadyuvar a los que plantea el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP); las limitaciones consisten en que no se incluyen en el PROMOSIR los siguientes puntos: un diagnóstico del estado que presenta el Archivo General de Profesiones, las acciones necesarias para resolver los problemas que enfrenta y la importancia de estimular y profesionalizar al personal administrativo, las funciones y actividades que se incrementaron durante 1998-2000, todo ello, con el propósito de modernizar a los servidores públicos como lo establece el PROMAR. La modernización del Archivo General de Profesiones, lo considero esencial, por las funciones que realiza y el valor de la información bajo su guarda que es custodia de interés nacional.

En los últimos años he observado, con valoración crítica, que en el sector público continúa la desvinculación entre el programa nacional de desarrollo rector y los programas particulares de cada unidad administrativa; son los casos del PROMAP y el PROMOSIR. Un aspecto que está ausente regularmente en la aplicación de estos dos tipos de programas es la limitada aplicación de una de las fases del proceso administrativo, la evaluación, el control y seguimiento de las acciones programadas y, por tanto, la contribución a los objetivos de los programas nacionales. Además, de que las mismas políticas de austeridad en el gasto público limitan aplicar acciones para alcanzar los objetivos y metas programadas.

Lo anterior se refleja en que, para finales del año 2000, aún persistían problemas urgentes de resolver en el Archivo General de Profesiones; tan solo mencionare el referente a la falta de espacio, debido a que se llegó a la capacidad total del inmueble de tres millones de expedientes en su guarda y custodia. La solución que se aplicó fue parcial, puesto que se llevó a cabo el acondicionamiento de un sector del inmueble, faltando por construir los anaqueles para la colocación de aproximadamente quinientos mil expedientes para su consulta, por lo que nuevamente surge el problema de espacio. En mi función de responsable del inmueble propuse, desde el 2000, la necesidad de encontrar otros inmuebles como opciones para resolver el problema a mediano y largo plazo, debido a la importancia de la información que tiene los expedientes de profesionistas del país desde 1946. Las limitaciones de recursos financieros fue la respuesta a la opción que presente. Estas y otras necesidades urgentes las incorporé en el año 2000, en un diagnóstico, el cual se incluyó para la elaboración del programa para el año 2001 de la Dirección General de Profesiones, con el inicio del Secretario de Educación Pública para el período 2001-2006 (Ver anexo).

El objetivo general que propongo para el presente trabajo es efectuar un análisis al Programa Nacional de Promoción, Modernización y Simplificación del Registro Profesional (PROMOSIR), que llevo a cabo la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, que permita determinar sus alcances y limitaciones como programa de modernización, para elevar la eficiencia y calidad en los servicios al público usuario, sobre registro de títulos profesionales, expedición de cédulas profesionales y la consulta de información sobre antecedentes profesionales, para coadyuvar con los objetivos del PROMAP; pero de manera esencial señalar, las acciones que considero es necesario llevar a cabo en el Archivo General de Profesiones y que en el programa antes citado omite señalar.

En el transcurso de los últimos sexenios he observado la poca difusión y aplicación, en las funciones de la Administración Pública Federal, de las atribuciones que otorga la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), en materia de supervisión como evaluación de los programas de las dependencias, entidades del sector central y paraestatal; en sus objetivos y líneas de acción que contribuyan a los objetivos generales de los programas nacionales al finalizar cada sexenio. Cabe señalar que los que han sido presentados y difundidos son informes parciales carentes de un enfoque integral.

Aunado a lo anterior, aun persiste la falta de continuidad en dichos programas nacionales y de cada dependencia gubernamental entre un sexenio y otro, aplicándose el enfoque político del Poder Ejecutivo en la consecución de objetivos de política económica nacional, subordinando los programas de la administración pública a estos. Cabe señalar, además, que existen otros factores que dificultan las funciones de evaluación al interior de cada Secretaría de Estado y dentro de cada unidad administrativa, siendo, entre otros, mecanismos burocráticos que hacen lentos los procesos administrativos, con trabas, indiferencia y falta de ética de los servidores públicos para desempeñar sus funciones con honestidad, eficiencia y calidad. Estos factores impiden alcanzar los objetivos en las unidades administrativas en cada dependencia del gobierno federal.

Para el caso de la Dirección General de Profesiones el objetivo general citado se cumple, a pesar de la existencia de algunos problemas sustantivos desde hace varios años, como los cité anteriormente. La actitud persistente es parte de la responsabilidad asumida en el puesto que desempeño, para encontrar soluciones a la variedad de problemas técnicos, financieros y humanos; de esta manera, alcanzar mayores niveles de eficiencia y calidad en el personal que realiza las funciones de consulta, que ofrece el Archivo General de Profesiones a las áreas administrativas de la Dirección General de Profesiones.

Las políticas de racionalización del gasto público y austeridad en el presupuesto tienen como efecto directo frenar el avance del proceso de modernización de la gestión gubernamental. Por tanto, existe la necesidad de disponer de autonomía en el presupuesto para el desarrollo de las funciones y objetivos de la administración pública federal, con la menor influencia del Poder Ejecutivo, o que las asignaciones presupuestales a las dependencias públicas y entidades aprobadas por el Congreso de la Unión no sean afectadas por recortes propuestos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

El objetivo general de este Informe está vinculado a presentar mi aportación profesional en el desempeño del puesto de coordinador del Archivo General de Profesiones en los últimos cuatro años, con un enfoque crítico con base en los conocimientos adquiridos en la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública en la ENEP-Acatlán, así como en mi participación en la preparación e implantación del proyecto de digitalización de documentos para el registro de títulos profesionales que formó parte del PROMOSIR 2000.

En el PROMOSIR solo hace una mínima referencia a dicho proyecto; sin embargo, considero importante exponerlo en el presente trabajo por la inversión en recursos económicos, técnicos y humanos y la cancelación del mismo, que en mi opinión fue causado por la ausencia de una profesional planeación administrativa y técnica, así como de un concurso de licitación que cumpliera con las exigencias y retos en la realización de una base de datos con imágenes de documentos y con las normas vigentes en la materia para la elección de la empresa participante en el proyecto citado.

El presente trabajo lo inicié con un breve marco histórico de referencia, sobre los antecedentes de la modernización y simplificación de la administración pública en México. El objetivo específico es identificar las principales causas, por las cuales surge la necesidad de cambios en la gestión pública federal. Cabe mencionar que, a pesar de haber iniciado este proceso de modernización hace más de dos décadas aún no culmina, causado principalmente por las diferentes crisis económicas y racionalización del gasto presupuestal en la administración pública de cada sexenio.

En el segundo capítulo expongo el marco contextual, en el cual se desarrolla mi experiencia profesional como servidor público en la Secretaría de Educación Pública (SEP), por ello, creo conveniente retomar los objetivos y líneas de acción del programa y subprogramas que contiene el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) 1994-2000, con el propósito de conocer, principalmente, los conceptos y líneas de acción sobre modernización, descentralización, desconcentración, simplificación administrativa, profesionalización y ética del servidor público que se vinculan con las funciones y actividades del Archivo General de Profesiones. Asimismo, incluyo en este capítulo, un programa específico de la Secretaría de Educación Pública, titulado Programa de Acciones para Prevenir y Combatir las Irregularidades de la Gestión Pública, el cual surgió en 1996 y tuvo una mínima aplicación en las unidades administrativas; presentando al final las opiniones sobre los mismos.

Es importante señalar también, que hago una descripción de las funciones generales de la Secretaría de Educación Pública y de la Dirección General de Profesiones; de igual forma menciono las funciones y aportaciones profesionales que desempeñé en el puesto de responsable del Archivo General de Profesiones, haciendo especial referencia en mi participación en el proyecto de digitalización de documentos en el registro de títulos profesionales, cuyo objetivo original fue ofrecer consultas con calidad y confiabilidad en la información de antecedentes profesionales en una base de datos con imágenes de documentos. Dicho proyecto es suspendido por causas técnicas y falta de supervisión después de cinco meses de iniciado el proyecto.

El tercer capítulo contiene el Programa Nacional de Promoción, Modernización y Simplificación del Registro Profesional (PROMOSIR) 2000 de la Dirección General de Profesiones de la SEP, con el propósito de conocer los antecedentes, objetivos, acciones y finalidad del programa. En este documento se exponen las acciones realizadas desde 1995 en la promoción del registro profesional a través de reuniones regionales con los Gobiernos de los Estados e instituciones de educación superior para la unificación de criterios en la simplificación administrativa sobre requisitos para el registro de títulos y la expedición de cédulas profesionales de la citada Dirección General. Las reuniones regionales se llevaron a cabo anualmente en diferentes sedes, posterior a 1995 hasta 1999. Este programa se presenta íntegro, con la finalidad de que se observe la mínima referencia que se hace a las acciones que se llevaron a cabo en el Archivo General de Profesiones durante 1995 a 2000, sin mencionar las necesidades de que requiere para alcanzar su modernización y profesionalización.

Cabe señalar que considero necesario incluir en este capítulo la base legal que señala la Ley de Profesiones, que contiene las atribuciones y funciones que otorga a la Dirección General de Profesiones para el registro de títulos profesionales y la expedición de cédulas profesionales de las instituciones de educación media superior y superior del país, con la finalidad de exponer la vinculación de aquellas normas con las funciones que realizó así como las que le son propias al Archivo General de Profesiones.

Con la implementación del PROMAP, en 1998, se inició la aplicación de acciones en materia administrativa dirigidas a la modernización de los servicios que ofrece la Dirección General de Profesiones, como son los procedimientos y sistemas de control para efectuar el registro de los títulos y la expedición de la cédula profesional. Entre las principales acciones se encuentra la firma de convenios con gobiernos de los Estados, reducción de documentos requeridos y de requisitos para la emisión de un nuevo formato de cédula profesional. Convenios de concertación de acciones para el registro de certificados o diplomas de especialidades médicas y la difusión de los servicios de esta unidad administrativa, a través de la revista Colegios y Profesiones y una página de la Dirección General de Profesiones.

El cambio de formato de la cédula profesional, a finales de 1999, elaborado con los sistemas de seguridad más modernos, seguros y funcionales, se incrementaron las consultas sobre antecedentes profesionales al Archivo General de Profesiones que, a pesar de disponer de una base de datos actualizada sobre cédulas profesionales expedidas desde 1946, era necesario la validación de la información contra expediente personal. Esta actividad es necesaria para la expedición de un duplicado de cédula y que, durante el 2000, se llevaron a cabo aproximadamente 60,000 consultas sobre antecedentes profesionales. Cabe señalar que las actividades operativas del personal de Archivo se incrementaron notablemente, siendo justo su reconocimiento por la disposición para atender las cargas de trabajo diarias.

Con esta finalidad de modernización de los sistemas de información se llevó a cabo, en 1998, el proyecto de digitalización de imágenes de documentos en el Archivo General de Profesiones, el cual fue cancelado por problemas técnicos y de supervisión y coordinación entre el personal de informática de la Dirección General de Informática de la SEP y de la empresa File Data; dicho proyecto no se menciona en el PROMOSIR.

Finalmente, el capítulo cuarto contiene las propuestas de mejoramiento de PROMOSIR que considero más relevantes que contribuyan a la modernización y simplificación en las funciones de apoyo administrativas del Archivo General de Profesiones que permitirán mejorar la calidad y eficiencia de los servicios que ofrece al público usuario la DIRECCIÓN General de Profesiones, en el corto y mediano plazo. En este apartado se incluyen, asimismo, las conclusiones del presente trabajo, señalando los problemas esenciales que enfrenta la Dirección General de Profesiones y el Archivo General de Profesiones, con base al conocimiento y responsable del inmueble y, contiene el papel que han tenido los programas nacionales de desarrollo en México a las limitaciones y retos que presentan como documentos de la Administración Pública Federal para el desarrollo integral y permanente de la nación. Así mismo, señalo las limitaciones que presenta el PROMOSIR en relación al PROMAP, toda vez que el primero presenta acciones dirigidas a la modernización de funciones y actividades que realiza la Dirección General de Profesiones, careciendo de una planeación que permita implantar sistemas eficientes y de calidad, como fue el caso de la experiencia del proyecto de digitalización de imágenes de documentos que, como ya señalé fue cancelado. La estructura, objetivos y líneas de acción de los programas presentan una coherencia interna, sin embargo, en su aplicación se presentan limitaciones y carencias que imposibilitan su aplicación.

1.- Antecedentes de la modernización y la simplificación de la administración pública en México.

1.1.- Las crisis económicas de 1976 a 1989 y la modernización de la administración pública en México.

Por la naturaleza del presente trabajo, a continuación brevemente expongo los aspectos más representativos de los cambios que se aplicaron en la Administración Pública en México, como resultado de las necesidades para el desarrollo así como de las crisis económicas que enfrentó el país; el inicio de las crisis económicas se inicia con las devoluciones del peso mexicano, a partir de 1976, a unos meses de terminar el periodo sexenal de Luis Echeverría (1970-1976). Los factores que serían en adelante permanentes en los programas del Poder Ejecutivo constituirían la modernización de la Administración Pública, la racionalidad del gasto público y el combate a la corrupción:

"La modernización de las funciones públicas del Estado mexicano están vinculadas al desarrollo económico, político y social del país; las diferentes reformas implantadas en la Constitución obedecen a diferentes momentos históricos que enfrentó el Estado; de tal manera que los modelos de nacionalización del petróleo, por ejemplo, pueden ser entendidos como una necesidad del gobierno por modernizar su quehacer público dentro del desarrollo industrial del país en los años 30 's y que llega hasta mediados de los 70 's" ⁽¹⁾.

Sin embargo, la aparición de las crisis económicas que se expresan en las devaluaciones de la moneda nacional a partir de 1976, así como en las acciones de corrupción de servidores públicos, que avanza como una práctica sin juicio político y penal, deterioraron cada vez más a las fuerzas políticas que se concentraban en el partido hegemónico en el poder.

¹ Para una revisión histórica de la Administración Pública en México, ver: Rives Sánchez, Roberto, Elementos para un análisis histórico de la administración pública federal en México, 1821-1940, Serie II, Administración Pública Mexicana, INAP, México, 1984, p. 449.

Estos dos fenómenos, principalmente, determinaron que el gobierno mexicano iniciara, a partir de 1982, en la administración de los servicios del gobierno federal y en los trámites de servicios que se ofrecen a los ciudadanos, nuevos criterios de administración en periodos de crisis severas.

Ante las crisis económicas, se impulsaron reformas a la Constitución de la República, para establecer controles y seguimientos a los presupuestos con criterios de racionalidad del gasto, a través del Plan Nacional de Desarrollo desde 1983, cada sexenio, también enfrentan el desprestigio social y político de los servidores públicos y la burocracia en las dependencias gubernamentales, impulsando programas de modernización y simplificación administrativa.

La modernización y la simplificación administrativa han creado un corte histórico, y es a partir de que los procesos gubernamentales adquieren un carácter normativo en sus funciones públicas, cuando surge la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), en 1982, como órgano que llevaría a cabo las tareas de planeación y coordinación de los programas de simplificación, que cada dependencia del sector público y entidades descentralizadas y del sector paraestatal implantarían.

Cabe señalar que en México, desde 1940, se aplicaron medidas en el campo jurídico para ampliar la intervención del Estado y justificar la centralización de las decisiones políticas y económicas, en relación con el desarrollo industrial del país, como elementos sustantivos para impulsar el desarrollo económico y social. De esta manera, surgieron las empresas paraestatales, las que con los años desvirtuaron su función y objetivo social, debido a la corrupción.

Asimismo, se utilizó la modernización administrativa como recurso político al aplicar programas de simplificación administrativa en cada dependencia, así como en las entidades descentralizadas y del sector paraestatal, lo cual agilizó e hizo más eficiente los servicios que se brindan al usuario, con el propósito de recuperar la confianza de los funcionarios públicos ante el ciudadano y conseguir el consenso social.

La modernización administrativa es el tema que aborda el presente trabajo, mediante la cual el sector público adquiere una relativa autonomía en la aprobación de los presupuestos asignados por el Congreso de la Unión y en el ejercicio del mismo por la alta formación profesional especializada de los funcionarios públicos. La burocracia

adquirió mayor poder y se convirtió en un actor privilegiado para la negociación política. La modernización y la simplificación administrativa avanzaron paralelamente como forma de enfrentar las crisis económicas (1976, 1982, 1988, 1994) y alcanzar niveles de bienestar social en amplios sectores de las ciudades y el campo.

Otro elemento importante de señalar es que la modernización y la simplificación administrativa se corresponden con el sistema político mexicano y, a la vez, están subordinados al mismo; sin embargo, la administración pública coadyuva para la modernización en general del país, siempre y cuando cumpla normas establecidas sobre un uso racional de recursos, inversiones públicas productivas, evite prácticas de corrupción y desviación de recursos públicos, obteniendo de esta manera mayores consensos y contribuyendo a que el Estado tenga más legitimidad.

Para nuestra investigación la modernización administrativa la concebimos como:

"La modernización social que se relaciona con la necesidad de tener una organización política y administrativa mejor estructurada y con más capacidad de adaptación, lo que sería impensable en estructuras de tipo tradicional".⁽²⁾

Con base en esta concepción o criterio, es necesario considerar a la modernización y la simplificación administrativa como producto de un conjunto de acciones vinculadas (políticas, legales y administrativas) que permitan transformar el aparato político - administrativo existente, que obedezca al desarrollo de la sociedad, cuyas exigencias y reivindicaciones, a través de los partidos políticos, organizaciones populares, sindicales, empresariales, etc., plantean la necesidad de reestructurar la organización tradicional en la administración pública, para atacar la ineficiencia, la ineficacia y la corrupción, así como la lentitud de trámites que llegan a niveles inaceptables en la sociedad civil.

Para lograr esta transformación, aparecieron en México nuevas estructuras administrativas especializadas, que simplifican los procesos administrativos públicos en dependencias y entidades del sector público federal.

² Pardo, María del Carmen, La modernización administrativa en México, Instituto Nacional de Administración Pública y Colegio de México, México, 1991, p. 16.

Las dependencias administrativas, especializadas en el proceso de modernización y simplificación, surgen relativamente autónomas del poder político central, volviéndose más complejas las estructuras administrativas; por ejemplo: La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Secretaría del Medio Ambiente, etc.

Entonces, la modernización de la administración pública también surge como una necesidad de la modernización de las políticas públicas, motivada por la participación abierta y legal de organizaciones políticas, que adquieren nuevos puestos dentro de la administración pública central o influyen desde la tribuna legislativa para las reformas de la administración pública, con el objeto de atacar problemas que afectan a los ciudadanos o a grupos sociales organizados.

Con base en lo antes señalado, y observando en retrospectiva el proceso de modernización de las funciones públicas del Estado mexicano, observamos el carácter dinámico en el que se interrelacionan aspectos políticos y económicos centralizados, en transición democrática, puesto que todo proceso es contradictorio y dinámico, más aún en épocas de transición o transformación política y social del Estado.

Por consiguiente, la modernización administrativa, incluida la simplificación, como proceso de transformación tiene dos aspectos constantes:

... la adecuación y ajuste de la gestión estatal para lograr que el flujo de acciones sociales predominantes en una sociedad logren la coherencia y organización necesarias. Por ello, el Estado negocia y renegocia constantemente, según los cambios sociales que se presentan. Su redefinición interna se identifica con las transformaciones y cambios en la actuación gubernamental.³⁾

En épocas de crisis económica aparecen factores de carácter económico, político y social que presionan las funciones públicas y el papel rector del Estado, al grado de que este reconoce la necesidad de renovar sus funciones públicas, para responder a las necesidades sociales, de esta manera surgen programas con propósitos de racionalidad del gasto público. Para este fin se presentó ante el Congreso de la Unión iniciativas de reformas jurídico-técnicas de carácter presupuestal, apareciendo nuevas dependencias administrativas encargadas de la aplicación la racional y el control del gasto incluyendo las demandas salariales de la burocracia, las cuales se atienden de manera directa.

³ Ibd., p. 19.

Los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) son documentos rectores de la acción pública puesto que incluyen conceptos básicos de planeación y programación como elementos decisivos para las políticas económicas, sociales, financieras y agropecuarias; es decir, dirige todas las ramas de la producción y servicios de las funciones públicas, en un proyecto global para enfrentar las crisis económicas, conciliando intereses con los sectores privados de la producción nacional.

Otro elemento que aparece con la modernización de la administración pública en México, en épocas de crisis, es la profesionalización de los servidores públicos para que desempeñen las funciones impuestas por la propia modernización: manejo de presupuestos muy elaborados, diseño de proyectos, sistemas de control, reestructuración administrativa, programas de simplificación administrativa, etc. Los procesos administrativos adquieren importancia decisiva (la planeación, la programación, la evaluación, el control y seguimiento), dentro de los programas de planeación en el ajuste del gasto público. Estos criterios de modernización y profesionalización del sector burocrático en México, han estado presentes en los últimos sexenios, como respuesta a los reclamos permanentes de la población de mejorar la eficiencia de los servicios públicos, como señala Pardo "Simplificar trámites acerca al usuario de servicios con el gobierno. Es una medida relativamente sencilla en la que los servidores públicos muestran su confianza, disminuyendo requisitos para ayudar a la ciudadanía; ésta, por su parte, se beneficia en tiempo y costo cuando obtiene el servicio que solicitó" (4)

De esta manera, el Gobierno federal perseguía, además, no sólo generar ahorros en costos y tiempos el hecho de simplificar procesos administrativos, sino también tenía el propósito de enfrentar la corrupción en los servidores públicos y recuperar la confianza en la sociedad civil y, de esta manera, fortalecer la legitimidad del gobierno. El gobierno de Miguel De la Madrid incorporó con rango de Secretaría a la Contraloría General de la Federación, a la cual se le otorgó rango de dependencia globalizadora de la APF, es decir, con atribuciones normativas que deben cumplir el resto de las dependencias gubernamentales.

⁴ Ibid., p. 131.

Esta nueva Secretaría se encaminaría a ser la pieza clave del Sistema Nacional de Control y Evaluación, ya que le correspondió planear, organizar y coordinar dicho sistema. Es preciso indicar que a la distancia de su creación, no se ha logrado aún el sistema integrado de evaluación.

Las tareas y funciones de la Contraloría Interna de cada dependencia gubernamental, se concretaron en el documento denominado Bases Generales para la Formulación de Auditorías, en el que se establecieron mecanismos para corregir desviaciones y errores, entre otras funciones.

Con el gobierno de Miguel de la Madrid se buscó fortalecer la planeación, ante el descrédito que acumularon los gobiernos anteriores, propuso la evaluación con acciones integradas, con el nombre de Sistema Nacional de Control y Evaluación. La SECOGEF debió hacerse cargo de esta tarea, para identificar las faltas administrativas. Sin embargo, la fuerte crisis económica desvió estos propósitos originales y lo que se llevó a cabo fueron ajustes económicos, fusiones y ventas de organismos del sector paraestatal. En cuanto al personal administrativo, se realizaron recortes, adecuaciones y ajustes de presupuestos de las dependencias federales, sin enfrentar los problemas profundos de la corrupción.⁽⁵⁾

A principios de 1982, el gobierno de Miguel de la Madrid, a través de la Dirección General de Administración de Personal del Gobierno Federal, intentó dar respuesta a uno de los compromisos de campaña sobre la preparación de un modelo general de servicio civil, el cual ya había sido presentado en el sexenio anterior y se le proyectó a cierto nivel de la jerarquía administrativa.

El servicio civil de carrera se entendió como la "racionalización de todos los procesos de administración de personal al servicio del Estado, llevados a rango de Ley, a fin de garantizar su vigencia y aplicación permanente con el propósito de propiciar y fomentar en los trabajadores la realización de una auténtica carrera como servidores públicos".⁽⁶⁾

Las diversas objeciones y ventajas que se presentaron expresaban inseguridad y reservas para su aplicación en México; más que optimismo y deseos de aplicarse en

⁵ Ibid., p. 137.

ciertos niveles de la burocracia federal, sugirieron diversos aspectos que se deberán aún de estudiar, al margen las experiencias extranjeras.

La implantación en México del servicio civil de carrera tiene una serie de aspectos que imposibilitan su práctica, como son la movilidad sexenal de servidores públicos de alto mando, las prácticas de corrupción que de esto se derivan, así como la influencia que ejerce el sindicalismo oficial de la burocracia. Otro elemento que se analizaba era cuál debería ser el órgano oficial encargado del control de los programas del servicio civil de carrera, así como de su planeación, ejecución y control, por lo que no se concretaron acuerdos ni avanzó el programa.

Con el inicio del sexenio 1982-1988 los criterios prioritarios se establecieron en el Plan Nacional de Desarrollo, sin que se estableciera con claridad la meta ni el objetivo de la modernización de la Administración Pública en México, solo una función eficiente para el logro de objetivos de política económica.

Cabe señalar que existieron diversas unidades administrativas como la Dirección General de Servicio Civil y la Unidad de Modernización de la Administración Pública Federal, que dependía de la Secretaría de Programación y Presupuesto, cuyas tareas continuaron con proyectos y estudios sobre problemas no resueltos. Sin embargo, los efectos de las crisis cambiarían el papel de las entidades paraestatales, las cuales terminaron desarrollando programas prioritarios de desincorporación de entidades paraestatales, como forma de modernización administrativa del Gobierno Federal: la organización sectorial, la descentralización y la desconcentración administrativa quedaron reducidas a una simplificación superficial, sin cambios estructurales de fondo y la implantación del servicio civil quedó aplazada. A partir de 1985 se incrementaron los recortes presupuestales en direcciones, coordinaciones, departamentos y plazas; a nombre de la austeridad y la racionalidad, se detuvo el crecimiento del aparato administrativo. El proyecto político administrativo del sexenio 1982-1988, que se inició con el propósito de superar inercias, se fue diluyendo hasta desvanecerse.

Es, precisamente, por la importancia que adquiere la modernización administrativa durante la década de 1980 y los 1990, sobre un aspecto esencial la profesionalización de la función pública y la inclusión de una carrera en el servicio público, que se

⁶ *Ibid.*, pp. 137-138.

permitirían el ingreso y la permanencia de los más responsables y preparados elementos. Dicho propósito sigue vigente en la "vanguardia administrativa", como recurso autónomo y de utilidad en el proyecto gubernamental, respecto del proyecto político; no obstante, de nueva cuenta la modernización administrativa, frente a problemas de crisis económicas, volvió a quedar diluida y subordinada a la urgencia del momento.

La modernización administrativa no pasó de significar " ... incorporar nuevos códigos de comunicación que solo podrían descifrar generaciones formadas dentro de conocimientos y técnicas de vanguardia administrativa".⁽⁷⁾

En los últimos dos sexenios de Carlos Salinas de Gortari y de Ernesto Zedillo Ponce de León, la modernización administrativa se limitó a la racionalidad del gasto público, desincorporación de empresas paraestatales, apertura comercial, control de la inflación, reducción del gasto público y aliento a la inversión extranjera, entre otras políticas; pero no la de incluir la modernización administrativa en los planes de gobierno, excepto en algunas acciones del gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).

La descentralización y la desconcentración de la Administración Pública Federal, como forma de modernización administrativa, tampoco se incluyó en los programas de gobierno, ante el exceso de centralización de decisiones, excepto en algunos casos.

La modernización administrativa no es un recurso novedoso del discurso político oficial, sino una necesidad administrativa útil, para disponer de un aparato administrativo eficiente y que permita ampliar los consensos sociales, para una administración pública que funcione mejor y que la sociedad civil confíe que los servidores públicos laboran con honradez y eficiencia, y que sus contribuciones (fiscales) se orientan en provecho de la colectividad, sin el temor que sean despilfarrados o sustraídos.

La modernización administrativa y la simplificación de la función pública, no solo requieren introducir y generar nuevas técnicas para las actividades y funciones públicas, sino generar una transformación de mediano y largo plazo en su alcance y profundidad, un cambio en la cultura política-administrativa que rige nuestro sistema

⁷ Ibid., p. 146.

actual, profesionalizar la función pública y dotarla de certidumbre jurídica, esto es, institucionalizar un servicio público de carrera.

1.2. Simplificación administrativa.

Paralelamente a las medidas de modernización de la Administración Pública en México, se iniciaron acciones en materia de simplificación administrativa, a partir del Gobierno de Miguel de la Madrid para frenar la crisis económica de 1982, al establecer programas de simplificación en cada dependencia y entidades bajo la coordinación y evaluación de la entonces Secretaría de la Contraloría General de Federación.

El Programa de Simplificación del Gobierno de la República tuvo el propósito de responder a las demandas de los diferentes sectores sociales y sus organizaciones políticas, sindicales, profesionistas, entre otras, cuyo principal objetivo era alcanzar en la gestión pública la eficiencia y la eficacia con transparencia y honestidad.

La simplificación administrativa, como política de gobierno, constituyó un instrumento para hacer más clara y fácil la gestión de los ciudadanos ante las instituciones gubernamentales y para impulsar la renovación moral entre los servidores públicos, ya que con la dilación y el trámite engorroso florecían las corruptelas y la desconfianza.

A través de la Implantación de programas, en cada Secretaría del Gobierno Federal, se pretendía coadyuvar a vencer inercias, prácticas y vicios acumulados y, por otra parte, impulsar la actividad económica del país, permitiéndole al Estado disponer de una herramienta administrativa en forma más eficiente y convertirse en conductor del desarrollo nacional.

El programa de Simplificación Administrativa comprendió tres vertientes de acción:

.... La primera, que fue la más relevante y trascendente para los propósitos del programa, entre los trámites que los ciudadanos o sus organizaciones efectúan ante el aparato administrativo público para exigir la realización de sus derechos o cumplir con sus obligaciones.

.... La segunda vertiente consistió en considerar las relaciones entre las diversas dependencias y entidades gubernamentales, originadas por la prestación de un servicio público o la ejecución de una actividad dentro y para el propio cuerpo administrativo oficial.

..... Por último, la tercera vertiente consideró acciones orientadas a simplificar estructuras y funcionamientos administrativos internos de las instituciones públicas para eliminar instancias y niveles innecesarios. (8)

La unidad administrativa que llevaría a cabo este programa fue la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, cuyas funciones serían la coordinación del proceso en su conjunto, además de efectuar labores de inducción, seguimiento y evaluación de las acciones que comprendieron las dependencias del Gobierno Federal y Entidades, así como de informar al Ejecutivo Federal de los avances del programa.

Para evitar que se diluyera la responsabilidad del programa en cada dependencia o entidad participante, ésta se depositó en su titular, el cual se apoyaba en su coordinador interno de alto nivel, que llevó a cabo los trabajos de concertación, integración y control de las acciones para su aplicación.

Dentro de esta estrategia, correspondió a cada dependencia o entidad participante en el programa, definir qué procesos administrativos serían simplificados, cómo y cuándo; tarea que se sustentó en las propuestas realizadas por sus áreas operativas, que son las que tenían mayor conocimiento de los asuntos de su competencia y en las demandas ciudadanas.

Con el propósito de captar la demanda social de simplificación administrativa sobre trámites administrativos, las diversas instituciones públicas involucradas en el programa realizaron periódicamente foros de consulta sobre temas específicos, en los que participaron organizaciones empresariales, sociales y gremiales, así como ciudadanos interesados en expresar sus opiniones sobre la forma en que se otorgan los servicios públicos y la manera de mejorarlos.

... Los resultados alcanzados presentaron variaciones entre las dependencias y entidades que participaron en este programa, y resulta poco objetivo señalar quienes han cubierto las metas y objetivos, esto debido a que no se cuenta con las evaluaciones que la Secretaría de la Contraloría haya realizado y publicado, por lo que el mérito alcanzado corresponde a cada dependencia o entidad sobre los resultados obtenidos, toda vez que son ellas las que se proponen determinados objetivos y metas con base a sus programas y acciones de simplificación administrativa en periodos trimestrales, expresados en documentos conocidos como Cédulas, las cuales comparan las características de los procedimientos antes y después de la simplificación, así como los beneficios en

⁸ Renovación Moral. Simplificación Administrativa. Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Serie: Reportes de Contraloría, N° 6, 1986, p. 7.

tiempo, calidad o economía que se habrán de recibir (ciudadanos, organizaciones o el propio aparato gubernamental).”⁹

Cabe señalar que estas Cédulas son la base del sistema de seguimiento y el punto de partida de la verificación y de la comunicación social, y constituyen el testimonio oficial y público de los resultados alcanzados dentro del programa por cada institución participante. El área administrativa encargada de llevar a cabo estas funciones de requerimiento de las acciones emprendidas y la verificación de los resultados obtenidos, en la mayoría de los casos, es la contraloría interna de cada dependencia o entidad participante. Sin embargo, antes de esa verificación, los resultados que se reportaron están avalados por las áreas sustantivas y por las coordinaciones internas del programa de las diversas Instituciones involucradas.

La estrategia del programa de simplificación administrativa, considera que el papel fundamental del programa lo cumplen los ciudadanos y sus organizaciones. Es el proceso de verificación de resultados y la coordinación general del programa la que ha establecido una inducción para consolidar este mecanismo de vigilancia social, el cual permite canalizar institucionalmente y en beneficio del programa, así como las quejas y notificaciones de fallas en que se llegue a incurrir en su ejercicio.

.... Los resultados alcanzados en 1985, fueron los siguientes: se identificaron 4, 876 procesos administrativos susceptibles de ser simplificados en varios plazos. Al final de ese año se habían simplificado 1, 948 de esos procesos, alcanzándose más de la mitad de la meta programada, solo durante el primer año de desarrollo del programa.¹⁰ .

Para lograr los objetivos del Programa de Simplificación, el medio que fue más utilizado correspondió a la delegación de facultades, como medio de simplificación de la administración pública; esto ha sido una de las principales demandas sociales en la materia.

Por otro lado 297 procesos administrativos fueron relativos a la delegación de facultades para tomar decisiones a oficinas federales en los Estados de la República, para que en ellas se tramiten, desarrollen y decidan las cuestiones correspondientes; en este proceso de desconcentración administrativa, se obtuvieron ahorros de tiempo y

⁹ Ibid., p. 8.

¹⁰ Ibid., p. 9.

recursos para los sectores sociales de cada entidad federativa. Este programa continuó hasta 1988, debido a que en el inicio del régimen de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), el programa de simplificación administrativa, al igual que el de modernización, no tuvieron el impulso y continuidad necesarios, para beneficio de todo el sector público y la ciudadanía en general. La estrategia de comunicación, de los resultados alcanzados, se interrumpió con el inicio de un nuevo sexenio.

En cuanto al propósito de lograr la confianza de la sociedad civil ante las prácticas de corrupción en los servicios públicos, que ofrecen las dependencias del sector público federal como respuesta a una demanda social generalizada, solo se logra establecer como acción permanente la Declaración Patrimonial de los Servidores Públicos, de manera anualizada. La renovación moral y el impulso a una ética del servidor público no logra mayores avances después de 1988. Es con el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León de 1994 a 2000 que se retomaron para su aplicación algunos programas de modernización, tendientes a desconcentrar y descentralizar funciones administrativas centralizadas, como fue el caso de la Secretaría de Educación Pública, que en 1994 lleva a cabo un programa de simplificación administrativa, como un instrumento de cambio político y administrativo eficaz.

En síntesis, se puede apuntar que los gobiernos de Miguel de la Madrid y Salinas de Gortari aplicaron una política para limitar las funciones económico-administrativas del sector paraestatal, lo cual limitaba la intervención del Estado. De 1988 a 1990 se desincorporaron 190 empresas paraestatales, concentrándose en resolver los problemas de las crisis económicas; nunca se incluyó la modernización administrativa, porque no era prioritaria.

Lo sobresaliente del régimen de De La Madrid fue que se aplicaron programas de simplificación administrativa en las dependencias del gobierno federal, encaminados a modificar estructuras administrativas, reducir personal y procesos administrativos, sin que se ejercieran las funciones de evaluación y seguimiento de las modificaciones de simplificación realizadas. Pero ningún cambio orgánico a la estructura de la Administración Pública realizó Salinas de Gortari durante sus seis años de gobierno (1988-1994).

La necesidad de desconcentrar y descentralizar las funciones administrativas del gobierno federal no alcanzó acciones en esta dirección (la toma de decisiones), lo cual significa en mayor o menor grado transferir las decisiones político-administrativas a los estados y, por lo tanto, disminuir el exceso de centralismo de poder en el Ejecutivo Federal. Los programas de descentralización y desconcentración son alternativas viables de restar poder de decisión para México.

1.3. Modernización y Simplificación Administrativa en los noventas.

Tanto la modernización como la simplificación administrativa de las dependencias del Gobierno Federal en la década de los noventa, se encontraron inmersas en procesos de transformación así como de cambio de sus funciones para responder para estar en posibilidad de ofrecer los servicios públicos con eficiencia y oportunidad a las crecientes demandas sociales. La diversidad de programas fueron dirigidas a un fin particular: facilitar las gestiones que los ciudadanos realizan ante las oficinas públicas para ejercer sus derechos o cumplir sus obligaciones.

Dentro del contexto internacional, México responde también a la tendencia que se caracteriza por instaurar procesos radicales de transformación administrativa que provocan cambios en las administraciones públicas. En los países desarrollados se realizaron estos procesos en los años 80 (Inglaterra, Nueva Zelanda, Estados Unidos, entre otros).

Los esfuerzos de modernización administrativa se desenvuelven en un nuevo contexto:

... Hay una revalorización muy importante de la modernización administrativa para los Estados y las sociedades en todo el mundo. El Banco Mundial, en su último informe enfocado a la transformación del gobierno y la administración pública revalorizó la necesidad de transformar la administración pública, lo mismo sucede o está sucediendo con otras organizaciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Interamericano de Desarrollo, por mencionar algunos.⁽¹¹⁾

Lo anterior significa que nos encontramos ante una nueva tendencia que ni es local ni nacional, sino internacional, en la cual la influencia para México es ineludible, más aun cuando la dependencia económica y financiera de nuestro país es cada vez mayor con la economía norteamericana y, recientemente, desde 1994 con Canadá, a través del Tratado de Libre Comercio con el que México se volvió más dependiente del exterior.

A su vez, la valorización de la importancia de la competencia así como los mecanismos del mercado en ambos sectores, público y privado, permitieron reconsiderar la

¹¹ Méndez, José Luis, Ponencia presentada en la Memoria de la Primera Reunión para el Intercambio de Experiencias en la Modernización de los Servicios de la Administración Pública, Secretaría de la Contraloría del Estado de México, Serie Cuadernos N° 42, Toluca, Méx., noviembre de 1997, p.17 -23.

desconcentración o descentralización como mejores mecanismos para atacar algunos problemas del sector público, así como nuevos conceptos administrativos, adquirieron importancia para incorporarse en las acciones de la administración pública, tales como: desregulación, simplificación, que conjuntamente con la gerencia pública, promueven novedosas técnicas administrativas; calidad total, reingeniería de procesos.

Las nuevas tendencias presentan nuevos paradigmas en la administración pública, que resumidas expresan una nueva corriente de la postmodernidad, caracterizada por la influencia cada vez mayor del contexto internacional que determina relaciones cada vez más interdependientes y, por tanto, la labor del gobierno se vuelve más compleja.

Ante estos cambios acelerados, con el apoyo de técnicas citados, la administración pública tiene que enfrentar aun prácticas de vicios que son necesarios erradicar, entre los cuales se encuentran la resistencia al cambio como la práctica de corruptelas entre los servidores públicos, principalmente. Esta situación coloca a México en una etapa de transición que dificulta los procesos de modernización de la administración pública; con las nuevas técnicas se pueden provocar graves problemas si no son aplicadas correctamente. Por ejemplo, pueden surgir problemas de descoordinación, si hay una mayor desconcentración junto con una descentralización, originándose cacicazgos locales acompañados de corrupción.

Los dilemas en los procesos de la modernización acompañada de la simplificación administrativa en México se presentan combinados: los avances así como los reclamos sociales, paralelos con la necesidad inmediata de erradicar acciones que afectan el quehacer administrativo público.

"Ante esto, México no solo necesita la nueva gerencia pública, sino la vieja gerencia pública, con la implantación de un servicio civil que lleve hacia una mayor profesionalización de los servidores públicos, entre otras medidas".⁽¹²⁾

Esto nos lleva a tener en cuenta que la modernización junto con la simplificación administrativa son una tarea compleja que contiene a la vez límites. Las técnicas administrativas, que vienen de otras realidades administrativas muy diferentes a la

¹² Ibid, p. 19

nuestra, suponen tener el cuidado para su aplicación; es necesario saber qué es lo que debemos hacer.

Otro fenómeno global que incide en los gobiernos de países desarrollados y en vías de desarrollo, es precisamente la globalización en el intercambio de productos y mercancías a nivel mundial; este proceso influye en la administración pública y, por tanto, en su modernización. Los Acuerdos comerciales entre países afectan las políticas públicas, sociales y administrativas, entre éstos, México está incluido como socio con los países de América del Norte, Unión Europea, APEC, entre otras.

Las implicaciones que tiene una economía en competencia abierta con otras, de mayor o menor desarrollo, implica en épocas de expansión o crisis económica, enfrentar retos a nivel de la administración pública:

... Con Independencia de que se esté en un ciclo de expansión o de crisis económica, la administración se ve obligada a hacer lo mismo o más con menos recursos. La administración está condenada pues, a la eficiencia y a buscar formulas imaginativas para captar recursos del entorno.

(13)

Un nuevo escenario que comenzó a presentarse en México, además de la globalización, es la transformación de la vida democrática de las elecciones políticas, que han transformado el sistema político mexicano desde los últimos 15 años; de un solo partido político en el poder, a la alternancia de otro u otros (alianzas políticas) partidos políticos, que logran el poder político a nivel estatal y nacional, producto de un proceso de maduración de la sociedad civil y de recurrentes crisis económicas durante los últimos veinticinco años.

Estas transformaciones tienen implicaciones en la administración pública, por ejemplo: tendencias hacia el nuevo desequilibrio entre poderes públicos, necesidad de impulsar una carrera administrativa o la definición de un servicio civil de carrera administrativa, en congruencia con nuestras condiciones históricas y prospectivas; la implantación de medidas de modernización de la gestión pública (programas de desconcentración y descentralización administrativa), elevar los índices de calidad de vida de la población, entre otros aspectos; todo ello, dentro de un contexto de incertidumbre y de escasez de recursos públicos.

¹³ *Ibid.*, p. 28.

La modernización y la simplificación administrativas, en particular de los servicios públicos que ofrecen a la ciudadanía para cumplir con sus obligaciones tienen, como aspecto fundamental, establecer una serie de prioridades con base en una sensibilidad política-administrativa para atenderlas, a partir de una percepción de los nuevos tiempos de constantes cambios:

... Abrir plenamente el Estado a la participación ciudadana, para lo cual es necesario descentralizar, crear transparencia de los actos públicos, desburocratizar, favorecer todas las formas de gestión de los ciudadanos, activar igualmente Instituciones de participación permanente como los referéndum, renovar constituciones, ir hacia sistemas políticos que hagan madurar crecientemente a la ciudadanía y favorezcan la organización y expresión de la sociedad civil. ⁽¹⁴⁾

Este es el reto mayúsculo de la modernización y la simplificación administrativa, superar necesariamente la tradicional rigidez del burocratismo, la tendencia a quererlo hacer todo. La alternativa es congruente con mayor descentralización y desconcentración, con la definición de las políticas con base en el consenso, con los principios de equidad real, con reglas claras y respetuosas, con una distribución del poder que preserve la unidad nacional.

El paradigma del Gobierno Federal en México, ante las transformaciones producto de la modernidad, que cada vez más incluye a las funciones del gobierno enfrenta la necesidad de un nuevo sentido en sus funciones:

... La gestión pública tiene, por demás, que atender a la pluralidad de la sociedad, que se traduce en demandas diversas y diferenciadas; tiene que dar muestra de que a través de sus acciones es posible adaptarse a escenarios diferenciales y complejos; y lo que es más, anticiparse a los tiempos, a través de la debida y ponderada construcción de escenarios futuros; de tal calibre son los retos de la gestión pública y su modernización. ⁽¹⁵⁾

¹⁴ Ibid., p. 29.

¹⁵ Ibid., p. 30.

2.- Marco Contextual.

El crecimiento de las funciones públicas del Gobierno Federal, en el caso de México como en el de muchos otros países, ha sido históricamente paralelo a la evolución del propio Estado. Las diferentes formas de intervención del gobierno en las áreas y sectores, tanto económico como social y político, ha determinado los cambios y las reformas que permitan adecuarse a las exigencias y necesidades económicas y sociales.

En 1983 se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que sentó las bases para un proceso de reestructuración administrativa.

La función de planeación de la administración pública, como un nuevo orden normativo, se inició con las reformas y adiciones a los artículos 25, 26, 27, 28 y 78 Constitucionales y la expedición de la Ley de Planeación, que consolidó el Sistema Nacional de Planeación Democrática, cuyos objetivos permitirán lograr que la planeación del desarrollo fuera unitaria, congruente y sistemática, lo que permitiría la participación de todos los grupos sociales y todas las regiones del país y coadyuvara a la coordinación de actividades entre los tres niveles de gobierno.

Otra medida importante para cumplir con la Ley de Planeación fue el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, cuyos objetivos fueron: la descentralización de la vida nacional y el fortalecimiento del federalismo, como una relación política, económica y social, que implicaba la corresponsabilidad de todas las entidades y municipios en el desarrollo nacional, con lo cual se dio lugar a las reformas al Artículo 115 de la Constitución Política Mexicana, para el funcionamiento de los Convenios de Desarrollo Social (CDS).

Para garantizar una administración pública más honesta y transparente en su actuar, así como sistematizar y unificar las funciones de control y seguimiento administrativo, a fines de 1982 se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF). Entre sus funciones estaban las de carácter normativo en materia de control e Inspección del ejercicio del gasto público federal, así como las de control de los servidores públicos en cuanto al cumplimiento de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, promulgada ese mismo año.

En 1985 se puso en marcha el Programa de Simplificación Administrativa Pública Federal, cuyo objetivo era reducir, simplificar, agilizar y dar transparencia a los trámites y procedimientos del gobierno, para responder con oportunidad y eficiencia a la creciente demanda de mejores servicios y otorgar una adecuada atención a la población usuaria.

Diagnóstico General de PROMAP 1995-2000

Como resultado del análisis realizado por la SECODAM en torno a los principales problemas y obstáculos, se mencionan los siguientes, agrupados en cuatro grandes grupos:

1. Limitada capacidad de infraestructura a la demanda creciente del ciudadano frente a la gestión gubernamental.
2. Centralismo.
3. Deficiencia en los mecanismos de medición y evaluación del desempeño en el gobierno.
4. Carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos.

Dentro de primer punto se encuentran funciones como: ejercer los actos de autoridad (otorgamiento de permisos, autorizaciones, cobro de contribuciones, aplicación de sanciones, etc.); provisión de bienes y/o servicios, operación de programas públicos y sociales.

Lo anterior viene a hacer un cuadro más complejo con diversas atribuciones con que cuenta las dependencias del Gobierno Federal, como es el caso de la SEP y, más concretamente, de la Dirección General de Profesiones, lo cual propicia lentitud en sus procedimientos y una restringida capacidad de respuesta frente a la sociedad, más aún si consideramos que, en cumplimiento de la Ley de Profesiones, dicha Dirección

General concentra o centraliza el servicio de registro de título y otorgamiento de la cédula profesional.

Lo anterior conlleva la ausencia de mecanismos para ofrecer respuestas y atención eficaz e inmediata a demandas o quejas de los ciudadanos, así como carencia de definición y amplia difusión de los estándares mínimos de calidad de los servicios al público.

En este último punto, cabe señalar que se establecieron en el PROMOSIR tiempos estándares de atención y duración del servicio en el registro de título y expedición de cédula profesional.

El otro factor que se presentó, en los servicios que brindan las dependencias al público, es la ausencia de una política generalizada como obligatoria desreguladora con simplificación administrativa para las dependencias, con el objeto de hacer más accesible la interacción entre autoridad y particulares. Con la tradición de la obligatoriedad para que los usuarios de los servicios públicos acudan personalmente a las oficinas públicas, se desconfió de los medios electrónicos modernos, como el teléfono, fax, correo electrónico, etc.

El PROMAP indica, además, en su diagnóstico que, a pesar de que la sociedad está cada vez más informada y pendiente de los servicios que recibe, carece de canales adecuados para expresar su opinión sobre el trato que recibe. Por ello, es importante que en la medida en que la población cuente con más y mejores mecanismos para expresar su opinión, el gobierno debe aplicar realmente los mecanismos de evaluación y supervisión para superar las deficiencias en la prestación de los servicios públicos.

En el PROMAP se menciona el fenómeno del centralismo del sector público y empresas paraestatales y de las dependencias que ofrecen servicios de manera centralizada. El sector paraestatal se redujo en la década de los noventa (de 1,155 entidades paraestatales en 1982 a 204 en 1995). Asimismo, el sector central de la administración pública, ha experimentado un proceso de compactación en sus estructuras orgánicas y ocupacionales.

Para 1995, señala el PROMAP, el citado sector central se componía de 17 Secretarías de Estado, la Oficina de la Presidencia, la Procuraduría General de la República y el

Departamento del Distrito Federal (que a partir de 1997, con las primeras elecciones, se transformó en Gobierno del Distrito Federal), contaba además con 88 órganos administrativos desconcentrados, los cuales son coordinados por sus respectivas cabezas de sector.

A pesar de los esfuerzos realizados, es necesario avanzar hacia transformaciones cualitativas de fondo, ya que persiste una fuerte concentración de actividades y un centralismo muy acentuado en la toma de decisiones, entre otras, de manera breve cito las siguientes:

- ◆ Concentración de un gran número de decisiones operativas que se han tomado sin más amplia consulta, sin un adecuado análisis del costo-beneficio de las iniciativas, ni tampoco una correcta coordinación entre las dependencias y las entidades federativas que instrumentan los programas, en los órganos estatales que participan en los mismos.
- ◆ Persistencia de la concentración de decisiones que se traducen en mayores costos para la sociedad, en prácticamente la totalidad de los sectores del quehacer público federal.
- ◆ Como resultado de la consulta pública se destacó la importancia de acelerar la desconcentración administrativa y presupuestal de los servicios públicos, trasladándose a los estados a cambio de compromisos en resultados concretos y medibles.

Así mismo, se propuso revisar el papel que desempeñan las delegaciones de las dependencias federales en las entidades federativas y se planteó asegurar que el proceso de transparencia se realice con orden y control, ya que de lo contrario se generan problemas más severos.

En cuanto a la relación de las dependencias globalizadoras con las dependencias coordinadoras de sector, el PROMAP señala:

- ◆ El cúmulo de normatividad administrativa que en adición al marco jurídico que rige la actuación de la Administración Pública Federal, emitida por las dependencias globalizadoras para regular aspectos específicos u operativos en cuanto a la

administración de recursos federales no responde a los requerimientos de las dependencias y entidades para atender con eficiencia, efectividad y oportunidad los fines propios de naturaleza social, cultural y económica de sus actividades, debido a que la responsabilidad de sus administradores de orientar en mayor grado el cumplimiento de dicha normatividad y no el logro de los resultados que requiere una gestión productiva y eficiente.

- ◆ Deficiencias en los mecanismos de medición y evaluación del desempeño del Gobierno.
- ◆ Un criterio que ha sido tradición en el ejercicio de la administración pública ha sido que su desempeño se ha evaluado con base en los niveles de gasto autorizado, en función a su respectiva asignación a programas y rubros presupuestales.
- ◆ Por lo que se omite, en general, la contribución del gasto público al logro de los objetivos a que se destina. Esto con el propósito de la programación presupuestal.
- ◆ Adicionalmente a lo anterior, otro factor es el sistema de vigilancia y control, el cual se orienta a verificar que se dé cabal cumplimiento al marco jurídico-administrativo que rige la actividad de la administración pública, así como a detectar irregularidades o ilícitos y sólo de manera eventual pedir cuentas sobre los logros alcanzados.

Por lo tanto, el actual sistema de autorización y vigilancia presupuestaria supone que con el apego en la normatividad jurídica, es suficiente para alcanzar un desempeño satisfactorio en el servicio público, y bajo esta línea prioritaria, el mejor desempeño del administrador público estará en función de la utilización total de los recursos autorizados, que cumplir eficientemente, con los objetivos institucionales. De la utilización de los recursos autorizados dependerá la justificación del presupuesto para el siguiente ejercicio fiscal, en gran medida del monto ejercido en el año anterior.

Los mecanismos vigentes para la autorización y registro de operaciones presupuestarias tiene por objeto ser un mecanismo eficaz de control y de acopio de información, también resulta cierto que el uso eficiente de los avances tecnológicos, permitirán sustituir al exceso de controles por un eficiente seguimiento electrónico que

propicie una asignación y uso de recursos públicos de manera racional, así como de un adecuado control.

Otro factor señalado por el PROMAP, que dificulta una administración orientada hacia los objetivos y a la evaluación de resultados de las dependencias, es la uniformidad del conjunto de reglas internas referidas a la administración de recursos humanos, materiales y financieros, que parecen razonables en lo general, pero que impiden adaptarse a la diversidad de circunstancias a las que se enfrenta la administración pública.

Una problemática que se presenta en la Administración Pública Federal es que hay una ausencia de un acuerdo relativo a las obligaciones y compromisos de las dependencias gubernamentales, en cuanto a los estándares de calidad de los servicios que se ofrecen a sus usuarios. Las unidades de medida utilizadas son poco significativas, ya que se refieren a los medios utilizados, los cuales no son representativos de los objetivos que se persiguen.

En este contexto, el PROMAP señala que el proceso de evaluación integral del gobierno se ha visto limitado por la falta de sistemas de información electrónicos que concentren la evolución cuantitativa y cualitativa de la gestión gubernamental, no solo en materia de gasto, también en lo referente a su efectividad y eficiencia. En el Sistema Integral de Información, se han hecho esfuerzos para conformar un mecanismo ágil en la captación y procesamiento de datos; sin embargo, su alcance se ha visto limitado, debido a que las dependencias no han tenido un sentido homogéneo de la informática, ni una capacitación sistemática de los recursos humanos con funciones propias de administradores.

Esta deficiencia de un mecanismo sistematizado de información ha restringido que se favorezca la determinación y difusión de los costos unitarios, por centro o unidades responsables, producto o servicio, así como los parámetros representativos que reflejen el grado de satisfacción de los usuarios con los resultados de las instituciones gubernamentales, en lo que a la calidad y oportunidad se refiere.

Acompañado a lo anterior, la información proporcionada a la opinión pública en cuanto a la rendición de resultados de las funciones de las dependencias ha sido limitada, lo que impide también la formación de juicios objetivos; a su vez los informes de

resultados se presentan a órganos de gobierno o a las unidades administrativas de jerarquía superior. Un ejemplo de ello es el hecho de que solo de manera eventual se llegue a requerir la comparecencia de algún titular de Secretarías de Estado a los órganos legislativos, sin que exista una interacción directa entre el gobierno y los ciudadanos para evaluar y discutir el cumplimiento de los objetivos de las instituciones públicas.

2.1 Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP).

El programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP) en el régimen de Ernesto Zedillo Ponce de León, incluyó en el diagnóstico el problema de la limitada Infraestructura con la que se cuenta para atender las demandas, además del excesivo centralismo como de escasos mecanismos de evaluación del desempeño y de aquellos que contribuyen a la dignificación al igual que la profesionalización de los servidores públicos.

Además, en el Diagnóstico, afirma el PROMAP, que es esencial generar nuevas actitudes y aptitudes con una novedosa concepción de cultura y servicio público así como un servicio civil de carrera que permita a la función pública desenvolverse en un marco de certidumbre y permanencia.

A continuación, presento los aspectos más importantes que considero para los propósitos del presente trabajo, contenidos en el PROMAP sobre: Objetivos Generales, dentro de los Subprogramas: Descentralización y Desconcentración Administrativa y Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público.

El contexto histórico del PROMAP nos permitirá conocer la concepción y las definiciones relevantes sobre: la descentralización y la desconcentración administrativa y las medidas para implementar acciones sobre la dignificación, profesionalización y ética del servidor público, así como los reconocimientos y estímulos al desempeño de los servidores públicos que cumplen con estos propósitos.

Todo ello permitirá identificar su coherencia en su interpretación e inclusión en el Programa Nacional de Modernización y Simplificación del Registro Profesional (PROMOSIR), implantado en la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, a partir del último año del sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).

Objetivos Generales.

Para coadyuvar a los objetivos del Programa Nacional de Desarrollo (PND) y para promover una administración pública cuya orientación va dirigida al servicio y da respuesta a las necesidades e intereses de la ciudadanía. Así mismo que responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que vive y demanda el país, que promueva el uso eficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con programas precisos y claros de rendición de cuentas.

Para avanzar en el perfeccionamiento del aparato público, el PROMAP tiene los siguientes objetivos para el periodo 1995-2000:

- *Transformar a la Administración Pública Federal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad.*
- *Combatir la corrupción y la impunidad a través del impulso de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas.*

Los Subprogramas del PROMAP son:

- 1.- Participación y Atención Ciudadana.
- 2.- Descentralización y/o Desconcentración Administrativa.
- 3.- Medición y Evaluación de la Gestión Pública.
- 4.- Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público.

De estos cuatro Subprogramas, a continuación solo mencionaremos el segundo y cuarto, por considerar que presentan una vinculación con los propósitos del presente trabajo.

Toda revisión de procesos, señala el PROMAP, deberá considerar la reducción de costos, además de un incremento de la productividad y una mayor satisfacción a los usuarios.

Es importante mencionar que el PROMAP tuvo la intención de reformar el centralismo político-administrativo, por un ejercicio de la gestión pública más equilibrada, dirigida a una descentralización y/o desconcentración:

"Fueron las etapas denominadas como fortalecimiento del federalismo y del fortalecimiento de la administración municipal"⁽¹⁶⁾

La administración del régimen del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) tuvo el propósito de impulsar la descentralización de funciones y recursos de la Federación hacia los gobiernos estatales y municipales, así como a la descentralización administrativa del Gobierno Federal; es decir, al Interior de la Administración Pública Federal. De igual manera, continuar con la desconcentración de funciones en órganos administrativos con facultades de decisión en materias y ámbitos territoriales específicos.

Para llevar a cabo estos procesos, se deberán utilizar nuevas tecnologías para la prestación de servicios que tendrían un impacto en las estructuras orgánicas existentes.

Los subprogramas del PROMAP, que se vinculan con el presente trabajo son:

2.- Descentralización y/o Desconcentración Administrativa.

Objetivos:

- *Fortalecer el pacto federal a través de la descentralización de funciones y la desconcentración de facultades, a efecto de promover el desarrollo regional y la descentralización económica, mejorar los servicios públicos, abatir los costos y acercar las decisiones al lugar donde se requieran, todo ello, para servir mejor a la población.*

¹⁶ Carrillo Castro, Alejandro, "El papel de la Administración Pública en los Procesos de Integración". El Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública (INAP), A. C., México, 1993, p. 12.

- *Dotar de instituciones públicas de la flexibilidad necesaria para amoldarse con oportunidad a las nuevas realidades, así como para que respondan a objetivos y funciones claramente definidas, así como promover su racionalización permanente, con el fin de reducir gastos excesivos en el mantenimiento del aparato burocrático.*

Las principales líneas de acción que permitirían alcanzar los anteriores objetivos en este subprograma son las siguientes, de manera breve con base en el PROMAP:

Fortalecimiento del Federalismo.

- ♦ El Gobierno Federal, con base en el esquema de delimitación de competencias previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impulsará una redistribución de funciones, recursos y acciones en todos los ámbitos de su competencia.

Se deberán de revisar en cada dependencia y entidades de la Administración Pública Federal, de acuerdo a sus respectivas atribuciones, las funciones que en términos legales podrán ser transferidas y realizadas de manera más eficiente, menos costosa y con mayor pertinencia a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios con base en los criterios establecidos por la SECODAM y el Secretariado Técnico de la Comisión Intersecretarial. Dentro de estas medidas, se descentralizaron funciones y recursos en la SEP, con el inicio del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, suscrito por la Secretaría de Educación Pública, el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación y los gobiernos de las entidades federativas, el 18 de mayo de 1992.

Este proceso de la descentralización en la SEP, continuó en los años posteriores a 1992, con la transferencia a las entidades federativas de los procesos administrativos del personal docente y administrativo federalizado, a los que les fueron homogeneizadas sus percepciones salariales las que estuvieran más altas con respecto a los salarios del personal estatal o viceversa.

- ◆ En el proceso de descentralización será necesario tomar en cuenta las diferencias existentes en los niveles de desarrollo administrativo de las entidades federativas, así como las situaciones y problemas específicos que presentan las distintas actividades a descentralizar o desconcentrar, para evitar la desarticulación de los servicios. Se definieron modelos basados en la búsqueda indispensable de consensos, en el aprovechamiento de potencialidades existentes y en la coordinación de esfuerzos.
- ◆ La reasignación de funciones y recursos, será indispensable para que las dependencias involucradas en los procesos de descentralización o desconcentración propongan, ante las instancias correspondientes, las adecuaciones normativas que en cada caso se justifiquen, para lograr una nueva y más eficiente asignación de facultades y responsabilidades entre las dependencias centrales y las unidades operativas (regionales, estatales o locales).
- ◆ Como resultado de la descentralización de las funciones operativas, las dependencias federales asumirán un papel normativo, por lo que tendrán que determinar los elementos que les permitan evaluar los resultados del desempeño de la función de las unidades operativas en los Estados.
- ◆ En la descentralización administrativa se deberán de examinar y contrastar las estrategias implementadas por la Federación en distintos servicios, fundamentalmente los de carácter educativo, de salud y de obras sociales, a fin de aprender de estas experiencias y orientar con mayor precisión las nuevas etapas en estos y otros servicios públicos.

Simplificación del Trámite para el Ejercicio Presupuestario.

- ◆ La Secretaría de Hacienda y Crédito Público continuará el estudio y revisión del sistema presupuestario, con el fin de proponer (antes que finalizara 1996), la transición a prácticas presupuestarias que alienten la efectividad y eficiencia en la prestación de los servicios y programas públicos, así como el equilibrio entre el

control global del presupuesto y la flexibilidad que requieran los administradores encargados del ejercicio.

Delegación de funciones operativas al interior de las dependencias y entidades.

- ◆ En congruencia con este proceso, las dependencias y entidades deberán promover una mayor delegación de funciones hacia los niveles técnico-operativos y hacia las instancias de atención directa a los ciudadanos, con el objeto de agilizar el funcionamiento integral de la organización y mejorar la calidad de los servicios. Esta delegación de responsabilidades deberán acompañarse necesariamente de esquemas específicos de estímulos basados en la evaluación del desempeño.

4.- Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público.

Con base en lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se propone este subprograma:

- ◆ Impulsar una cultura de servicio que tenga como principio la superación y el reconocimiento del individuo, a partir de la cual el servidor público encuentre que su capacidad, honestidad, dedicación y eficiencia son la forma de alcanzar su propia realización.

Para lograr lo anterior, se instrumentarán los procesos y mecanismos que capaciten y profundicen los recursos humanos de toda la estructura administrativa.

Entre otros mecanismos se mencionan los siguientes:

- ◆ Una más rigurosa selección del personal con base en su capacidad y probidad;
- ◆ El fortalecimiento de la capacitación como una inversión prioritaria para el desarrollo de aptitudes, habilidades y actitudes de todos los servidores públicos;

- ◆ El establecimiento de opciones para el desarrollo de una carrera en el ámbito de la Administración Pública;
- ◆ Calidad en el ambiente de trabajo y fortalecimiento de los valores éticos del servidor público;
- ◆ El incentivo al desempeño honesto, eficiente y responsable, así como la seguridad de un retiro digno.

Este programa buscó impulsar acciones que incidan en el desarrollo de los recursos humanos mediante un mejoramiento y bienestar al mismo tiempo que sancionar las conductas indebidas que haya necesidad.

Como objetivos el subprograma señala:

Contar con un servidor público de carrera en la administración pública que garantice la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno para los servidores públicos, que contribuyan a que en los relevos en la titularidad de las dependencias y entidades se aproveche la experiencia y los conocimientos del personal y se dé continuidad al funcionamiento administrativo.

Impulsar en el servidor público una nueva cultura que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público y fortalecer los principios de probidad y responsabilidad.

Estos propósitos (objetivos) permitirán la profesionalización, basada en el desarrollo de los recursos humanos, para ello se deberán implantar acciones en tres fases: a) desde el inicio, b) durante el desarrollo y c) hasta la conclusión de la carrera en el servicio público, en cada una de ellas se establecerán acciones específicas de capacitación para los servidores públicos, estas fases estarán incluidas dentro del sistema del servicio civil.

A continuación exponemos, en términos generales, las principales líneas de acción de este subprograma:

Líneas de Acción:

Sistema de selección.

- ♦ Con el objeto de que los servidores públicos de la Administración Pública Federal cuenten con un mínimo de conocimientos para el desarrollo de sus responsabilidades, se deberán aplicar procedimientos más rigurosos, en su ingreso que prevean, en otros, la evaluación de las aptitudes indispensables para pertenecer al servicio público. Se deberán de identificar, a partir de 1997, los esquemas más adecuados de selección de personal, entre otros, la impartición de cursos obligatorios y/o la aplicación de exámenes.

Actualización de conocimientos y habilidades.

- ♦ A partir de 1996 se imparten en las dependencias y entidades acciones de capacitación, como señala este subprograma, con el propósito de proveer a los servidores públicos (personal administrativo, operativo, manual, de servicio de apoyo, de base y de confianza) de las habilidades administrativas y técnicas que requieren los diversos puestos; dotarlos de las capacidades y actitudes, que demanda el nuevo enfoque de calidad en la atención a la población y la mejora en los estándares de servicio.

Se deberán de aplicar evaluaciones periódicas en los puestos específicos para el desarrollo de habilidades y conocimientos necesarios como una forma de garantizar el adecuado nivel de desempeño del servidor público. Esta información será objeto de actualización y requerimiento en una base de datos.

Sistema integral de desarrollo de recursos humanos.

- ♦ Para el óptimo control de los recursos humanos se establecerá un sistema electrónico en línea, con las dependencias y entidades de la administración pública, el cual contendrá la información que determinen las autoridades competentes.

A partir de 1997 las dependencias y entidades deberán proporcionar la información que les sea solicitada.

Establecimiento de mejoras perspectivas de desarrollo.

- ◆ Con el propósito de que haya igualdad de oportunidades para concursar en la ocupación de vacantes dentro del servicio público, las autoridades competentes, emitirán las disposiciones administrativas conducentes para que a partir de 1998 los servidores públicos o particulares que lo deseen, puedan participar en los procesos de reclutamiento y selección e Ingreso al servicio civil. Este mecanismo servirá para seleccionar a los prospectos de entre los cuales saldrá el que ocupará la vacante correspondiente.
- ◆ Las autoridades competentes deberán de desarrollar y establecer un sistema de evaluación del desempeño de los servidores públicos, a fin de que el mismo sea observado y aplicado por las propias dependencias de la Administración Pública Federal.
- ◆ Los reconocimientos o estímulos económicos que se asignen a servidores públicos de todos los niveles, deberán quedar ligados directamente a la productividad, desempeño y evaluación, para asegurar total transparencia.
- ◆ La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus atribuciones, elaboró a partir de 1997, los proyectos de ordenamiento legislativo para impulsar el servicio civil; así mismo, promoverá el establecimiento de condiciones de retiro para el personal que egrese del servicio público o que se separe temporalmente del mismo, por razones profesionales que incentiven su desarrollo; lo anterior con la participación de la SECODAM, dentro del marco de la Ley.

Fortalecimiento de valores cívicos y éticos en el servicio público.

- ♦ La ética del servidor público es parte integrante de un código de valores más amplio. En consecuencia, es necesario reforzar los valores de quienes trabajan en el sector público y de esta manera en la sociedad en general.
- ♦ La SECODAM promoverá el conocimiento y asimilación del código de conducta que establece el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, desde el ingreso a la administración pública.
- ♦ La Secretaría de Educación Pública promoverá en el ámbito de su competencia, la inclusión en la currícula educativa, desde edades tempranas, de los valores éticos y principios que deban regir el servicio público.

Efectividad de la función de investigación y fincamiento de responsabilidades.

- ♦ Se revisarán los ordenamientos legales y reglamentarios que regulan la estructura del sistema de control y fiscalización de la gestión pública, desde la dependencia globalizadora, SECODAM, y las Contralorías Internas, con el objeto de fortalecer sus facultades para prevenir, detectar, controlar y sancionar las irregularidades que den lugar al fincamiento de responsabilidades en los términos de las Leyes Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
- ♦ Serán objeto de revisión las disposiciones sustantivas y adjetivas del régimen jurídico de las responsabilidades de los servidores públicos, y se promoverá la adopción de un código de conducta en la función pública, acorde con las manifestaciones de conductas irregulares y la complejidad de las relaciones de aquellas frente a los particulares y la sociedad.
- ♦ Se revisará el procedimiento de conductas irregulares de los servidores públicos, a fin de iniciar con prontitud y eficiencia el procedimiento de imposición de sanciones administrativas previstas por la ley en la materia.

Implantación del PROMAP

Para alcanzar los objetivos generales y concretar las líneas de acción del PROMAP, el Instrumento que propone este programa son las Bases de Coordinación que suscribieron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, de acuerdo a las atribuciones que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en sus artículos 31 y 37, con la participación que corresponde a cada dependencia.

Las acciones de estas bases a corto y mediano plazo son, entre otras, las siguientes:

- ♦ El diseño e implantación de un sistema e indicadores de gestión, mediante el cual se mida objetivamente el desempeño, la eficiencia y la eficacia de los programas, acciones y servicios prestados.
- ♦ El diseño y aplicación paulatina de las funciones operativas que desarrollen las dependencias, para conservar atribuciones normativas, tales como el establecimiento de políticas, la planeación y evaluación, entre otras.
- ♦ La incorporación, previo proceso del legislativo, de nuevos derechos y productos fiscales por concepto de la contraprestación de servicios que ofrecen las dependencias y entidades para mejorar la atención al público y el desahogo de trámites.

El cumplimiento de estas bases de coordinación será objeto de una evaluación anual, para decidir las acciones correspondientes con base en los resultados. El mecanismo de evaluación será difundido durante 1996, según estableció el PROMAP.

En el programa se contemplaron los criterios para dar seguimiento a las acciones específicas que deriven de las bases de coordinación en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los reportes anuales como avances logrados en sus programas anuales.

La SECODAM elaboró, en 1996, las guías técnicas relativas al establecimiento de estándares de calidad (mínimos); de indicadores para la medición del desempeño y de resultados; así como de elaboración de encuestas, entre otros.

Cabe señalar que el PROMAP estableció programas de actividades anuales para 1996, 1997 y para el bienio 1998-2000; a continuación mencionamos los relevantes dentro del contexto inmediato del presente trabajo:

Actividades Programadas para 1998-2000.

Descentralización y/o Desconcentración Administrativa.

Profundizar en la revisión de las funciones que en términos de la Ley podrán ser transferidos a los Gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, y presentar a la SECODAM las acciones de desarrollo administrativo vinculadas al proceso de federalización.

Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público.

Aplicar procedimientos rigurosos en la contratación de los servidores públicos.

Establecer un sistema de reconocimientos o estímulos económicos ligados directamente a la productividad y al desarrollo.

Establecer mecanismos para seleccionar a los prospectos entre los cuales habrán de ocuparse las vacantes con base a perfiles, méritos y calificaciones demostradas.

Es importante exponer algunos comentarios que considero importantes referentes a los dos subprogramas del PROMAP, antes citados. En primer término, sobre los dos objetivos del subprograma de Descentralización y/o Desconcentración Administrativa, considero que no solo se necesita descentralizar funciones y desconcentrar facultades administrativas para promover al desarrollo regional y la descentralización económica, así como mejorar los servicios públicos, sino que se requieren además de otras acciones que deben implantarse, a mediano plazo (de 10 a 15 años) que no se limitan a seis años, ni únicamente a la transferencia a los estados de las funciones administrativas del gobierno Federal; las acciones propuestas en el Subprograma para promover el desarrollo regional, considero que son limitadas para lograr los objetivos del PROMAP. En primer término, omite incluir acciones dirigidas al impulso de la descentralización de las actividades industriales y de servicios de empresas

paraestatales como del sector privado, a través de convenios y reformas en las atribuciones legales de las dependencias de la APF, así como en materia de estímulos fiscales para las empresas nacionales y para la inversión privada y extranjera dirigidos al desarrollo regional en diferentes zonas geográficas del país.

Las acciones del subprograma del PROMAP deben vincularse para contribuir a los objetivos propios del Programa Nacional de Desarrollo, en el cual se establecen estrategias, controles, supervisión de órganos encargados de la implantación de las diferentes fases de programa así como de los recursos económicos y técnicos destinados a la inversión para el desarrollo regional en diferentes zonas del país.

La concentración de la actividad industrial y de servicios en varias zonas urbanas de país se desarrollo en los últimos cincuenta años en México, así como la concentración de las funciones administrativas del gobierno Federal en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Invertir este proceso, por supuesto que no basta con la sola desconcentración de las dependencias del Ejecutivo Federal y entidades. Un ejemplo de ello, fue la desconcentración de la SEP en 1992 y 1993 con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, suscrito con el SNTE y los gobiernos de los Estados. Con este Acuerdo se transfirió los procesos administrativos del personal docente y administrativo federalizado, homogeneizando las percepciones con respecto a los mas altas, fuera estatal o federal; a diez años de su desconcentración, el impacto a sido mínimo, para contribuir al desarrollo estatal o regional.

La desconcentración y descentralización administrativa del gobierno Federal deberá realizarse con un programa nacional a corto y mediano plazo, que incluya una serie de acciones conjuntas de aquellas dependencias cuyas funciones y atribuciones legales puedan ser transferidas a las entidades federativas en coordinación con empresas públicas y privadas, así como inversión pública, privada y extranjera, con una estrategia de desarrollo regional. La crisis económica de diciembre de 1994, imposibilitó, nuevamente llevar a cabo este proceso de desconcentración y descentralización administrativa; enfrentar la crisis fue la prioridad del Ejecutivo Federal. Dos aspectos son fundamentales para llevar a cabo un proceso de esta naturaleza, el primero, la disponibilidad de recursos económicos para este propósito y, el segundo, la decisión política, que establezca una reforma constitucional para establecer programas dirigidos a la descentralización y desconcentración administrativa de la APF. La disposición de información de la Dirección General de Profesiones, para

elaborar diagnósticos sobre la población nacional con cédula profesional, por carreras técnicas y a nivel licenciatura en cada estado; este tipo de información permitiría identificar el tipo de población profesional por entidad federativa para proyectos de desarrollo estatales o regionales.

En cuanto a la desconcentración de los trámites ante la Dirección General de Profesiones (DGP), es factible que a través de convenios con los estados, lleven éstos las acciones de gestoría para el registro de títulos profesionales y la asignación de la cédula profesional, evitando los convenios con cada universidad para las citadas funciones. La contribución económica para los estados por estas funciones administrativas, sería que a través de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se asigne un porcentaje de los pagos de derechos asignados por este servicio a la Secretaría de Educación Pública y otra a cada entidad federativa. De igual manera, se pueden establecer acuerdos con los estados, sobre otros servicios, por ejemplo, disponer de la información de la Base de Datos sobre profesionistas con cédula profesional, a través de la comunicación en red; ofrecer el servicio telefónico a nivel nacional con línea directa sin cobrar, al público usuario información sobre antecedentes profesionales, instalada en el Archivo General de Profesiones, la confirmación oficial de los datos proporcionados se hará por escrito. Este mismo servicio puede ser utilizado por las dependencias del gobierno Federal para identificar a los servidores públicos con cédula profesional y sin ella, con el propósito de impulsar su profesionalización.

Finalmente, entre 1998 y 2000 no se difundieron por parte de la SECODAM ningún proyecto de desconcentración administrativa de las dependencias de la APF, ni tampoco sobre el desarrollo administrativo para fortalecer a la Federación, como se establece en las actividades programadas para esos años en el PROMAP.

En relación al subprograma Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público, el objetivo que consiste en impulsar una cultura de servicio con base al reconocimiento del individuo, a partir del cual el servidor público encuentre que se capacidad, honestidad, dedicación y eficiencia es la forma de alcanzar su propia realización. Para lograrlo, considero necesario la elaboración un Programa de Profesionalización y Capacitación para Servidores Públicos y de Estímulos, con reconocimiento oficial de estudios dirigido a personal de las dependencias de la APF con puestos de mandos medios y superiores para el desarrollo de una carrera en la Administración Pública, con propósito de establecer el servicio civil de carrera. Entre

1998 y 2000, no asistió a un curso dirigido a mandos medios con la calidad requerida para impulsar una cultura de servicio público; en cuanto a los cursos de capacitación, en los años citados, dirigidos al personal operativo adscritos al Archivo General de Profesiones, estuvieron dirigidos a la conocer temas generales sobre estructura administrativa de la SEP así como aspectos aislados para elevar la calidad del servicio del personal administrativo en general; cabe señalar, que estos cursos no fueron impartidos por personal capacitado en la materia, como tampoco estaban vinculados los temas y contenidos programados para aumentar la eficiencia en el desempeño de sus funciones asignadas del personal asistente, no tuvieron el reconocimiento curricular para escalafón al puesto inmediato superior, ni estímulo económico como el personal operativo lo esperaba. El resultado fue poco impacto e interés entre el personal asistente. Lo que me hace suponer que el resultado fue el mismo en las Unidades Administrativas de la SEP; los cursos de capacitación impartidos en los últimos años carecen de personal de capacitación especializado para impartir contenidos elaborados por expertos en la materia. Se requiere, un programa permanente para el desarrollo del personal operativo, que realmente contribuya a mejorar la calidad de vida, la eficiencia y eficacia en las funciones operativas, con base a un diagnóstico que incorpore factores, tales como: nivel educativo, promedio de años de antigüedad en el puesto, estado civil, número de miembros de la familia, etc., así mismo deberá incluir, estímulos al personal que concluya niveles de educativos superiores a través de reconocimiento curricular para la promoción al puesto inmediato superior, así como cursos de ética del servidor público, que modifiquen realmente, las actitudes y conductas en el trabajo.

Los mecanismos que señala el cuarto subprograma son breves y genéricos, no se precisa la manera como deberán alcanzar cada uno de ellos, por ejemplo, el establecimiento de opciones para el desarrollo de una carrera en el ámbito de la Administración Pública. La promoción, los estímulos, el reconocimiento público así como el funcionamiento del escalafón de puestos, son factores que no se mencionan; como tampoco, quién llevará a cabo el seguimiento, evaluación de los servidores públicos de base, confianza y de honorarios; considero que los mecanismos pueden englobarse a través de establecer el programa de servicio civil de carrera, en el cual se precisarán los mecanismos para aplicar el desarrollo de los servidores públicos en los diferentes niveles y puestos administrativos de la APF.

Las diferentes faltas administrativas, delitos del orden común incluidos los del orden federal, que representan acciones que los servidores públicos pueden llegar a frenar los propósitos de una cultura ética dentro del sector público, ante estos fenómenos, considero que la función y difusión de la SECODAM para promover el conocimiento y aplicación del código de conducta la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, desde su ingreso a la Administración Pública deberá de llevarse a cabo campañas permanentes, a través de todos los medios de difusión, estableciendo diferentes tipos de medios para denunciar delitos en que incurran los servidores públicos así como aplicar las sanciones que establece la citada Ley.

2.2 Características Generales de la SEP.

La idea de proporcionar educación pública a la población es resultado del movimiento revolucionario mexicano; que se inició en 1910, y que culmina al ser proclamada la Constitución Política, en 1917, en la cual se establece la obligatoriedad de la impartición de la educación por parte del Estado, de manera laica y gratuita. En 1921 surge la Secretaría de Educación Pública (SEP), su creador fue José Vasconcelos Calderón ⁽¹⁷⁾. La misión de la Secretaría de Educación Pública, consiste en alfabetizar y cultivar a los mexicanos de todas las regiones del país, incluida la población indígena ⁽¹⁸⁾.

Dentro de los antecedentes históricos de la Educación Pública en México, considero que se encuentra por su originalidad y trascendencia, la concepción filosófica y educativa de Vasconcelos, quien incorpora en la educación mexicana una visión de original. Las ideas centrales del filósofo que serían los propósitos educativos, brevemente son: la primera, que sea el gran centro de una nueva y gran síntesis del conocimiento, donde han de congregarse para renacer las grandes corrientes de pensamiento humano. Esta idea de síntesis se refiere a Latinoamérica, que va acompañada al concepto de hispanidad, como una idea dinámica que incluye valores del mestizaje. Estos conceptos se contraponen a la idea de raza de los anglosajones que discrimina, en busca de la purificación. La idea de hispanidad cultural, busca la inclusión de las tradiciones y creencias que se encuentra en las comunidades indígenas para sintetizar las características culturales que se encuentran en los pueblos de Latinoamérica para adquirir una idiosincrasia propia mestiza. Este es el ideal educativo de Vasconcelos, en el cual trabaja y difunde como primer ministro de educación pública. Otra de las ideas que propone como guía de la educación nacional es la formación educativa del hombre con capacidad de servicio, que enseña a valernos del industrialismo, como un medio para un propósito mas alto, educado en una escuela democrática, que en el balance de su obra, Vasconcelos la describe como:

.... Una escuela democrática deberá preparar al alumno para que resista la plaga; procurando dominarla. Sin hacer de su mal su objetivo. Y su deber es dar a cada

¹⁷ Memoria, José Vasconcelos, FCE., México, Tomo I, 1983, (segunda reimpresión), pp. 955.

¹⁸ José Vasconcelos Calderón, realizó un balance de su propia labor educativa como primer Secretario de Educación Pública (1921 a 1924). "Bolívarismo y Monroísmo", en Obras Completas, Tomo II, Libreros Mexicanos Unidos, México 1958, pp. 1495-1720.

hombre los secretos de la sabiduría desinteresada que al lado de la práctica, se mantiene por los siglos de los siglos, superando siempre a la práctica, corrigiéndola y librando a la conciencia”¹⁹

La escuela democrática ha de ofrecer temas de estudio que estén dirigidos a mexicanizar la ciencia y nacionalizar el saber, formando una personalidad, que permita desarrollar nuestra propia técnica para el desarrollo industrial.

Las aspiraciones de las Ideas continentales de Vasconcelos, se iniciaron, como señala Llinás Álvarez: “Lo que no pudo construir Vasconcelos a nivel continental, quiso hacerlo a nivel nacional y fundó la Secretaría de Educación como el consejo educativo cultural de México que dirigía el pensamiento y el desarrollo espiritual de este pueblo”.²⁰

Estos conceptos filosóficos sobre la educación pública en México que permitirían construir una personalidad propia como mestizos, con un sentido de síntesis Iberoamericana, se fueron transformando después de 1924, cada gobierno fue imponiendo su visión propia de la educación, valorizando más alguna idea particular de la concepción de vasconcellista y respaldando a las políticas económicas de cada sexenio. En la época del gobierno del Lázaro Cárdenas, se dio un impulso a la educación en las comunidades campesinas del país y a la educación técnica, con la creación del Instituto Politécnico Nacional (IPN). Después de la II Segunda Guerra Mundial, la educación pública se dirigió a dar respuesta a las necesidades del proceso de industrialización, con la formación de cuadros profesionales universitarios, creándose en 1952 la Ciudad Universitaria.

La innovación de Vasconcelos fue la creación de la Secretaría de Educación Pública, que permitió la centralización y coordinación de la síntesis nacional de los diferentes proyectos políticos en materia educativa en cada sexenio, omitiendo orientar la educación pública para la formación de mexicanos, capaces de resolver sus problemas y con una personalidad propia para su desarrollo futuro como nación independiente.

En 1946 surge la Dirección General de Profesiones, dependiente de la Secretaría de Educación Pública, por decreto aprobado por la Cámara de Diputados contenida en la Ley de Profesiones, la cual establece la legislación en materia de educación y profesiones, en particular, la Ley Reglamentaria del artículo 5º Constitucional relativo

¹⁹ Ibid. p. 1709

²⁰ LLINÁS ÁLVAREZ, EDGAR, Revolución, educación y mexicanidad, México, UNAM, 1979, p.173

al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, Publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 26 de mayo de 1945 ⁽²¹⁾.

Cabe señalar que el fundamento legal de la Ley sobre Profesiones se encuentra expuesto en los artículos 3º y 5º Constitucionales. El artículo 3º, fracción V señala:

... Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas – incluyendo la educación superior – necesarias para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.²²

Por su parte, el Artículo 5º, expone la libertad para el ejercicio profesional:

... A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial cuando se ataque derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la Ley cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.²³

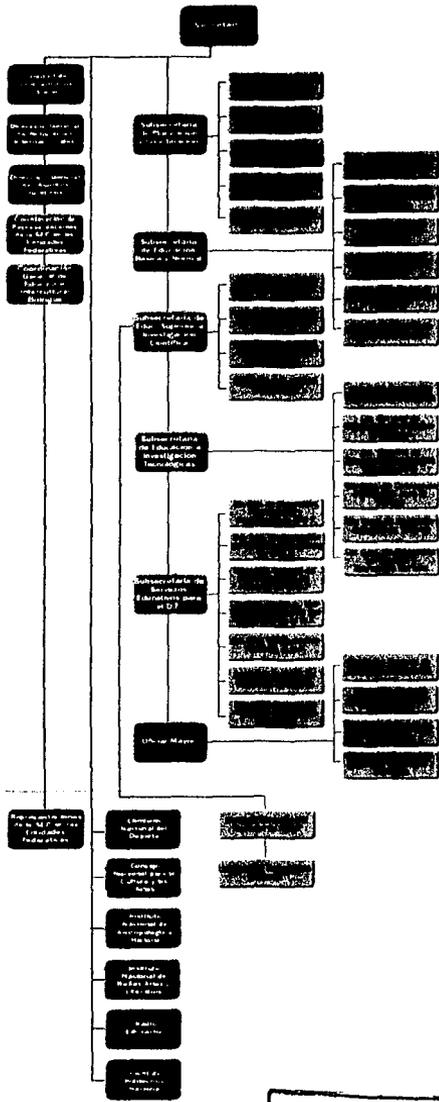
La creación y facultades de la Dirección General de Profesiones se encuentran descritas en el capítulo IV al VIII y Transitorios de la citada Ley, las cuales serán señaladas en el apartado de la Base Legal, así como sus funciones administrativas y obligaciones⁽²⁴⁾. Actualmente dicha Dirección General está ubicada dentro del organigrama de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) de la SEP, como se aprecia en el organigrama siguiente:

²¹ 2001 "Ley de Profesiones" (Legislación en Materia de Educación y Profesiones), Editorial PAC, S. A. de C.V., México, 2001, p. 7

²² Ibid., p. 2

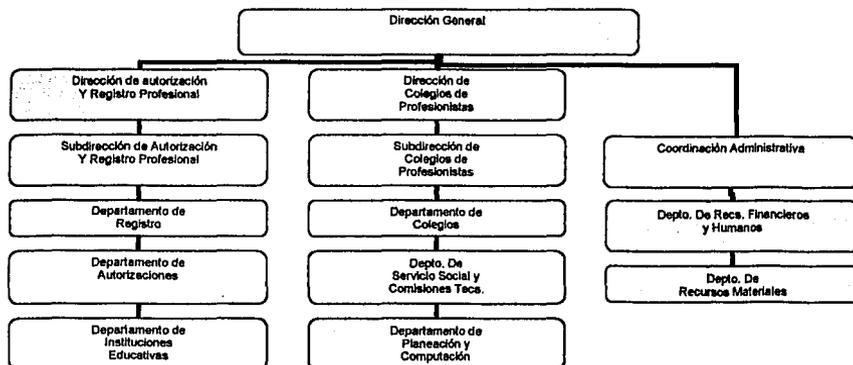
²³ Ibid., p. 4

²⁴ Ibid., pp. 19-42.



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Organigrama de la Dirección General de Profesiones.



Como se aprecia en el anterior organigrama, se encuentra la Dirección de Autorización y Registro Profesional, que, entre otras funciones, esta la de realizar el registro, expedición de de cédulas profesionales y el servicio de antecedentes profesionales así como la devolución de documentos originales, estas dos últimas funciones se realizan en el Archivo General de Profesiones, en el cual el personal administrativo, realiza las funciones de analizar la información del expediente contra la que incluye la Base de Datos y elaborar el dictamen por escrito, en su caso, reporta las imprecisiones de la información para la corrección en la base de datos, capturar números de cédulas, nombres sin registro de cédula profesional o la aclaración correspondiente. Es importante señalar que no se encuentra registrada en el organigrama como Departamento, a pesar de la importancia de sus funciones y actividades de apoyo a las demás áreas administrativas. En mi opinión considero de debería de incluirse, elaborando para ello el Manual de Procedimientos del Archivo General para se registro y aprobación de la CIDAP.

A partir de 1998, se observó un crecimiento en el registro de cédulas profesionales y, para el año 2000, se estableció el cambio de formato de la cédula, el cual no había sufrido modificaciones desde su creación. Este cambio, aumentó las solicitudes de sustitución del formato por el nuevo, que incluye una serie de elementos tecnológicos que evitarán su falsificación.

La Dirección General de Profesiones en el año 2000 contaba, aproximadamente, con un total de personal administrativo de base de 327 y de personal de confianza de 54, así como personal de honorarios de 45 (Incluidos tanto para funciones operativo-administrativas como de asesores).

Ubicación y descripción de la actividad laboral.

La actividad laboral que actualmente desempeño desde el 1 de mayo de 1998, es de asesor en la Dirección de Autorización y Registro Profesional. Las funciones que llevo a cabo en el referido puesto, son las de Jefe del Archivo General de Profesiones; debido a la ausencia de dicho puesto en la estructura administrativa de la Dirección General, la ubicación física del inmueble se encuentra en la Delegación Iztapalapa, en dicho inmueble se encuentran depositados aproximadamente 3' 500, 000 expedientes que contienen los documentos de cada profesionista (técnico, medio superior, superior, maestrías, especialidades y doctorados), desde la cédula n°. uno, expedida en 1946.

El personal adscrito al Archivo General en el año arriba citado era de 23 personas, que incluye tanto de base como de confianza. Las funciones que realizo son principalmente las siguientes:

- Coordinar y asignar las solicitudes de información, documentos y expedientes solicitados por las distintas áreas de la Dirección General;
- Supervisar y controlar los expedientes remitidos para su guarda y custodia;
- Solicitar las necesidades en materia de cómputo y equipo necesario para el funcionamiento de la red de la base de datos del universo de números de cédulas expedidas;
- Solicitar el mantenimiento para el óptimo funcionamiento del inmueble;
- Elaborar y supervisar los Informes mensuales sobre las actividades de apoyo al personal que realiza el servicio social en el Archivo General;

- Llevar el control e informe mensual de las asistencias e incidencias del personal operativo que labora en el Archivo General;
- Asistir a reuniones de trabajo vinculadas a las necesidades del inmueble y funciones del mismo.

Las solicitudes de información, que se efectúan diariamente a el Archivo General, tienen regularmente un promedio de tiempo de respuesta menor a 48 horas, entre las cuales se encuentran:

- Solicitudes sobre antecedentes profesionales sobre números de cédula y profesión,
- Solicitudes de números de cédulas (expediente) para la validación completa de la información,
- Envío de documentos originales solicitados por el interesado (a partir de enero de 2000, no se queda en expediente ningún documento original),
- Solicitudes de préstamos de expedientes,
- Validación de hojas de la base de datos contra expedientes, para expedición del duplicado de cédula,
- Elaboración de oficios de no sanción en el ejercicio profesional; esto es, demandas o penas aplicadas por autoridad judicial competente.
- Envío de copias de los diversos documentos personales del profesionista, solicitados por el interesado o autoridad administrativa en la materia.

A partir del mes de julio de 1998 se inició la primera fase del proyecto de digitalización de imágenes en la Dirección General de Profesiones, en el cual participé en su aplicación y coordinación, en los aspectos que incluyeron al archivo general. Dicho proyecto se llevó a cabo en el Inmueble del archivo, para lo cual se acondicionó un área física especial, instalando el equipo de cómputo necesario y el material para el personal que participó en el citado proyecto.

La Implantación y el término del proyecto de digitalización fue breve e Incompleto, puesto que sólo abarcó unos cuantos meses, de septiembre a noviembre de 1998, debido a problemas de Incumplimiento de las metas por parte de la empresa contratada.

Este proyecto se menciona brevemente en el Programa de Promoción, Simplificación y Modernización del Registro Profesional (PROMOSIR), de la Dirección General de Profesiones. La referencia que se hizo al PROMOSIR fue muy breve, haciendo alusión a que se lleva en la práctica dicho proyecto, cuando en realidad ya había concluido.

Las funciones que desarrollé en el proyecto de digitalización fueron: La coordinación de la preparación de 3, 780 expedientes diarios, en los cuales se consideró en cada uno cuatro documentos en copia fotostática: Solicitud de registro de Cédula Profesional, Acta de Nacimiento, Certificado Global de Estudios y Título para escanear.

La preparación física de estos documentos, la realizaron 15 elementos de servicio social, la búsqueda y preparación de expedientes estuvo a cargo de cuatro personas adscritas al Archivo General. Estas funciones las llevé a cabo en coordinación con el supervisor de la Empresa File Data, S. A., quien llevó a cabo la digitalización de imágenes (cuatro por expedientes).

La responsabilidad prevista en el proyecto en la preparación de 3, 780 expedientes fue cumplida, más no por parte de la empresa, ya que no alcanzó a cubrir la producción de escanear y almacenar en memoria 12, 000 imágenes diarias (considerando 3, 000 expedientes por 4 imágenes).

En el mes de noviembre de 1998 se llevó a cabo una evaluación, por parte de la Dirección General de Profesiones, con el propósito de evaluar los avances logrados en el proyecto de digitalización de expedientes. El resultado fue negativo, puesto que la digitalización no alcanzó la producción de 3, 000 expedientes diarias; solo se realizó entre septiembre y noviembre un promedio de 1,000 expedientes diarios; además, se identificaron problemas técnicos en el equipo de cómputo, en especial en el almacenamiento de las imágenes; se realizaron pruebas de consulta y se encontró que no había un orden de imágenes por cada número de cédulas

Esta evaluación tuvo como resultado la suspensión del proyecto en el archivo general, además, surgieron diferencias entre el coordinador por parte de la empresa contratada y el supervisor de cómputo, por parte de la Dirección General de Profesiones.

La experiencia de este proyecto me permitió observar directamente, que aún prevalece la falta de profesionalismo y experiencia por parte de empresas contratadas por la SEP; se pudo observar que el personal técnico contratado para llevar a cabo las funciones de digitalizar imágenes de cuatro documentos por expediente, 3, 000 diarios para producir 12, 000 imágenes diarias, no contaban con la experiencia técnica para llevar a feliz término este proyecto. En realidad, el objetivo de la empresa fue desmedido y no disponía de la capacidad y profesionalismo deseado.

El gasto de recursos técnicos, financieros y humanos deben en el futuro ser destinados con un sentido de lograr metas tangibles que beneficien la función de servicio público con un sentido de rentabilidad, eficiencia y calidad.

El objetivo del proyecto de digitalizar expedientes es disponer de un medio rápido en la consulta de la información, disponer de una base de datos de imágenes de un universo, como el que cuenta el Archivo General con 3'500, 000 expedientes, en un proyecto que requiere un mediano plazo, con una planeación concertada entre Instituciones de educación superior que disponen, en materia de equipo de cómputo, con profesionistas dispuestos a colaborar, así como personal técnico para llevar a cabo las tareas de digitalizar imágenes, así también de instituciones privadas dispuestas a celebrar o apoyar con recursos técnicos o económicos.

El proyecto de digitalizar expedientes tiene que ser, por sus alcances y dimensiones para mediano plazo (6 o 7 años); además de disponer de un espacio físico especial, las instalaciones del actual Archivo General no son adecuadas, debido a que se encuentra en su capacidad total y no dispone de espacios necesarios para la realización del citado proyecto. Actualmente, se encuentra a su máxima capacidad en la guarda y custodia de expedientes.

Lo expuesto hasta aquí, parece que el incumplimiento del proyecto, consistió en la falta de instalaciones para la guarda y custodia de los expedientes que se incorporan al Archivo General y el incumplimiento de las metas por parte de la empresa proveedora. Sin embargo, considero que las causas del problema se encuentran en que los mandos

medios y superiores que tomar la decisión de realizar la licitación y contratación de la empresa, fue contratar a una empresa con poca experiencia y calidad del trabajo de digitalizar imágenes, para asegurar el cumplimiento de metas programadas, la ausencia de una planeación en recursos disponibles y técnicos así como personal especializado. En cuanto a la participación del personal operativo del Archivo General, considero que cumplió con las actividades asignadas en dicho proyecto.

Asimismo, se requiere elaborar un estudio que permita conocer las condiciones que presentan los documentos en los expedientes a digitalizar; establecer cortes históricos de expedición de cédulas, de 1946 hasta la actualidad, que permitan establecer la factibilidad de consulta por el interesado. Establecer metas factibles de alcanzar, con recursos económicos, técnicos y humanos dedicados exclusivamente al proyecto, sin interrumpir las funciones diarias del Archivo General, una opción es llevar a cabo convenios de apoyo con instituciones interesadas en el proyecto, tanto público como privado, es un proyecto que debe darse prioridad para su realización.

El sistema de educación media superior y superior del país no es un proyecto de la competencia exclusiva de la Dirección General de Profesiones, desde el punto de vista administrativo, sino que es del interés de todo profesionista y del sistema que forma parte la educación superior, de la misma Secretaría de Educación Pública y del propio Gobierno Federal en materia de la guarda y custodia de los antecedentes profesionales del universo que se formará en todo el país. Disponer de un nuevo inmueble es urgente, con las condiciones de seguridad y protección de la información que cada expediente contiene.

En síntesis, en mi opinión, considero que debido al crecimiento en el registro de títulos profesionales y al número de cédulas registradas, la capacidad del inmueble en el año 2000 había llegado a su límite total, se deberá disponer de otro inmueble, a pesar de que construyan los anaqueles previstos en el área destinada dentro del actual inmueble.

Pero, por todo lo anterior, considero que el problema esencial aún persiste, y es que desde el año 2000, no se dispone una base de datos con una confiabilidad de 95% en la información capturada, sin tener que consultar la fuente primaria, esto es, el expediente; cuyo universo total era en ese año de tres millones de expedientes, aproximadamente; cabe señalar, que en el 2002, se llegó a acumular medio millón.

Por la importancia de la información que presentan los expedientes, considero, que es necesario, la elaboración de un Proyecto de Modernización y Actualización de Archivo General de Profesiones, a mediano plazo, que tendría dos fases. La primera fase, consiste en la actualización de la información de la actual base de datos, la cual estaría dirigido por personal del Departamento de Planeación y Computo de la Dirección General de Profesiones; para esta primera fase, podría participar, previa invitación, las Institución de Educación Superior, en especial a profesionistas en informática, interesados en el proyecto. Para llevar a cabo las actividades, es importante disponer de instalaciones propias así como disponer de recursos económicos, debido a que en el actual inmueble no se dispone de espacio. La participación del personal operativo del Archivo General, sería la preparación de los expedientes programados para su consulta. La segunda fase, consiste en que una vez actualizada la base de datos, la cual tiene capturados mas de tres millones de números de cédulas, se inicia la digitalización de dos documentos por expediente: copia del título profesional o acta de examen profesional y acta de nacimiento. En esta fase, es importante disponer con personal técnico de las Instituciones educativas participantes con experiencia en escanear documentos; la coordinación y supervisión de las imágenes ordenadas y depositadas en memoria en una base de datos especial, estaría a cargo del personal de Departamento de Cómputo citado. El equipo de cómputo y el equipo de escáner requeridos, los asignarían la propia Dirección General de Profesiones y las Instituciones Educativas participantes.

Es fundamental, elaborar la planeación en la producción como en el tiempo, así como establecer la programación, el control, la coordinación, la supervisión en las fases en su desarrollo para alcanzar resultados óptimos del proyecto.

3.- El Programa Nacional de Promoción, Modernización y Simplificación del Registro Profesional (PROMOSIR).

La Implantación del PROMOSIR 2000, en realidad es el resultado de las diversas funciones propias de la Dirección General de Profesiones entre 1996 y 2000, en cumplimiento con el marco jurídico (base legal) que a continuación se expone. Lo que sucede con este programa es que informa sobre las acciones realizadas en el período citado, en el cual se vieron incrementadas las funciones de la Unidad Administrativa a través de la promoción de los convenios entre los estados y las Instituciones de educación superior, reducción del 50% en el pago de derechos por concepto de registro de título y expedición de cédula profesional durante el año 2000, entre otras acciones. En cuanto a la modernización, se introducen algunas funciones con el apoyo de tecnologías, entre otras, la de un nuevo formato de cédula profesional, para evitar en lo posible, su falsificación. Sin embargo, se observa que, no se incluyen, por ejemplo, proyectos, o estudios de factibilidad para modernizar el marco jurídico en la materia para desconcentrar algunas funciones a los estados, modificación del pago de derechos por registro, elaborar convenios con instituciones de educación superior para elaborar proyectos de modernizar sobre la información que custodia el Archivo General de Profesiones a través de la digitalización de imágenes, un sistema de seguridad del Inmueble contra incendios, sismos e inundaciones para protección de la Información en resguardo.

Por lo cual el programa en cuestión presenta acciones genéricas, con poca referencias en la atención de problemas sustantivos del Archivo General; así como presenta el programa citado poca vinculación con los objetivos y acciones propuestas en el PROMAP referido en el capítulo anterior.

3.1 Base Legal

El sistema legal que faculta a la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, para registrar los títulos profesionales y expedir las cédulas profesionales para todas las Instituciones de educación media superior (técnica), superior (nivel licenciatura) y estudios de posgrado (especialidades, maestría y

doctorados) de carácter público, privado, autónomas, estatales, incorporadas, creadas por decreto presidencial, que forman el sistema educativo nacional.

A continuación mencionaré los artículos más relevantes que se refieren a las funciones y requisitos que son necesarios para el registro y la expedición de Cédulas Profesionales, expresadas en la Ley de Profesiones, la cual representa la base legal de funciones administrativas de la Dirección General de Profesiones.

La finalidad de citar a continuación los artículos, en materia de registros y expedición de cédulas, es importante para comprender las funciones y requisitos que la Dirección General de Profesiones lleva a cabo en el registro y expedición de cédulas, así como para el análisis del presente documento llamado PROMOSIR que más adelante expondré como finalidad del presente trabajo.

En primer término, se encuentra la Ley Reglamentaria del artículo 5º Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, del 26 de mayo de 1945, que señala:

Artículo 1º.- Título profesional es el documento expedido por instituciones del Estado o descentralizados y por instituciones particulares que tengan reconocimiento de validez oficial de estudios, a favor de la persona que haya concluido los estudios correspondientes o demostrado tener los conocimientos necesarios de conformidad con esta Ley y otras disposiciones aplicables. ⁽²⁵⁾

Artículo 3º.- Toda persona a quien legalmente se le haya expedido título profesional o grado académico equivalente, podrá obtener cédula de ejercicio con efectos de patente, previo registro de dicho título o grado.

En cuanto al ejercicio de una o varias especialidades señala que:

Artículo 5º.- Para el ejercicio de una o varias especialidades se requiere autorización de la Dirección General de Profesiones, debiendo comprobarse previamente:

²⁵ Ibid., pp.7-30.

1.- Haber obtenido título relativo a una profesión en los términos de esta Ley.

2.- Comprobar en forma Idónea, haber realizado estudios especiales de perfeccionamiento teórico-científicos en la ciencia o rama de que se trate.

En cuanto al ámbito de acción de la Ley en cuestión señala:

Artículo 7º.- Las disposiciones de esta Ley regirán en el Distrito Federal en asuntos de orden común, y en toda la república en asuntos de orden Federal.

Referente a expedición de títulos de Instituciones que no forman parte del Sistema Educativo Nacional, la Ley Reglamentaria en su artículo 5º señala como requisitos adicionales los estipulados en los siguientes artículos:

Artículo 8º.- Para obtener título profesional es indispensable acreditar que se ha cumplido con los requisitos académicos previstos por las leyes aplicables.

Artículo 9º.- Para que pueda registrarse un título profesional expedido por institución que no forme parte del Sistema Educativo Nacional, será necesario que la Secretaría de Educación Pública revalide, en su caso, los estudios correspondientes y que el interesado acredite haber prestado el servicio social.

Artículo 11º.- Sólo las Instituciones a que se refiere el artículo anterior están autorizadas para expedir títulos profesionales de acuerdo a sus respectivos ordenamientos.

En cuanto al registro profesional con criterios unificados a nivel nacional, la Ley señala:

Artículo 13º.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, podrá celebrar convenios de coordinación con los gobiernos de los Estados para la unificación del registro profesional, de acuerdo con las siguientes bases:

- I.- Instituir un solo servicio para el registro de títulos profesionales.
- II.- Reconocer para el ejercicio profesional en los Estados, la cédula expedida por la Secretaría de Educación Pública y consecuentemente, reconocer para el ejercicio profesional en el Distrito Federal las cédulas expedidas por los Estados.

- III.- Establecer los requisitos necesarios para el reconocimiento de los títulos profesionales, así como los de forma y contenido que los mismos deberán satisfacer.
- IV.- Intercambiar la información que se requiere, y
- V.- Las demás que tiendan al debido cumplimiento del objeto del convenio.

Respecto a los títulos y estudios realizados en el extranjero, la citada Ley señala:

Artículo 15º.- Los extranjeros podrán ejercer en el Distrito Federal las profesiones que son objeto de esta Ley, con sujeción a lo previsto en los tratados Internacionales de que México sea parte.

Cuando no hubiere tratado en la materia, el ejercicio profesional de los extranjeros estará sujeto a la reciprocidad en el lugar de residencia del solicitante y al cumplimiento de los demás requisitos establecidos por las leyes mexicanas.

Artículo 17º.- Los títulos expedidos en el extranjero serán registrados por la Secretaría de Educación Pública, siempre que los estudios que comprenda el título profesional, sean iguales o similares a los que imparten en instituciones que forman parte del Sistema Educativo Nacional.

En caso contrario, señala que se establecerá un sistema equivalente de estándares sometiendo, en su caso, a los interesados a pruebas o exámenes para la comprobación de sus conocimientos.

En cuanto a las atribuciones y funciones que deberá realizar la Dirección General de Profesiones, la Ley en cuestión establece que:

Artículo 21º.- Dependiente de la Secretaría de Educación Pública, se establecerá una Dirección General de Profesiones, que se encargará de la vigilancia del ejercicio profesional y será el órgano de conexión entre el Estado y los Colegios de Profesionistas.

En los artículos 22 y 23 se precisan las funciones de la Dirección General de Profesiones:

Artículo 22.- La Dirección anterior formará comisiones técnicas relativas a cada una de las profesiones, que se encargarán de estudiar y dictaminar sobre los asuntos de su competencia.

Cada comisión estará integrada por un representante de la Secretaría de Educación Pública, otro de la Universidad Nacional Autónoma de México o del Instituto Politécnico Nacional en sus ramas profesionales. Cuando en ambas instituciones educativas se estudie una misma profesión, cada una de ellas designará un representante.

Artículo 23.- Son facultades y obligaciones de la Dirección General de Profesiones:

- I.- Registrar los títulos de profesionistas a que se refiere esta Ley, de conformidad con los artículos 14, 15 y 16 de este ordenamiento;
- II.- Llevar hoja de servicios de cada profesionista cuyo título registre y anotar en el propio expediente las sanciones que se impongan al profesionista en el desempeño de algún cargo o que impliquen la suspensión del ejercicio profesional;
- III.- Autorizar para el ejercicio de una especialización;
- IV.- Expedir al interesado la cédula profesional correspondiente con efecto de patente para el ejercicio profesional y para su identidad en todas sus actividades profesionales;
- V.- Llevar la lista de los profesionistas que declaren no ejercer la profesión;
- VI.- Publicar en los periódicos de mayor circulación todas las resoluciones de registro y denegatorias de registro de títulos;
- VII.- Cancelar el registro de los títulos de los profesionistas condenados judicialmente a inhabilitación en el ejercicio, y publicar profusamente dicha cancelación;
- VIII.- Determinar, de acuerdo con los Colegios de Profesionistas, la sede y forma como éstos desean cumplir con el servicio social;
- IX.- Sugerir la distribución de los profesionistas conforme a las necesidades y exigencias de cada localidad;
- X.- Llevar archivo con los datos relativos a la enseñanza preparatoria, normal y profesional que se imparte en cada uno de los planteles educativos;
- XI.- Anotar los datos relativos a las universidades o escuelas profesionales extranjeras;
- XII.- Publicar, en el mes de enero de cada año, la lista de profesionistas titulados en los planteles de preparación profesional durante el año anterior.

XIII.- Proporcionar a los interesados información en asuntos de la competencia de la Dirección, y

XIV.- Las demás que fijen las Leyes y el Reglamento.

En relación a los pasantes de carreras profesionales, se establece que:

Artículo 30.- La Dirección General de Profesiones podrá extender autorización a los pasantes de las diversas profesiones para ejercer la práctica respectiva por un término no mayor de 3 años.

Para los efectos de lo anterior, se demostrará el carácter de estudiantes, la conducta y la capacidad de los mismos, con los informes de la facultad o escuela correspondiente.

En el Artículo 51 se define al pasante de una carrera profesional o técnica:

Se entiende por "pasante" al estudiante que ha concluido el primer año de la carrera en las de dos años, el segundo en las de tres y cuatro años, y el tercero en las de mayor duración.

En cuanto a la tramitación ante la Dirección General de Profesiones, así como al proceso de registro de Instituciones que imparten educación profesional, se establece en el Capítulo III, en los Artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21 y del 22 al 44, lo referente a los aspectos de registro de escuelas o Instituciones que imparten educación profesional.

Antes de continuar, considero importante hacer algunos comentarios sobre los ordenamientos legales antes citados, en primer término, es esencial llevar a cabo una revisión para la actualización y simplificación en los citados artículos sobre el registro profesional que unifiquen a nivel nacional, este servicio deberá de incluirse en la atribuciones y funciones de la Dirección General de Profesiones (DGP). De igual manera, es necesario revisar los convenios de coordinación entre los colegios de profesionistas, los gobiernos de los Estados y la citada Unidad Administrativa tendientes a desconcentrar funciones administrativas que simplifiquen y racionalizar recursos económicos. En cuanto a las sanciones que se imponen a los profesionistas a nivel nacional en el desempeño profesional o en puestos públicos, deberá establecerse la obligatoriedad de las Instituciones públicas y privadas, así como de los gobiernos de

los Estados y de los Colegios de Profesionistas de informar periódicamente a la citada Unidad Administrativa, incluida la SECODAM, de aquellos profesionistas que tuvieron algún tipo de sanción. Actualmente, solo recibe notificación por parte de la autoridad judicial para la suspensión del ejercicio profesional, información que es incluida en el expediente del profesionista en custodia del Archivo General de Profesiones. Se observa además que algunas facultades que señala en artículo 23 de la DGP, no se llevan a cabo, puesto que no se conoce su difusión, como son: la publicación en los periódicos de mayor circulación las resoluciones de registro y denegatorias de registro profesional, publicar profusamente la cancelación del registro de los títulos profesionales condenados judicialmente a inhabilitación, sugerir la distribución de los profesionistas conforme a las necesidades y exigencias de cada localidad. En este último punto, es importante, para la planeación del desarrollo regional y la descentralización de la Administración Pública a los Estados; publicar cada año, la lista de profesionistas titulados en los planteles de educación superior durante el año anterior. Considero que estas atribuciones deben de aplicarse e impulsarse para su cumplimiento y conocimiento de la sociedad en general, ya que permiten contribuir al desarrollo económico y mejorar el desempeño profesional con ética y responsabilidad en los profesionistas del país.

Respecto a las funciones de que realiza el Archivo General de Profesiones, sugiero a manera de recomendación, la necesidad de incluir dentro de la revisión de la base legal de la Dirección General de Profesiones, con carácter de norma de las funciones, debido que son de vital importancia establecer las atribuciones y obligaciones así como un sistema de seguridad contra sismos, incendios e inundaciones que permitan en lo posible la conservación, guarda y custodia de la información sobre el registro de títulos y el otorgamiento de cédulas profesionales del Inmueble. El incluir dentro del organigrama una Jefatura de Departamento dependiente de la Dirección de Autorización y Registro Profesional, considero que es recomendable, su reconocimiento formal en sus funciones administrativas son esenciales para los servicios que ofrece la Dirección General de Profesiones.

Otro aspecto que considero importante incluir dentro de una revisión para actualizar la Ley de Profesiones, es establecer la elaboración de programas vinculados a la programación anual y cada seis años de la Secretaría de Educación Pública.

3.2 Objetivos y Líneas de Acción.

Introducción

Las funciones sustantivas encomendadas a la Dirección General de Profesiones, se encuentran reguladas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en la Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal; por el Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal; por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en las Leyes de Profesiones Estatales, siendo la vigilancia del ejercicio profesional y ser el órgano de conexión entre el Estado y los Colegios de Profesionistas, función que se inicia mediante el registro de los títulos profesionales, diplomas de especialidad y grados académicos de maestría y doctorado que emiten las Instituciones de educación media superior y superior, así como la expedición de las cédulas personales con efectos de patente.

Esto implica, por un lado, llevar un registro de todas las Instituciones de educación media superior y superior, que forman parte del Sistema Educativo Nacional, y de sus programas de estudio, para constatar que el profesionista se formó en una de estas Instituciones y cursó una de sus carreras.

Además, se verifica que el interesado haya cumplido con todos los requisitos para la obtención de su título y que los documentos que presenta sean auténticos, por lo que se procede al registro del título para la expedición de la cédula correspondiente.

El conjunto de títulos registrados constituye el Registro Nacional de Profesionistas, con los elementos que aporta este registro se ha integrado una base de datos sobre las características de los profesionistas, su distribución geográfica, por nivel, carrera y tipo de Institución en la que se formó, entre otros datos.

El Registro Nacional de Profesionistas constituye el sistema que permite atender las consultas que realizan las asociaciones de profesionistas, los empleadores de los sectores público, social y privado o una persona en lo individual. Cabe destacar que gran parte de las solicitudes de información proceden de dependencias gubernamentales.

Por su parte, la cédula profesional es el documento que otorga el Estado mexicano para la autorización del ejercicio profesional; al profesionista lo identifica como tal y le otorga seguridad jurídica, a la sociedad, le da certeza de que quien la ostenta cuenta con un título legalmente expedido por una Institución educativa con reconocimiento de validez oficial de estudios, tiene el perfil y los conocimientos necesarios para ejercer; y finalmente, constituye la constancia del registro del título profesional, diploma de especialidad o grado correspondiente.

Para la promoción del Registro Nacional de Profesionistas se establecieron diferentes estrategias, entre las cuales figuran a) la simplificación de trámites, b) la reducción de tiempos de respuesta y c) la firma de convenios.

Es uno de los propósitos y compromisos de la Secretaría de Educación Pública y de los estados la suscripción de Convenios de Coordinación para la Unificación del Registro Profesional, al instituirse un solo servicio de registro de títulos profesionales y grados académicos para la expedición de las correspondientes cédulas personales con efectos de patente, a cargo de la Secretaría de Educación Pública, quien lo realiza a través de la Dirección General de Profesiones, evitando con ello la multiplicidad de trámites que se realizaban en los estados al unificarse los criterios para su registro y emisión, disminuyéndose con ello las erogaciones por la administración de este servicio.

Atendiendo a las necesidades imperantes del momento, la Dirección General de Profesiones creó el Programa de Promoción, Modernización y Simplificación del Registro Profesional, el cual engloba los antecedentes, objetivos, las acciones de relevancia entre 1996 al 2000, que se detallan en el programa nacional siguiente.

Antecedentes del Registro de la Cédula Profesional

Corresponde a la Dirección General de Profesiones (DGP) realizar el registro de los títulos profesionales, diplomas de especialidad y los grados de maestría y doctorado que emitan las Instituciones de educación media superior y superior, y expedir la cédula personal con efectos de patente. Con ello se garantiza que el profesionista aprobó los créditos correspondientes a una carrera técnica, de licenciatura o posgrado, en una institución educativa perteneciente al Sistema Educativo Nacional, o que ha revalidado los estudios efectuados en el extranjero, ha realizado el servicio social y cumplido con los demás requisitos para su titulación.

Por lo anterior, la cédula personal con efectos de patente es la autorización oficial para el ejercicio de una profesión que otorga el Estado Mexicano a todas aquellas personas que demuestren haber aprobado en forma íntegra los créditos correspondientes a una carrera profesional o técnica.

La expedición de la cédula personal con efectos de patente no es sólo un trámite adicional al registro del título profesional, además identifica al profesionista como tal y le otorga seguridad jurídica y, a la sociedad, le da certeza de que quien la ostenta cuenta con un título legalmente expedido por una institución educativa y tiene el perfil y los conocimientos necesarios para ejercer una actividad profesional.

En 1974 el ejecutivo federal firmó con las autoridades de las entidades federativas los Convenios para la Coordinación y Unificación del Registro Profesional, con la finalidad de establecer el Registro Nacional de Profesionistas. A partir de la firma de estos convenios la Dirección General de Profesiones es la responsable del registro de títulos, diplomas de especialidad y grados académicos, con la expedición de las cédulas y autorizaciones personales con efectos de patente, en todo el territorio nacional.

Cabe destacar que, gracias a la firma de dichos Convenios, actualmente el Registro Nacional de Profesionistas, conformado por el conjunto de títulos registrados, constituye el inicio del proceso de control y vigilancia del ejercicio profesional, toda vez que permite atender las consultas que realizan la sociedad, las asociaciones de profesionistas y los empleadores de los sectores público, privado y social, respecto a la

condición de un profesionista, y apoyar en las denuncias que se realizan contra prácticas profesionales deficientes o por usurpación de profesión.

Cabe destacar que, gracias a la firma de dichos Convenios, actualmente el Registro Nacional de Profesionistas, conformado por el conjunto de títulos registrados, constituye el inicio del proceso de control y vigilancia del ejercicio profesional, toda vez que permite atender las consultas que realiza la sociedad, las asociaciones de profesionistas y los empleadores de los sectores público, social y privado, respecto a la condición de un profesionista, y apoyar en las denuncias que se realizan contra prácticas profesionales deficientes o por usurpación de profesión.

A partir de 1990, como una forma de agilizar los trámites de registro de título y expedición de cédula personal, se han firmado Convenios de Coordinación en materia de profesiones con universidades públicas, cuyo principal objetivo es la expedición del Certificado Global de Estudios. Para la expedición de este documento, las Instituciones se comprometen a verificar la autenticidad de los certificados que amparan los estudios previos a los profesionales (secundaria y bachillerato); además, certificar que el egresado cumplió con los requisitos necesarios para obtener un título profesional, como haber presentado el examen profesional y haber realizado el servicio social (obligatorio sólo para técnicos y licenciatura). La suscripción de este documento ha permitido reducir considerablemente los tiempos de respuesta.

Adicionalmente, en 1995 la Dirección General de Profesiones inició un Programa de Coordinación con las áreas de profesiones de los Estados, como instrumento para fortalecer su relación con las autoridades estatales de educación y crear las áreas de profesiones. Ello ha permitido incrementar la vigilancia del ejercicio profesional y emprender nuevas acciones para responder al reto que las actuales condiciones presentan para los profesionistas de hoy. El programa se estableció con la firma de convenios de coordinación entre los Estados y la Secretaría de Educación Pública como un mecanismo para formalizar los procedimientos operativos y los compromisos establecidos.

Como resultado de este impulso y para dar continuidad a las acciones y compromisos, a finales de 1995 se realizó la primera Reunión Nacional Regulación de las Profesiones: Situación Actual y Prospectiva para celebrar el 50 aniversario de la expedición de la

Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional en materia de profesiones. En 1996 se organizaron las dos primeras reuniones regionales, con sede en las ciudades de Oaxaca y San Luis Potosí, ambas tuvieron como tema Hacia una Nueva Cultura Profesional, el Registro y Fomento de las Profesiones. En 1997 se efectuaron las segundas reuniones regionales, esta vez teniendo como sedes las ciudades de Acapulco y Zacatecas, con el tema El Ejercicio Profesional una Responsabilidad Compartida. Finalmente, en 1999 se organizó en la ciudad de Hermosillo, Sonora, la tercera Reunión Nacional con el tema Consolidación de Compromisos, Progresión XX-XXI.

En lo que se refiere a algunos aspectos internos, cabe destacar que los formatos y procedimientos que se utilizaban para efectuar el trámite de registro de título y expedición de cédula personal se mantuvieron vigentes hasta 1998, año en que, derivado de la implementación del Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP), la Dirección General de Profesiones inició una etapa de modernización de los procedimientos y sistemas de control para efectuar el registro de los títulos y la expedición de la cédula correspondiente.

Como consecuencia, se inició la modificación de diversos procedimientos y la reorganización de la Dirección General, a efecto de brindar a los profesionistas un mejor servicio y menor tiempo, sin perder la calidad en la prestación de los mismos, como lo son:

- Registro de títulos profesionales y expedición de las cédulas personales con efectos de patente.
- Registro de grados académicos de maestría y doctorado y expedición de las cédulas.
- Registro de diploma de especialidad y emisión de la autorización definitiva para ejercerla.
- Registro de títulos y expedición de cédulas para mexicanos o naturalizados mexicanos con estudios en el extranjero, extranjeros con estudios en el extranjero y extranjeros con estudios en México.

- Duplicado de cédulas profesionales y expedición de autorización provisional para ejercer como pasante;
- Devolución de documentos originales;
- Autorización provisional para ejercer por título en trámite;
- Constancia de registro de título profesional y Constancia de no sanción;
- Informe de profesionistas registrados;
- Registro de instituciones educativas y de los estudios que imparten;
- Registro de colegios de profesionistas;

Finalmente, cabe destacar que, derivado de la aplicación de los programas de austeridad y disciplina presupuestaria, y de retiro voluntario de los trabajadores, así como por jubilación, el personal operativo de la Dirección General de Profesiones ha presentado una disminución del 40%, respecto al que tenía adscrito al inicio de la presente administración.

Aspectos relevantes del Programa Nacional de Promoción, Modernización y Simplificación del Registro Profesional

PROMOCIÓN

Emisión de un nuevo formato de cédula profesional, tipo credencial de elector.

Reducción del 50% en el pago de derechos por concepto de registro de título y expedición de cédula personal, durante el año 2000, para los profesionales de nivel medio superior.

Suscripción de convenios con los gobiernos de los estados y las Instituciones de educación superior, con el objeto de que todos los egresados titulados sean registrados.

Fomentar las consultas para la vigilancia del ejercicio profesional.

Realización de jornadas de registro profesional, fomentando la participación de los gobiernos de los estados, así como de las Instituciones educativas estatales y registro del magisterio.

Regularización de los especialistas médicos, para su registro, mediante el convenio signado entre las Secretarías de Educación Pública, la Secretaría de Salud con la Academia Nacional de Medicina de México y la Academia Mexicana de Cirugía.

Ampliación del horario de atención en la Dirección General de Profesiones a gestores y público en ventanilla.

OPERATIVIDAD

Elaboración de un nuevo formato de cédula personal con efectos de patente, con elementos de seguridad que impiden su falsificación.

Sistematizar el proceso actual de elaboración de las credenciales.

Incorporación de tecnologías modernas, al proceso de envío de información para reducir los tiempos de respuesta mediante el uso de fax, módem y correo electrónico.

Establecimiento de nuevos procedimientos operativos, que permiten reducir los tiempos de respuesta.

SIMPLIFICACIÓN

Registro automático de las Instituciones de educación media superior y superior.

Suscripción con la Dirección General de Educación Superior de los "Lineamientos Internos de Coordinación para el registro de las Instituciones particulares de educación superior".

Reducción de la documentación académica, para la realización del trámite.

A) Certificado Global de estudios.

B) Títulos Profesionales, Diplomas de Especialidad y Grados Académicos como documentos únicos.

OBJETIVOS

EL Programa de Promoción, Modernización y Simplificación del Registro Profesional (PROMOSIR) tiene como objetivo consolidar el Registro Nacional de Profesionistas, que constituye el instrumento fundamental para la vigilancia del ejercicio profesional.

Este Programa se integra por aspectos y características específicas, mismas que a continuación se detallan:

Objetivo General:

Mejorar la vigilancia del ejercicio profesional.

Objetivos Específicos:

Registrar ante la Dirección General de Profesiones, a todas las personas, a quienes se les haya expedido un título profesional, diploma de especialidad o grado académico para consolidar el Registro Nacional de Profesionistas.

Simplificar los trámites en tiempo y forma.

*Dar certeza a la sociedad para identificar a los profesionistas.
Proporcionar seguridad a los profesionistas en su ejercicio profesional.*

Facilitar la vigilancia del ejercicio profesional.

Obtener información sobre egresos y titulación, para apoyar la planeación de la educación media superior y superior en México.

Estrategias

- Establecer mecanismos de coordinación con los Gobiernos de los Estados y con las Instituciones de Educación Superior y reducir requisitos para promover, facilitar y agilizar los trámites de registro.

Acciones Específicas.

I) Firma de convenios con Gobiernos de los Estados e Instituciones de Educación Superior.

- Registro de todos sus egresados.
- Información acerca de sus egresados y titulados.
- Tramitación por medios electrónicos.
- Uso de títulos profesionales, diplomas de especialidad y grados académicos como documentos únicos.

II) Reducción de documentos requeridos a través del uso de:

- Títulos profesionales, diplomas de especialidad y grados académicos, como documentos únicos.

En base a la reducción de requisitos para la emisión de un nuevo formato de cédula profesional, los documentos que se deben presentar ahora son:

- *Solicitud (fotografía y firma)*
- *Pago de derechos*
- *Acta de nacimiento*
- *Títulos profesionales, diplomas de especialidad o grados académicos de maestría o doctorado como documentos únicos.*

Por lo que, una vez determinadas las áreas y procedimientos que podían modificarse, se procedió a su reestructuración, de tal forma que la prestación de los servicios se efectuara de manera eficiente, en el menor tiempo y con calidad. Para ello, se establecieron cinco mecanismos para atender las solicitudes de los profesionistas que las solicitan. En cada caso es necesario cumplir con los requisitos que señala la ley y cubrir lo derechos correspondientes. Estas vías de tramitación son:

- a) Ventanilla de atención al público. En este caso el interesado se presenta personalmente para realizar el trámite, con la solicitud, el pago de derechos y la documentación correspondiente. En cumplimiento de los programas y procesos de simplificación administrativa este trámite se entrega concluido el mismo día, lo cual evita que el interesado tenga que acudir en diversas ocasiones a las oficinas de la Dirección General de Profesiones.
- b) A través de los gobiernos de los estados. Aún cuando no haya realizado los estudios en el estado donde está radicando, el interesado puede realizar el trámite a través de las autoridades estatales responsables de llevar a cabo esta actividad. Las autoridades estatales correspondientes son las responsables de realizar el trámite ante la Dirección General de Profesiones.
- c) A través de las Instituciones educativas. Algunas instituciones de educación media superior y superior, tanto públicas como privadas, ofrecen este servicio a sus egresados, las cuales, después de integrar los expedientes de cada interesado, realizan el trámite ante esta dirección general.
- d) En jornadas de registro profesional. A partir de 1991, la Dirección General de Profesiones realiza jornadas de registro profesional como un servicio para los estados de la república. El objetivo es acercar el trámite de registro de títulos y obtención de la cédula a los profesionistas que aún no han registrado su título ante esta dependencia, independientemente del tiempo transcurrido desde su titulación, el lugar de nacimiento y realización de los estudios. Estas jornadas se realizan a solicitud de las autoridades estatales o de las instituciones educativas, las cuales, en coordinación con la Dirección General de Profesiones, determinan la fecha y el lugar en que se llevan al cabo.

- e) Convenio de concertación de acciones para el registro de certificados o diplomas de especialidades médicas. Con fecha 6 de julio de 1999 se firmó un convenio entre la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Salud, así como la Academia Nacional de Medicina de México y la Academia Mexicana de Cirugía, para efectuar el registro de los diplomas de especialidades médicas.

También a iniciativa de esta Dirección General, como parte de este programa, se firmó con los gobiernos de los estados e Instituciones educativas un Convenio de Coordinación para simplificar el proceso de registro de título y expedición de cédula, toda vez que permitirá presentar los títulos de niveles técnico, licenciatura, diplomas de especialidad y grados académicos de maestría y doctorado, como documentos únicos, que avalan los antecedentes académicos de los profesionistas.

Independientemente de la vía de acceso del trámite, el procedimiento de registro de título y expedición de cédula profesional es el mismo. Primero se puede observar el tipo de documentos que se requieren de acuerdo a la Ley y su Reglamento y posteriormente se realiza el proceso de verificación de cada uno de ellos.

Adicionalmente, para todos los trámites realizados en la Dirección de Registro Profesional los interesados deben llenar la solicitud correspondiente, según el trámite; presentar el recibo de pago de derechos federales en la forma SAT (SHCP) No. 5, con la cuota vigente al momento de presentar la solicitud (excepto los informes de profesionistas registrados solicitados por dependencias oficiales); mostrar una identificación oficial; en el caso de que el interesado no pueda realizar los trámites personalmente, podrán hacerlo familiares en línea directa, mediante carta poder simple y su identificación oficial; otras personas, deberán presentar una carta poder certificada ante notario y su identificación oficial, y entregar todos los documentos en original y copia fotostática.

Para garantizar que la cédula personal con efectos de patente sea considerada como una de las identificaciones más confiables, en la Dirección General de Profesiones se verifica el contenido de cada uno de los documentos que presenta el interesado, lo que implica una revisión de más de 60 aspectos que engloban todos los requisitos que establece la Ley y su Reglamento.

Cabe señalar que, en el caso de la revalidación de estudios realizados en el extranjero, si algún documento no fue expedido en idioma español, se debe presentar traducido por perito autorizado por el Tribunal Superior de Justicia.

A fin de cumplir con lo dispuesto en los diferentes ordenamientos legales y conforme a los convenios, que a lo largo del tiempo ha venido estableciendo el gobierno federal en materia de registro profesional y vigilancia del ejercicio profesional, durante la presente administración la Dirección General de Profesiones. Durante el período de 1996-2000 implantó dos estrategias tendientes a mejorar la prestación de sus servicios: por una parte, la promoción de la importancia del Registro Nacional de Profesionistas para la vigilancia del ejercicio profesional y, por otra, la adopción de mecanismos y procesos tendientes a la modernización y simplificación de los diversos trámites administrativos.

Para la promoción del Registro Nacional de Profesionistas, se ha enfatizado que un ejercicio profesional ético y de calidad no sólo es responsabilidad del Estado, también en ella participan varios actores. Por ello, se ha puesto especial interés en formalizar los vínculos con los distintos protagonistas, mediante la firma de convenios con los gobiernos de los estados del país, la coordinación con diferentes dependencias de la Secretaría de Educación Pública, relacionadas con las profesiones y la colaboración de universidades autónomas e instituciones particulares de educación media superior y superior.

Este principio condujo a retomar los convenios de coordinación en materia de profesiones que, a partir de 1990, se firmaron con las autoridades de las universidades públicas, con el objetivo de expedir el certificado global de estudios, lo que permite reducir los tiempos de respuesta y la Dirección General de Profesiones se reserva el derecho de realizar revisiones periódicas a las instituciones, para verificar la existencia y autenticidad de los documentos que han sido soporte del certificado.

Otra de las actividades que se retomó con mayor impulso fue la relativa a la realización de jornadas de registro profesional, servicio que, a partir de 1991, presta la Dirección

General de Profesiones a los estados. El objetivo de las jornadas es acercar el trámite de la obtención de la cédula personal con efectos de patente a los profesionistas que aún no han registrado su título ante esta dependencia, independientemente del tiempo transcurrido desde su titulación. Las jornadas se realizan en las instituciones de educación media superior y superior o en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas que lo soliciten.

Adicionalmente, en el marco del Programa de Promoción, Modernización y Simplificación del Registro Profesional (PROMOSIR) se establecieron los siguientes mecanismos de coordinación, para llevar a todas las entidades federativas los servicios que presta la Dirección General de Profesiones:

1.- Tomando en cuenta los resultados obtenidos por el convenio firmado a principios de los años noventa, que tenía como objetivo expedir el certificado global de estudios, a partir de 1995 se propuso a los gobiernos de los estados y las instituciones educativas la firma de un convenio de coordinación destinado a reconocer el título o certificado de estudios como documento único, el que avala los antecedentes académicos de los profesionistas.

2.- A partir de 1999, con la firma del *Convenio para la promoción, modernización y simplificación del registro profesional* con autoridades de los gobiernos estatales y de instituciones educativas, se simplificaron los trámites de registro y se redujeron los tiempos de respuesta mediante la utilización de tecnologías modernas.

3.- Con el establecimiento de los *Lineamientos internos de coordinación para el registro automático de las instituciones particulares de educación superior*, dirigido a simplificar los trámites de registro para las instituciones particulares de educación superior, se redujeron en forma significativa los trámites que deben realizar las instituciones, tanto para su registro, adición de programas de estudio, modificación del nombre de la institución, así como para modificar la denominación de programas de estudio, ya que el reconocimiento de validez oficial de estudios (RVOE) y el registro ante esta Dirección General se tramitan en forma simultánea ante la Dirección General de Educación Superior.

4.- Se retomó también lo dispuesto en el artículo 7º del decreto presidencial publicado el 25 de enero de 1947, en el Diario Oficial de la Federación, en virtud del cual se exentaron del pago de impuestos o derechos por registro o autorizaciones para el ejercicio profesional, a los maestros con título específico para la enseñanza en cualquiera de sus grados. Los maestros que cuentan con título profesional sin registro ante la Dirección General de Profesiones, pueden realizar el trámite correspondiente con los responsables estatales de profesiones.

Tomando en cuenta este antecedente, la Dirección General de Profesiones promovió, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la disminución de los pagos de derechos federales, en un 50 %, por concepto de registro de título y expedición de cédula, para los egresados de las instituciones de educación media superior, con la finalidad de estimular el registro de profesionistas en este nivel. Esta exención fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1999.

5.- Otra de las iniciativas dirigidas a promover el registro profesional, tuvo como resultado la firma del Convenio de Concertación de Acciones para el registro de certificados o diplomas de especialidad médica, el 6 de julio de 1999, con las Secretarías de Educación Pública y la Secretaría de Salud y la Academia Nacional de Medicina de México y la Academia Mexicana de Cirugía, con el objetivo de regularizar la situación profesional de más de 50 mil especialistas médicos. En virtud del convenio se inició un programa que se desarrollará durante dos años.

Por otra parte, se establecieron mecanismos con dependencias oficiales como Petróleos Mexicanos, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Salud, y las Subsecretarías de Servicios Educativos para el Distrito Federal, de Educación Básica y la de Educación e Investigación Tecnológicas, para la verificación de antecedentes profesionales para el proceso de contratación y promoción del personal docente. En estas acciones también se incluyen las consultas derivadas de los Colegios de Profesionistas, Notarías y las solicitudes telefónicas generadas por la Embajada de los Estados Unidos de América.

Finalmente, es necesario retomar el impulso y resultados obtenidos de las diferentes reuniones nacionales que desde 1995 promueve la Dirección General de Profesiones, con los secretarios de educación y responsables de las áreas de profesiones de los estados; así como la difusión de los servicios de esta Dirección General de Profesiones, a través de la revista Colegios y Profesiones y la creación en internet de una página de la Dirección General de Profesiones.

Desconcentración, modernización y simplificación.

Por su parte la modificación de los procedimientos para optimizar las actividades de la Dirección General de Profesiones, esta directamente relacionada con la modernización y simplificación de los trámites, por lo que se emprendieron acciones específicas como:

- Suscripción de convenios con los gobiernos de los estados, para apoyar el establecimiento de áreas de profesiones en Puebla, Morelos, San Luis Potosí, Coahuila y Durango.
- Modificación del diseño de las solicitudes de los diferentes trámites que se realizan en esta Dirección General, a fin de hacerlos más accesibles al público usuario.
- Diseño de un nuevo formato de cédula personal con efectos de patente más moderno, seguro y funcional.
- Utilización de tecnología moderna para la comunicación y la realización de trámites. Esto redundó en la reducción de tiempos para la tramitación de la cédula y en la introducción del sistema de digitalización en el proceso de registro, con el fin de optimizar su funcionamiento al facilitar y dar mayor confianza al servicio de consultas.
- Se estableció el proceso de verificación vía telefónica (Profesiotel) y del correo electrónico, para consultas de antecedentes profesionales.
- Realización de trámites de registro de títulos, diplomas de especialidad y grados académicos, a través del uso de correo electrónico. Este programa piloto funciona con las áreas estatales de profesiones de los Estados de Puebla, Sonora y San Luis Potosí.

- En coordinación con la Secretaría de Gobernación y tomando como base el (acta de nacimiento), simultáneamente con el registro del título y la expedición de la cédula personal, se tramita la clave única de registro de población(CURP).
- Sistematización de los libros de los registros de los profesionistas, mediante el uso de firmas electrónicas.
- El trámite de devolución de documentos originales se realiza al momento de concluir el trámite de registro.
- Elaboración y actualización de los catálogos de las instituciones educativas registradas ante esta Dirección General.
- Establecimiento de un área de atención a gestores, con lo cual se les brinda atención personalizada se tiene mayor control de los trámites, evitando con ello el acceso de los gestores a las zonas donde se manejan documentos confidenciales.
- La instalación de una sección de fotocopiado en el Archivo General, que evita el traslado de documentos originales a las oficinas de la Dirección General de Profesiones.
- Ampliación del horario para atención al público, tanto en ventanilla y a gestores, como en lo que se refiere a las jornadas de registro profesional.
- Instrumentación de un programa de estímulos adicionales para el personal de la Dirección General de Profesiones para que labore fuera de su horario en las áreas de registro.
- Se amplió el calendario de recepción de trámites hasta el último día de actividades durante el mes diciembre, así como un programa para el desahogo de trámites durante el período vacacional de diciembre, remunerándose al personal que participa en el mismo.

Resultados obtenidos.

- Se simplificaron los requisitos de los diferentes trámites para el establecimiento de los títulos, diplomas y grados académicos como documentos únicos que certifican el historial académico del profesionista.
- Se incrementó el número de profesionistas registrados a través de las jornadas de registro, ventanilla, gestores y mensajería; de 138,501 en 1995 a 196,783 en el período de enero al 1 de diciembre del 2000.
- Se redujo el tiempo de respuesta de los trámites para ventanilla, tres horas en promedio; con las gobiernos estatales 10 días hábiles y con las Instituciones educativas 15 días hábiles.
- En lo que se refiere a las consultas de antecedentes profesionales, durante 1997 se realizaron 3,790 y en el período de enero al 1 de diciembre del 2000 se realizaron 45,118.
- En 20 años de 1974 a 1995 se habían registrado 4,598 especialistas, de los cuales solo 938 correspondían al área médica. De enero de 1995 a junio de 1999 se registraron 8,501 especialistas. Sin embargo, de julio de ese año, cuando se firma el convenio respectivo, al 1 de diciembre del 2000, se han registrado 38,143 especialistas médicos.
- Se modernizaron los procedimientos con la emisión de un nuevo formato de cédula personal elaborado con los sistemas de seguridad más modernos y, en consecuencia, se sistematizó todo el procedimiento para el registro de los títulos y la expedición de las cédulas personales, de igual forma se digitalizan los documentos que integran el expediente de cada profesionista, integrándose un archivo de imágenes.
- Se obtuvieron becas para los prestadores de servicio social. En colaboración con la Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL se promovió la adjudicación de 40 becas

Resultados obtenidos.

- Se simplificaron los requisitos de los diferentes trámites para el establecimiento de los títulos, diplomas y grados académicos como documentos únicos que certifican el historial académico del profesionista.
- Se incrementó el número de profesionistas registrados a través de las jornadas de registro, ventanilla, gestores y mensajería; de 138,501 en 1995 a 196,783 en el período de enero al 1 de diciembre del 2000.
- Se redujo el tiempo de respuesta de los trámites para ventanilla, tres horas en promedio; con los gobiernos estatales 10 días hábiles y con las instituciones educativas 15 días hábiles.
- En lo que se refiere a las consultas de antecedentes profesionales, durante 1997 se realizaron 3,790 y en el período de enero al 1 de diciembre del 2000 se realizaron 45,118.
- En 20 años de 1974 a 1995 se habían registrado 4,598 especialistas, de los cuales solo 938 correspondían al área médica. De enero de 1995 a junio de 1999 se registraron 8,501 especialistas. Sin embargo, de julio de ese año, cuando se firma el convenio respectivo, al 1 de diciembre del 2000, se han registrado 38,143 especialistas médicos.
- Se modernizaron los procedimientos con la emisión de un nuevo formato de cédula personal elaborado con los sistemas de seguridad más modernos y, en consecuencia, se sistematizó todo el procedimiento para el registro de los títulos y la expedición de las cédulas personales, de igual forma se digitalizan los documentos que integran el expediente de cada profesionista, integrándose un archivo de Imágenes.
- Se obtuvieron becas para los prestadores de servicio social. En colaboración con la Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL se promovió la adjudicación de 40 becas

para los estudiantes que realizan su servicio social, apoyando las actividades sustantivas de la Dirección General de Profesiones.

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público aceptó reducir en un 50% el pago de derechos por concepto de registro de título y expedición de cédula personal, durante el año 2000, para los profesionales de nivel medio superior.
- Se suscribieron con la Dirección General de Educación Superior los Lineamientos Internos de Coordinación para el registro de las Instituciones de Educación Superior.

Impacto de los resultados.

- Firma de Convenios-PROMOSIR con 22 gobiernos de los estados, 32 universidades autónomas, 42 Instituciones dependientes de la Secretaría de Educación Pública y 12 Instituciones de educación superior particulares.
- Se cuenta con un Registro Nacional de Profesionistas, veraz y actualizado que permite realizar de manera más eficiente la vigilancia del ejercicio profesional, basado en el sistema de consultas establecido.
- Se otorgan mejores servicios en menor tiempo a los profesionistas egresados de las Instituciones de educación media superior y superior, de todo el país.
- El nuevo formato de cédula profesional proporciona mayor confianza y disminuye la posibilidad de que sea falsificado.
- Se ha incrementado notablemente el número de registros de títulos, diplomas y grados y la expedición de las cédulas correspondientes ante la ventanilla de la Dirección General de Profesiones, a través de las jornadas de registro profesional de gestores y de mensajería.

3.3 Conclusiones.

La modificación de los procedimientos para optimizar las actividades de la Dirección General de Profesiones está directamente relacionada con la modernización y la simplificación de los trámites, por lo que se emprendieron acciones específicas como:

- Suscripción de convenios con los gobiernos de los estados para apoyar el establecimiento de áreas de profesiones.
- Modificación del diseño de las solicitudes de los diferentes trámites que se realizan en esta Dirección General, a fin de hacerlos más accesibles al público usuario.
- Diseño de un nuevo formato de cédula personal con efectos de patente más moderno, seguro y funcional.
- Utilización de tecnología moderna para la comunicación y la realización de trámites. Esto redundó en la reducción de tiempos para la tramitación de la cédula y en la introducción del sistema de digitalización en el proceso de registro, con el fin de optimizar su funcionamiento al facilitar y dar mayor confianza al servicio de consultas.
- Se estableció el proceso de verificación vía telefónica (Profesiotel) y del correo electrónico, para consultas de antecedentes profesionales.
- Realización de trámites de registro de títulos, diplomas de especialidad y grados académicos, a través del uso de correo electrónico. Este programa piloto funciona con las áreas estatales de profesiones de los Estados de Puebla, Sonora y San Luis Potosí.

- En coordinación con la Secretaría de Gobernación y, tomando como base el (acta de nacimiento), simultáneamente con el registro del título y la expedición de la cédula personal se tramita la Clave Única de Registro de Población (CURP).
- Sistematización de los libros de los registros de los profesionistas, mediante el uso de firmas electrónicas.
- El trámite de devolución de documentos originales se realiza al momento de concluir el trámite de registro.
- Elaboración y actualización de los Catálogos de las instituciones educativas registradas ante esta Dirección General.
- Establecimiento de un área de atención a gestores, con lo cual se les brinda atención personalizada se tiene mayor control de los trámites, evitando con ello el acceso de los gestores a las zonas donde se manejan documentos confidenciales.
- La instalación de una sección de fotocopiado en el Archivo General, que evita el traslado de documentos originales a las oficinas de la Dirección General de Profesiones.
- Ampliación del horario para atención al público, tanto en ventanilla y a gestores, como en lo que se refiere a las jornadas de registro profesional.
- Instrumentación de un programa de estímulos adicionales para el personal de la Dirección General de Profesiones para que labore fuera de su horario en las áreas de registro.
- Se amplió el calendario de recepción de trámites hasta el último día de actividades durante el mes diciembre del 2000, así como un programa para el desahogo de trámites durante el periodo vacacional del citado mes, remunerándose al personal que participa en el mismo.

En términos cualitativos otros beneficios de los convenios son:

- Se registra a todos los titulados de las instituciones de educación media superior y superior.
- La incorporación de tecnología de punta, ha permitido agilizar los procedimientos y reducir los tiempos de respuesta.
- La utilización del título como documento único que avala los antecedentes académicos del profesionista.
- La simplificación de los trámites.

Con el propósito de medir el cumplimiento de las metas establecidas así como evaluar el desempeño del personal con base en los resultados obtenidos, la Dirección General de Profesiones implementó un sistema de evaluación del desempeño a fin de establecer mecanismos de medición de las funciones y procesos que se realizan para determinar los indicadores estratégicos y el grado de su cumplimiento.

4.- Propuesta de mejoramiento al PROMOSIR.

Con el nuevo cambio en el Ejecutivo Federal, es poco probable que en el corto plazo, se lleven a cabo acciones que continúen los objetivos y acciones propuestas tanto en el PROMAP, en particular, en el PROMOSIR. A cambio, el Poder Ejecutivo, presentó el Programa Operativo para la Transparencia y el Combate a la Corrupción de la Secretaría de Educación Pública, el cual llevará acciones de control como de seguimiento en la Administración Pública Federal. Es factible que se Interrumpan acciones emprendidas por la SECODAM y las Contralorías Internas de las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal se apliquen, en cambio, acciones de evaluación de las funciones administrativas como la aplicación de auditorías sobre la gestión pública en la Administración Pública Federal del anterior sexenio (1994-2000); esas acciones de control así como de seguimiento podrán adquirir otros propósitos para continuar acciones en materia de racionalidad del gasto público, por ejemplo, recorte de personal (a través de Programas de Retiro Voluntario) y sin que se inicie un programa de contratación de personal.

El primer factor de carácter político que enfrentarán las acciones del régimen de Ernesto Zedillo Ponce de León, es que es poco factible que las acciones y objetivos que se plantearon en el PROMAP, con el nuevo cambio de concepción administrativa en el Ejecutivo Federal, sobre las funciones y objetivos de la Administración Pública Federal, sean retomados y continúen los programas como el PROMOSIR, a fin de alcanzar sus objetivos y acciones planteadas. Más aún cuando ni en el PROMAP ni en el PROMOSIR se mencionan metas por alcanzar, desde el punto de vista de la planeación, es decir, metas cuantificables, ni tiempo en el que se realizarán, por lo que solo es factible que dichos programas se hayan cumplido a nivel de Programa Operativo Anual (POA). Ante esta problemática, es necesario realizar reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para legislar sobre el cumplimiento de informar la aplicación y continuidad de los programas de cada dependencia como la creación de comisiones en la Cámara de Diputados encargadas de la supervisión y evaluación anuales de los avances así como los logros programados, en coordinación con la SECODAM, en materia de modernización, simplificación como de descentralización y desconcentración administrativa. De igual forma, llevar a cabo al interior de cada dependencia del gobierno Federal, la aplicación de programas en cada Unidad

Administrativa vinculados los objetivos y metas de la dependencia y el programa nacional de Administración Pública.

La falta de continuidad, control y supervisión, se observa en los mecanismos propuestos por el PROMAP, para la retroalimentación de la gestión pública, no se mencionan en las acciones específicas planteadas en el PROMOSIR, ni tampoco se señalan acciones particulares sobre seguimientos exhaustivos a quejas y denuncias, ni mecanismos para mejorar la atención al público. Las quejas o denuncias son atendidas en la Unidad Administrativa de Profesiones, y se ofrece una solución práctica al ciudadano. En realidad, no existen módulos de quejas establecidos para atender permanentemente al usuario, tampoco se establecieron buzones visibles para captar las sugerencias que permitieran mejorar el servicio. Por lo que se propone establecer un equipo de personal administrativo designado por la Dirección General de Profesiones, para llevar a cabo las funciones de seguimiento del servicio que se ofrece en materia de registro de títulos y expedición de cédulas profesionales, así como establecer módulos para la atención de quejas y propuestas para el mejoramiento del servicio. Asimismo, es conveniente llevar a cabo reuniones periódicas para evaluar las funciones y desempeño del personal, así como para atender las quejas y denuncias presentadas por el usuario del servicio. Todo ello con el propósito de atender e informar a la SECODAM y a la Contraloría Interna de la SEP, sobre los avances en la materia.

El PROMAP señala que la Contraloría Social desarrolló la creación de mecanismos transparentes de participación social en la transformación directa de recursos a la población.

Sobre este punto, si la SEP capta recursos económicos por concepto del registro de título y expedición de cédulas profesionales, y en caso de profesiones del nivel medio superior se realizó un convenio con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para cobrar por este concepto el 50 % del costo total del pago de derechos por este concepto, como se menciona en el PROMOSIR.

En este sentido, se propone que se celebren convenios entre las universidades públicas a nivel nacional y las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública (Dirección General de Profesiones), con el propósito de impulsar la titulación, aplicando ese mismo descuento. Asimismo, formar un fondo con el otro 50 % del costo del pago

de derechos para fomentar la titulación en las universidades públicas, destinado al pago de una mínima planta de profesores dedicados a la atención y dirección de tesis en dichas universidades.

Otro punto que es conveniente aplicar, con el propósito de mejorar la calidad del servicio al público usuario, es el referente a la aplicación periódica de encuestas para conocer con precisión los problemas que enfrenta el público, así mismo se considera conveniente que los horarios y días de servicios se definan en función de las necesidades de la población, así como la simplificación de requisitos, el ahorro de tiempo-costos a los usuarios, tal como lo establece el PROMAP.

De acuerdo al PROMOSIR, durante el mes de diciembre del 2000, se amplió el calendario de recepción de trámites hasta el último día de actividades, así como un programa para el desahogo de trámites en el periodo vacacional del mes citado.

Ante esta problemática que se repite cada fin de año, se propone un programa de estímulos al personal, que permita extender el horario de atención al público, y de ser necesario se lleve a cabo dentro de ese programa, la contratación del personal que realizó su servicio social en las áreas de la Dirección General de Profesiones, ante el incremento del público usuario de este servicio.

Con relación a la transparencia que establece el PROMAP, respecto a las medidas específicas para informar a la población usuaria, sobre los servicios que presta las Unidades Administrativas en cada dependencia del gobierno Federal.

En el PROMOSIR, sobre el particular, no se establecieron acciones pertinentes, sin embargo, se llevaron a cabo mensajes radiofónicos sobre las ventajas que ofrece el nuevo formato de la cédula profesional. Esta acción de difusión se realizó en los últimos meses del año 2000. Empero ante la importancia de difundir a la población usuaria los servicios que ofrece la Dirección General de Profesiones, propongo que se lleve a cabo la difusión del servicio a la población vía telefónica (PROFESIONATEL) en el área metropolitana en su primera fase, haciendo énfasis en la importancia del registro del título profesional y la obtención de la cédula profesional en el ejercicio de las profesiones y en una segunda fase, a nivel nacional, sin costo para el público usuario.

Otra acción que hace referencia el PROMAP es lo relativo a la revisión y simplificación del marco normativo actual que las dependencias debieron analizar desde 1996, con el objeto de identificar aquellas normas que regularán las funciones susceptibles de eliminar o simplificar (marco jurídico-administrativo), y de esta manera eficientar la atención del servidor público.

En el PROMOSIR señala que, a partir de 1995, se propuso a los estados y a las instituciones educativas la firma de un convenio de coordinación destinado a reconocer el título o certificado de estudios como documento único, como aval de los antecedentes académicos de los profesionistas, reduciendo los tiempos de respuesta a partir de 1999, la firma del convenio para la promoción, modernización y la simplificación del registro profesional con las autoridades de los gobiernos estatales y las instituciones educativas (con 22 gobiernos de los estados, 32 universidades autónomas, 42 instituciones dependientes de la SEP y 12 instituciones de educación superior particulares).

Para impulsar el registro del título profesional y de la cédula profesional es necesario llevar a cabo una difusión nacional, a través de todos los medios, tanto en las instituciones de educación superior en los estados como en la zona metropolitana de la Ciudad de México, sobre la importancia legal y profesionalmente que tiene el obtener este registro sobre la reforma a la Ley de Profesiones, en la cual se deberá establecer la obligatoriedad para todas las instituciones de educación superior del sistema educativo nacional sobre el registro del título y la cédula profesional ante la Dirección General de Profesiones.

Asimismo, se establecieron los Lineamientos Internos de Coordinación para el Registro Automático de las Instituciones Particulares de Educación Superior, dirigidos a simplificar los trámites de registro para instituciones particulares de educación superior, adición de programas de estudio, modificación del nombre de la institución, así como para modificar la denominación de programas de estudio, ya que el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (RVOE) y el registro ante la Dirección General de Profesiones se tramitan en forma simultánea ante la Dirección General de Educación Superior.

Se impulsaron dos acciones más: la primera, referente a las Jornadas de Registro Profesional que, a partir de 1991, la Dirección General de Profesiones realiza como un

servicio para los estados de la república. Estas jornadas se realizaron a solicitud de los gobiernos estatales o de instituciones educativas, que en coordinación con la Dirección General de Profesiones determinan las fechas y lugares para llevarse a cabo; la otra acción relevante fue el Convenio de Concertación de Acciones para el Registro de Certificados y Diplomas de Especialidad Médica, con fecha 6 de Julio de 1999, entre la Secretaría de Educación Pública y la Academia Nacional de Medicina de México y la Academia Mexicana de Cirugía, para efectuar el registro de los diplomas de especialidades médicas, con el objeto de regularizar la situación profesional de más de 50, 000 especialistas, para llevar a cabo en los próximos dos años hasta el 2002.

Ante estas acciones, en la promoción del registro y expedición de cédulas que se realizaron desde 1995, propongo que en el futuro se impulse a través de un Acuerdo Nacional para el Registro Profesional entre los gobiernos de los estados y la Secretaría de Educación Pública, que permita a cada entidad federativa, crear una unidad administrativa que concentre los trámites para el registro y la expedición de cédulas de instituciones públicas de educación media superior y superior, instituciones autónomas e instituciones de educación media superior y superior particulares, con el cual se canalicen los trámites ante la Dirección General de Profesiones. De esta manera, las jornadas para el registro ya no se realizarían de manera individual en cada institución educativa y, adicionalmente, establecer como normatividad para su cumplimiento, la obligatoriedad de todas las asociaciones de profesionistas por especialidad o nivel licenciatura, el registro de sus miembros ante la Dirección General de Profesiones.

Sin embargo, reconociendo estos avances, en cuanto a la revisión y simplificación del marco normativo, además de la modificación al pago de derechos federales ante la Secretaría de Hacienda Crédito público en un 50 % por concepto de registro de título y expedición de cédula, para egresados de instituciones de educación media superior y superior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1999, no encontramos otras modificaciones al marco normativo administrativo en la materia, por lo que propongo el análisis para su aplicación de los siguientes artículos o incisos, factibles de modificación:

- 1.- En relación al cumplimiento del Artículo 23, fracción II de la Ley de Profesiones, respecto a las anotaciones en el propio expediente de cada profesionista, sobre las sanciones que se impongan al profesionista en el desempeño de algún cargo o que implique la suspensión del ejercicio profesional, sería recomendable que en

el caso de los profesionistas que presten sus servicios en el sector público, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), periódicamente informe a la Dirección General de Profesiones sobre los servidores públicos, que tuvieron un apercibimiento o sanción temporal de suspensión para laborar en el sector público y/o privado, en su caso dentro de colegios o gremios de profesionistas, difundir dichas suspensiones en el ejercicio de sus funciones profesionales, estableciendo si será a nivel nacional o regional de manera temporal o definitiva. En el caso de los profesionistas que forman parte de colegios o asociaciones, se deberá de informar a dicha Dirección General de las suspensiones de sus socios o agremiados, incluyendo en expediente las suspensiones respectivas.

- 2.- Referente a la identificación y el control de los profesionistas con cédula profesional, en cumplimiento con el artículo 23, fracción VI de la citada Ley, es conveniente llevar a cabo un programa de actualización del universo de registrados con cédula profesional, que permita conocer el total de profesionistas que no ejercen su profesión y que cuentan con cédula profesional y de aquellos profesionistas con registro de cédula profesional que fallecieron. Este programa deberá establecer un corte histórico para identificar series generacionales a partir de 1946, ya que es a partir de este año cuando se hizo requisito legal establecer el registro de título y la expedición de cédulas profesionales en México.
- 3.- En cumplimiento con la fracción VI, del Artículo 23 de la citada Ley, se deberá de realizar la publicación en los periódicos de mayor circulación a nivel nacional, de las denegatorias de registro de títulos y las sanciones y/o suspensiones de aquellos profesionistas que se hicieron acreedores a una suspensión temporal o definitiva (fracción II del artículo 23), por resolución judicial con inhabilitación en el ejercicio profesional. Esta difusión será amplia.
- 4.- En la fracción IX del artículo 23 se señala que la Dirección General de Profesiones deberá sugerir a la localidad, conforme a las necesidades y exigencias la distribución de sus profesionistas.

Esta función de difundir la existencia del universo de cada profesión en cada localidad es importante, ya que genera un banco de información disponible para las autoridades locales que les permita tener conocimiento para impulsar determinadas

actividades económicas, sociales, educativas y de cada rama profesional para el desarrollo en cada localidad.

- 5.- Respecto a la centralización de decisiones operativas por parte de la Dirección General de Profesiones en cumplimiento de las atribuciones que la Ley le otorga, es necesario llevar a cabo una correcta coordinación entre las entidades federativas y la SEP (Dirección General de Profesiones), para que se instrumente un programa para descentralizar procesos y actividades operativas relativas al registro de título y expedición de cédulas profesionales (Jornadas en los estados y gestores), el cual establecerá un convenio entre estados de la federación y la Dirección General de Profesiones (SEP), a nivel de Acuerdo Nacional para la Expedición del Registro y Cédula Profesional.**
- 6.- Impulsar ante la SECODAM, la integración del Registro Federal de Trámites, instrumento que permitirá difundir y dar a conocer a los usuarios los trámites, plazos de respuesta, requisitos y costos correspondientes.**
- 7.- El aumento del público usuario que solicita el trámite de registro de títulos y la correspondiente expedición de cédulas profesionales, así como el duplicado de cédula (nuevo formato) y las consultas, ha producido las siguientes problemáticas que deberán atenderse:**
 - La capacidad disponible de la empresa contratada por la SEP, para la producción del nuevo formato de cédula profesional, fue superada por la alta demanda de solicitudes de la misma, provocando con ello un retraso considerable en la entrega de ésta al público usuario.**
 - Ante esta problemática, se propone la adquisición de equipo para la impresión del nuevo formato por parte de la Secretaría de Educación Pública, previo estudio de costos, o establecer con la empresa contratada para este servicio el compromiso de entrega de nuevas cédulas en tiempo y con la calidad requerida; de lo contrario, se deberá buscar otra empresa que respete y cumpla con los compromisos asumidos.**

8.- En cuanto a la atención del público que solicita en ventanilla este servicio en la Dirección General de Profesiones, se propone que se establezcan las acciones que señala el Programa de Acciones para Prevenir y Combatir las Irregularidades en la Gestión Pública de la Secretaría de Educación Pública, con lo cual se estará en condiciones de alcanzar un servicio de calidad y eficiencia.

9.- Respecto a la utilización de tecnología moderna se propone para el caso del sistema de digitalización de imágenes (dos documentos por expediente) en el proceso del registro de título, con el fin de optimizar su funcionamiento y facilitar y agilizar el servicio de consulta, lo siguiente:

- Para atender dicho sistema se llevó a cabo la licitación correspondiente a través de concurso con varias empresas, la Dirección General de Profesiones en coordinación con su similar de Tecnología de la Información de la SEP, puso a disposición el equipo de cómputo, así como un equipo para la guarda de la información. La empresa que resultó ganadora en el concurso proporcionó el equipo de escáner al personal técnico contratado y capacitado para la captura de la información.
- La problemática que se presentó en cuanto a la cantidad de imágenes, fue que para su primera fase la meta proyectada fue de 3, 000 a 5, 000 imágenes diarias, la cual no se alcanzó. Adicionalmente, se presentaron problemas en la coordinación y captura de imágenes y entre el personal técnico contratado por la empresa. Esto fue debido a la carencia de experiencia de la empresa contratada.
- La supervisión en la captura y la calidad de las imágenes no se cumplió, lo que provocó que se presentaran problemas en la consulta de números de cédula, ya que no estaban ligadas a las imágenes respectivas.
- El equipo de cómputo y los costos en la captura de imágenes (vía escáner), no cumplió con los resultados esperados de calidad de imagen y rapidez de consulta.
- En estas condiciones, este sistema de digitalización de imágenes para su consulta tuvo que ser cancelado. La consulta vía telefónica al Archivo General

de Profesiones se presentó como la opción más viable y eficiente, en términos de rapidez y calidad de la información, ya que se realiza la consulta a la base de datos autorizada y validada con la información del expediente respectivo.

Se propone que esta consulta sea abierta al público interesado en conocer antecedentes o números de cédulas de un profesionista, así mismo sea difundido este servicio telefónico gratuito al público usuario, instituciones educativas de nivel medio superior y superior públicas y privadas, empezando funcionar el servicio telefónico en la zona metropolitana en su primera fase y a nivel nacional posteriormente.

El PROMAP señala acciones sobre la implantación de estándares de calidad, para lo cual las dependencias y entidades que prestan servicios directos al público deberían o debieron haber difundido, durante 1996 y 1997, estándares realistas y transparentes de calidad de los servicios. La población tendría de esta manera referencias objetivas sobre la atención que tiene derecho.

Los estándares de calidad se revisarán periódicamente, con la participación del personal involucrado en la prestación del servicio y los usuarios con sus opiniones para identificar puntos deficientes y oportunidades de mejora, informando a la población sobre la evolución observada.

Sobre este punto, en el PROMOSIR se logró cuantitativamente un incremento en los servicios del número de profesionistas registrados (a través de las jornadas de registro en los estados, ventanilla, gestores y mensajería; de 138, 501 en 1995 a 196, 783 en el periodo de enero al 01 de diciembre de 2000)²⁶.

Asimismo, se redujo el tiempo de respuesta de los trámites por ventanilla, en tres horas en promedio; con los gobiernos de los estados, 10 días hábiles y con las instituciones educativas, 15 días hábiles. Sin embargo, en el PROMOSIR no se menciona cual era el tiempo promedio que se venía teniendo, para llegar a esa reducción de tiempo, ni con qué cambios en la organización administrativa del personal que realiza estas funciones se alcanzó ese tiempo de respuesta.

En general, los servicios que ofrece la Dirección General de Profesiones sobre trámites para el registro y la expedición de cédulas se incrementaron, así como otros servicios: antecedentes profesionales, duplicado de cédulas, devolución de documentos originales, registro de especialidades, etc.

Es importante señalar que, debido al cambio de autoridades administrativas en la unidad administrativa en cuestión, no me ha sido posible obtener los indicadores de gestión sobre calidad, implantados para dar cumplimiento a las acciones señaladas por el PROMAP así como en cumplimiento con la metodología y mecanismos propuestos por la SECODAM, ni tampoco se incluyeron o mencionaron en el PROMOSIR; únicamente se señala en el mismo un sistema de medición sobre el control de resultados, con el propósito de medir el cumplimiento de las metas establecidas (en el PROMOSIR se establecieron objetivos tanto general como específicos, más no metas), además de que no menciona los criterios para evaluar el desempeño del personal, con base en los resultados obtenidos. La Dirección General de Profesiones implantó un sistema de evaluación del desempeño para establecer mecanismos de medición de las funciones que se realizaron, y de esta manera, determinar los indicadores estratégicos, sin embargo, no hace mención de las variables utilizadas para llevar a cabo dicha medición.

Sin embargo, no señala cuales fueron y si éstos fueron fijados en cumplimiento a la metodología establecida por la SECODAM, así como cuáles fueron dichos indicadores estratégicos o sobre la calidad del servicio.

Con relación al segundo subprograma del PROMAP, relativo a la descentralización y/o desconcentración administrativa, en el PROMOSIR ni se establecieron objetivos particulares que permitieran contribuir a la descentralización o desconcentración administrativa en las entidades federativas; únicamente se hace referencia en las acciones específicas, a la firma de convenios con gobiernos de los estados e instituciones de educación media superior y superior. En materia de registro de títulos y expedición de cédulas profesionales, reduciéndose los requisitos a documento único a títulos profesionales (especialidades, grados académicos de licenciatura, maestría y doctorado), disponer del registro de todos los egresados, tramitación por medios electrónicos e información de sus egresados y titulados.

²⁶ Consultar los anexos estadísticos sobre el número de cédulas expedidas en los últimos cuatro años y los

Las Jornadas de registro profesional tuvieron un impulso a partir de 1995 al 2000; estas Jornadas se realizaron a petición de los gobiernos de los estados o de parte de las instituciones de educación superior en los estados o la Dirección General de Profesiones. Ante estas acciones, de las jornadas a los estados, se incrementó el número de registro de titulados y expedición de cédulas en este periodo; sin embargo, considero que aún no se consolida a nivel de acciones la descentralización administrativa nacional, no se ha realizado un Acuerdo Nacional que permita a los gobiernos de los estados concentrar y llevar a cabo la tramitación de todas las instituciones de educación media superior y superior, tanto públicas como privadas, que agilice y eficiente los trámites ante la Dirección General de Profesiones.

Esto permitirá facilitar a los egresados y titulados de Instituciones en los Estados el traslado de personal que participa en las jornadas por parte de la Dirección General de Profesiones, así como el traslado de profesionistas que desean realizar sus trámites en dicha Dirección General de Profesiones. Cabe señalar que esta unidad administrativa llevó a cabo la firma de convenios de coordinación con los gobiernos de los estados e instituciones educativas, para simplificar el proceso de registro de titulados y expedición de cédulas (en todos los niveles de grados académicos), pero sin una unidad administrativa que a nivel estatal concentre dicho servicio.

Por lo antes citado, es clara la necesidad de efectuar la adecuación del marco normativo vigente en la materia, en los estados, que permita, en el caso del registro de títulos y expedición de cédulas, realizar medidas administrativas con carácter de desconcentración, sin dejar de cumplir las facultades que le confiere la Ley de Profesiones a la Secretaría de Educación Pública, a través de la Dirección General de Profesiones. Ante ello se establecerían las facultades y responsabilidades administrativas de los gobiernos estatales ante la SEP (como dependencia rectora) y las unidades administrativas estatales (como unidades administrativas operativas).

El proceso de delegación de funciones operativas, al interior de la República, estará dirigido a contribuir a incrementar la eficiencia y eficacia del servicio que ofrece la Dirección General de Profesiones, a nivel nacional, en sus niveles técnico-operativos. La utilización de medios electrónicos entre las universidades públicas de los estados y

servicios de la Dirección General de Profesiones.

la Dirección General de Profesiones agilizarían los trámites en tiempo y espacios, estableciendo para ello, sistemas de control para el registro y seguimiento oficial.

Con relación a los criterios de Medición y Evaluación de la Gestión Pública que propuso el PROMAP a partir de 1996 en cada una de las dependencias de la Administración Pública Federal y en las Entidades de la Federación, cuya coordinación y supervisión estaría dirigida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la SECODAM. En este aspecto el PROMOSIR no establece las acciones e indicadores de gestión que se establecieron en la Dirección General de Profesiones, en cuanto a los costos unitarios por unidad, centro de operación, servicios y productos a cargo de la Dirección General de Profesiones, únicamente al final del PROMOSIR, se señala brevemente que dicha unidad administrativa implantó un sistema de evaluación del desempeño, a fin de establecer mecanismos de medición de las funciones y productos que se realizan para determinar los indicadores estratégicos y el grado de cumplimiento de los mismos.

Sin embargo, por los resultados cuantificados en los datos estadísticos durante el periodo de 1995 al año 2000, es factible que las metas establecidas para dicho periodo se hayan superado, como se observa en los cuadros estadísticos anexos a este trabajo.

Al respecto, llama la atención el hecho que en el PROMOSIR no se indican las metas establecidas de 1998 al 2000, en el aspecto de indicadores de gestión, lo que imposibilita estar en condiciones de establecer comparaciones entre objetivos establecidos y metas programadas contra las metas realizadas o alcanzadas durante esos años.

Señalé anteriormente, el PROMOSIR parece más un informe de gestión entre 1995-2000, que un programa estructurado y conformado como respuesta a coadyuvar, con objetivos y acciones particulares, lo establecido por el PROMAP como programa rector para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Como lo indicamos anteriormente, el PROMAP señala un subprograma relativo a la Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público; sobre el particular, el PROMOSIR no establece con claridad objetivos y metas, ni acciones específicas para ser implantadas entre el personal de la Dirección General de Profesiones, solo se limita a mencionar que se instrumentó un programa de estímulos adicionales, que se aplica

al personal en caso de que el mismo labore fuera de su horario en las áreas de registro.

Al respecto cabe señalar que si bien es cierto que se llevan a cabo cursos de capacitación para el personal administrativo (de base y de confianza) cada año, sobre diferentes temas administrativos y sobre ética del servidor público, en mi consideración particular, con base en la práctica observada, he de señalar que distan mucho de impactar y mejorar la actitud y aptitud de los trabajadores administrativos y, más aún, de mejorar el desempeño de sus funciones administrativas-operativas y la eficiencia y eficacia de sus labores cotidianas.

Se observa que se carece de un programa de estímulos al desempeño con criterios y requisitos que el trabajador debe cumplir, como son: cursos de capacitación, récord de puntualidad y asistencia, disposición a las tareas del área a la que se encuentran adscritos, carrera o estudios alcanzados. Todo ello en una estructura con escalafón establecido para los trabajadores administrativos, a nivel de la Administración Pública Federal, o el establecimiento del Servicio Civil de Carrera como se indica en el PROMAP.

En el periodo de gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León no se avanzó en la implantación de este programa del servicio civil, más bien se suspendió toda contratación de personal administrativo y se puso en marcha el Programa de Retiro Voluntario.

En lo que respecta a estímulos al desempeño para el personal con puestos administrativos, hasta el nivel inmediato inferior al de Jefe de Departamento, cabe señalar que sólo se otorga un premio denominado El Servidor Público del Mes, el cual se asigna a discreción del Jefe del Departamento y con base en la puntualidad y asistencia durante el mes en cuestión y se otorga a una misma persona hasta dos veces por año; otro estímulo más es aquel que se otorga al personal que por necesidades del servicio, deba laborar fuera del horario normal de labores.

En síntesis, en el marco de este subprograma no se ha logrado aún establecer un programa efectivo que favorezca el desarrollo del personal administrativo en la Administración Pública Federal. La aplicación del Servicio Civil de Carrera aún deberá esperar en México.

Esto, en gran medida, por la cultura y prácticas en política administrativa de la burocracia, basada en compromisos e intereses políticos dirigidos por grupos elitistas de profesionales y grupos de interés en el sindicato oficial, los cuales tienen criterios y prácticas para el control político del Ejecutivo. Lograr la independencia del servicio público por encima de intereses políticos de cada sexenio, cuyos criterios sean realmente el profesionalismo y la probidad del mismo servicio, así como métodos para su reconocimiento y ascenso a puestos superiores, es aún un proyecto por encima, casualmente, de la política.

A partir de 1999, el Archivo General de Profesiones, dependiente de la Dirección General de Profesiones, almacenaba 2, 900, 000 expedientes (número de cédulas profesionales), para su guarda y custodia, cantidad que cubrió el 95 % de la capacidad total del inmueble.

Como responsable del Archivo General, expuse al Director de Autorizaciones de la Dirección General de Profesiones, del cual depende la responsabilidad del inmueble, la necesidad urgente de iniciar un estudio de campo para la localización de un nuevo inmueble, ante la inminente ocupación de la capacidad total del archivo. Propuesta que significaba disponer de un nuevo edificio especializado para la guarda y custodia de documentación oficial, sobre los profesionistas que obtendrán su cédula profesional en los próximos 10 ó 15 años. Sin embargo, ante las limitaciones presupuestales se obtuvo la respuesta de ampliación del inmueble para dar lugar a los expedientes nuevos para su guarda y custodia en el actual archivo general.

A partir del incremento del registro de títulos profesionales y las solicitudes de duplicado de cédulas, motivado por el cambio de formato, durante el año 2000 se cubrió totalmente el espacio disponible en el archivo general, llegando a custodiar un universo de 3'000, 000 de expedientes.

La ampliación del inmueble para el año 2001 se estima que permitirá la guarda de cerca de 600, 000 expedientes, cantidad que es factible cubrir durante los próximos 12 meses, lo cual significa que en un lapso de un año se llegará nuevamente a ocupar la capacidad total del citado archivo; esto es, para el 2002 se estará nuevamente ante esta problemática de falta de espacio.

La importancia del Archivo General de Profesiones radica en la constante consulta de información en los expedientes, sobre antecedentes profesionales y datos relativos a la titulación de los profesionistas registrados con cédula profesional. Ante ello, se consulta una base de datos actualizada y se valida la información de los documentos que se presentan contra los contenidos en el expediente respectivo. En los últimos dos años se ha actualizado y perfeccionado la información capturada, en base de datos (INFORMIX), con el propósito de alcanzar el 98 % de confiabilidad de la información capturada.

Sin embargo, ante los problemas de carácter técnico en materia de Informática sobre el funcionamiento de la base de datos y a pesar de la experiencia señalada en párrafos anteriores, sobre la digitalización de imágenes de documentos clave de cada expediente, consideró importante llevar a cabo un programa a mediano plazo (6 años) de digitalización de imágenes, del universo de expedientes del Archivo General de Profesiones, el cual deberá de considerar los siguientes aspectos:

1.- Selección de documentos (primera etapa).

En esta materia se seleccionaran dos documentos por expediente (número de cédula), a partir de la cédula número uno a la 500, 000. En este rango, se ubican profesionistas titulados hasta 1975. Los dos documentos a escanear serán el Título o Certificado de Estudios Profesionales y el Acta de Nacimiento o Solicitud de Registro de Cédula Profesional. Es preciso señalar que de acuerdo a la consulta realizada previamente a los expedientes que se encuentran en el citado rango, en muchos casos no se dispone de copia de título o de acta de nacimiento, por tal motivo el Certificado de Estudios Profesionales o la Solicitud de Registro de Cédulas, sustituirán a dichos documentos.

La tarea de selección de documentos y la obtención de una fotocopia (por las condiciones de desgaste que presentan los documentos originales), podrá llevarla a cabo un coordinador nombrado para este fin, que labore en el propio archivo y personal de servicio social contratado para este programa, de 10 a 15 servidores sociales.

El tiempo que se llevará la selección de los documentos señalados anteriormente, dependerá de la constancia de la asistencia del personal de servicio social, considerando que la rotación del mismo es de cada seis meses, ya que es el tiempo

promedio en el que los estudiantes cubren las horas requeridas por su institución educativa.

2.- Personal Técnico para digitalizar la Información.

El personal técnico asignado al programa estará coordinado con personal que labora en el Archivo para la concentración de la información a digitalizar. Esto es, un enlace que analice la documentación para su digitalización.

El espacio físico en el cual se llevará a cabo la digitalización, será determinado en la Dirección General de Profesiones o en otro lugar que sea designado para este programa. El equipo técnico de cómputo, como el escáner, será proporcionado por la Dirección General de Tecnología de la Información, de la propia Secretaría de Educación Pública.

La cantidad de documentos a escanear será programada de acuerdo al número de personal técnico asignado y del número de horas que laborarán en este programa.

El personal técnico responsable de la captura de la Información en imágenes para depositarlas en una memoria especial con características técnicas que permiten la captura de un total de 6'000, 000 de imágenes del universo total de 3'000,000 de cédulas profesionales, y a partir de éste número de cédula en adelante únicamente se capturarán un solo documento (título o certificado de estudios profesionales).

Este proyecto puede ser auspiciado con el apoyo de empresas en materia de cómputo, en coordinación con instituciones de educación superior, tanto públicas como privadas que se interesen en el proyecto. El personal que coordinará el proyecto estará formado por personal técnico en informática de la SEP y la Dirección General de Profesiones y de la empresa o institución educativa superior participante en el proyecto formando un Comité de Coordinación y Evaluación, cuyas funciones serían de seguimiento, control y supervisión del proyecto en sus diferentes fases.

Conclusiones.

El primer aspecto esencial que debe ser expuesto en el presente trabajo es que el PROMAP (1995-2000), estableció objetivos y líneas de acción programadas dentro del periodo sexenal, y el PROMOSIR surge en el último año de dicho sexenio, y su implantación comienza precisamente en 2000, lo cual significa que en los próximos años es difícil saber si continuará su aplicación y/o sufrirá cambios con el nuevo sexenio 2001-2006, mismo que inicia con un cambio en el Poder Ejecutivo, la cual se expresarán en la gestión de la Administración Pública Federal.

El resultado del presente trabajo, a manera de conclusiones generales, una vez realizado el análisis comparativo entre el PROMAP y PROMOSIR, se observa una ausencia de los diferentes elementos que conforman el proceso de la planeación, desde el punto de vista teórico de la Administración Pública y, más aún, en su aplicación en las diversas Instituciones públicas, como es el presente caso, dentro de las unidades administrativas de la Secretaría de Educación Pública, la Dirección General de Profesiones.

Este primer aspecto importante se observa en los diferentes niveles de la Administración Pública en México; esto es, federal, estatal y municipal. La cultura de la planeación, en el quehacer del sector público, sigue presentándose en el país, como un grave problema. La aplicación de las diferentes etapas o fases de la planeación, como son: el diagnóstico, el programa rector (nacional), los subprogramas, las líneas de acción, los objetivos generales y particulares, las metas, así como las funciones de operación, seguimiento y evaluación dentro de un proceso continuado en tiempo, diez o doce años, o al menos en seis años, esto es, un sexenio, no encontramos en los últimos años un intento serio que demuestre su aplicación integral de todas las fases citadas de la planeación. La visión y el criterio presidencialista, para enfrentar los problemas nacionales, ha sido el criterio dominante en los Programas de Desarrollo Nacionales en cada sexenio; el poder político centralizado en el Ejecutivo, implanta cada seis años un poder presidencialista en materia de políticas nacionales, cuya característica general ha sido en los últimos sexenios la disminución de las políticas económicas en las áreas de: empresa paraestatal, liberación de la oferta y demanda de trabajadores (despidos), políticas sociales con menores recursos en salud, educación,

empleos, servicios públicos principalmente, en síntesis, una disminución del papel del Estado mexicano a favor de los sectores populares.

Un segundo elemento común, es consecuencia del punto anterior, que se observa en el análisis del PROMAP; es la problemática que cada seis años se viene enfrentando, esto es: las crisis económicas, el aumento de la deuda externa, las devaluaciones del peso mexicano, el desempleo, la inflación, los bajos niveles de estudio de la población, la poca atención a la población para atender sus necesidades básicas, como educación y servicios médicos y ausencia de fuentes de empleos; así como enfrentar la corrupción en los servidores públicos, las organizaciones de la venta de droga, contrabando de mercancías, etc.; más la falta de una aplicación de las leyes en delitos del orden común y federal, prácticas de corrupción en los servidores públicos y en la burocracia en general de las dependencias de la Administración Pública. Lo que se observa como resultado para enfrentar esta problemática nacional son los informes ausentes de un balance de alcances y metas logradas al final de cada sexenio. En el caso del PROMAP, en los dos últimos años (1999-2000), no se hicieron publicaciones referentes a sus logros y resultados y, si se observan avances, son parciales y a nivel de cifras macroeconómicas.

El tercer elemento, a manera de conclusión, es que el factor económico sigue dominando los objetivos generales de los Programas Nacionales de Desarrollo; empero en el caso del PROMAP, se introducen nuevos objetivos como son la práctica de una ética en los servidores públicos en la atención al público, que le permite realizar sus funciones con calidad y eficiencia, y abandonar las prácticas de corrupción y sobornos al ciudadano. El balance sexenal de estos propósitos es muy pobre, ya que no se difundieron alcances o resultados positivos en beneficio de la ciudadanía.

Iniciar en México la profesionalización del servicio público, aplicar indicadores en la medición de la gestión pública y el seguimiento de objetivos y metas en cada unidad administrativa del sector público; llevar a cabo mecanismos de estímulos al servidor público e iniciar el servicio civil de carrera, desde una perspectiva programática permanente, sigue siendo un grave atraso en México.

La aplicación de éstos nuevos objetivos del PROMAP se observó a través del PROMOSIR, que no se llevaron a cabo de una manera integral, ni se llevaron a cabo acciones permanentes para alcanzar los objetivos planteados en el PROMAP. Además

de la práctica del estímulo del servidor público del mes, no se mencionan otras acciones innovadoras dentro del periodo 1994-2000.

Cabe señalar que tampoco se menciona el seguimiento sobre los indicadores de gestión, ni como se llevó a cabo su evaluación y seguimiento. Además me fue imposible poder conseguir documentos o Informes sobre los citados indicadores de gestión.

Asimismo, de los cuatro subprogramas señalados en el PROMAP, no se retomen sus objetivos de ninguno de ellos en el PROMOSIR, como programa rector para contribuir a alcanzar sus metas.

Cabe señalar que el propio PROMAP (1994-2000) presenta elementos y contenidos genéricos, sin establecer mecanismos concretos por parte de las dependencias y entidades del sector paraestatal del Gobierno Federal, en la elaboración de programas específicos, así como los mecanismos de evaluación y seguimiento y, finalmente, señalar los tiempos y órganos de control para llevar a cabo un balance general en los dos últimos años del sexenio. Se observó que al término del sexenio (1994-2000), los resultados difundidos por el Ejecutivo Federal, sobre el PROMAP, fueron nulos o escasos y, en cambio, se difundieron los logros económicos, en sus indicadores macroeconómicos, en especial sobre inflación, desempleo, inversión pública en política social e inversión extranjera, entre otros indicadores macroeconómicos.

Respecto al PROMOSIR como documento de la Dirección General de Profesiones, fue dado a conocer al final del año 2000, parece más un documento-informe que un programa propiamente dicho, de una unidad administrativa que ofrece servicios al público, en este caso el registro de cédula profesional y otros servicios al público. El documento no presenta metas y objetivos para ser alcanzados cuantitativamente en los próximos años, ni tiene un apartado específico de diagnóstico, ni justificación para dar cumplimiento al PROMAP.

El PROMOSIR resulta ser un informe de acciones realizadas en años anteriores y, en especial, de 1996 a 2000. Ciertamente que se observa, en cuadros estadísticos, un incremento en la atención de los servicios que ofrece la citada Dirección General, así como el cambio de formato de la cédula profesional durante el año 2000, como también la simplificación de requisitos para el trámite del registro de la cédula

profesional, a nivel de estados de la República, y la realización de convenios para el registro de especialidades médicas, sin embargo, se observa una falta de acciones integrales y de seguimiento y evaluación sobre acciones programáticas.

Es importante señalar que se mencionan acciones propias de las funciones administrativas que la Ley de Profesiones establece, mismas que son asignadas a SEP, a través de la Dirección General de Profesiones. El PROMOSIR carece de una estructura como programa, dejando de lado los problemas esenciales que enfrenta la Dirección General de Profesiones, incluyendo, el Archivo General de Profesiones y la empresa que realizó la impresión del nuevo formato de la cédula profesional. La capacidad completa que alcanzó el actual inmueble del Archivo General y sus posibles soluciones tampoco son mencionadas; así mismo, se menciona de una manera superficial la aplicación del proyecto de digitalización de imágenes, que presentó diversos problemas técnicos en materia de informática con la empresa contratada, ante la cual mencioné un proyecto para el mediano plazo como propuesta alternativa.

En relación a los indicadores de gestión en cumplimiento a los criterios establecidos por la SECODAM, en la Dirección General de Profesiones, no fue posible de obtener la información respectiva, por lo cual no realizó un breve análisis entre lo programado y lo realizado.

En materia de acciones de capacitación para el personal administrativo, se han llevado a cabo con el propósito de elevar la calidad en el servicio que ofrece al público la Dirección General de Profesiones, incluyendo cursos para personal de mandos medios y superiores; sin embargo, se ha observado, en los últimos tres años, que los cursos impartidos continúan careciendo de un programa estructurado, en el cual se establezcan mecanismos de evaluación y estímulo al personal, de acuerdo a las funciones y el puesto que ocupa el personal administrativo de base y confianza, elaborando un Programa de Desarrollo de Personal de la Dirección General de Profesiones, incluyendo una comisión mixta de capacitación, órganos de evaluación y seguimiento y una estructura de estudios económicos, basada en el desarrollo profesional y educativo del personal, como la eficiencia y eficacia en las funciones que desempeña el personal. Estos aspectos, de establecer un programa de desarrollo de personal, darían respuesta a los subprogramas que establece el PROMAP en la materia y el Programa de Acciones para Prevenir y Combatir las Irregularidades de la Gestión Pública de la SEP.

Otro factor, que impide implantar en los próximos años reformas estructurales en la Administración Pública Federal, es la recesión económica mundial, iniciada en el país rector del desarrollo económico, me refiero a los Estados Unidos de América. Debido al impacto, en México, por la elevada dependencia económica, es indudable que enfrentemos también una recesión económica en los próximos años, lo que se traduce en presupuestos y políticas económicas austeras en el gasto público, dirigido al sector público.

En síntesis, los objetivos de los programas nacionales de desarrollo de los últimos sexenios, continúan siendo vigentes en la actualidad, tales como, terminar con vicios y prácticas burocráticas que impiden la implantación de programas de simplificación administrativa, afectando las funciones asignadas en cada Unidad Administrativa sobre servicios al público usuario que ofrece el gobierno federal. Asimismo, la profesionalización de los servidores públicos, a través de la implantación del servicio civil de carrera; retos que, en el corto plazo, difícilmente podrán alcanzarse, aunados a las crisis económica del país en los últimos sexenios y políticas de austeridad en el gasto público.

Los fenómenos del corporativismo sindical en el sector público, afectan, además de los factores ya citados, el desarrollo de programas administrativos dirigidos a la modernización, simplificación y desconcentración de la administrativa pública en México.

La corrupción en la gestión pública continúa siendo el reto más importante a enfrentar, debido al elevado costo económico que representa para la población en general, ante esta problemática social, sólo un programa permanente y de gran difusión en los medios electrónicos de comunicación, acompañado de una supervisión a los funcionarios públicos, por parte de la SECODAM, permitirán enfrentar dicho fenómeno social, participando todos los sectores de la sociedad. Paralelamente, impulsando programas de estímulos a los servidores públicos, cuyo desempeño este basado en la eficiencia, calidad y honestidad en el servicio público. La práctica cotidiana de la ética del servidor público como un compromiso de los valores morales que forman de los individuos de una sociedad civilizada.

Recomendaciones.

Finalmente, se detectó en el organigrama de la Dirección General de Profesiones que no se encuentra incluido como área administrativa dentro de la estructura orgánica y puestos homólogos vigentes, el Archivo General de Profesiones, ante lo cual consideramos que es importante su incorporación, toda vez que incluye dentro del inmueble a once trabajadores de base y cinco de confianza, personal de limpieza cuatro trabajadores y cinco elementos de policía auxiliar que vigila el inmueble las 24 horas. Las funciones que realiza el Archivo General son sustantivas, por la información que proporciona referente a los antecedentes profesionales del universo que se encuentra en su guarda y custodia de, aproximadamente, 3'500, 000 expedientes del registro y expedición de cédula profesional.

Las funciones administrativas que desarrolla el personal adscrito al Archivo General son diversas, principalmente: ordenamiento y registro de los nuevos expedientes que ingresan al inmueble, consulta de información sobre números de cédulas registradas, pasantes (autorizaciones para ejercer provisionalmente), antecedentes de sanción administrativa o judicial (suspensión para ejercer profesionalmente), antecedentes sobre maestrías, especializaciones o doctorados, envío de expedientes, de documentos originales con expedientes, elaboración de oficios aclaratorios o negativos, sobre nombres, números de cédula o profesión y el envío de documentos originales.

Por estas razones, considero que es relevante la importancia de incluir en la estructura orgánica y puestos, al Archivo General, la del puesto de Jefe de Departamento tendría las funciones antes citadas, además de la planeación, distribución y supervisión de las cargas de trabajo; el control y seguimiento de la asistencia del personal, informes mensuales de las actividades realizadas, así como las medidas de seguridad e higiene dentro del inmueble y la designación de personal para recibir estímulos económicos.

El reto actual que enfrenta el Archivo General de Profesiones es su ampliación inmediata en el área anexa, en la cual se depositarán aproximadamente 400, 000 expedientes y, más aún, la búsqueda inmediata de un nuevo inmueble, toda vez que su capacidad actual ha llegado al máximo nivel, el nuevo inmueble deberá disponer de la infraestructura adecuada para tener un archivo de la naturaleza que custodia la

información profesional, así como de los sistemas de seguridad modernos, con el espacio suficiente para su futuro crecimiento.

Las necesidades actuales del inmueble son urgentes y, por su importancia, es prioritaria su atención desde el punto de vista del gasto presupuestal de la institución. Actualmente se llevan a cabo diversas tareas de supervisión para la atención de las necesidades y mejoras que son necesarias realizar en infraestructura, sistema eléctrico, sistema contra incendios, puertas de emergencia y señalización principalmente.

En lo referente al contacto con el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el Archivo General de la Nación (AGN) hasta el momento, no ha sido posible presentar una solicitud oficial por parte de la Dirección General de Profesiones, con el propósito de realizar un diagnóstico por expertos en preservación de documentos en el acervo de expedientes del Archivo General de Profesiones. En los últimos dos años, se intentó llevar a cabo el proyecto de digitalización de imágenes que mencione y que desafortunadamente fue suspendido. La importancia de llevar a cabo dicho proyecto como señale, esta en función de diseñar un programa a mediano plazo en el cual participen otras instituciones de educación superior públicas y privadas interesadas en dicho proyecto. En tanto no se disponga de una base de datos con imágenes de los dos principales documentos de cada expediente o en su caso, de disponer de la base de datos actual con un 98% de confiabilidad de la información, la consulta directa al expediente continuará, y por lo tanto, es necesario continuar conservando dichos expedientes para su consulta como sucede hasta el presente.

Cabe señalar que el personal operativo que labora en el Archivo General requiere estímulos para asistir a cursos de capacitación sobre conservación de documentos a lugares distantes que presentar problemas de transporte para su traslado, sin recibir ayuda económica; por otra parte, resulta poco probable que se realicen dichos cursos en las instalaciones del Archivo General de profesiones debido a que las instituciones citadas programan sus cursos en sus propias instalaciones.

Respecto a las medidas de prevención contra incendios, sismos e inundaciones del inmueble del Archivo General en el PROMOSIR no se mencionan acciones en esta materia, además de cumplir con las normas de Protección Civil establecidas en las Unidades Administrativas del gobierno Federal, ya que es de vital importancia disponer del equipo necesario para la prevención de siniestros, incendios e inundaciones que pongan en riesgo la conservación del acervo documental que posee el inmueble.

Después de año 2000, con motivo del cambio de autoridades administrativas de la Dirección General de Profesiones y resultado de su interés de atender las necesidades de Archivo General, por lo cual, se incrementaron acciones para atender las necesidades en la materia, como son la revisión de personal técnico de la Dirección de Edificios de la SEP del sistema eléctrico, estructura del inmueble, equipo de extintores así como medidas para la protección de la salud del personal operativos del Archivo con mascarillas, guantes desechables, disposición de cuatro libros de leche mensuales que permiten la protección, según recomendación que se hizo al personal operativo por expertos para evitar posibles infecciones en el sistema respiratorio; para disponer opiniones de expertos en la materia, se llevara a cabo un diagnóstico de especialistas sobre los efectos en el organismo por exposición constante a documentos deteriorados. La importancia de disponer de un programa de necesidades sobre material así como equipo para llevar a cabo las funciones y actividades del personal operativo en el Archivo cada año (ver cuadro anexo), que evitara las entregas esporádicas de material, retraso en las actividades diarias. Ante esta ausencia, elabore un programa anual de necesidades, el cual fue aceptado por el área administrativa de la Dirección General, dicho programa se presenta al principio de cada año.

En épocas de crisis económicas, dar atención a las necesidades esenciales en áreas administrativas, en este caso, del Archivo General de Profesiones, es mínima, se avanza lentamente, si tomamos como referencia los últimos cinco años que tengo en el puesto de responsable, la causa que las autoridades superiores señalan es la falta de recursos económicos, considero que la razón radica en la falta de interés y voluntad política administrativa, para darle la atención prioritaria que merece, en la atención de los requerimientos y disponer de un archivo moderno y eficiente con un sistema de información de primer nivel; en los últimos años, se acumularon las necesidades y poco se progresa. Por lo cual considero como tarea a seguir, en mi opinión es lo siguiente. El primer paso es valorizar la importancia de la información que resguarda en el Archivo General y, en consecuencia, elaborar un programa a mediano plazo de modernización, el cual debe analizarse en función de los aspectos que propongo en este trabajo, desde equipo de computo, estímulos al personal, disponer de un sistema de seguridad del inmueble y contratación de personal profesional en materia de archivos.

Así mismo, es importante actualizar en marco normativo, normando las funciones y actividades en coordinación con la SECODAM y la Contraloría Interna de la SEP en el control de los delitos que cometan los servidores públicos y profesionistas para ser

reportados a la Dirección General de Profesiones e incorporarlos en los expedientes en custodia del Archivo General; de igual manera, en lo referente a la desconcentración de funciones administrativas que los gobiernos de los estados, establecer convenios sobre el registro profesional con la Dirección General de Profesiones, incluyendo el acuerdo entre ambos sobre la distribución del pago de derechos por concepto del registro de la cédula profesional. En cuanto al presupuesto se deberá establecer como criterio normativo la asignación de una partida presupuestal destinada a las necesidades materiales, técnicas y de recursos humanos para el Archivo General de Profesiones, que permita cumplir con sus funciones y actividades de manera eficiente, así como disponer de un inmueble moderno para la guarda y custodia del acervo de información vital, sobre todo de interés nacional.

En síntesis es recomendable elaborar un programa de modernización del Archivo General de Profesiones, en el cual se incluyan las acciones y necesidades antes citadas, principalmente la actualización de la base de datos con imágenes de título y acta de nacimiento, con la participación de instituciones de educación superior públicas y privadas, llevar a cabo acciones en materia de seguridad y higiene en el trabajo, realizar anualmente cursos de capacitación para el personal que labora en el Archivo General dirigidos a mejorar la eficiencia y calidad de sus funciones y tareas encomendadas, así como incrementar una cultura de la prevención de accidentes en el trabajo, contra incendios y desastres naturales. De igual forma se deberá establecer la asignación de recursos económicos destinados para el apoyo técnico, material, equipo y estímulos al personal necesarios para llevar a cabo el programa de modernización citado.

Cabe señalar que es importante realizar una revisión a la normatividad vigente en la Ley de Profesiones sobre las atribuciones y funciones de la Dirección General de Profesiones, con el propósito de incluir aquellas funciones esenciales que lleva a cabo el Archivo General de Profesiones en el organigrama vigente a nivel de jefatura de departamento. El disponer de un inmueble moderno que cumpla con las medidas de seguridad en la guarda y custodia de la información sobre el registro de las cédulas profesionales es primordial, toda vez que el inmueble cubrió su capacidad total, a pesar de las medidas de ampliación que se llevaron a cabo.

En materia de acciones para la desconcentración administrativa es recomendable establecer en dicho programa, la realización de convenios entre la Dirección General de

Profesiones y los estados, en los cuales se establece que estos últimos (los estados), quienes concentrarán los tramites administrativos de las instituciones de educación superior públicas y privadas para la realización del registro del título y cédulas profesionales ante la Dirección General de Profesiones. Cabe señalar que como contribución a dicho servicio, se lleve a cabo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público un convenio para otorgar un porcentaje a los gobiernos de los estados del concepto de pago de derechos que cubre por dicho servicio.

Con el propósito incluir en expedientes que custodia el Archivo General de Profesiones, se recomienda establecer convenios con la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) para informar de aquellos servidores públicos que tuvieron alguna sanción y fueron separados de sus puestos, dicha información deberá de incluirse en su respectivo expediente del registro de cédula profesional. Esta información permitirá disponer de expedientes actualizados en materia de antecedentes profesionales.

Así mismo, es recomendable establecer un servicio telefónico de consulta sobre antecedentes profesionales y registro de cédulas profesionales con dependencias del gobierno federal e instituciones de educación superior, dicha consulta será sin costo alguno. EL área asignada para este servicio puede ser en la Dirección General de Profesiones o en el Archivo General de Profesiones, posteriormente, la consulta se hará de manera oficial y por escrito se dará respuesta. En una segunda etapa, este servicio puede extenderse a los gobiernos de los estados y público en general.

Con las recomendaciones antes citadas, se contribuya a disponer de una Archivo General de Profesiones en condiciones modernas, eficiente y seguro que permita cumplir con las funciones y tareas encomendadas con eficiencia y calidad en beneficio de la sociedad.

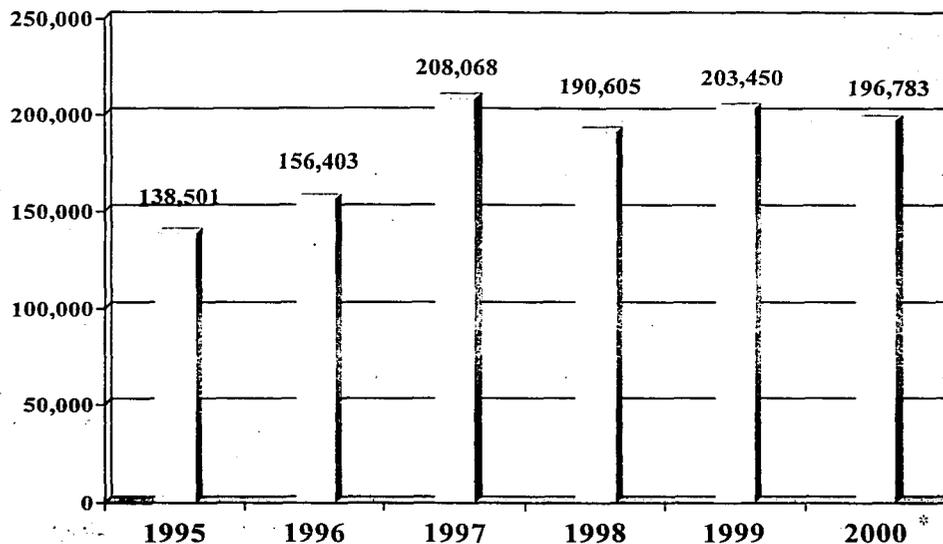
BIBLIOGRAFÍA

- HARO, BELCHEZ, GUILLERMO Tradición y perspectivas. México, INAP, 2000, 297p.p.
- LLINÁS ALVÁREZ, EDGAR, Educación y mexicanidad. México, UNAM, 1979, 273p.p.
- MENDEZ, JOSÉ LUIS primera reunión para el intercambio de experiencias en la modernización de los servicios de la administración pública. memoria, Toluca, Secretaría de la Contraloría del Estado de México, noviembre 1997, p.p. 17-23 Serie Cuadernos N° 42.
- PARDO, MARÍA DEL CARMEN La modernización administrativa en México, México, Colegio de México, 1986, 159p.p.
- RIVAS SANCHEZ, ROBERTO Elementos para un análisis histórico de la administración pública federal, 1821-1940. México, INAP, 1984, 449 p.p., Serie II, administración pública mexicana.
- VASCONCELOS, JOSÉ Bolivarismo y Monroísmo, México, Libreros mexicanos unidos, 1958, p.p.1495-1720, Obras completas, tomo II.
- VASCONCELOS, JOSÉ, Memoria. México, FCE, 1983, 955 p.p., Tomo I
- INAP, El papel de la administración pública en los procesos de la administración, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y administración pública, INAP A.C., 1993, 164p.p.
- INAP, La nueva administración pública federal. INAP en colaboración con el Gobierno del Estado de Colima, México, 1992, 522p.p., Edición especial Tomo II.
- LEY DE PROFESIONES (LEGISLACIÓN EN MATERIA DE EDUCACIÓN Y PROFESIONES), México, Pac, 2001, 102p.p.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL, Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000., México, 1995. 81p.p.
- SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, renovación moral. Simplificación administrativa, México, 1986, 329 p.p. serie reportes de contraloría n° 6,
- SEP, DIRECCIÓN GENERAL DE PROFESIONES, Programa Nacional de promoción, modernización y simplificación del registro profesional. (PROMOSIR) México, 2000, 14 p.p.
- SEP, Programa de acciones para prevenir y combatir las irregularidades de la gestión pública. México, 1996.
- SEP, DIRECCIÓN GENERAL DE PROFESIONES, "Evolución del Quehacer de la DGP", Revista Colegios y profesiones, México, 1999, 52p.p. 2° época.

ANEXOS



TRÁMITES REALIZADOS POR LA DGP DE REGISTRO DE TÍTULOS Y EXPEDICIÓN DE CÉDULAS



* 1 DE DICIEMBRE DEL 2000

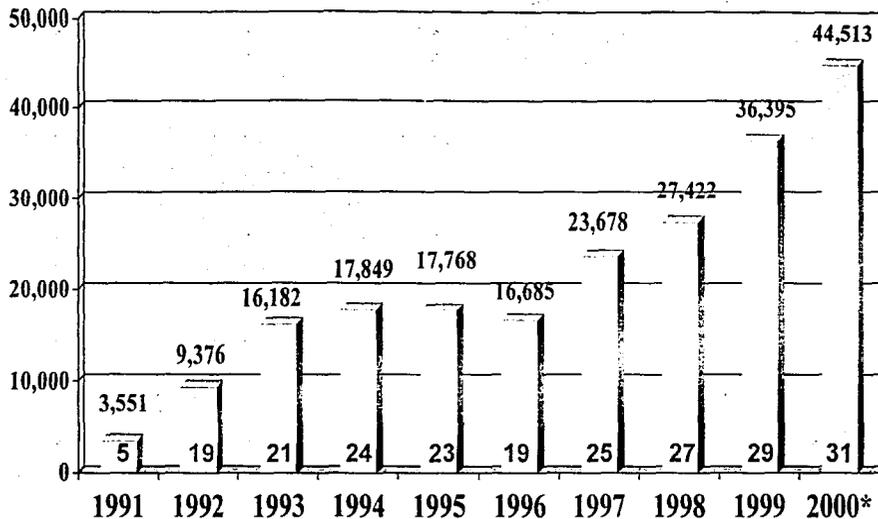
TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

121



TRÁMITES REALIZADOS POR LA DGP EN JORNADAS

* 710 493 771 744 773 878 947 1016 1255 1435



*PROMEDIO DE TRÁMITES REALIZADOS POR JORNADA

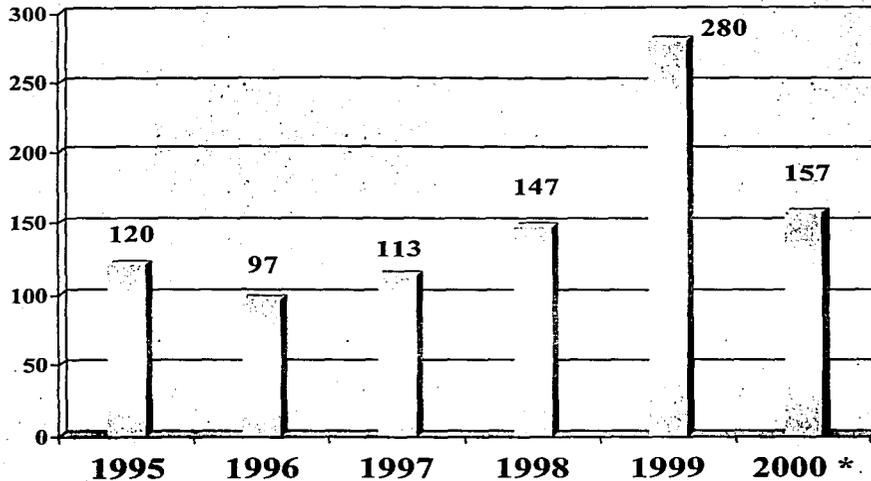
* 1 DE DICIEMBRE DEL 2000

122

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



TRÁMITES RETENIDOS EN LA DGP PARA INVESTIGACIÓN

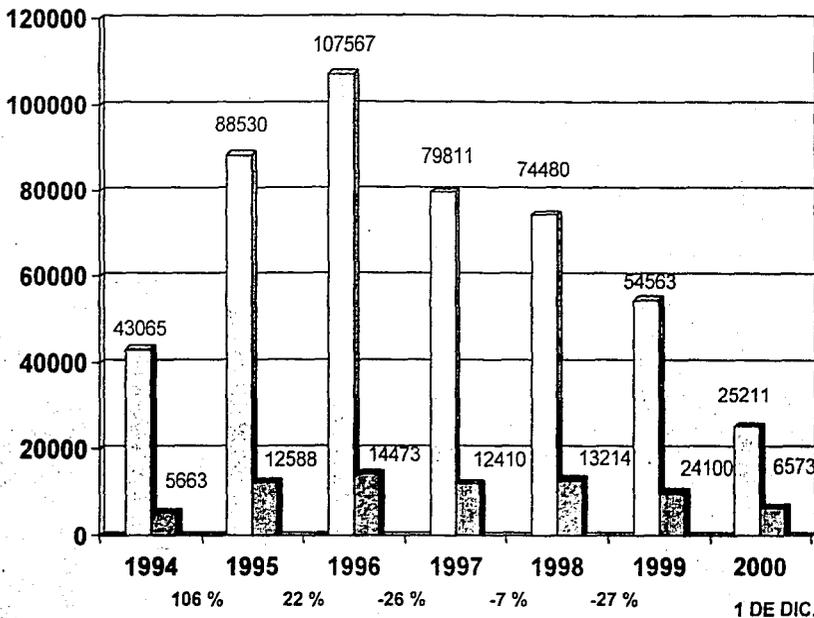


* 1 DE DICIEMBRE DEL 2000

123

PROCESOS CON
FALTA DE ORIGEN

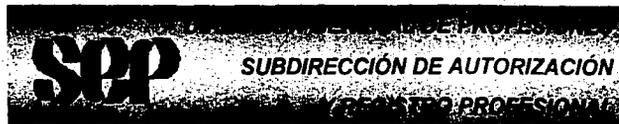
DEPTO. AUTORIZACIONES



□ No. Doc.
 ■ Exp.

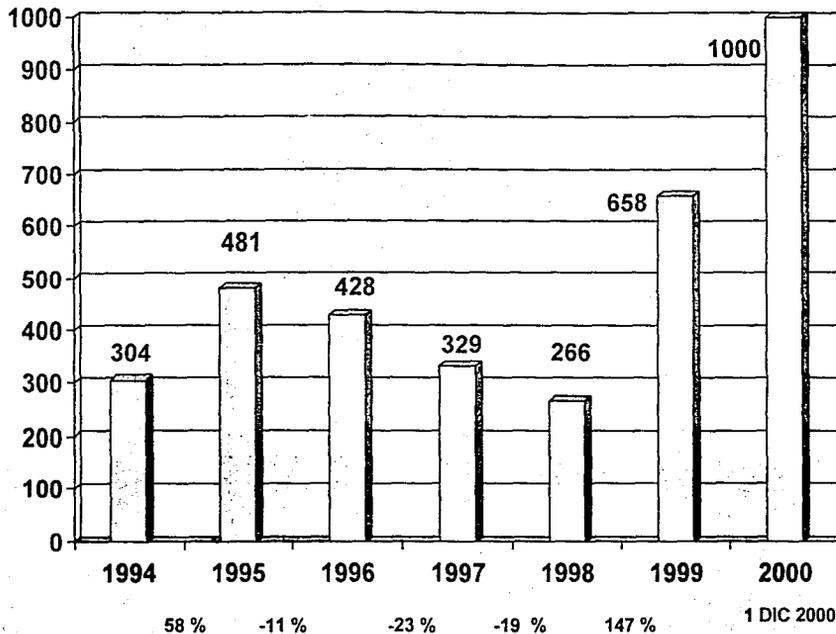
TESIS CON
 FALTA DE ORIGEN

124



**AUTORIZACIÓN PROVISIONAL
PARA EJERCER POR TÍTULO EN
TRÁMITE PERIODO
1994 - 1 DE DICIEMBRE DEL
2000**

DEPTO. AUTORIZACIONES

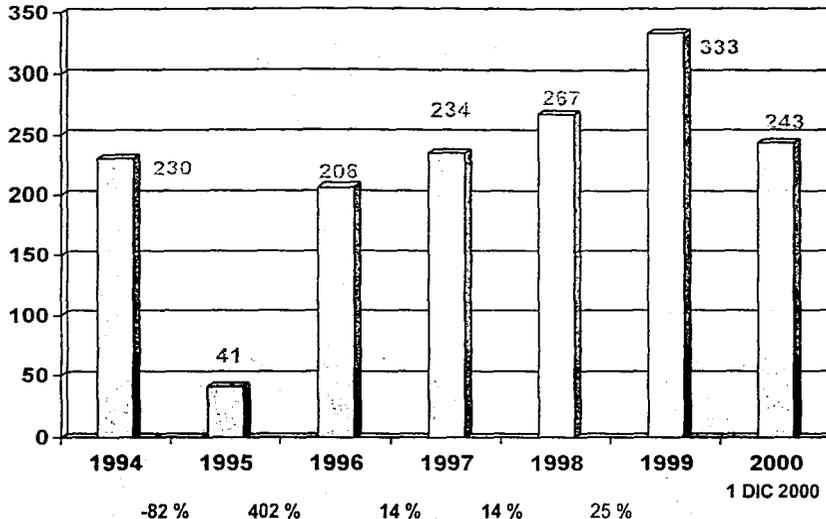


TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

125

DEPTO. AUTORIZACIONES

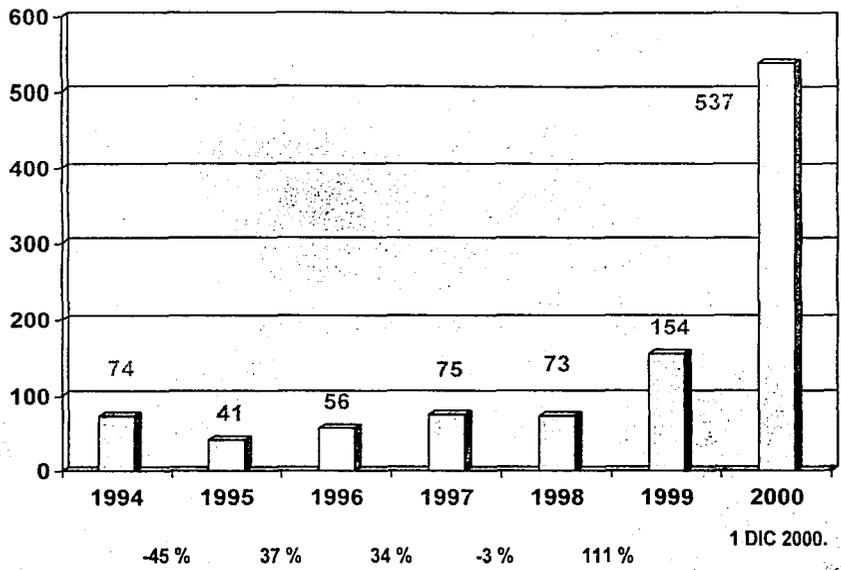
CONSTANCIA DE REGISTRO DE
TÍTULO PERÍODO
1994 - 1 DE DICIEMBRE DEL 2000
trámite del cual ya solo se realiza el de
Constancia de no sanción



126

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

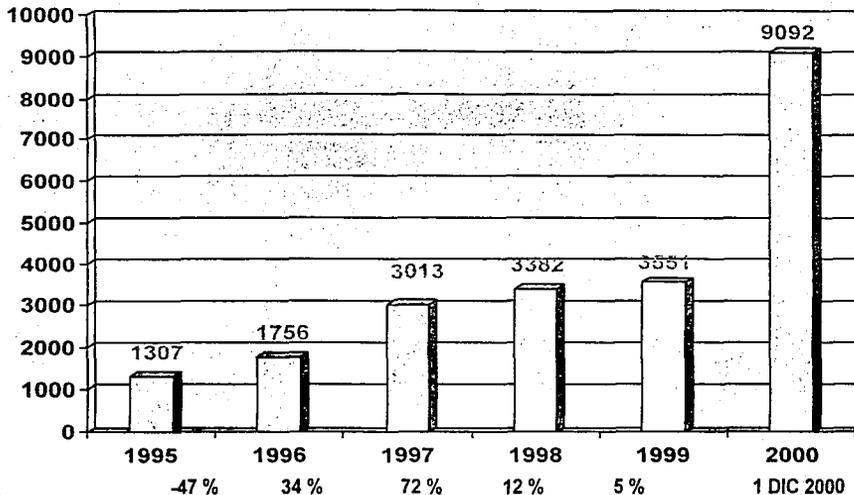
DEPTO. AUTORIZACIONES



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

123

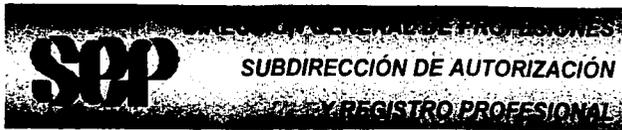
DEPTO. AUTORIZACIONES



NUEVO FORMATO JUN. A NOV. 7,744

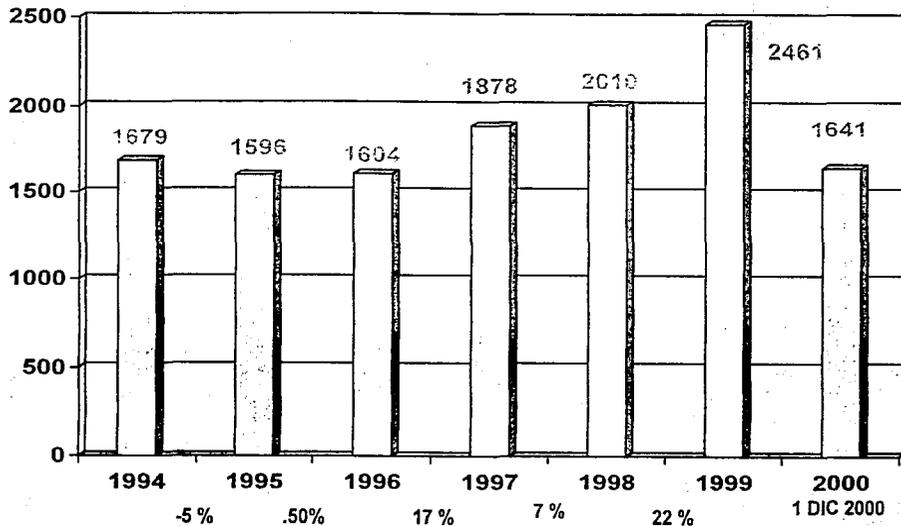
PROFESIONALES
 CON
 FALTA DE ORIGEN

138



DEPTO. AUTORIZACIONES

**AUTORIZACIÓN PROVISIONAL
PARA EJERCER COMO
PASANTE PERÍODO
1994 - 1 DE DICIEMBRE DEL
2000**

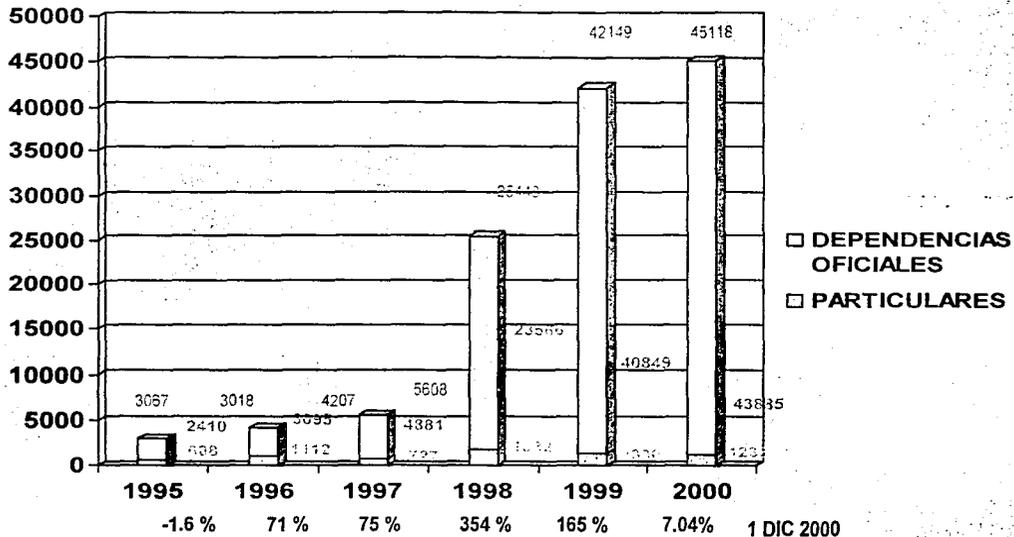


**REGISTRO CON
FALLA DE ORIGEN**

129.

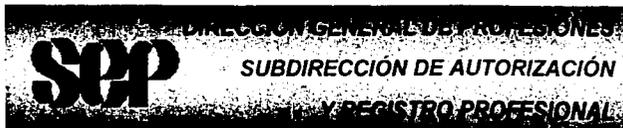
DEPTO. AUTORIZACIONES

130



TESIS CON
 FALTA DE ORIGEN

1 DIC 2000



DEPTO. AUTORIZACIONES

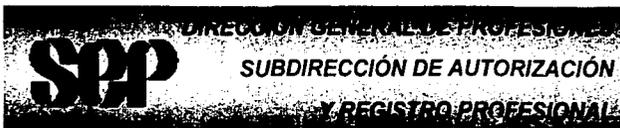
**CONSULTA DE
ANTECEDENTES
PROFESIONALES POR
PARTICULARES
ESTADOS AÑO 1999**

ESTADO	TOTAL	ESTADO	TOTAL
AGUASCALIENTES	5	VERACRUZ	13
BAJA CALIF.	3	QUINTANA ROO	6
BAJA CALIF. SUR	2	YUCATÁN	2
CAMPESHE	2	CHIHUAHUA	16
COLIMA	3	QUINTANA ROO	6
CHIAPAS	1	GUERRERO	7
DURANGO	1	TAMPULCAMPES	29
EDO. DE MÉXICO	197	TABASCO	1
GUANAJUATO	1	TAMAULIPAS	4
GUERRERO	57	TLAXCALA	5
HIDALGO	1	VERACRUZ	8
JALISCO	2	DISTRITO FEDERAL	926
MICHOACÁN	2		

TOTAL 1,300

**TESIS CON
FALTA DE ORIGEN**

131



DEPTO. AUTORIZACIONES

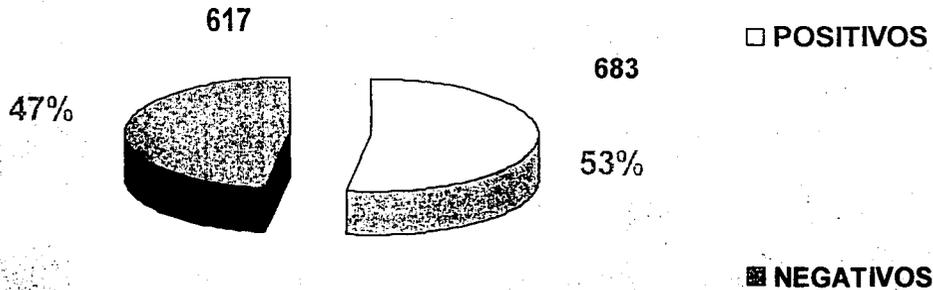
CONSULTA DE ANTECEDENTES PROFESIONALES POR PARTICULARES ESTADOS AÑO 1999

ESTADO	POSITIVO	NEGATIVO	TOTAL	ESTADO	POSITIVO	NEGATIVO	TOTAL
AG. CALIENTES	2	3	5	MORELOS	7	6	13
BAJA CALIF.	0	3	3	MICHOACAN	2	4	6
BAJA CALIF. SUR	0	2	2	MORALEZ	1	1	2
CAMPECHE	1	1	2	PUEBLA	5	11	16
COLIMA	1	2	3	QUERETARO	4	2	6
CHIAPAS	0	1	1	S. L. P.	3	4	7
DURANGO	0	1	1	S. L. P.	17	12	29
EDO. DE MÉXICO	97	100	197	TABASCO	1	0	1
GUANAJUATO	0	1	1	TAMAULIPAS	2	2	4
GUERRERO	44	13	57	TLAXCALA	3	2	5
HIDALGO	1	0	1	VERACRUZ	4	4	8
JALISCO	2	0	2	D.F.	485	441	926
MICHOACAN	1	1	2	TOTAL 1,300			

132

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

**CONSULTA DE ANTECEDENTES
PROFESIONALES POR PARTICULARES AÑO 1999**



TOTAL 1,300

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**CONSULTAS DE
 DEPENDENCIAS OFICIALES
 POR ESTADOS EN EL AÑO DE
 1999**

DEPTO. AUTORIZACIONES

ESTADO	TOTAL	ESTADO	TOTAL
AGUASCALIENTES	50	MEDULLER	410
BALCONES	21	...	105
BATA...	133	...	289
CA...	889	...	1547
CO...	18	...	77
COLIMA	29	...	74
CHIAPAS	43	...	92
CHIHUAHUA	69	...	66
CH...	508	...	3244
EDO. DE MEXICO	2172	...	56
GUANAJUATO	276	...	6485
GUERRERO	55	...	2299
HIDALGO	966	...	107
JALISCO	68	...	151
MICHOACAN	25	...	19020
MORELOS	311	...	1194

TOTAL 40,849

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

134

**CONSULTAS DE
 DEPENDENCIAS OFICIALES
 POR ESTADOS EN EL AÑO DE
 1999**

DEPTO. AUTORIZACIONES

ESTADO	POSITIVO	NEGATIVO	TOTAL	ESTADO	POSITIVO	NEGATIVO	TOTAL
AGUASC	35	15	50	AY. LEON	364	46	410
BAJA CALIF	11	10	21	COAHACA	19	86	105
BAJA CALIF SUR	90	43	133	GUERLA	198	91	289
CAMPUCHE	816	73	889	GUERRERO	1284	263	1547
COAHUILA	11	7	18	GUERRERO	27	50	77
COLIMA	7	22	29	GUERRERO	27	47	74
CHAMPAS	25	18	43	GUERRERO	45	47	92
CHAMPAS	48	21	69	GUERRERO	10	56	66
DURANGO	370	138	508	GUERRERO	2421	823	3244
EDO. DE MEJICO	1541	631	2172	GUERRERO	31	25	56
GUANAJUATO	200	76	276	GUERRERO	4835	1650	6485
GUERRERO	10	45	55	GUERRERO	1473	826	2299
HIDALGO	643	323	966	GUERRERO	65	42	107
JALISCO	50	18	68	GUERRERO	138	13	151
MICHOACAN	17	8	25	GUERRERO	15725	3295	19020
MORELOS	184	127	311	GUERRERO	982	212	1194

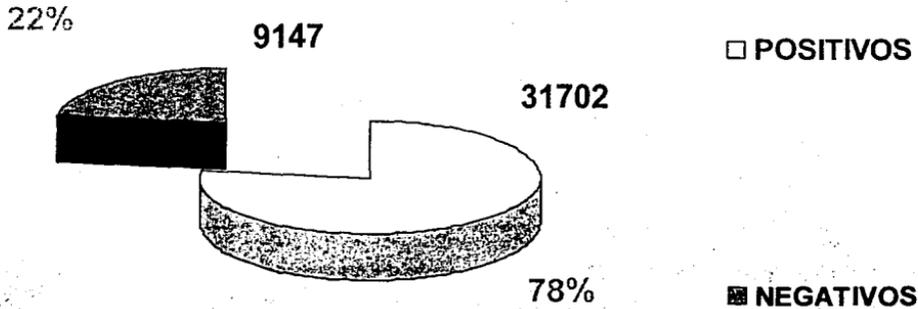
135

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

TOTAL 40,849

**CONSULTAS DE
DEPENDENCIAS OFICIALES
EN EL AÑO DE 1999**

DEPTO. AUTORIZACIONES



TOTAL 40,849

TESIS CON
FUENTE DE ORIGEN

DEPTO. AUTORIZACIONES

ESTADO	TOTAL	ESTADO	TOTAL
BAJA CALIF. SUR	27	QUERÉTARO	2
CAMPECHE	1	QUINTANA ROO	3
CHTLUPAS	14	YUCATAN	1
CHINLAHUA	7	TAMAULIPAS	2
EDO. DE MEXICO	144	MAYABIT	1
GUANAJUATO	5	TABASCO	1
GUERRERO	5	TLAXCALA	2
HIDALGO	5	VERACRUZ	19
JALISCO	1	ZACATECAS	1
MICHOACAN	5	DISTRITO FEDERAL	955
MORELOS	18		
NUEVO LEÓN	5		
OAXACA	1	TOTAL	1233
PUEBLA	7		
SONORA	1		

137

TESIS CON
 FALTA DE ORIGEN

DEPTO. AUTORIZACIONES

ESTADO	POSITIVO	NEGATIVO	TOTAL	ESTADO	POSITIVO	NEGATIVO	TOTAL
BAJA CALIF. SUR	10	17	27	TAMAULIPAS	0	2	2
CAMPECHE	0	1	1	TABASCO	1	0	1
CHIAPAS	3	11	14	NAVARRIT	0	1	1
CHIHUAHUA	5	2	7	BLANCO ALBA	0	2	2
EDO. DE MEXICO	57	87	144	GUERRETECO	1	1	2
GUANAJUATO	3	2	5	O. RCO	3	0	3
GUERRERO	3	2	5	VERACRUZ	8	11	9
HIDALGO	1	4	5	YUCATAN	0	1	1
SONORA	0	1	1	ZACATECAS	0	1	1
JALISCO	0	1	1	D. F.	363	592	955
MICHOACAN	1	4	5				
MORELOS	6	12	18				
NVO. LEÓN	0	5	5				
OAXACA	0	1	1	TOTAL	467	766	1233
PUEBLA	2	5	7				

138

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

SEP

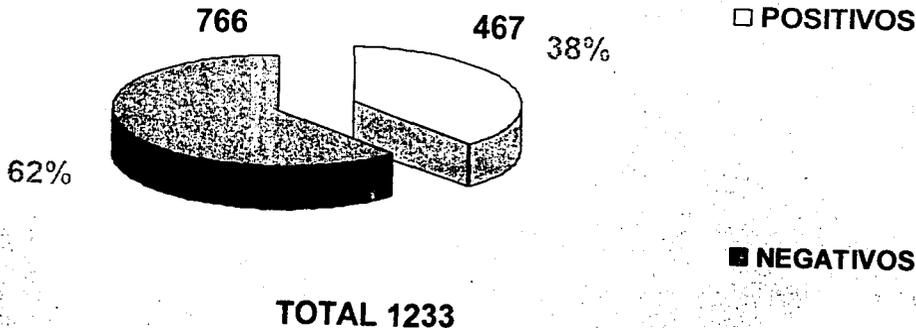
DIRECCIÓN GENERAL DE PROFESIONES

SUBDIRECCIÓN DE AUTORIZACIÓN

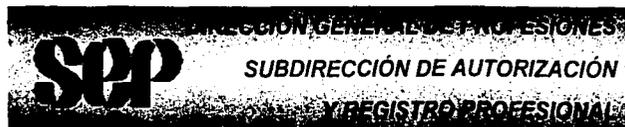
Y REGISTRO PROFESIONAL

DEPTO. AUTORIZACIONES

CONSULTAS DE ANTECEDENTES
PROFESIONALES DE
PARTICULARES
ENERO - 1 DE DICIEMBRE DEL
2000



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



**CONSULTAS DE DEPENDENCIAS
 OFICIALES POR ESTADOS
 ENERO-1 DE DICIEMBRE DEL 2000**

DEPTO. AUTORIZACIONES

ESTADO	TOTAL	ESTADO	TOTAL
AGUASCALIENTES	37	BURUNDI	276
BAJA CALIF.	31	COAHUILA	41
BAJA CALIF. SUR	10	CHIHUAHUA	346
CAMPESINE	2326	CHILE	1513
COAHUILA	10	COLOMBIA	408
COLIMA	5	ESTADOS UNIDOS	2
CHIAPAS	112	GUATEMALA	2
CHIHUAHUA	55	GUAYANA	5
DURANGO	61	TABASCO	3248
EDO. DE MÉXICO	2860	TAMAULIPAS	10
GUANAJUATO	81	TLAXCALA	74
GUERRERO	399	VERACRUZ	1195
HIDALGO	431	YUCATÁN	5
JALISCO	17	ZACATECAS	9
MICHOACÁN	16	D.F.	29775
MORELOS	40	EUA	484
NAYARIT	1		

TOTAL 43,885

**TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN**

140



DIRECCIÓN GENERAL DE PROFESIONES
SUBDIRECCIÓN DE AUTORIZACIÓN
Y REGISTRO PROFESIONAL

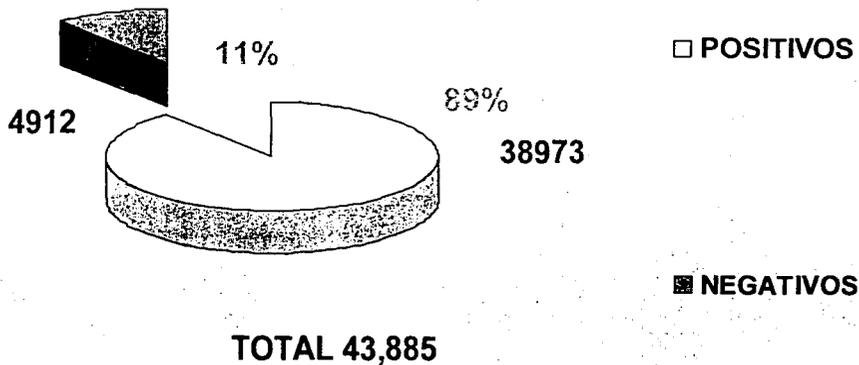
CONSULTAS DE DEPENDENCIAS
OFICIALES POR ESTADOS
ENERO-1 DE DICIEMBRE DEL 2000

ESTADO	POSITIVO	NEGATIVO	TOTAL	ESTADO	POSITIVO	NEGATIVO	TOTAL
AGUASCALIENTES	21	16	37	YUCATAN	2	3	5
Baja California	21	10	31	YUCATÁN	1	0	1
Baja California Sur	6	4	10	VERACRUZ	18	23	41
CHAMPATÉ	2099	227	2326	PUEBLA	222	124	346
CHIHUAHUA	4	6	10	QUERÉTARO	1240	273	1513
COAHUILA	1	4	5	SAN PABLO	390	18	408
COahuila	78	34	112	SAN PEDRO	1	1	2
COahuila	41	14	55	SAN LUIS	1	1	2
DURANGO	39	22	61	SAN LUIS	1	4	5
ESTADO DE MÉXICO	2245	615	2860	TAMASO	2993	255	3248
GUANAJUATO	47	34	81	TAMPULCIPAS	4	6	10
GUERRERO	340	58	399	TLAXCALA	53	21	74
HIDALGO	194	237	431	VERACRUZ	1048	147	1195
JALISCO	7	10	17	ZACATECAS	3	6	9
MICHOACÁN	9	7	16	D.F.	27166	2609	29775
MORELOS	26	14	40	E.U.A.	440	44	484
NOUVO LEÓN	211	65	276	TOTAL	38973	4912	43885

141

TESIS CON
 FALTA DE ORIGEN

142

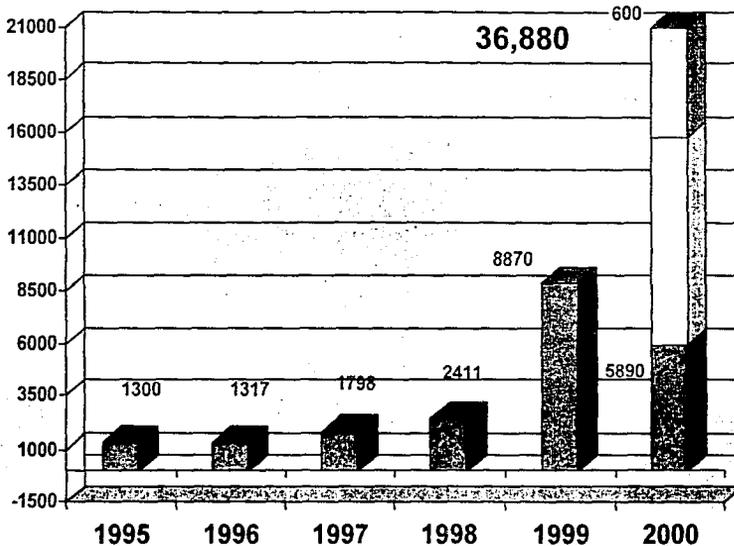


TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DEPTO. AUTORIZACIONES

**EXPEDICIÓN DE
 AUTORIZACIONES PARA
 EJERCER UNA ESPECIALIDAD
 PERÍODO
 1995 - 1999 Y
 (ENERO AL 1 DE DICIEMBRE
 DEL 2000)**

143



- CURRICULUM
- SALUD
- CONSEJOS
- ▣ I. E.

**TESIS CON
 FALTA DE ORIGEN**

SEP

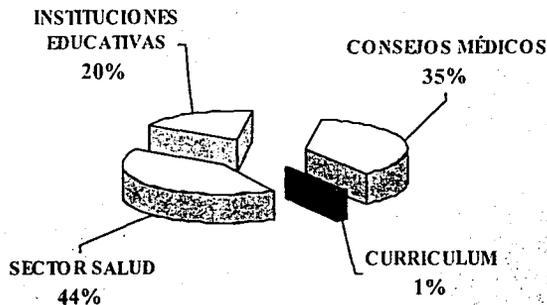
SUBDIRECCIÓN DE AUTORIZACIÓN

REGISTRO PROFESIONAL

DEPTO. AUTORIZACIONES

**AUTORIZACIÓN DEFINITIVA
PARA EJERCER UNA
ESPECIALIDAD**

6 JULIO 99 AL 1 DE DICIEMBRE DEL 2000

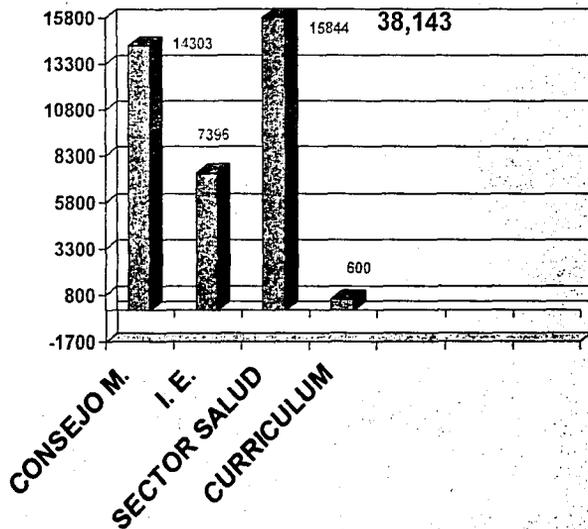


TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

DEPTO. AUTORIZACIONES

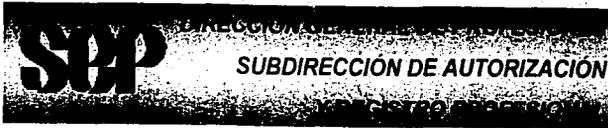
EXPEDICIÓN DE
AUTORIZACIONES PARA
EJERCER UNA
ESPECIALIDAD PERÍODO
JULIO 1999 - 1 DE DICIEMBRE DEL
2000

5637



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

145



146

ÁREA DE EXTRANJEROS

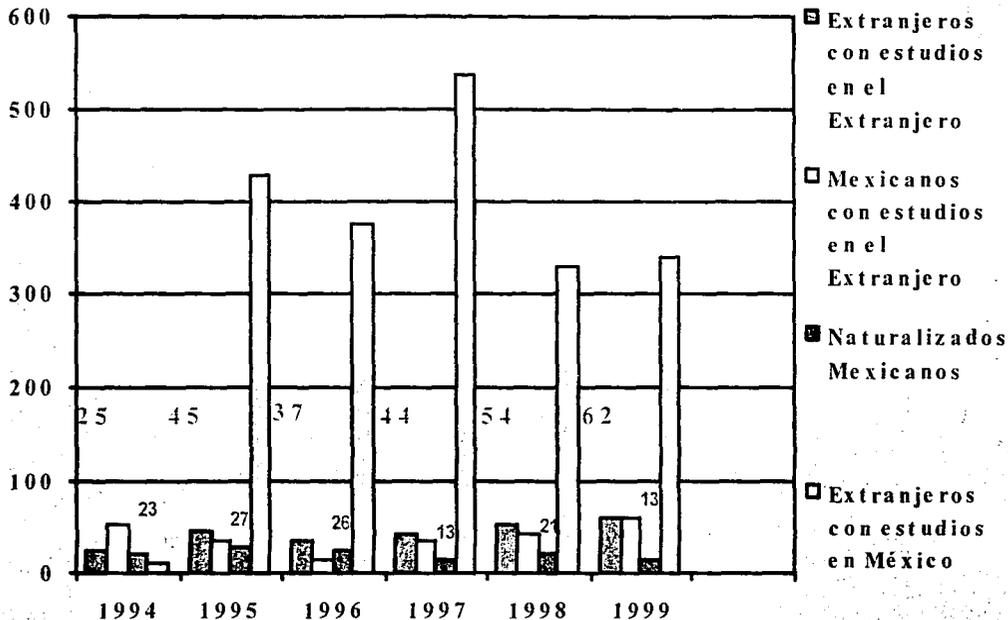
DEL PERÍODO

1994 AL 1 DE DICIEMBRE DEL 2000

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DEPTO. AUTORIZACIONES

**CÉDULAS PROFESIONALES
 PERÍODO
 1994 A 1999**



147

TESIS CON
 FALTA DE ORIGEN

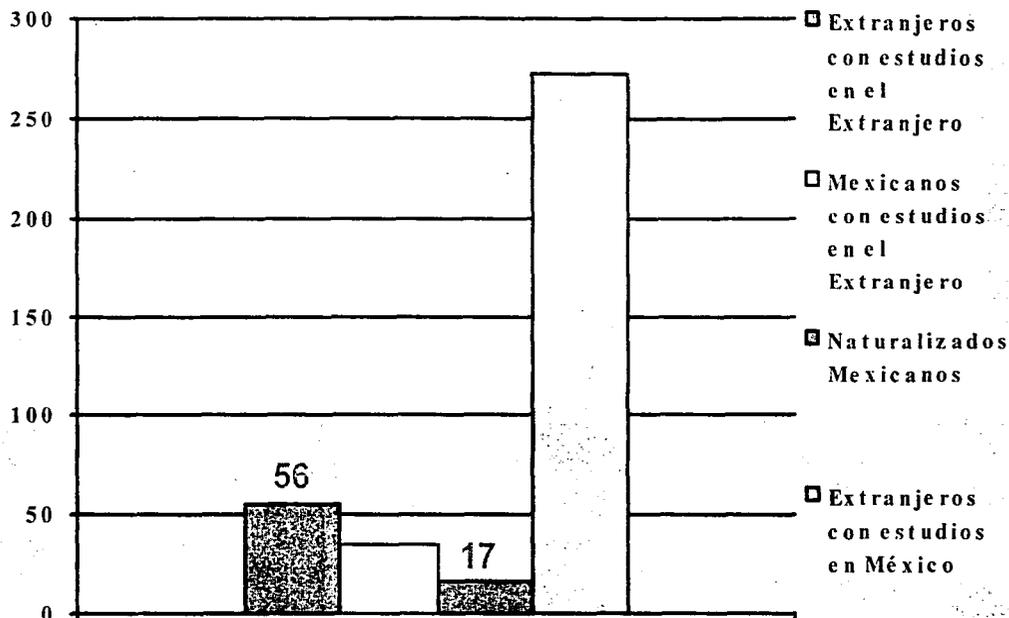


DIRECCIÓN GENERAL DE PROFESIONES
SUBDIRECCIÓN DE AUTORIZACIÓN
Y REGISTRO PROFESIONAL

DEPTO. AUTORIZACIONES

CÉDULAS PROFESIONALES

ENERO AL 1 DE DICIEMBRE
DEL 2000



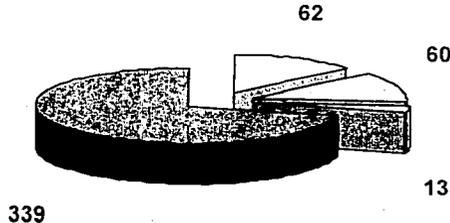
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

148

DEPTO. AUTORIZACIONES

**CÉDULAS EXPEDIDAS
AÑO DE 1999**

149



TOTAL 474

- Extranjeros con estudios en el Extranjero
- Mexicanos con estudios en el Extranjero
- Naturalizados Mexicanos
- Extranjeros con estudios en México

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONVENIOS FIRMADOS AL 1 DE DICIEMBRE DEL 2000

150

GOBIERNOS DE LOS ESTADOS	UNIVERSIDADES AUTÓNOMAS	INSTITUCIONES DEPENDIENTES DE LA SEP	INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR PARTICULARES
AGUASCALIENTES BAJA CALIFORNIA SUR CAMPECHE CHIAPAS COLIMA DURANGO ESTADO DE MÉXICO GUERRERO MICHOACÁN MORELOS PUEBLA QUERETARO QUINTANA ROO SAN LUIS POTOSÍ SINALOA SONORA TABASCO TAMAUlipAS TLAXCALA VERACRUZ YUCATÁN ZACATECAS	COLEGIO DE MEXICO U. DE QUINTANA ROO U. DE GUERRERO U. A. B. C. SUR U. A. BENITO JUÁREZ DE OAX U. A. CD. JUÁREZ U. A. DE COAHUILA U. A. DE NAYARIT U. A. DE S. L. P. U. A. DE TLAXCALA U. A. EDO. MEXICO U. A. TAMAUlipAS U. BAJA CALIFORNIA U. DE COLIMA U. DE GUADALAJARA U. DE GUANAJUATO U. DE SONORA U. MIC. SN. NIC HGO U. VERACRUZANA U. A. DE CAMPECHE U. A. SINALOA U. A. ZACATECAS U. A. AGUASCALIENTES U. A. DE CHIHUAHUA U. A. DE HIDALGO U. A. DE NVO. LEÓN U. A. DE YUCATÁN U. EDO. DE MORELOS U. A. CHIAPAS U. AM U. JUAREZ EDO. DGO	U. TECNOLÓGICA FIDEL VELÁZQUEZ U. TECNOLÓGICA DE QUERÉTARO U. TECNOLÓGICA DE HERMOSILLO U. TECNOLÓGICA DE NOGALES U. TECNOLÓGICA SANTA CATARINA N.L U. TECNOLÓGICA DE PUEBLA U. TECNOLÓGICA DE TACAMAC U. TECNOLÓGICA DEL NTE. DE COAHUILA U. TECNOLÓGICA DE LA MXTECA U. TECNOLÓGICA GRAL. MARIANO ESCOBEDO U. TECNOLÓGICA DE JALISCO U. TECNOLÓGICA DE TECAMACHALCO U. TECNOLÓGICA DE COAHUILA U. TECNOLÓGICA DE HUEJOTZINGO U. TECNOLÓGICA DE CANCUN U. TECNOLÓGICA DEL NTE. DE GTO U. TECNOLÓGICA DE LEÓN U. TECNOLÓGICA METROPOLITANA U. TECNOLÓGICA DE CD. JUÁREZ U. TECNOLÓGICA DEL SUROESTE DE GTO U. TECNOLÓGICA DE CAMPECHE U. TECNOLÓGICA DE LA HUASTECA HIDALGUENSE U. TECNOLÓGICA DE SAN JUAN DEL RÍO U. TECNOLÓGICA DE TORREÓN U. TECNOLÓGICA DE ZACATECAS U. TECNOLÓGICA DE IZUCAR DE MATAMOROS U. TECNOLÓGICA DE TULA-TEPEJÍ	U. A. DE GUADALAJARA U. A. POPULAR DE PUEBLA INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE U. DE LAS AMÉRICAS ESCUELA BANCARIA Y COMERCIAL U. DEL VALLE DE MÉXICO LASALLE ITAM U. ANÁHUAC DEL SUR U. ANÁHUAC DEL NORTE U. INTERCONTINENTAL U. PANAMERICANA
22	32	42	12

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

CONVENIOS FIRMADOS AL 1 DE DICIEMBRE DEL 2016

151

GOBIERNOS DE LOS ESTADOS	UNIVERSIDADES AUTÓNOMAS	INSTITUCIONES DEPENDIENTES DE LA SEP	INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR PARTICULARES
	U. A. DEL CARMÉN U. DE QUERÉTARO	U. TECNOLÓGICA DE LA SELVA U. TECNOLÓGICA DE LA SIERRA DE HIDALGO U. TECNOLÓGICA DE TULANGICO U. TECNOLÓGICA DE NEZAHUALCOYOTL U. TECNOLÓGICA DE AGUASCALIENTES U. TECNOLÓGICA DEL SUR DEL ESTADO DE MÉXICO CONALEP D.F. SEIT DIRECCIÓN GENERAL DE INSTITUTOS TECNOLÓGICOS DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN TECNOLÓGICA E INDUSTRIAL DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN TECNOLÓGICA AGROPECUARIA UNIDAD EDUCATIVA EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA DEL MAR INSTITUTO FELIPE CARRILLO PUERTO INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR DE IRAPUATO	
22	32	42	12

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

DIRECCIÓN GENERAL DE PROFESIONES
Diagnóstico y Retos

Introducción

- a) Antecedentes
- b) Evolución
- c) Retos

I.- Diagnóstico General

- a) Falta de Retos específicos a mediano y largo plazo
- b) Política de relación con los usuarios
 - b)1 Particulares
 - b)2 Instituciones Educativas
 - b)3 Gobiernos de los Estados
 - b)4 Dependencias Públicas
- c) Planeación de la Dependencia
 - c)1 Proyectos sin sustento a mediano plazo
 - c)1.1 Formato Nueva Cédula
 - c)1.2 Proyecto de Especialistas Médicos
 - c)1.3 Proyecto de Pilotos, etc.
 - c)2 Desadaptación de las funciones con el personal
 - c)3 Ambiente Laboral
 - c)4 Relación Sindical
- d) Marco Jurídico obsoleto e inaplicado
 - d)1 Marco Constitucional
 - d)2 Ley Reglamentaria del Art. 5° Constitucional
 - d)3 Reglamento de la Ley Reglamentaria del Art. 5° Constitucional
 - d)4 Convenios con los Estados de 1974-76
 - d)4.1 Caso de Guanajuato
 - d)4.2 Caso de Jalisco, etc.
 - d)4.3 Características de la relación jurídica con el resto de los Estados.
- e) Infraestructura Física
 - e)1 Cómputo
 - e)1.1 Personal adscrito
 - e)1.2 Equipamiento y necesidades en función de retos y proyectos
 - e)1.3 Proyectos de Digitalización
 - e)1.4 Tareas asignadas
 - e)2 Archivo

e)2.1 Archivo de Iztapalapa – Personal adscrito, capacitación y necesidades

- Terminación del área acondicionada para la colocación en anaqueles de 250,000 expedientes, a partir del numero 3,000,000.
- Instalación de lamparas, impermeabilización y extintores (30 de diferente capacidad) para el área acondicionada del archivo, y revisión en general del funcionamiento de lamparas y recarga de extintores disponibles.
- Colocación de lamparas fluorescentes en patio central y de alarma contra sismos e incendios.
- Impermeabilización de la bóveda central del archivo general.
- Pintura de aceite color blanco (18 litros) para puertas principales y dentro del inmueble.
- 10 escaleras metálicas de 3.30 metros (de tijera) y 10 escaleras sencillas de la misma altura.
- Revisión y arreglo de los sanitarios.
- Cambiar de lugar el reloj checador.
- Construcción de oficina propia para el responsable o jefe del archivo.
- **Equipo para el personal adscrito al Archivo.**
- Batas y botas para el personal.
- Cubrebocas para tareas de revisión y colocación de expedientes en anaqueles.
- **Disposición de bolsa económica.**
- Disponer de recursos económicos para comprobar gastos menores, necesarios para las funciones del archivo.
- **Equipo adicional de computo.**
- 1 línea telefónica y/ ó extensión.
- 1 fax.
- 3 equipos completos de computo.
- 3 nobreaks.
- Incorporar el archivo de especialidades (red).
- Cursos de capacitación:
- Calidad en el servicio.
- Ética del servidor público.
- Protección civil y seguridad e higiene en el trabajo.
- **Coordinación de funciones administrativas.**
- Envío de circulares y oficios de suspensión de labores, juntas sindicales y/ó suspensión al personal por acumulación de retardos y/ó faltas.

Relación del personal adscrito al Archivo General de Profesiones.

NOMBRE	PUESTO	TIPO DE NOMBRAMIENTO.
MARIA DEL ROCIO MEDINA SANCHEZ.	SECRET. DE APOYO	BASE.
CLAUDIA GARCIA BARRAZA.	SECRET.EJECUTIVA "D"	CONFIANZA.
ESTEBAN M. MARQUEZ TELLEZ.	ADMIN. ESPECIALIZADO.	BASE.
JOSE LUIS ESCOBAR CORREA	AUX.EN EL MANEJO DE VAL.	CONFIANZA.
JULIAN VAZQUEZ TRUJILLO.	TECNICO SUPERIOR.	CONFIANZA.
MARIA ISABEL BARDALES SANCHEZ.	SECRETARIA DE APOYO.	BASE.
ANDRES LEON PALAFOX.	ADMIN.ESPECIALIZADO.	BASE.
VERONICA CASTRO ZAVALZA.	SECRETARIA DE APOYO.	BASE.
ESTANISLAO ARENAS MARTINEZ.	AYUDANTE ADMINISTRATIVO.	BASE.
ROMEO CAMARGO MELO.	SUPERVISOR.	CONFIANZA.
RODRIGO HERNANDEZ LOPEZ.	OF. DE SERV. Y MANTENIMIENTO.	BASE.
JOSE MARIA CERVANTES MOJICA.	COORD.DE TECNICOS EN COMPUT.	BASE.
LILIA ALVARADO AGUILAR.	LICENCIA DE INCAPACIDAD.	BASE.

TOTAL DE PERSONAL DE CONFIANZA = 4
 TOTAL DE PERSONAL DE BASE = 9
 TOTAL = 13
 TOTAL PERSONAL DE SEGURIDAD = 5
 TOTAL PERSONAL DE INTENDENCIA = 4
 TOTAL PERSONAL DE SERV. SOCIAL = 11
TOTAL GLOBAL = 31

e) Relación con las instancias internas de la SEP

- e)1 Contraloría Interna
- e)2 Oficialía Mayor
- e)3 DGTEC, etc.

Asesores

- a) Características y funciones
- b) Personal adscrito y adscripción
- c) Proyectos patrocinados
- d) Inserción en la estructura de la DGP

III Retos

Retos a corto plazo

En materia de mejoría en la atención a los usuarios

- a)
- b)
- c)

En materia de adaptación del personal a sus funciones

En materia de ambiente laboral

En materia de Comunicación interna y externa a la DGP

Retos a largo plazo

- a) Replanteamiento integral de la DGP a corto y largo plazo
- b) Explorar la reforma de Ley Reglamentaria del Art.5° Constitucional como eje articulador de una nueva política en materia de profesiones en México.

***Programa de diagnóstico, seguimiento y evaluación.**

- e)2.2 Bóveda en DGP
- e)3 Distribución de oficinas y áreas de trabajo

II Diagnóstico por Áreas: Organigrama

Dirección de Autorización y Registro Profesional

- a) Funciones formales y funciones reales
- b) Características del personal adscrito
- c) Volumen de trabajo
- d) Trámites y procedimientos
- d)1 Duplicado de Cédula
- d)2 Pasante
- d)3 Constancia de Título en trámite, etc.
- e) Actual organización
- f) Márgenes de discreción

Dirección de Colegios de Profesionistas

- a) Funciones formales y funciones reales
 - a)1 Bolsa de trabajo
 - a)2 Asesoría Internacional
- b) Impacto de las funciones frente a los Colegios históricamente
 - b)1 Conferencias
 - b)2 Eventos diversos

- c) Características del personal adscrito
- d) Volumen de trámites
- e) Trámites y procedimientos
- f) Actual organización
- g) Márgenes de discreción
- h) Actuación en instancias colegiadas:
 - h)1 Comisiones Técnicas de Profesionistas
 - h)1.1 Historia y Evolución
 - h)1.2 Balance y logros
 - h)1.3 Perspectivas
 - h)2 COMPIS
 - h)2.1 Antecedentes
 - h)2.2 Avances
 - h)2.3 Intervención y papel de la DGP
 - h)2.4 Perspectivas
 - h)3 Instancias coyunturales
 - h)3.1 Comité Técnico de Especialidades Médicas
 - h)3.2 Secretaría de Salud
 - h)3.3 Pilotos, etc.

Secretaría Particular

- a) Funciones y facultades
- b) Personal adscrito
- c) Procedimiento
 - c)1 Hacía adentro con la DGP
 - c)2 Hacía fuera con la DGP

Coordinación Administrativa

- a) Funciones formales - Estructura
- b) Funciones reales
- c) Características de la Política Laboral
 - c)1 Contrataciones y adscripciones
 - c)2 Criterios legales y reales en la administración de la relación laboral
 - c)3 Planes bilaterales
- d) Acciones de Racionalización
 - d)1 En materia financiera
 - d)2 En recursos humanos
 - d)3 En recursos materiales y servicios

PROGRAMA ANUAL DE NECESIDADES DE MATERIAL PARA EL ARCHIVO GENERAL DE PROFESIONES 2003.

No.	CONCEPTO	U. DE MEDIDA	CANTIDAD TOTAL ANUAL	TOTAL MENSUAL ENERO - DICIEMBRE												
				ENE	FEB.	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP.	OCT.	NOV.	DIC.	
1	GUANTES DESECHABLES No 6 S	PIEZAS	2,400	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200
2	MARCAPIORES ACUARELA (1 CAJA 10 PZAS)	PIEZAS	800	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80
3	(MARCAPILOS)	PIEZAS	576	48	48	48	48	48	48	48	48	48	48	48	48	48
4	CUBREBUCAS	PIEZAS	2,880	240	240	240	240	240	240	240	240	240	240	240	240	240
5	DESENGRAPADORA MARCA BACO	PIEZAS	576	48	48	48	48	48	48	48	48	48	48	48	48	48
6	FRANELA (4 ROLLOS DE 25 MTS)	MTS	100	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	7.5
7	PAPEL SANITARIO	ROLLO	204	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17
8	PAPEL HIGIENICO	ROLLO	204	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17
9	BOLIGRAFOS (COLOR NEGRO) MARCA BIC	PIEZAS	408	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34
10	LAPICES (MARCA MIRADO) No 2)	PIEZAS	408	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34
11	HOJAS PAPEL BOND TAMAÑO CARTA	HOJAS	30,000	2500	2500	2500	2500	2500	2500	2500	2500	2500	2500	2500	2500	2500
12	HOJAS PAPEL BOND TAMAÑO OFICIO	HOJAS	30,000	2500	2500	2500	2500	2500	2500	2500	2500	2500	2500	2500	2500	2500
13	TONER PARA EQUIPO DE FOTOCOPIADO E IMPRESORAS	CARTUCHO	20	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
14	CUADERNO PROFESIONAL RAYADO MARCA ESCRIBE	PIEZAS	34	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
15	TARJETA MEDIA CARTA (BLANCA)	PIEZAS	800	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
16	SACAPUNTAS ELÉCTRICO	PIEZAS	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
17	ENGRAPADORAS	PIEZAS	8	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
18	TIJERAS	PIEZAS	17	3	3	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
19	LAPIZ ADHESIVO PRUIT (TAMAÑO GRANDE)	CAJA	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
20	MADEJA DE EXITIL (BLU/ATE)	BOLA	24	3	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
21	CUTERS (TAMAÑO GRUESO)	PIEZAS	17	3	3	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
22	NAVAJAS DE REPUESTO CUCHILLAS	PIEZAS	17	3	3	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
23	LECHE PASTEURIZADA MARCA ALPURA	LITRO	1836	128	128	128	128	128	128	128	128	128	128	128	128	128
24	CAJA DE GALLINAS MACMA	CAJA	12	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
25	CAFE DE GRANO	KILO	12	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
26	CHAMARRAS (DIFERENTES MEDIDAS)	PIEZAS	17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
27	PANTS (DIFERENTES MEDIDAS)	PIEZAS	17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
28	ZAPATOS (DIFERENTES MEDIDAS)	PIEZAS	17	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
29	GUANTES DE PIEL RECOMENDADOS	PIEZAS	9	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
30	FUJAS DE PIEL	PIEZAS	9	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
MATERIAL DE SEGURIDAD DEL INMUEBLE Y PERS.																
31	EXTRACTOR PARA Bº NO (2 BAÑOS)	PIEZA	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
32	INSTALACION DE REGADERA ELÉCTRICA	PIEZA	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
33	ESCALERA MET SENCILLA DE ALUMINIO (2 29 MTS)	UNIDAD	16	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
34	ESCRITORIO SECRETARIAL	UNIDAD	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
35	SILLA APILABLE DE VINIL	UNIDAD	10	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
36	EQUIPO DE COMPUTO	UNIDAD	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
37	MESA SECRETARIAL	UNIDAD	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
38	IMPERMEABILIZACION ANUAL DEL ARCHIVO GENERAL	LOCAL	INMUEBLE	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
39	REVISION ANUAL DEL SISTEMA ELÉCTRICO (INMUEBLE)	LOCAL	INMUEBLE	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
40	REVISION Y CARGA DE EXTINGUIDORES	CILINDROS	36	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
41	INSTALACION DE ANAQUELES EN ÁREAS DEFINIDAS	ESPACIO	DISPONIBLE	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
42	INSTALACION DE ILUMINACION DEL PATIO CENTRAL SOLICITAR A LA DIRC. GRAL. DE REC. MAT. DE LA SEP	LAMP	FLUORESC'CENT	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
43	CURSO DE CAPACITACION M/CODIGO DE ETICA	CURSO	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

← → ENERO - DICIEMBRE PARA ENTREGAR CUALQUIER MES DURANTE EL AÑO SE RECOMIENDA AL INICIO DEL AÑO (ENERO - MARZO)
 ← → EL ENVÍO SERÁ CADA TRIMESTRE
 ← → EL ENVÍO SERÁ CADA CUATRIMESTRE

EL MATERIAL SERÁ DESTROYENDO ENTRE EL PERSONAL DEL ARCHIVO GENERAL DE PROFESIONES SIENDO UN TOTAL DE 16 TRABAJADORES (5 DE CONFIANZA Y 11 DE BASE) PARA REALIZAR LAS FUNCIONES DEL ARCHIVO GENERAL.
 EL MATERIAL DE SEGURIDAD DEL INMUEBLE Y DEL PERSONAL, ESTA DIRIGIDO PARA LA SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO DENTRO DEL ARCHIVO GENERAL.

159

TESIS CON FALLA DE ORIGEN